

**POVERTÀ ED INCLUSIONE
SOCIALE IN ITALIA:
SFIDE E CAMBIAMENTI
ALL'INIZIO DELLA NUOVA
PROGRAMMAZIONE DEI
FONDI STRUTTURALI**

A cura di
Giancarlo Dente e Giuseppe Fiorani

Con contributi di
Massimo Baldini, Giuseppe Forte,
Giovanni Gallo e Pietro Tagliatesta

Fondazione Giacomo Brodolini
00185 Roma – Via Solferino, 32
tel. 0644249625 fax 0644249565
info@fondazionebrodolini.it
www.fondazionebrodolini.it

Prima edizione: Roma, giugno 2016

Stampato in Italia

Come ordinare le pubblicazioni della Fondazione Giacomo Brodolini

Per ordinare le pubblicazioni si prega di mandare una mail all'indirizzo
info@fondazionebrodolini.it.

ISBN 978-88-95380-35-3

Tutti i diritti sono riservati

**POVERTÀ ED INCLUSIONE
SOCIALE IN ITALIA:
SFIDE E CAMBIAMENTI
ALL'INIZIO DELLA NUOVA
PROGRAMMAZIONE DEI
FONDI STRUTTURALI**

**A cura di
Giancarlo Dente e Giuseppe Fiorani**

Con contributi di
Massimo Baldini, Giuseppe Forte,
Giovanni Gallo e Pietro Tagliatesta

Quaderni della Fondazione Giacomo Brodolini

Curatrice Annamaria Simonazzi

La collana *Quaderni della Fondazione Giacomo Brodolini* presenta i risultati delle attività di ricerca della Fondazione e approfondimenti sui temi che nel tempo sono diventati il centro della sua attività culturale: occupazione, sviluppo locale, valutazione di politiche pubbliche, politiche sociali, pari opportunità, storia.

Comitato Editoriale

Filippo Abramo

Presidente di Federmanagement, federazione italiana di associazioni di manager ed esperti di professione che operano all'interno di ogni tipo di organizzazione complessa in ogni campo funzionale, è un esperto di gestione di risorse umane.

Eddy Adams

Si occupa di politiche pubbliche come consulente e saggista indipendente. I suoi ambiti di intervento sono lo sviluppo economico, la rigenerazione urbana, impresa, competenze, formazione e inclusione.

Tine Andersen

Analista politica, consulente e formatrice sui temi del mercato del lavoro ed educazione, lavora per il Danish Technological Institute Centre for Policy and Business Analysis.

Massimo Baldini

Professore associato di economia pubblica presso la Facoltà di Economia "Marco Biagi" dell'Università di Modena e Reggio Emilia, è specializzato

nei temi della povertà, valutazione delle politiche pubbliche, tassazione e sistemi di welfare.

Fabrizio Barbiero

Dirigente del dipartimento Fondi Strutturali Europei e Sviluppo Economico del Comune di Torino. Gestisce servizi per le PMI e servizi innovativi di marketing territoriale in aree urbane depresse.

Cari Caldwell

Direttrice di Future Considerations, un gruppo di consulenza con base a Londra, ha più di 15 anni di esperienza nel aiutare le persone e le organizzazioni a dare alla luce tutto il loro potenziale.

Bruno Calvetta

Manager esperto nella gestione di strutture sanitarie pubbliche. È stato Direttore Generale regionale di Dipartimento del Lavoro, Politiche della Famiglia, Formazione Professionale, Cooperazione e Volontariato. È docente universitario a contratto presso il Politecnico di Milano, la LUISS "Guido Carli" di Roma, l'Università "Magna Grecia" di

Catanzaro, l'Università "Mediterranea" di Reggio Calabria.

Maria Caprile

Sociologa, è a capo delle attività di ricerca di NOTUS, un'organizzazione non profit spagnola che si occupa di ricerca sociale applicata. Ha una lunga esperienza nella ricerca comparativa sui temi del mercato del lavoro e parità di genere.

Giorgio Centurelli

Esperto nei temi della programmazione, gestione, controllo e valutazione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali. Autore di numerosi articoli e saggi sui temi della politiche per lo sviluppo. E' anche membro della Commissione Credito al Consumo e Microcredito e dell'Associazione Nazionale per lo Studio Dei Problemi Del Credito.

Emma Clarence

Analista politica per il Programma LEED dell'OECD che ha sede presso il Centro per lo Sviluppo Locale di Trento. Lavora nell'area dell'innovazione sociale, e nello specifico l'inclusione sociale e il ruolo dell'economia sociale.

Nial Crowley

Esperto indipendente sui temi dell'uguaglianza. Ha lavorato per diverse iniziative europee sia a livello europeo che nazionale. In Irlanda è stato Garante per le Pari Opportunità.

Miquel de Paladella

Economista con un'ampia esperienza internazionale nei temi dello sviluppo e imprenditore sociale esperto in organiz-

zazioni internazionali. E' co-fondatore di 1x1microcredit, Presidente di ACAF e membro del board di Grup33.

Michele Faioli

Professore di Diritto del Lavoro presso l'Università di Tor Vergata di Roma. E' esperto di relazioni industriali e diritto comparato europeo, è il coordinatore scientifico del progetto su TTIP della Fondazione G. Brodolini e co-coordinatore della Scuola europea di relazioni industriali (SERI).

Giuseppe Fiorani

Professore a contratto presso la facoltà di Economia dell'Università di Modena e Reggio Emilia. Ricercatore esperto nei temi dei fondi strutturali e occupazione, è il responsabile per la valutazione delle politiche per l'impiego italiane per conto dell'Osservatorio Europeo sull'Occupazione.

Elvira Gonzalez

Economista specializzata in occupazione, coesione sociale e politiche di genere, dirige il gruppo di economisti del Centro per gli Studi Economici Tomillo in Spagna. Membro spagnolo del Network di ricerca sul mercato del lavoro SYSDem e del network europeo per il genere, l'occupazione e inclusione sociale ENEGE.

Alberto Masetti-Zannini

Presidente e fondatore di Impact Hub Milano, coordinatore delle attività internazionali e delle relazioni esterne, e' anche coordinatore del Cluster Unione Europea del Network internazionale di Impact Hub HUB.

Andrew McCoshan

Consulente e ricercatore indipendente, professore associato per l'Accademia di Alta Formazione britannica, esperto ECVET per il Regno Unito e Membro della gruppo di ricerca della taskforce britannica su educazione e datori di lavoro, ha un'esperienza di lungo corso su educazione, formazione e occupazione.

Fabrizio Montanari

Ricercatore di Organizzazione Aziendale presso l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, dove è responsabile scientifico dell'Unità di Ricerca OPERA del centro di ricerca GIUnO, specializzata nello studio delle industrie creative e social media.

Alessandro Paparelli

Capo delle Risorse umane e l'organizzazione del lavoro per la Salvatore Ferragamo in Asia, fa base ad Hong Kong, è editorialista per il Gruppo 24 Ore e autore di diversi libri inclusi due testi su innovazione ed etica in Cina pubblicati dall'editore Hoepli, Milano.

Vito Peragine

Professore di Scienza delle Finanze presso l'Università di Bari. Le sue aree di specializzazione sono l'economia pubblica, e più specificamente l'analisi distributiva, le politiche sociali, l'economia della formazione e del mercato del lavoro.

Michele Raitano

Ricercatore in Politica economica presso l'Università la Sapienza di Roma. I suoi principali interessi di ricerca sono:

welfare state, politiche sociali, mercato del lavoro e redistribuzione, capitale umano ed educazione.

Giacomo Silvestri

Dirige l'organizzazione generale e i cambiamenti organizzativi presso Generali. E' responsabile della pianificazione della governance globale e dell'organizzazione del lavoro, delle strategie di gestione e motivazione della forza lavoro e della pianificazione e gestione dei cambiamenti.

Pietro Tagliatesta

Attualmente lavora per la direzione generale per l'inclusione sociale del Ministero del Lavoro italiano. E' un esperto in programmazione, implementazione e valutazione di politiche europee e nazionali. Precedentemente è stato esperto nazionale presso la direzione generale per l'Occupazione della Commissione Europea dove si è occupato di fondi strutturali e della strategia 2020.

Eckhard Voss

E' uno dei fondatori, ricercatori esperti e consulente per gli affari europei per la Wilke Maack e Partner di Amburgo. Durante la sua carriera ha sviluppato una profonda conoscenza delle relazioni industriali, il dialogo sociale e gli sviluppi del mercato del lavoro in contesto internazionale.

Charlotte Wolff-Bye

Vice presidente, responsabile per la strategia e politica di sostenibilità presso Statoil. Esperta in strategie di responsabilità d'impresa, con un approc-

cio orientato alla buona governance, al coinvolgimento degli stakeholders, ai diritti umani e alla trasparenza, lungo la sua carriera ha lavorato con diverse imprese internazionali. Contribuisce al lavoro della Fondazione Giacomo Brodolini in maniera indipendente e a titolo personale.

Indice

LISTA ACRONIMI	11
PREFAZIONE	13
1. IL RAFFORZAMENTO DELLA DIMENSIONE SOCIALE DELL'UE: IL RUOLO DEL PON INCLUSIONE	17
2. IL LENTO CAMMINO VERSO IL SIA E L'INTRODUZIONE DI UN REDDITO MINIMO COME MISURA UNIVERSALE	23
2.1. Il RMI	27
2.2. La Carta Acquisti ordinaria	28
2.3 La Social Card sperimentale	30
2.4. L'introduzione del SIA	34
2.4.1. <i>Misura ancora categoriale ma proiettata all'universalità: la legge delega</i>	34
2.4.2. <i>Le risorse economiche</i>	36
2.4.3. <i>Criteri di accesso al SIA</i>	38
2.4.4. <i>Il progetto personalizzato</i>	40
2.4.5. <i>La presa in carico del nucleo familiare</i>	41
2.4.6. <i>Gli interventi erogabili</i>	42
2.4.7. <i>Il PON Inclusion e il suo ruolo strumentale per l'attuazione del SIA</i>	42
2.5. Ulteriori misure di contrasto della povertà	44
2.5.1. <i>L'ASDI di natura assistenziale</i>	44
2.5.2. <i>Il FEAD</i>	45
2.5.3. <i>Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta</i>	47
3. LA POVERTÀ IN EUROPA E IN ITALIA: GLI OBIETTIVI E I RISULTATI RAGGIUNTI	51

4. LE PERSONE MAGGIORMENTE A RISCHIO DI ESCLUSIONE SOCIALE IN ITALIA	67
4.1. I bambini	69
4.2. Le donne	73
4.3. I genitori single	75
4.4. I giovani	77
4.5. I <i>working poor</i>	79
4.6. I cittadini stranieri e le minoranze etniche	82
5. IL FENOMENO DELLA POVERTÀ NELLE REGIONI ITALIANE	89
5.1. La povertà in Piemonte	92
5.2. La povertà in Liguria	101
5.3. La povertà in Lombardia	110
5.4. La povertà in Trentino-Alto Adige	119
5.5. La povertà in Veneto	128
5.6. La povertà in Friuli Venezia Giulia	137
5.7. La povertà in Emilia-Romagna	147
5.8. La povertà in Toscana	156
5.9. La povertà in Umbria	165
5.10. La povertà nelle Marche	173
5.11. La povertà in Lazio	182
5.12. La povertà in Abruzzo	191
5.13. La povertà in Campania	200
5.14. La povertà in Basilicata	208
5.15. La povertà in Puglia	218
5.16. La povertà in Calabria	228
5.17. La povertà in Sicilia	236
5.18. La povertà in Sardegna	246
6. LA NUOVA PROGRAMMAZIONE 2014-2020 E IL SIA SECONDO I POLICY MAKERS	257
BIBLIOGRAFIA	307

LISTA ACRONIMI

AB: Abruzzo	FIOPSD: Federazione Italiana Organismi per le Persone senza Dimora
AP: Accordo di partenariato	FR: Francia
ASDI: Assegno di disoccupazione	FRA: Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali
AT: Austria	FSE: Fondo sociale europeo
Ausl: Aziende unità sanitarie locali	FVG: Friuli Venezia Giulia
BA: Basilicata	HR: Croazia
BE: Belgio	HU: Ungheria
BG: Bulgaria	IE: Irlanda
CA: Campania	IMU: imposta municipale unica
CAF: Centri di assistenza fiscale	INPS: Istituto Nazionale della Previdenza Sociale
CIG: Cassa integrazione guadagni	Irpef: imposta sul reddito delle persone fisiche
CIGD: Cassa integrazione guadagni in deroga	IRS: Istituto per la ricerca sociale
CL: Calabria	ISEE: indicatore della situazione economica equivalente
COR: Centri regionali per l'orientamento	ISTAT: Istituto nazionale di statistica
CRI: Croce Rossa Italiana	IT: Italia
CY: Cipro	IT-SILC: Indagine sulle condizioni di vita
CZ: Repubblica Ceca	IVA: Imposta sul valore aggiunto
DE: Germania	LA: Lazio
DK: Danimarca	LEA: livelli essenziali di assistenza
EE: Estonia	LI: Liguria
EL: Grecia	LO: Lombardia
ER: Emilia-Romagna	LT: Lituania
ES: Spagna	LU: Lussemburgo
Eurostat: Ufficio statistico dell'Unione europea	LV: Lettonia
FEAD: Fondo di aiuti europei agli indigenti	M5S: Movimento 5 Stelle
FEASR: Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale	
FI: Finlandia	

MA: Marche	RSC: Rom, Sinti e Camminanti
MO: Molise	S.I.P.: Sistema Informativo nazionale su interventi e servizi sociali finalizzati al contrasto della povertà e dell'esclusione sociale
MT: Malta	SA: Sardegna
NASpl: Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego	SE: Svezia
NEET: non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano	SEL: Sinistra Ecologia Libertà
NL: Paesi Bassi	SerT: Servizi per le tossicodipendenze
OS: obiettivo specifico	SI: Sicilia
OT: obiettivo tematico	SI: Slovenia
P.I.P.P.I.: Programma di Interventi Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione	SIA: Sostegno per l'inclusione attiva
PAC: Politica agricola comune	SIS: Sistema Informativo Sociale
PD: Partito Democratico	SK: Slovacchia
PEAD: Programma di aiuti alimentari ai meno abbienti	TAA: Trentino-Alto Adige
PI: Piemonte	TAR: Tribunale amministrativo regionale
PIL: prodotto interno lordo	TO: Toscana
PIL: prodotto interno lordo	UE: Unione europea
PL: Polonia	UK: Regno Unito
PNR: Piano nazionale di riforma	UM: Umbria
PO: Programmi operativi	UNAR: Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali
PON: Programmi operativi nazionali	VA: Valle d'Aosta
POR: Programmi operativi regionali	VE: Veneto
PPO: pianificazione periodica delle operazioni	
PSR: Piano Sociale Regionale	
PT: Portogallo	
PU: Puglia	
ReD: Reddito di Dignità	
ReS: Reddito di Solidarietà	
RMI: Reddito Minimo di Inserimento	
RO: Romania	

PREFAZIONE

(di Massimo Baldini)

La crisi iniziata nel 2008 ha avuto effetti molto negativi sui livelli di attività di tutte le economie avanzate e, di conseguenza, anche sulla diffusione e sulla gravità della povertà economica, soprattutto nei Paesi più fragili, tra i quali l'Italia. Tra il 2007 e il 2013 la percentuale di famiglie italiane in povertà assoluta è passata da 3,5% a 5,7%, cioè da 823.000 a 1,46 milioni di famiglie. La povertà relativa è aumentata meno, ma solo perché essa viene calcolata sulla base di una soglia dipendente dai redditi o consumi medi, che quindi si abbassa durante le recessioni. Avendo la crisi colpito duramente l'occupazione, non è un caso che la povertà sia cresciuta, non solo in Italia, soprattutto tra le famiglie "giovani", quindi per le persone in età da lavoro e i bambini. Si sono difesi meglio i pensionati e i dipendenti pubblici. Negli ultimi anni la povertà in Italia ha in parte cambiato aspetto: non è più un fenomeno che riguarda specifiche aree e categorie, in particolare il Sud, gli immigrati, l'economia sommersa di sussistenza, ma diventa un rischio diffuso da cui ben pochi possono sentirsi esclusi. Nelle regioni settentrionali, per esempio, il numero delle famiglie in povertà assoluta è aumentato di 200.000 unità circa negli ultimi sei anni, e oggi supera il mezzo milione. Nell'intera Italia un milione di minori, cioè uno su 10, vive in povertà assoluta, e ben 600.000 di questo milione sono bambini e ragazzi con cittadinanza italiana. Questo forte incremento della diffusione della povertà non è dovuto solo alla crisi. Cambiamenti generali dei sistemi economici, in particolare la globalizzazione e la sempre maggiore flessibilità nel mercato del lavoro, aumentano la volatilità dei redditi. Anche la demografia gioca un ruolo importante: la rete di solidarietà familiare si è indebolita a causa dell'incremento delle separazioni, della maggiore mobilità anche spaziale dei lavoratori, e della riduzione del numero dei figli adulti che possono accudire i genitori anziani. Siamo insomma più soli di fronte a meccanismi e fenomeni economici sempre più difficili da comprendere e da prevedere.

In questo contesto, cresce in modo naturale la domanda per una rete di protezione di ultima istanza. Se il mondo diventa più rischioso, c'è bisogno di un sistema di assicurazione sociale contro il rischio di trovarsi in povertà. Schemi di reddito minimo possono essere considerati come quasi inevitabili adatta-

menti dei sistemi di protezione sociale ai cambiamenti socio-economici degli ultimi anni. L'Italia sconta su questo fronte un grave ritardo, documentato nel volume. I vari tentativi di introdurre un trasferimento universale contro il rischio di povertà nel passato recente sono tutti falliti, non solo per la carenza di risorse, ma soprattutto per una certa insofferenza nei confronti dello strumento del reddito minimo in sé, percepito come possibile fonte di dipendenza, oppure considerato come facile preda dell'economia sommersa e dell'inefficienza dell'amministrazione pubblica, soprattutto in alcune aree del Paese, proprio quelle dove si addensa la povertà. Queste perplessità, in parte ancora legittime, stanno finalmente cedendo di fronte alla gravità della crisi e anche ai richiami dell'Unione europea (UE). Anche la sensibilità delle forze politiche e sociali sembra stia mutando. Negli ultimi anni sono state presentate molte proposte di schemi di reddito minimo, da parte sia di soggetti sociali che di partiti politici, che pur nelle differenze presentano molti aspetti in comune, in particolare la compresenza di un trasferimento monetario riservato ai nuclei in povertà, più o meno grave a seconda delle proposte, e di un progetto di reinserimento lavorativo e/o sociale che deve essere seguito dal beneficiario, pena la perdita del beneficio.

Tra le proposte principali, si segnalano quelle dell'Alleanza contro la povertà, dell'Istituto per la ricerca sociale (IRS), di diversi partiti politici (Partito Democratico – PD, Sinistra Ecologia Libertà – SEL, Movimento 5 Stelle – M5S), nonché il lavoro della commissione istituita nel 2013 presso il Ministero del welfare, che ha costituito la base per la sperimentazione di uno schema di reddito minimo chiamato SIA (Sostegno per l'inclusione attiva) nelle 12 maggiori città italiane, durata da metà 2014 a metà 2015 circa. Non sono ancora noti i risultati della valutazione di questa sperimentazione, ma il giudizio del Governo è stato positivo, visto che la Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2016)) garantisce le risorse per l'ampliamento del SIA nel 2016 all'intero territorio nazionale e impegna il Governo a predisporre una legge delega per la riforma degli strumenti contro la povertà, che porterà alla nascita di una nuova misura unica contro la povertà, frutto dell'accorpamento di diversi schemi esistenti (SIA, Assegno di disoccupazione – ASDI, vecchia Carta Acquisti). Si conferisce inoltre al Governo un maggior potere di indirizzo e coordinamento in questo ambito, finora oggetto di dispute con le Regioni, in coerenza con la riforma in corso della Costituzione. Il 2016 è un anno di

transizione dal momento che rimangono in vita l'ASDI e la vecchia Carta Acquisti, ma con la novità appunto del SIA esteso a tutto il Paese. Sarà riservato alle famiglie con indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) inferiore a 3.000 € e con almeno un minore, quindi non è ancora una misura universale, perché i fondi stanziati non sono sufficienti. Malgrado questi limiti, si introduce finalmente una misura esplicitamente destinata a integrare il reddito delle famiglie povere, che potrà poi essere estesa ad altri nuclei se si troveranno i fondi. Soprattutto, si inizia a costruire una rete che coinvolge tutti i soggetti istituzionali che dovranno cooperare attorno a questo intervento: le Regioni, i Comuni, i Centri per l'impiego, le Aziende unità sanitarie locali (Ausl), il terzo settore, le scuole. Punto centrale della misura, infatti, non è solo il trasferimento monetario, ma anche l'impegno del beneficiario a rispettare un patto di inclusione che, si è detto, può assumere forme varie in funzione del bisogno. Nei primi anni di vita il SIA, o come si chiamerà la nuova misura a regime, sarà anche sostenuto da fondi europei per la costruzione della struttura dei servizi. Alcune Regioni hanno già definito interventi complementari allo schema nazionale, in particolare Friuli Venezia Giulia, Puglia ed Emilia-Romagna, aumentando il trasferimento o allargando la platea.

Il fatto che la nuova misura venga introdotta in modo graduale, senza avere dal principio la caratteristica dell'universalismo, non è necessariamente un male, perché è utile avere a disposizione una fase iniziale in cui verificarne gli effetti e i problemi. Ad esempio, c'è davvero il rischio di creare dipendenza? Se la risposta sarà positiva, sarà utile anche stabilire una durata limitata per la misura, con intervalli fissi di alcuni mesi a separare le successive erogazioni, se il bisogno persiste. Quali saranno i suoi effetti su importanti dimensioni non economiche come la cura dei non autosufficienti, la frequenza scolastica, il disagio relazionale? Riusciranno i tanti attori coinvolti a collaborare efficacemente o le aspettative si riveleranno eccessive rispetto alle forze e alle risorse economiche disponibili? Come si deve svolgere la valutazione di una misura che coinvolge così tante dimensioni? Sono tutte domande legittime e difficili, cui solo con la sufficiente disponibilità di tempo ed energie si potrà cercare di dare risposta.

I. IL RAFFORZAMENTO DELLA DIMENSIONE SOCIALE DELL'UE: IL RUOLO DEL PON INCLUSIONE

(di Pietro Tagliatesta)

La programmazione dei fondi strutturali 2007-2013, e in riferimento alle politiche sociali principalmente quella del Fondo sociale europeo (FSE), non ha raggiunto i risultati sperati in termini di conseguimento della piena occupazione e della promozione dell'integrazione sociale a causa di molteplici ragioni tra cui, naturalmente, la crisi economica. Tutti i soggetti titolari di Programmi operativi (PO), nazionali (PON) e regionali (POR), sono stati costretti a convogliare le risorse verso politiche occupazionali e di sostegno al reddito (Cassa integrazione guadagni in deroga – CIGD) o di agevolazione fiscale (*tax credit*), modificando in maniera profonda l'iniziale strategia programmatica. Le politiche sociali finanziate sono state quindi quasi totalmente declinate nell'ottica della ricerca del lavoro come unico strumento di reinserimento sociale, e senza intercettare dunque le fasce rientranti in una dimensione di maggiore bisogno. La "polverizzazione" della spesa, poi, non ha certo aiutato, comportando il mancato raggiungimento di quelle riforme strutturali che stanno alla base della "politica aggiuntiva" dei fondi strutturali.

Con la nuova programmazione della politica di coesione assistiamo, in campo socio-assistenziale, a una presa di coscienza tardiva da parte delle istituzioni europee rispetto alle reali esigenze manifestatesi con la recessione economica trasformatesi ben presto in crisi sociale. E, infatti, è stato posto l'obbligo nel Regolamento (UE) n. 1303/2013 di destinare non meno del 23,1% dell'FSE alle politiche di inclusione sociale, ampliando la possibilità di finanziare anche azioni che non erano presenti nella programmazione precedente, con particolare riferimento a quelle inserite nell'obiettivo tematico (OT) 9 dell'Accordo di partenariato (AP), più strettamente di natura sociale. Inoltre con la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, del 2 ottobre 2013, intitolata "Potenziare la dimensione sociale dell'Unione economica e monetaria" (COM/2013/690 def.), è stata ulteriormente ribadita la volontà, da parte delle istituzioni comu-

nitare, di considerare il potenziamento della dimensione sociale come la chiave per permettere a tutti gli Stati membri di realizzare le loro potenzialità di crescita e occupazione, di migliorare la coesione sociale e prevenire l'aumento di disparità, in linea con la strategia Europa 2020.

L'AP, sulla scia anche dei suggerimenti e delle criticità rilevate nel sistema Italia dal *position paper* dei Servizi della Commissione europea sulla preparazione dell'AP e dei PO in Italia per il periodo 2014-2020, individua le strategie, i metodi e le priorità di spesa per l'impiego dei fondi strutturali al fine di: combattere la disoccupazione; favorire la competitività e la crescita economica mediante il supporto all'innovazione, la formazione e l'istruzione; promuovere l'imprenditorialità; combattere l'esclusione sociale; e favorire lo sviluppo di un'economia ecocompatibile ed efficiente in termini di risorse. Il documento, anche in maniera innovativa rispetto alle passate programmazioni, è stato predisposto dall'Italia in collaborazione con le istituzioni dell'UE alla fine di un lungo confronto che ha visto quali attori le Regioni, le amministrazioni centrali, gli enti locali, le parti sociali e il terzo settore. L'AP, il cui negoziato si è concluso il 29 ottobre 2014 con la sua formale adozione da parte della Commissione europea, si compone di 11 OT che, a loro volta, vengono suddivisi in obiettivi specifici (OS) e azioni.

Fra di essi, e questa rappresenta una novità assoluta della nuova programmazione, compare l'OT 9 "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione", che è destinato a individuare gli OS e le azioni perseguibili con i fondi strutturali (*in primis* l'FSE, ma anche il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale – FEASR) nel campo dell'inclusione sociale. Individuando azioni tese a contrastare l'esclusione sociale e la povertà, nonché azioni tese al rafforzamento dei servizi sociali, esso rappresenta uno degli strumenti principali con il quale raggiungere gli obiettivi posti dalla strategia Europa 2020, con il quale il Consiglio europeo ha introdotto una visione "sociale" del modello europeo, inserendo tra i suoi obiettivi quello di ridurre il numero di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale del 20%, per un totale di circa 20 milioni di cittadini europei.

L'Italia, all'interno dei Piani nazionali di riforma (PNR), si è posta l'impegno di contribuire a questo obiettivo comunitario riducendo, entro il 2020, di 2,2 milioni le persone che versano in condizioni economiche disagiate. In questo contesto di lotta alla povertà e all'esclusione sociale, viene presentato il PON Inclusione, a titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, finanziato dall'FSE, innovativo e per certi aspetti sperimentale, in quanto per

la prima volta viene affrontato il tema della multidimensionalità della risposta al bisogno, superando l'approccio monodimensionale del lavoro. Esso assume un ruolo cruciale nel ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2014-2020 tramite "la definizione di modelli di intervento comuni in materia di contrasto alla povertà e promuove, attraverso azioni di sistema e progetti pilota, modelli innovativi di intervento sociale e di integrazione delle comunità e delle persone a rischio di emarginazione".

Il Governo italiano, tramite il PON, e tutte le Regioni, attraverso i rispettivi POR, si pongono collettivamente come obiettivo principale quello di contrastare e ridurre la povertà mediante l'attuazione di una misura attiva di contrasto alla povertà assoluta e la definizione dei livelli essenziali di alcune prestazioni sociali, da garantire in modo uniforme in tutto il territorio nazionale. Oltre l'80% delle risorse del PON Inclusion, il cui ammontare totale è pari a circa 1,2 miliardi di euro, viene, infatti, destinato ad accompagnare l'introduzione del SIA, una misura di lotta alla povertà già sperimentato nel 2014 nelle 12 città d'Italia con più di 250.000 abitanti con il nome di Social Card sperimentale, e che il Governo italiano ha deciso di estendere a tutto il territorio a partire dal 2016, come previsto dalla Art. 1, comma 386 della Legge di stabilità 2016. La novità principale del SIA sarà quella di essere una misura di sostegno al reddito rivolta non a una o più specifiche categorie sociali, ma universale ed esclusivamente condizionata dall'insufficienza di risorse economiche.

La scelta effettuata è stata quella di dedicare importanti risorse a un programma, di livello nazionale, che avesse come prioritario obiettivo il rafforzamento dei servizi e delle misure di inclusione attiva, a supporto di una misura di contrasto alla povertà assoluta che fosse coerente con i principi dell'inclusione attiva dettati dalla Raccomandazione 2008/867/CE, che ribadiva la responsabilità degli Stati membri di assicurare regimi di adeguato sostegno del reddito basati sul "diritto fondamentale della persona a risorse e prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità umana, nel quadro di un dispositivo globale e coerente di lotta contro l'esclusione sociale". La misura potrà avere una componente attiva (tirocini, corsi di formazione, servizi conciliazione vita-lavoro, ecc.) differenziata a seconda che agisca nelle regioni rientranti nella definizione di "più sviluppate", "in transizione" o regioni "meno sviluppate" in virtù di un diverso ammontare delle risorse negoziato durante la definizione dell'AP (si veda Tabella 1.1), mentre l'importo (cosiddetto "componente passiva del SIA") sarà il medesimo in tutto il territorio nazionale.

Nello specifico, il PON Inclusionione è strutturato in cinque assi prioritari, ognuno dei quali ha una finalità (e una dotazione finanziaria) diversa:

- Asse 1 e Asse 2 “Sostegno a persone in povertà e marginalità estrema”, con una dotazione finanziaria pari a poco più di un miliardo di euro, dedicati a supportare, nelle regioni più sviluppate (Asse 1) e nelle regioni meno sviluppate e in transizione (Asse 2), l’attuazione del SIA nella sua parte attiva. Inoltre gli Assi 1 e 2 intervengono nella riduzione della marginalità estrema nelle aree urbane attraverso il potenziamento della rete dei servizi rivolti alle persone senza dimora;
- l’Asse 3 “Sistemi e modelli di intervento sociale”, con risorse che ammontano a meno di 100 milioni di euro, ha l’obiettivo di supportare le amministrazioni responsabili dell’attuazione di misure sociali, nonché dell’integrazione delle comunità e delle persone a rischio di emarginazione attraverso azioni di sistema o progetti pilota volti alla condivisione di standard e modelli. Le azioni previste risultano meno rilevanti dal punto di vista finanziario, sebbene possano avere un impatto importante sulla infrastrutturazione sociale del Paese, creando degli standard comuni di intervento sul territorio. In particolare, si evidenziano le seguenti azioni:
 - (i) azioni di sistema indirizzate a soggetti particolarmente svantaggiati quali donne vittime di violenza, persone vittime di grave sfruttamento e di fenomeni di tratta, minori stranieri non accompagnati, persone in detenzione, tali da assicurare una base di uniformità di intervento nell’intero territorio nazionale che garantisca alle persone destinatarie degli interventi uguaglianza di diritti e di accesso alle opportune misure di inclusione attiva; (ii) supporto della programmazione regionale per l’attuazione della Strategia nazionale di integrazione dei Rom; (iii) azioni di sistema e creazione di reti finalizzate al rafforzamento dell’economia sociale, con un ruolo fondamentale assegnato al terzo settore nel contribuire, a volte anche in sostituzione dell’intervento pubblico, a favorire l’inclusione sociale delle categorie maggiormente vulnerabili migliorando la coesione sociale sui territori;
- l’Asse 4 “Capacità amministrativa”, con una dotazione finanziaria pari a poco più di 10 milioni di euro, mira ad accrescere l’efficacia degli interventi attraverso il rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa di programmazione e gestione delle politiche sociali e, in particolare, a rafforzare gli strumenti di *governance* che possono accompagnare il pro-

cesso definitorio dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, obiettivo, quest'ultimo, fissato nella Legge n. 328 dell'8 novembre 2000 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), ma che a oggi non risultano ancora essere stati definiti. Si pone anche l'obiettivo di finanziare un tavolo permanente di coordinamento con le Regioni finalizzato ad accompagnare la standardizzazione delle prestazioni sociali con la contestuale definizione di profili professionali sociali comuni, attualmente definiti esclusivamente a livello territoriale, con un'eterogeneità di figure diverse da un territorio all'altro;

- l'Asse 5 "Assistenza Tecnica", con risorse pari a circa 53 milioni di euro, punta a rendere più efficiente il funzionamento delle strutture che si occupano di programmazione, gestione, sorveglianza, controllo e valutazione del PON, prevedendo azioni specifiche volte a garantire l'implementazione delle disposizioni regolamentari in materia di gestione, sorveglianza e controllo della programmazione.

Tabella 1.1 – Ripartizione del piano di finanziamento del PON Inclusionione

Assi	Regioni meno sviluppate	Regioni in transizione	Regioni più sviluppate	Totale
Asse 1 "Sostegno a persone in povertà e marginalità estrema" – regioni più sviluppate			266.650.000	266.650.000
Asse 2 "Sostegno a persone in povertà e marginalità estrema" – regioni meno sviluppate e in transizione	753.866.667	55.730.000		809.616.667
Asse 3 "Sistemi e modelli di intervento sociale"	46.592.283	9.420.558	42.943.426	98.956.266
Asse 4 "Capacità amministrativa"	4.875.185	967.953	4.556.862	10.400.000
Asse 5 "Assistenza tecnica"	25.512.532	5.281.489	22.449.712	53.243.734
Totale PON	830.866.667	71.400.000	336.600.000	1.238.866.667

2. IL LENTO CAMMINO VERSO IL SIA E L'INTRODUZIONE DI UN REDDITO MINIMO COME MISURA UNIVERSALE

(di Pietro Tagliatesta)

Negli ultimi anni, a seguito dell'evidente diffusione di fenomeni quali la povertà, la disuguaglianza e l'esclusione sociale, causata dai pesanti effetti che la crisi economica ha prodotto nelle condizioni economiche di milioni di famiglie, si parla molto spesso di misure di reddito minimo. Ciò nonostante, non si può dire che il reddito minimo sia una politica nuova. Sono diversi i Paesi europei, infatti, che già prima degli anni Novanta si erano dotati di schemi di reddito minimo che andavano ad affiancarsi ad altri interventi di sostegno al reddito. La stessa UE già nel 1992, con la Raccomandazione 92/411/CEE¹, aveva invitato gli Stati membri privi di questa misura ad adeguarsi rispetto a chi aveva già introdotto il reddito minimo come livello essenziale tra le proprie politiche di welfare.

Furono così molti i Paesi che decisero di attuare, in taluni casi in seguito a periodi di sperimentazione, delle misure che garantissero almeno la copertura del reddito di base, ovvero di quel reddito che permette di mantenere adeguati standard di vita. Attualmente, all'interno dell'UE, sono soltanto due i Paesi che non risultano ancora dotati di uno schema nazionale di reddito minimo: la Grecia e l'Italia². Nel primo caso, tuttavia, è stato recentemente avviato un programma pilota di sostegno al reddito, mentre nel caso italiano, sebbene non esista ancora uno schema univoco nazionale, esistono diversi schemi di reddito minimo a livello subnazionale.

1. Raccomandazione del Consiglio, del 24 giugno 1992, in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale (92/411/CEE).

2. European Social Policy Network (2016), *Minimum Income Schemes in Europe. A study of national policies in 2015*, disponibile su: <file:///C:/Users/User/Downloads/KE-02-15-950-EN-N.pdf>.

Gli schemi di reddito minimo adottati nel panorama europeo hanno ognuno le proprie peculiarità, ma è possibile comunque tracciarne alcuni importanti elementi comuni. In primo luogo, quasi sempre, eccezion fatta per la Germania, svolgono un ruolo residuale³. Non è un caso, infatti, che spesso ci si riferisca a questa misura con la denominazione di “misura di ultima istanza”, ovvero accessibile solamente dopo aver esaurito tutte le altre possibili misure di sostegno economico (sussidi di disoccupazione, altre prestazioni di welfare, ecc.). Anche per quanto riguarda le condizioni di accesso relative a residenza e nazionalità, non ci sono molte differenziazioni: tutti richiedono la residenza effettiva nel territorio nazionale come condizione necessaria, al contrario della cittadinanza che invece lo è soltanto in Austria e Malta, nonché a eccezione di Svezia e Regno Unito dove non è richiesta neanche la residenza effettiva. Un altro dei requisiti più comuni per l’accesso è la disponibilità a intraprendere percorsi di formazione o di ingresso nel mondo del lavoro; per tale ragione, nella maggior parte dei casi (tranne che in Irlanda e nel Regno Unito) occorre anche essere in età lavorativa per fare richiesta del reddito minimo.

Una caratteristica imprescindibile di ogni schema di reddito minimo è invece la previsione di una “prova dei mezzi” (o *means test*), ossia la verifica che il livello di reddito individuale o familiare sia sufficientemente basso da giustificare il beneficio richiesto. Ciò nonostante, solo la metà dei Paesi europei effettua anche una valutazione del patrimonio, oltre che del reddito, mentre gli altri (Belgio, Estonia, Francia, Germania, Lettonia, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Slovacchia e Spagna) non prevedono nessun controllo sulla ricchezza patrimoniale. Per quanto riguarda la durata dell’erogazione monetaria, inoltre, quasi tutti gli schemi di reddito minimo contemplano espressamente che essa abbia durata illimitata (ovviamente fintantoché permane lo stato di bisogno economico) e, anche dove sono previste delle durate limitate (Estonia, Lituania, Portogallo e Spagna), è possibile comunque rinnovare il beneficio potenzialmente all’infinito. Solo in tre Paesi la misura ha realmente una durata limitata: Francia, Slovenia e Slovacchia. Infine, dato il crescente numero di *working poor*, coloro che, pur lavorando, versano in uno stato di povertà, alcuni Paesi (Belgio, Cipro,

3. G. Busilacchi (2013), *Welfare e diritto al reddito. Le politiche di reddito minimo nell’Europa a 27*, Franco Angeli, Milano.

Danimarca, Finlandia, Germania, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito e Slovacchia) hanno definito delle franchigie del reddito (generalmente da lavoro) da escludere dal computo del *means test*, così da permettere l'accesso a queste misure anche a chi lavora ma non riesce comunque ad avere uno standard di vita dignitoso.

Come detto in precedenza, l'Italia non è al momento dotata di uno schema nazionale di reddito minimo, benché essa sia stata uno dei Paesi che negli anni Novanta, a seguito della Raccomandazione 92/411/CEE, ha attivato una sperimentazione allo scopo di testare l'eventuale attuazione di questa misura di sostegno al reddito. Tale sperimentazione, che è stata introdotta nel 1997 sotto il nome di Reddito Minimo di Inserimento (RMI), non fu infatti mai convertita in una misura a regime poiché, nel 2003, si decise di interromperla. La brusca interruzione del RMI, unita all'assenza di una strategia nazionale univoca ed esplicitamente finalizzata al contrasto della povertà, ha condotto a una mancanza nel sistema italiano di welfare state di una misura di ultima istanza, a cui molte Regioni e altri enti locali nel tempo hanno cercato di sopperire con proprie iniziative. Queste, tuttavia, si sono dimostrate spesso temporanee, a causa essenzialmente del ciclo politico, del riassetto istituzionale introdotto nel 2001 dalla riforma del Titolo V della Costituzione, dei vincoli di bilancio e dell'incertezza nell'ammontare delle risorse disponibili a medio termine⁴.

Nel corso degli ultimi anni, però, la presa di coscienza dei gravi effetti prodotti dalla recente recessione nelle condizioni economiche delle famiglie italiane e la maggiore attenzione rivolta al tema della povertà e dell'esclusione sociale da parte dell'UE nella programmazione dei fondi strutturali hanno portato diverse Regioni a varare nuove, e più robuste, misure di sostegno al reddito. Attualmente si contano otto schemi di reddito minimo applicati a livello sub-nazionale: il Reddito minimo di inserimento nella Provincia Autonoma di Bolzano⁵; i Cantieri di Servizi in Sicilia⁶; il Reddito minimo di garanzia

4. P. Spano, U. Trivellato e N. Zanini (2013), *Le esperienze italiane di misure di contrasto della povertà: che cosa possiamo imparare?*, Paper tecnico n. 1/2013 allegato al documento "Reddito d'inclusione sociale. Proposta per un patto aperto contro la povertà" elaborato nell'ambito del gruppo di lavoro coordinato da C. Gori.

5. Decreto del Presidente della Giunta provinciale 11 agosto 2000, n. 301 (Regolamento relativo agli interventi di assistenza economica sociale ed al pagamento delle tariffe nei servizi sociali).

6. Legge regionale 19 maggio 2005, n. 5 (Disposizioni finanziarie urgenti e per la razionalizzazione dell'attività amministrativa).

nella Provincia Autonoma di Trento⁷; il Programma per un reddito minimo di inserimento in Basilicata⁸; il Reddito minimo garantito in Valle d'Aosta⁹; la Misura attiva di sostegno al reddito in Friuli Venezia Giulia¹⁰; il Reddito minimo di cittadinanza in Molise¹¹; e il Reddito di Dignità (ReD) in Puglia¹².

Sebbene queste misure abbiano denominazioni e caratteristiche diverse tra loro, esse sono tutte riconducibili a sistemi di reddito minimo: tutte prevedono un *means test* che valuti il reale stato di bisogno della persona/famiglia richiedente, rispettando così il cosiddetto criterio dell'“universalismo selettivo”; tutte richiedono il rispetto di determinati criteri di selezione che, in generale, riguardano l'età, la durata della residenza nella regione, la cittadinanza e l'appartenenza a una o più categorie sociali svantaggiate (come, ad esempio, famiglie monoparentali oppure con tre o più figli, disabili o anziani); tutte, o quasi, affiancano al trasferimento monetario interventi di sostegno sociale e/o di attivazione al lavoro, con l'obiettivo tanto di migliorare la condizione socio-economica dei beneficiari quanto di scongiurare lo sviluppo di fenomeni negativi attribuibili alla cosiddetta “trappola della povertà”, ossia il rischio di disincentivare, fornendo un trasferimento monetario, la ricerca di una fonte di reddito non assistenziale, quale è fondamentalmente il lavoro.

Al fine di dare completa visione del percorso normativo e di esperienze nazionali che sta oggi conducendo all'introduzione del SIA, si darà conto dei passaggi più importanti di questo “lento cammino”. Il cammino verso uno schema di reddito minimo comincia in Italia nel 1997 con l'introduzione del RMI. Questa misura ebbe avvio tramite una sperimentazione che, tuttavia, rimase tale fino alla sua cessazione nel 2003 per via, da una parte, della mancanza di un solido interesse sul tema della lotta alla povertà e, dall'altra, di una preferenza

7. Deliberazione della Giunta provinciale 11 settembre 2009, n. 2216.

8. Legge regionale 18 agosto 2014, n. 26 (Assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2014 e del bilancio pluriennale 2014/2016).

9. Legge regionale 10 novembre 2015, n. 18 (Misure di inclusione attiva e di sostegno al reddito).

10. Legge regionale 10 luglio 2015, n. 15 (Misure di inclusione attiva e di sostegno al reddito).

11. Legge regionale 4 maggio 2015, n. 9 (Legge di stabilità regionale 2015).

12. Legge regionale 14 marzo 2016, n. 3 (Reddito di dignità regionale e politiche per l'inclusione sociale attiva).

verso il lavoro come strumento di inclusione sociale. Solo nel 2008, infatti, con la Carta Acquisti ordinaria o Social Card, si ritornò a una misura nazionale di contrasto alla povertà assoluta che non si rivolgesse esclusivamente a disabili o anziani, ma anche alle famiglie con minori. Nonostante questo, però, il primo grande passo verso l'attuazione di una misura di reddito minimo, per le risorse previste e le caratteristiche dell'intervento, è avvenuto nel 2013 quando il Governo italiano ha avviato la sperimentazione della Nuova Social Card, ovvero la misura cui il SIA andrà ufficialmente a sostituirsi nel 2016.

2.1. II RMI

Conseguentemente all'emanazione della già citata Raccomandazione 92/411/CEE sul reddito minimo, anche l'Italia aveva adottato una misura di contrasto alla povertà ovvero il RMI, che si inseriva nel contesto di una strutturata riforma nazionale delle politiche sociali. Il RMI fu introdotto dal primo Governo D'Alema con la Legge 27 dicembre 1997, n. 449 (Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica) e definito con il Decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237¹³ e, successivamente, con la Legge 8 novembre 2000, n. 328¹⁴ per lo sviluppo di un sistema integrato di politiche e servizi sociali. Il RMI, concepito come misura di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, combinava, da un lato, un'erogazione monetaria per far fronte alle situazioni di estrema povertà e, dall'altro, progetti di reinserimento lavorativo e sociale, finalizzati a superare la situazione di non autosufficienza economica. Inizialmente avviata in 39 Comuni e successivamente estesa ad altri 277 Comuni, la sperimentazione del RMI terminò in seguito all'approvazione della Legge 27 dicembre 2002, n. 289¹⁵, che non prevedeva l'allocatione di ulteriori risorse per questo strumento¹⁶. Il suo superamento a vantaggio di un nuovo istituto, il cosiddetto "reddito

13. Decreto legislativo 18 giugno 1998, n. 237 (Disciplina dell'introduzione in via sperimentale, in talune aree, dell'istituto del reddito minimo di inserimento, a norma dell'articolo 59, commi 47 e 48, della Legge 27 dicembre 1997, n. 449).

14. Legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali).

15. Legge 27 dicembre 2002, n. 289 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2003)).

16. La sperimentazione sarebbe terminata il 31 dicembre 2002, se non fossero intervenute le Regioni con un cofinanziamento che ne consentì l'estensione fino al 30 giugno 2003.

di ultima istanza”, era stato annunciato ufficialmente nel febbraio 2003 con la pubblicazione del Libro bianco sul welfare¹⁷, e successivamente istituito con la Legge 24 dicembre 2003, n. 350¹⁸, Art. 3, comma 101. Ciò nonostante, le caratteristiche del reddito di ultima istanza restarono indefinite e i decreti ministeriali a cui erano state demandate le modalità di attuazione non furono mai emanati, rendendo evidente il fatto che il reddito di ultima istanza non rientrasse assolutamente nell’agenda di governo. All’abbandono del RMI diverse regioni tentarono di sopperire con proprie iniziative che, seppur interessanti, non condussero a una strategia finalizzata all’introduzione di uno strumento universale e nazionale di contrasto alla povertà.

2.2. La Carta Acquisti ordinaria

La Carta Acquisti ordinaria è entrata in vigore con il Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112¹⁹ (convertito nella Legge 6 agosto 2008, n. 133²⁰) e costituisce un sostegno per la spesa alimentare, sanitaria e il pagamento delle bollette della luce e del gas.

La Carta Acquisti ordinaria è completamente gratuita e funziona come una normale carta di pagamento elettronica, uguale a quelle che sono già in circolazione e ampiamente diffuse nel nostro Paese. Principale differenza è che con la Carta Acquisti ordinaria le spese sono addebitate e saldate direttamente dallo Stato.

Il suo valore è di 40 € al mese e la ricarica avviene ogni bimestre con 80 €, più una maggiorazione di 20 € a bimestre per coloro che utilizzano gas naturale o

17. Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2003), *Libro bianco sul welfare. Proposte per una società dinamica e solidale*, disponibile su: http://www.edscuola.it/archivio/handicap/libro_bianco_welfare.pdf.

18. Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2004)).

19. Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 (Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria).

20. Legge 6 agosto 2008, n. 133 (Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria).

GPL per riscaldamento, cucina e/o produzione di acqua calda per la propria abitazione. La prima ricarica avviene al momento della presentazione della domanda, subito dopo la verifica dei requisiti. È uno strumento riservato agli anziani di età superiore o uguale ai 65 anni o ai bambini di età inferiore ai tre anni (in questo caso il titolare è il genitore) che siano in possesso di particolari requisiti. Tale misura si contraddistingue, quindi, per essere estremamente categoriale e di natura puramente assistenziale, con un importo così esiguo da poter essere difficilmente considerato significativo ai fini di un'efficace lotta contro la povertà.

Tabella 2.1 – I beneficiari della Carta Acquisti ordinaria

Anziani con 65 anni o più	Famiglie con bambini piccoli
<ul style="list-style-type: none"> • Cittadini e residenti in Italia • Avere trattamenti pensionistici o assistenziali che, cumulati ai relativi redditi propri, sono pari o inferiori a 6.788,61 € all'anno o di importo inferiore a 9.051,48 € all'anno se di età pari o superiore a 70 anni. • Avere un ISEE, in corso di validità, inferiore a 6.788,61 € • Non essere, singolarmente né insieme al coniuge: <ul style="list-style-type: none"> - intestatario/i di più di un'utenza elettrica domestica; - intestatario/i di utenze elettriche non domestiche; - intestatario/i di più di una utenza del gas; - proprietario/i di più di un autoveicolo; - proprietario/i, con una quota superiore o uguale al 25%, di più di un immobile a uso abitativo; - proprietario/i, con una quota superiore o uguale al 10%, di immobili non a uso abitativo o di categoria catastale C7; - titolare/i di un patrimonio mobiliare, come rilevato nella dichiarazione ISEE, superiore a 15.000 €. • Non fruire di vitto assicurato dallo Stato o da altre pubbliche amministrazioni in quanto ricoverato in istituto di lunga degenza o detenuto in istituto di pena 	<ul style="list-style-type: none"> • Con figli sotto i tre anni, cittadini e residenti in Italia (nel caso di più figli sotto i tre anni, gli accrediti si sommano). • Avere un ISEE, in corso di validità, inferiore a 6.788,61 € • Non essere, singolarmente né con l'altro esercente la potestà genitoriale/soggetto affidatario: <ul style="list-style-type: none"> - intestatario/i di più di un'utenza elettrica domestica; - intestatario/i di più di un'utenza elettrica non domestica; - intestatario/i di più di due utenze del gas; - proprietario/i di più di due autoveicoli; - proprietario/i, con una quota superiore o uguale al 25%, di più di un immobile a uso abitativo; - proprietario/i, con una quota superiore o uguale al 10%, di immobili non a uso abitativo o di categoria catastale C7; - titolare/i di un patrimonio mobiliare, come rilevato nella dichiarazione ISEE, superiore a 15.000 €.

2.3 La Social Card sperimentale

Nel corso del secondo semestre 2013 è partita nelle 12 città italiane con più di 250.00 abitanti²¹ la sperimentazione della cosiddetta “Nuova Carta Acquisti”, o Social Card sperimentale, prevista dall’Art. 60 del Decreto legge n. 112/2008, per la quale sono stati stanziati complessivamente 50 milioni di euro. La sperimentazione ha previsto l’erogazione di un beneficio economico attraverso una carta di pagamento, utilizzabile per l’acquisto di beni alimentari e altri prodotti di prima necessità, accompagnato da un progetto di attivazione che ha comportato reciproci impegni da parte dei beneficiari e dell’ente territoriale. L’intervento è rivolto alle famiglie in condizioni economiche di estremo disagio, nelle quali nessuno lavora o vi è una bassa intensità di lavoro, sono presenti minori e vi è un maggior rischio di esclusione (rischio abitativo, ecc.).

La novità che ha caratterizzato la Social Card sperimentale è stata la realizzazione da parte dei Comuni interessati alla sperimentazione di un progetto personalizzato di presa in carico per il nucleo familiare del beneficiario. La concessione del beneficio è stata quindi condizionata alla sottoscrizione di tale progetto, che ha natura multidimensionale ed è finalizzato al superamento della condizione di povertà ed esclusione sociale mediante azioni volte, tra l’altro, a migliorare le possibilità di reimpiego degli adulti, ovvero la condizione scolastica dei bambini e dei ragazzi. La Social Card sperimentale si è integrata con gli interventi e i servizi sociali erogati dai Comuni, in rete con i servizi per l’impiego, i servizi sanitari e la scuola. Le amministrazioni competenti hanno avuto anche il compito di inviare tutte le informazioni sui progetti personalizzati e sulla loro attuazione all’Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) anche ai fini di controllo, monitoraggio e valutazione della misura. È stato l’INPS (soggetto attuatore) a procedere alla verifica della compatibilità delle informazioni acquisite con i requisiti previsti per l’accesso e il mantenimento del beneficio, utilizzando a tal fine anche tutte le informazioni idonee disponibili nei propri archivi. Ed è stato sempre l’INPS a comunicare a Poste Italiane la somma da accreditare su ciascuna Social Card sperimentale.

21. Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Roma, Torino, Venezia e Verona.

Nel dettaglio, i criteri per l'individuazione dei beneficiari della Social Card sperimentale sono i seguenti:

- famiglie con minori;
- famiglie in una situazione di disagio lavorativo e/o abitativo;
- famiglie con un ISEE inferiore a 3.000 €;
- patrimonio mobiliare inferiore a 8.000 €;
- patrimonio immobiliare (prima casa) il cui valore imponibile ai fini dell'imposta municipale unica (IMU) sia inferiore a 30.000 €;
- limiti al possesso di auto o motoveicoli.

Negli 11 Comuni in cui la sperimentazione si è conclusa (fa eccezione la città di Roma in cui la sperimentazione solo adesso è in fase di partenza a causa delle vicissitudini politiche susseguenti ai diversi cambi della Giunta comunale e di una complessa macchina amministrativa dovuta alla scelta di delegare la selezione dei beneficiari ai 15 Municipi, di cui quattro con una popolazione tale da rientrare nella definizione di città più popolosa con più di 250.000 abitanti), i dati aggiornati evidenziano che la platea dei beneficiari ammonta complessivamente a 6.565 nuclei familiari, corrispondenti a 27.056 persone in condizione di povertà²². Il beneficio medio mensile è stato di 327 € e le risorse effettivamente spese sono state pari a 26.296.284 €, con un avanzo, rispetto a quanto previsto, di risorse pari a poco più di 12,5 milioni di euro. Dai dati emerge, infatti, come il numero relativamente basso di domande raccolte, combinato al numero relativamente alto di nuclei familiari non in possesso dei requisiti, principalmente quello lavorativo, abbia comportato l'incompleto esaurimento delle risorse disponibili in diverse città. Soltanto nel caso di Catania sono pervenute domande sei volte superiori a quelle consentite dalla dotazione finanziaria, mentre, di contro, a Venezia, le domande sono state inferiori rispetto a quelle potenzialmente accoglibili. In generale, comunque, si è osservato che le domande pervenute sono state solo di poco superiori rispetto a quelle che ci si attendeva sulla base della dotazione complessiva prevista. Di conseguenza, la

22. A questo insieme devono essere aggiunti anche i 2.630 nuclei risultati eleggibili e rientrati nella graduatoria provvisoria dei beneficiari per la città di Roma, in cui la sperimentazione è partita in un periodo successivo e ancora non si è conclusa.

gran parte delle città ha speso tra la metà e i due terzi del totale delle risorse²³. Sul mancato esaurimento delle risorse disponibili è pesata, oltre che i vincoli stringenti, l'assenza di un'adeguata campagna di comunicazione e il fatto che i bandi siano stati pubblicati nel periodo estivo, quando le scuole erano chiuse, con conseguente mancata veicolazione delle informazioni proprio nei target di riferimento, essendo i beneficiari della misura famiglie con minori in età scolastica. Infine, un dato interessante che è emerso in sede di assegnazione del beneficio è stato l'alto numero di dichiarazioni mendaci: in più del 50% delle domande presentate si è riscontrata la falsa attestazione di almeno un requisito. Tale controllo è stato possibile per mezzo di una verifica puntuale delle autodichiarazioni dei richiedenti negli archivi dell'INPS, dell'Agenzia delle Entrate e dei Comuni stessi, con un superamento del controllo a campione *ex post*.

Tabella 2.2 – Beneficiari della Social Card sperimentale

Comune	Nuclei beneficiari	Persone nei nuclei beneficiari	Numero medio componenti	Beneficio medio mensile (€)
Bari	408	1.587	3,9	326
Bologna	221	812	3,7	312
Catania	609	2.974	4,9	367
Firenze	112	423	3,8	312
Genova	378	1.316	3,5	305
Milano	769	2.989	3,9	322
Napoli	1.360	6.118	4,5	350
Palermo	1.511	6.302	4,2	338
Torino	952	3.595	3,8	319
Venezia	101	385	3,8	320
Verona	144	555	3,9	323
Totale	6.565	27.056	3,9	327

23. Anche in questo caso c'è tuttavia da sottolineare la mancanza dei dati di spesa per la città di Roma, per la quale erano stati stanziati complessivamente 11 milioni di euro.

Tabella 2.3 – Le misure nazionali di contrasto della povertà realizzate fino a oggi in Italia

Misure	Periodo	Principali caratteristiche
		<p>Presenza di interventi di sostegno sociale e di attivazione al lavoro con condizionalità</p> <p>Trasferimento cash</p>
RMI	Dal 1999 al 2003	<p>Requisiti di accesso</p> <ul style="list-style-type: none"> Residenza di 12 mesi per cittadini di Stati membri dell'UE, di 36 mesi per quelli non dell'UE o apolidi Reddito familiare imponibile a fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef) inferiore a 4.059 € equivalenti (rivalutati annualmente) Patrimoni mobiliari o immobiliari come possibile criterio di esclusione <p>Misure di attivazione sociale e lavorativa con stipula di un progetto personalizzato, applicazione della condizionalità</p>
Carta Acquisti ordinaria o Social Card	Dal 2009 al 2015	<p>Trasferimento monetario fisso di 40 € mensili, accreditati bimestralmente, su carta elettronica</p> <p>Misura di natura totalmente assistenziale, quindi non sono previste misure di attivazione.</p>
Nuova Social Card sperimentale	Dal 2013	<p>Selezione "a bando":</p> <ul style="list-style-type: none"> residenza di un anno per cittadini di Stati membri della UE e per extra-comunitari "lungo soggiornanti"; reddito ISEE inferiore a 3.000 €; un componente del nucleo familiare con meno di 18 anni; requisiti lavorativi: senza lavoro tutti i componenti in età lavorativa, oppure solo un componente in condizione di lavoratore dipendente ovvero impiegato con tipologie contrattuali flessibili. <p>Beneficio economico variabile a seconda del numero dei componenti del nucleo familiare</p> <p>Attivazione dei Comuni, con progetto personalizzato sottoscritto dal beneficiario; la sottoscrizione è obbligatoria per fruire del beneficio economico. L'ente gestore è l'INPS.</p>
		<p>Continuità nel tempo <i>is.</i> intervento "una tantum" o comunque transitorio</p> <p>"Sperimentazione" in 39 Comuni nel 1999-2000, poi estesa ad altri 277 Comuni (termina definitivamente nel 2004).</p> <p>Misura strutturale finanziata a partire dal 2016 con 250 milioni di euro all'anno. I residui non spesi vanno a confluire nel finanziamento del SIA, terminato nel 2015.</p> <p>Sperimentazione effettuata nei 12 Comuni con popolazione superiore a 250.000 abitanti (con esclusione di Roma dove ancora non è partita).</p> <p>La sperimentazione si è conclusa con l'ultima erogazione del beneficio nel bimestre luglio-agosto 2015.</p>

2.4. L'introduzione del SIA

La necessità dell'adozione di uno schema di reddito minimo a livello nazionale emerge chiaramente anche dalle più recenti raccomandazioni adottate dal Consiglio sia il 9 luglio 2013 sia l'8 luglio 2014²⁴. Nel 2013 la richiesta partita dal Consiglio è stata di aumentare l'efficacia dei trasferimenti sociali attraverso una loro concentrazione, con particolare riferimento alle famiglie a basso reddito con presenza di minori. Tale indirizzo trova conferma nella Raccomandazione 2014/C 247/11, dove viene fatto anche esplicito riferimento alla Social Card sperimentale di cui si sollecita "l'estensione graduale del regime pilota di assistenza sociale, senza incidenza sul bilancio, assicurando un'assegnazione mirata, una condizionalità rigorosa e un'applicazione uniforme su tutto il territorio, rafforzandone la correlazione con le misure di attivazione".

Per questa ragione, allo scopo di passare oltre l'interminabile fase di sperimentazione e avviare un vero e proprio schema di reddito minimo anche in Italia, con la Legge di stabilità 2016 è stato introdotto nell'ordinamento italiano il SIA. Il SIA è una misura attiva di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale che andrà a sostituirsi alla Social Card sperimentale a partire dal 2016. Essa prevede l'erogazione di un trasferimento monetario a beneficio di quelle famiglie che versano in uno stato di estremo disagio economico, e sarà tuttavia condizionata all'adesione a un progetto multidimensionale di attivazione sociale e lavorativa. Attraverso una rilevante concertazione tra lo Stato e tutti gli enti locali, l'obiettivo del SIA è dunque, oltre al mero contrasto della povertà monetaria, l'attivazione dei suoi beneficiari favorendone l'inclusione sociale e l'inserimento lavorativo.

2.4.1. Misura ancora categoriale ma proiettata all'universalità: la legge delega

Il SIA non va confuso con il reddito di cittadinanza, cioè un sostegno economico rivolto a tutti indistintamente. Esso è stato pensato come una misura nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale che si caratterizzi

24. Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2013, sul programma nazionale di riforma 2013 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità dell'Italia 2012-2017 (2013/C 217/11) e Raccomandazione del Consiglio, dell'8 luglio 2014, sul programma nazionale di riforma 2014 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 dell'Italia (2014/C 247/11).

per l'universalità, vincolata però a una prova dei mezzi, per il riferimento alle risorse economiche familiari e per la previsione di un percorso di attivazione economica e sociale dei beneficiari. Il SIA andrebbe dunque a coprire una mancanza che da tempo contraddistingue il sistema di protezione sociale italiano, rappresentando a regime l'evoluzione naturale e l'universalizzazione della Social Card sperimentale. L'universalismo di questa misura dovrebbe progressivamente accomunare il SIA al sistema sanitario nazionale o all'istruzione primaria e secondaria, ovvero agli altri trasferimenti economici esistenti nel sistema di protezione sociale italiano, storicamente ispirati a "principi categoriali" secondo cui il diritto al beneficio dipende dall'appartenenza a una determinata categoria. Tuttavia la misura, seppur progettata come misura universale non condizionata al sussistere di una qualche caratteristica individuale o familiare salvo la condizione di bisogno, per evidenti vincoli di bilancio rimane ancora di natura categoriale in quanto, attualmente, indirizzata ai soli nuclei familiari in modo proporzionale al numero di figli minori o disabili, nonché a quelli in cui vi sia una donna in stato di gravidanza accertata. L'intenzione del Governo di superare l'impostazione categoriale emerge comunque dal recente disegno di legge delega approvato dal Consiglio dei Ministri, recante norme relative all'attuazione delle politiche sociali e di inclusione sociale e il riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità e assegni di natura assistenziale²⁵. All'Art. 1, punto 2, lettera b), del disegno di legge delega, infatti, si stabilisce che all'introduzione della misura di contrasto alla povertà quale livello essenziale si arrivi tramite un percorso prestabilito di progressivo adeguamento del beneficio e superamento dei vincoli categoriali nella definizione dei beneficiari, sulla base delle risorse complessivamente ed effettivamente disponibili in un apposito fondo presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

L'allargamento della Social Card sperimentale a tutto il territorio nazionale e la conseguente introduzione del SIA hanno avuto un rallentamento a causa delle modifiche richieste dal Consiglio di Stato al modello ISEE. Il Tribunale amministrativo regionale (TAR) del Lazio è intervenuto con tre sentenze del 21 febbraio 2015²⁶ per affermare che la normativa riguardante le provvidenze

25. Disegno di legge C. 3594, "Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali (collegato alla Legge di stabilità 2016)", presentato l'8 febbraio 2016 dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali G. Poletti.

26. TAR Lazio, Sezione I, sentenze n. 2454/2015, 2458/2015 e 2459/2015 (depositate

assistenziali di cui all'Art. 4, comma 2, lett. f), del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2013, n. 159²⁷ fosse da rivedere, procedendo all'esclusione ai fini ISEE delle provvidenze previste per le disabilità nella determinazione del reddito. Nello specifico, il TAR del Lazio ha accolto, pur parzialmente, tre ricorsi presentati dalle associazioni di categoria e delle famiglie di persone con disabilità. Il Consiglio di Stato, con tre sentenze del 29 febbraio 2016²⁸, ha respinto il ricorso del Governo contro le sentenze del TAR del Lazio, confermando le decisioni del giudice amministrativo. In sintesi, le provvidenze economiche previste per la disabilità (l'indennità di accompagnamento e tutte le forme risarcitorie), non possono essere conteggiate come reddito ai fini ISEE perché questo significherebbe "considerare la disabilità alla stregua di una fonte di reddito come se fosse un lavoro o un patrimonio e non un sostegno alla persona disabile".

Il Governo ha presentato un emendamento in sede di conversione del Decreto legge 29 marzo 2016, n. 42 (Disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca) inserendovi l'Art. 2-sexies ("ISEE dei nuclei familiari con componenti con disabilità") con il quale sono state poste in essere le previsioni atte a ottemperare alle sentenze del Consiglio di Stato; tale decreto è stato successivamente convertito con Legge 26 maggio 2016, n. 89 (Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto legge 29 marzo 2016, n. 42, recante disposizioni urgenti in materia di funzionalità del sistema scolastico e della ricerca).

2.4.2. Le risorse economiche

La Legge di stabilità 2016, a seguito di un ampio confronto partenariale e istituzionale, definisce il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Il piano individua una progressione graduale, nei limiti delle risorse disponibili, nel raggiungimento di livelli essenziali delle prestazioni assisten-

il 21 febbraio 2015).

27. Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2013, n. 159 (Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente – ISEE).

28. Consiglio di Stato, Sezione IV, sentenze n. 838/2016, 841/2016 e 842/2016 (depositate il 29 febbraio 2016).

ziali da garantire su tutto il territorio nazionale per il contrasto alla povertà. Al fine di garantirne l'attuazione è prevista l'istituzione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un fondo denominato "Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale", al quale sono assegnate risorse per 600 milioni di euro per l'anno 2016 e per un miliardo di euro a decorrere dall'anno 2017. L'Art. 1, comma 387, definisce gli interventi che costituiscono le priorità del Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione per l'anno 2016 e per la cui attuazione sono destinati 600 milioni di euro, così ripartiti:

- 380 milioni di euro per l'avvio di una misura di contrasto alla povertà fondata sull'estensione della Social Card sperimentale su tutto il territorio nazionale, ovvero il SIA. In particolare, saranno garantiti interventi in via prioritaria ai nuclei familiari con minori o disabili, nonché con donne in stato di gravidanza accertata;
- 220 milioni di euro all'ulteriore incremento dell'autorizzazione di spesa relativa all'ASDI, di cui al combinato disposto dell'Art. 16, comma 7, del Decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22 (Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati, in attuazione della Legge 10 dicembre 2014, n. 183) e dell'Art. 43, comma 5, del Decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148 (Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro).

Il comma 388 definisce le finalità a cui è destinato il miliardo di euro stanziato a regime, annualmente, per gli anni successivi al 2016. Tali risorse saranno destinate al finanziamento di uno o più provvedimenti legislativi di riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi, anche rivolti a beneficiari residenti all'estero, nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali. Il comma 389 stabilisce che confluiscono nel Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale le risorse stanziate per gli ammortizzatori sociali, nella misura di 30 milioni di euro per l'anno 2017 e di 54 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018.

Le risorse stabilite dalla Legge di stabilità per l'attuazione del SIA nel 2016, pari, come detto, a 380 milioni di euro, si aggiungono alle risorse già destinate all'estensione della misura nei territori delle regioni del Mezzogiorno (Art. 3,

comma 2, del Decreto legge 28 giugno 2013, n. 76²⁹ convertito con modificazioni dalla Legge 9 agosto 2013, n. 99³⁰), pari a 167 milioni di euro, e a quelle destinate all'estensione su tutto il territorio nazionale non ancora trattato dalla misura (Art. 1, comma 216, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147³¹), pari a 120 milioni di euro. La stessa Legge di stabilità 2014 aveva previsto peraltro la possibilità, in presenza di risorse disponibili in relazione all'effettivo numero dei beneficiari, di utilizzare le risorse rimanenti dai 250 milioni assegnati come stanziamento alla Carta Acquisti ordinaria, per il passaggio dalla Social Card sperimentale al SIA. Sulla base di tali previsioni nel 2016, si sono resi disponibili circa 750 milioni di euro per l'attuazione del SIA su tutto il territorio nazionale.

Queste risorse andranno a finanziare la parte passiva del SIA, ovvero la parte di erogazione del beneficio economico riconosciuta ai beneficiari, mentre la parte attiva verrà coperta dalle risorse disposte nei POR delle diverse Regioni.

2.4.3. Criteri di accesso al SIA

I criteri per beneficiare del SIA sono:

- essere cittadino italiano o comunitario, ovvero familiare di cittadino italiano o comunitario non avente la cittadinanza di uno Stato membro che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino straniero in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo;
- essere residente in Italia da almeno due anni al momento di presentazione della domanda;
- avere un ISEE inferiore o uguale a 3.000 €;

29. Decreto legge 28 giugno 2013, n. 76 (Primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti).

30. Legge 9 agosto 2013, n. 99 (Conversione in legge, con modificazioni, del Decreto legge 28 giugno 2013, n. 76, recante primi interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, della coesione sociale, nonché in materia di Imposta sul valore aggiunto (IVA) e altre misure finanziarie urgenti).

31. Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)).

- non possedere beni durevoli di valore (nessun componente in possesso di autoveicoli immatricolati nei 12 mesi antecedenti la domanda, ovvero di cilindrata superiore a 1.300 cc, nonché motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc immatricolati nei tre anni antecedenti la domanda);
- essere presente almeno un minore di 18 anni o disabile, ovvero donna in stato di gravidanza accertata;
- essere immediatamente disponibile a lavorare e sottoscrivere un impegno;
- non essere beneficiari della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI), dell'ASDI o di altro ammortizzatore sociale con riferimento agli strumenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria; per chi riceve altri trattamenti di natura indennitaria e assistenziale, l'importo non deve essere superiore a 600 € mensili (o 900 € se c'è nel nucleo una persona con disabilità).

Una delle principali preoccupazioni in merito a una misura di reddito minimo riguarda i suoi effetti distorsivi nell'offerta di lavoro di coloro che ne beneficiano. Questa distorsione, alla quale ci si riferisce generalmente con la locuzione "trappola della povertà", consiste nel disincentivo che un individuo beneficiario del reddito minimo ha nell'offrire il proprio lavoro, quando anche non lavorando riceve comunque un adeguato sostegno economico. Per scongiurare o minimizzare la trappola della povertà, gli importi delle misure sono spesso bassi e, soprattutto, la loro fruizione è limitata nel tempo. A tal proposito, con riguardo al SIA, è previsto che non si possa farne domanda nel caso in cui se ne sia beneficiato nei sei mesi precedenti.

La decisione di introdurre dei così stringenti criteri di accesso nasce inoltre dall'impossibilità, sulla base dell'ammontare delle risorse messe a disposizione, di coprire tutta la platea delle potenziali famiglie richiedenti. Senza considerare, comunque, che la soddisfazione di tutti i requisiti di accesso non determina necessariamente e automaticamente la possibilità di usufruire del SIA. A tal fine è stata definita una scala di valutazione multidimensionale del bisogno in base a carichi familiari, situazione economica e situazione lavorativa: per accedere al SIA sono necessari 35 punti (su un massimo di 90). L'adozione di una scala permette quindi di poter concentrare l'intervento sulle fasce effettivamente più bisognose.

2.4.4. Il progetto personalizzato

La richiesta del beneficio deve essere presentata ai Comuni (Ambiti territoriali) da un componente del nucleo familiare che autocertifica il possesso dei requisiti e l'ammontare dei trattamenti percepiti dagli enti territoriali e presenta i documenti utili alla valutazione multidimensionale del bisogno. Gli Ambiti territoriali comunicano al soggetto attuatore (l'INPS), entro 15 giorni lavorativi dalla data della richiesta e nel rispetto dell'ordine cronologico di presentazione, le richieste di beneficio dei nuclei familiari che abbiano dichiarato il possesso dei requisiti e superato eventuali controlli di competenza. Il beneficio verrà erogato dall'INPS entro due mesi dalla richiesta. Il SIA è strutturato seguendo le indicazioni della Strategia dell'inclusione attiva dell'UE dettata dalla Raccomandazione 2008/867/CE, essendo concepito come uno strumento di inclusione e di attivazione sociale fondato su tre pilastri: il sostegno economico, l'inclusione nel mercato del lavoro, e i servizi personalizzati. Il SIA, quindi, si caratterizza per non essere solo un sussidio economico: è un vero e proprio programma di inserimento sociale e lavorativo.

Per accedere al SIA è necessaria una valutazione multidimensionale del bisogno dei membri del nucleo familiare e la definizione di un patto con i servizi. Da un punto di vista procedurale, i Comuni, coordinandosi a livello di Ambito territoriale, predispongono un progetto personalizzato di presa in carico, finalizzato al superamento della condizione di povertà, al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale. Il progetto è predisposto secondo le Linee guida per la predisposizione e attuazione dei progetti di presa in carico del Sostegno per l'inclusione attiva, approvate in Conferenza unificata Stato-Regioni nella seduta dell'11 febbraio 2016, ed è sottoscritto per adesione dai componenti del nucleo familiare del beneficiario entro 60 giorni dalla comunicazione dell'avvenuto accreditamento del beneficio economico del primo bimestre. È previsto che gli Ambiti territoriali, ai fini della predisposizione e attuazione dei progetti personalizzati di presa in carico, promuovano accordi di collaborazione in rete con le amministrazioni competenti sul territorio in materia di servizi per l'impiego, istruzione, formazione e tutela della salute (Centro per l'impiego, Centri di formazione professionale, scuola, Servizio materno infantile, Centro di salute mentale, Servizi per le tossicodipendenze – SerT), nonché con soggetti privati attivi nell'ambito degli interventi di contrasto alla povertà, con particolare riferimento agli enti non profit. L'adesione al progetto rappresenta una condizione necessaria al godimento del beneficio.

Il progetto personalizzato implica, da parte dei servizi, una presa in carico nell'ottica del miglioramento del benessere della famiglia e della creazione di condizioni per l'uscita dalla condizione di povertà e prevede, da parte dei beneficiari, un'adesione al patto con la conseguente adozione di una serie di comportamenti virtuosi, quali, ad esempio, la ricerca attiva del lavoro, la partecipazione a progetti di inclusione lavorativa (tirocini, borse di lavoro, ecc.), la frequenza scolastica dei figli minori, l'adesione a specifici percorsi eventualmente individuati dai servizi specialistici (ad esempio, comportamenti di prevenzione e cura volti alla tutela della salute, percorsi di fuoruscita dalle dipendenze, ecc.). Il progetto personalizzato viene quindi elaborato in coerenza con i bisogni della famiglia e dei suoi componenti: per quanto riguarda i bambini, ci si sofferma sul loro benessere nella sfera dell'istruzione, della salute e della socialità; relativamente invece agli adulti, ci si concentra in particolare sul favorire l'inserimento lavorativo e sui fattori ambientali che possono influenzare e sostenere questo percorso.

2.4.5. La presa in carico del nucleo familiare

Le modalità di accesso al SIA si devono integrare all'interno di un più generale modello organizzativo e funzionale, capace di indirizzare i cittadini verso i servizi e di prendere in carico le situazioni più complesse. Il Segretariato sociale è stato individuato come un punto di accesso funzionalmente e strutturalmente organizzato per interpretare le richieste e individuare una risposta al bisogno del cittadino. Ai servizi del Segretariato sociale spetta l'analisi preliminare (*pre-assessment*) dei bisogni e delle caratteristiche dei nuclei familiari, al fine di stabilire la composizione dell'equipe multidisciplinare cui affidare la presa in carico vera e propria. Alternativamente, nei casi in cui la gestione integrata dei servizi del lavoro, sociale e sanitario costituisce la modalità d'intervento per sostenere le persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, il *pre-assessment* potrebbe avvenire indifferentemente presso i Centri per l'impiego, il Servizio sociale territoriale ovvero i servizi sanitari in cui si svolge il primo accesso alle prestazioni integrate.

Con riferimento a nuclei familiari non ancora segnati da gravi difficoltà e multiproblematicità, prendere in carico significa agire in un'ottica di prevenzione, evitando che situazioni contingenti si cronicizzino dando luogo a problematiche complesse. In questi casi è sufficiente una presa in carico "leggera". Nei casi in cui siano presenti, invece, particolari fragilità, si renderà necessaria una

presa in carico integrata da parte dei servizi. Si parla di “presa in carico integrata” quando nel processo di progettazione e realizzazione sono coinvolti più professionisti e/o più servizi.

2.4.6. Gli interventi erogabili

Per quanto riguarda l’inserimento al lavoro, gli interventi potranno essere attivati con percorsi di orientamento e formazione, misure di attivazione lavorativa quali tirocini, borse di lavoro, cantieri sociali, forme di supporto alle attività di lavoro autonomo e imprenditoriale quali, ad esempio, il microcredito. Per l’inserimento sociale, le famiglie beneficiarie del SIA potranno fruire di forme di sostegno al reddito, di sostegno all’alloggio, di assistenza educativa domiciliare, di servizi alla famiglia, di nidi e di altri servizi per l’infanzia, e di interventi socio-sanitari integrati.

2.4.7. Il PON Inclusione e il suo ruolo strumentale per l’attuazione del SIA

Per l’attuazione del SIA è quindi necessaria la complementarietà della misura passiva del beneficio economico erogato al beneficiario e delle misure di attivazione costituite dalla presa in carico multidimensionale della famiglia. La parte passiva viene finanziata con fondi nazionali che, come precedentemente illustrato, ammontano per il 2016 a 750 milioni di euro; dal 2017 il finanziamento previsto è di un miliardo di euro annuo.

Il PON Inclusione ha invece il compito di finanziare il rafforzamento dei servizi di accompagnamento, di attivazione e di reinserimento lavorativo per i beneficiari del SIA. Le risorse, circa un miliardo di euro per il ciclo di programmazione 2014-2020, saranno ripartite sui territori secondo un criterio demografico tramite “un bando non competitivo” ovvero con risorse preventivamente attribuite a ciascun Ambito territoriale (attualmente 639) e assegnate alla presentazione di un progetto. I Comuni capofila degli Ambiti territoriali dovranno presentare un progetto per il rafforzamento dei servizi sociali finalizzati alla presa in carico dei beneficiari del SIA scegliendo da una lista di azioni finanziabili che sono state preventivamente concertate tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e le Regioni. La condizione per l’utilizzo dei fondi da parte dei territori è quindi una progettazione locale coerente con le Linee

guida per la predisposizione e attuazione dei progetti di presa in carico del Sostegno per l'inclusione attiva, adottate in Conferenza unificata Stato-Regioni l'11 febbraio 2016 e che sono alla base delle azioni finanziabili oggetto del bando non competitivo. Saranno inoltre definiti a livello bilaterale protocolli di intesa con tutte le Regioni, finalizzati a evitare sovrapposizioni di interventi e a coordinare le azioni nell'ottica del modello condiviso, tenuto conto delle specificità territoriali. Le Regioni potranno, ove lo volessero, aggiungere risorse per l'attuazione del SIA, di natura regionale o comunitaria, a seconda che si scelga di ampliare la platea dei beneficiari modificando i criteri di accesso o di rafforzare i servizi di accompagnamento, di attivazione e di reinserimento lavorativo per i beneficiari del SIA.

Tabella 2.4 – SIA: finanziamento misura passiva e misure attive

<p>SIA → misura passiva (fondi nazionali)</p> <p>Erogazione beneficio economico proporzionale al numero dei minori presenti nel nucleo familiare:</p> <ul style="list-style-type: none"> • un membro: 80 €; • due membri: 160 €; • tre membri: 240 €; • quattro membri: 320 €; • cinque o più membri: 400 €. 	<p>SIA → politiche di attivazione, rafforzamento dei servizi integrati per la presa in carico multidimensionale dei nuclei familiari beneficiari del SIA, misure di attivazione lavorativa quali tirocini, borse di lavoro, cantieri sociali, voucher di lavoro accessorio (PON Inclusione ed eventuali finanziamenti regionali)</p>
<p>750 milioni di euro per il 2016</p>	<p>PON Inclusione (per il periodo 2014-2020):</p> <ul style="list-style-type: none"> • 266.650.000 € per le Regioni più sviluppate; • 809.616.667 € per le Regioni in transizione e meno sviluppate.
<p>Un miliardo di euro a partire dal 2017</p>	<p>Eventuali fondi regionali (ordinari o POR FSE) da concordare in protocolli bilaterali</p>

2.5. Ulteriori misure di contrasto della povertà

Oltre al SIA, sono previste altre misure finalizzate alla lotta della povertà e dell'esclusione sociale. Una di queste misure è certamente il nuovo ASDI, il quale, benché consista sempre in un sussidio destinato esclusivamente ai disoccupati, non ha natura previdenziale ma assistenziale e, in quanto tale, rappresenta un'assoluta novità nel sistema nazionale di welfare. L'attuale programmazione dei fondi strutturali è inoltre caratterizzata dalla presenza di interventi di contrasto della povertà che, però, non prevedono l'erogazione di un trasferimento monetario, bensì di servizi (o trasferimenti *in kind*). Nonostante il PON Inclusion e i vari POR prevedano l'attivazione di numerose misure di questo tipo, si è qui preferito dare visione di due importanti iniziative europee: gli aiuti agli indigenti finanziati tramite il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) e i servizi di contrasto alla grave emarginazione adulta.

2.5.1. L'ASDI di natura assistenziale

L'Art. 16 del Decreto legislativo n. 22/2015 istituisce, a decorrere dal 1° maggio 2015, in via sperimentale per l'anno 2015, l'ASDI, una prestazione assistenziale finanziata dalla fiscalità generale, avente la funzione di fornire una tutela di sostegno al reddito ai lavoratori beneficiari della NASpI che abbiano fruito di questa per l'intera sua durata entro il 31 dicembre 2015, ma si trovino alla fine del periodo di copertura ancora disoccupati e in una condizione economica di bisogno. Nel primo anno di applicazione, gli interventi sono prioritariamente riservati ai lavoratori appartenenti a nuclei familiari con minorenni, ovvero ai lavoratori in età prossima al pensionamento.

L'ASDI sarà erogato mensilmente per una durata massima di sei mesi e sarà pari al 75% dell'ultima indennità NASpI percepita, e, comunque, in misura non superiore all'ammontare dell'assegno sociale³². Anche per la corresponsione dell'ASDI vige il principio della condizionalità per cui la fruizione del beneficio è legata all'adesione a un progetto personalizzato redatto dai competenti servizi per l'impiego, contenente specifici impegni in termini di ricerca attiva di lavoro, disponibilità a partecipare a iniziative di orientamento e

32. L'ASDI è incrementato per gli eventuali carichi familiari del lavoratore nella misura e secondo le modalità stabilite con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 29 ottobre 2015, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 13 del 18 gennaio 2016.

formazione, e accettazione di adeguate proposte di lavoro. La partecipazione alle iniziative di attivazione proposte sarà obbligatoria, pena la perdita del beneficio.

Il Decreto legislativo n. 148/2015, all'Art. 43, comma 5, destina, ai fini della prosecuzione della sperimentazione dell'ASDI, 180 milioni di euro per il 2016, 270 milioni per il 2017, 170 milioni per il 2018 e 200 milioni per il 2019. Come già precedentemente indicato, la Legge di stabilità 2016 stanziava ulteriori 220 milioni di euro per l'incremento dei fondi destinati all'ASDI a valere sul Fondo per il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Tali risorse si aggiungono a quelle già stanziata in uno specifico fondo istituito nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la cui dotazione è pari a 400 milioni di euro per il biennio 2015-2016. Pertanto, nel 2016, saranno disponibili 800 milioni di euro per la sperimentazione dell'ASDI.

2.5.2. Il FEAD

Il FEAD promuove la coesione sociale e rafforza l'inclusione sociale contribuendo al conseguimento dell'obiettivo della strategia Europa 2020 di ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà ed esclusione sociale. Più precisamente, con una dotazione finanziaria che ammonta a 3,8 miliardi di euro per il periodo 2014-2020, esso contribuisce al conseguimento dell'OS di alleviare le forme più gravi di povertà prestando un'assistenza non finanziaria agli indigenti.

Il FEAD sostiene gli interventi promossi dai Paesi dell'UE per fornire agli indigenti un'assistenza materiale. Lo stesso è programmato attraverso i PON nell'ambito dei quali organizzazioni partner selezionate dagli Stati membri distribuiscono alle persone indigenti prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base. Al fine di ridurre ed evitare gli sprechi, il FEAD può sostenere anche attività legate alla raccolta, al trasporto, al magazzinaggio e alla distribuzione di donazioni di prodotti alimentari. Il Regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, relativo al Fondo di aiuti europei agli indigenti prevede che l'assistenza materiale sia accompagnata da misure d'integrazione sociale a carico delle organizzazioni partner e finanziate dal FEAD stesso. Per misure di accompagnamento si intendono "le attività svolte in aggiunta alla distribuzione di prodotti alimentari e/o alla fornitura di assistenza materiale di base al fine di alleviare l'esclusione sociale

e/o di affrontare le emergenze sociali in modo più cosciente e sostenibile, ad esempio orientamenti su una dieta equilibrata e consulenza in materia di gestione finanziaria” (Art. 2, comma 11).

In Italia il FEAD sostituisce il Programma di aiuti alimentari ai meno abbienti (PEAD), originariamente legato all'utilizzo delle eccedenze agricole alimentari nell'ambito della Politica agricola comune (PAC) e gestito dal Ministero delle politiche agricole e forestali, chiuso a seguito della decisione della Corte di giustizia UE in quanto non conforme alla disciplina comunitaria. Il riparto tra i Paesi prevedeva per l'Italia una componente obbligatoria pari a circa 250 milioni di euro. Inoltre, stante la possibilità di aderire a una componente volontaria, l'Italia ha più che raddoppiato le risorse disponibili. Complessivamente, tenendo anche conto del co-finanziamento del 15% a carico dello Stato membro, nell'arco della programmazione 2014-2020, saranno dedicati al FEAD poco meno di 790 milioni di euro, facendo dell'Italia il Paese europeo con la maggiore dotazione finanziaria. Le linee di indirizzo per la definizione del PO FEAD sono state stabilite attraverso un confronto partenariale con tutti gli stakeholder, pubblici e privati, attivi a vario titolo nel contrasto alla marginalità estrema. Il confronto partenariale ha visto la partecipazione costruttiva tra le organizzazioni no profit (comprese quelle caritative) che hanno collaborato alla gestione del precedente PEAD.

Le azioni di intervento del FEAD, frutto del tavolo di partenariato, sono:

- distribuzione di beni alimentari (servizi di mensa, distribuzione di pacchi alimentari, empori sociali, distribuzione tramite unità di strada), con una dotazione finanziaria di 480 milioni di euro;
- distribuzione di materiale scolastico a minori appartenenti a nuclei familiari in condizione di grave disagio economico, con risorse disponibili pari a 150 milioni di euro;
- servizi di refezione scolastica nei contesti maggiormente deprivati economicamente e socialmente, con il duplice fine di consentire l'apertura pomeridiana delle scuole per attività socio-educative (finanziate con altri fondi) e di contrastare la povertà alimentare dei bambini, con una dotazione finanziaria di 77 milioni di euro;
- interventi rivolti alle persone senza dimora, prevedendo risorse per 50 milioni di euro.

Tra le linee di intervento finanziate, vi sono anche misure di inclusione sociale, con l'intento sia di dare continuità alla rete della distribuzione alimentare che si è strutturata nella gestione del precedente PEAD, sia di affiancare agli interventi di carattere emergenziale, finalizzati a dare risposta ai bisogni primari, misure di sostegno che consentano il superamento delle dinamiche assistenziali. Nell'ambito della lotta alla povertà, il FEAD andrà ad affiancarsi a una serie di altri strumenti di finanziamento nazionali ed europei che cercano di far fronte al fenomeno della povertà estrema, rispetto ai quali dovrà porsi in una logica di complementarità e non di sovrapposizione³³. Di particolare interesse sono i profili di integrazione con l'FSE, rispetto al quale il FEAD svolge un ruolo di supporto aiutando le persone nell'iniziale fase di uscita dalla povertà e dall'emarginazione. Esso fornisce una risposta ai bisogni primari degli indigenti, offrendo loro un'assistenza materiale (generi alimentari, abiti e altri articoli essenziali per uso personale come scarpe, sapone e shampoo), mentre, a seconda della valutazione del bisogno effettuata da un'equipe multidisciplinare, i beneficiari verranno presi in carico con un progetto personalizzato.

2.5.3. Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta

Negli ultimi anni la crisi economica internazionale ha provocato l'impoverimento di molte categorie sociali e di conseguenza anche il fenomeno *homelessness* è diventato sempre più grave. Ciò nonostante, almeno finora, tale fenomeno è rimasto inadeguatamente contrastato dall'intervento pubblico.

Le Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta, individuate grazie a un lavoro di condivisione tra diversi livelli istituzionali e approvate dalla Conferenza unificata Stato-Regioni il 5 novembre 2015, rappresentano un punto di partenza per la declinazione dei diversi interventi possibili per le persone senza dimora su tutto il territorio nazionale. Il documento raccoglie, inoltre, *best practices* locali, nazionali ed europee, le quali costituiranno il modello di riferimento per le future proposte progettuali finanziabili con i fondi strutturali europei.

Le pratiche e i servizi per contrastare la grave emarginazione adulta sono di diverso tipo e variano notevolmente a seconda del territorio nel quale vengono erogati; solitamente si tratta di prestazioni ben determinate, fruibili in modo

33. Vi sono azioni complementari e non sovrapponibili al medesimo target ovvero persone in condizioni di povertà nei PON Inclusione, Istruzione e Città Metropolitane.

continuativo (o ripetuto nel tempo) e socialmente utili.

Le linee di indirizzo declinano una serie di tipologie di servizi distinte per funzioni:

- servizi di supporto in risposta a bisogni primari, che includono la distribuzione di viveri, indumenti e farmaci, nonché la possibilità di usufruire di servizi per la cura e l'igiene della persona, mense, unità di strada e contributi economici *una tantum*;
- servizi di accoglienza notturna, che si sostanziano nella predisposizione di dormitori di emergenza o dormitori notturni, comunità semiresidenziali e residenziali, alloggi protetti o autogestiti;
- servizi di accoglienza diurna, nei quali rientrano i centri diurni, le comunità residenziali, i circoli ricreativi o i laboratori destinati allo svolgimento di attività occupazionali significative o lavorative a carattere formativo o di socializzazione;
- servizi di segretariato sociale, che includono servizi informativi e di orientamento, residenza anagrafica fittizia, domiciliazione postale, espletamento pratiche e accompagnamento ai servizi del territorio;
- servizi di presa in carico e accompagnamento, che si sostanziano in una progettazione personalizzata, *counselling* e sostegno psicologico e/o educativo, sostegno economico strutturato, inserimento lavorativo e con la predisposizione di ambulatori infermieristici/medici sia per la custodia sia per la somministrazione di terapie e di uffici predisposti alla tutela legale.

Quello che si vuole introdurre come misura di sistema, rispetto ai servizi emergenziali, è la cosiddetta pratica della "presa in carico": partendo dal riconoscimento dello stato di bisogno del soggetto e dal mandato istituzionale a un operatore sociale, si declina un progetto mirato a potenziare le capacità della persona affinché esca dalla condizione di disagio e riprenda il controllo della propria vita rendendosi autonoma. L'obiettivo è quindi l'adozione di un modello strategico integrato che possa rappresentare una risposta adeguata alla complessità dei bisogni di cui sono portatori i soggetti in condizione di grave disagio economico-sociale e che implica politiche integrate non frammentate e *cost-effective*, cioè efficaci, dal punto di vista economico, se correlate alla spesa sociale, ma soprattutto orientate a contrastare la grave marginalità.

Nelle linee guida vengono individuati diversi gruppi di popolazione per l'attuazione di misure simili: persone senza un valido titolo di soggiorno sul ter-

ritorio nazionale, persone profughe e richiedenti asilo, donne senza dimora, persone giovani senza dimora, persone senza dimora con più di 65 anni, persone senza dimora con problemi di salute fisica, psichica e di dipendenza, persone senza dimora che patiscono discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere. Per ogni gruppo viene fornita una serie di raccomandazioni e possibili azioni e interventi.

Nelle linee di indirizzo si dedica largo spazio all'implementazione di pratiche innovative come l'*housing first* e l'*housing led*, fornendo raccomandazioni specifiche sulla trasformazione di strutture già esistenti. In particolare per l'*housing led*, si ipotizza la trasformazione di centri di accoglienza notturni esistenti in minialloggi e convivenze per un numero limitato di persone o la trasformazione di comunità di transito e di spazi condivisi, fermo restando la fattibilità dell'operazione sulla base delle risorse economiche disponibili per un periodo medio-lungo, la sensibilizzazione del territorio e il coinvolgimento di una rete tra attori pubblici e privati.

3. LA POVERTÀ IN EUROPA E IN ITALIA: GLI OBIETTIVI E I RISULTATI RAGGIUNTI

(di Giovanni Gallo e Giuseppe Forte)

La crisi economica iniziata a partire dal 2008 ha prodotto profondi mutamenti nell'economia mondiale. Essi sono stati talmente gravi, estesi – pochissimi Paesi al mondo, come la Cina e l'India, possono vantarsi di non aver registrato alcun impatto recessivo nella loro economia – e persistenti da portare a considerarla la crisi peggiore dal secondo dopoguerra e a denominarla, in ambito dapprima giornalistico e successivamente accademico, la “Grande Recessione” (in ricordo della devastante crisi del '29 nota come la “Grande Depressione”). Questa crisi, tuttavia, ha portato con sé anche nuovi temi su cui discutere e su cui mai finora si era posta una tale attenzione, e fra questi vanno sicuramente menzionati quelli relativi alla coesione e all'inclusione sociale.

In quest'ottica di rinnovamento delle priorità economiche e sociali, ha assunto un ruolo di primo piano il Consiglio europeo³⁴, il quale ha introdotto tra gli obiettivi della nuova strategia Europa 2020 anche la lotta alla povertà e all'esclusione sociale³⁵. L'UE, attraverso questa strategia, si pone come obiettivo – tra gli altri – quello della “crescita inclusiva”, promuovendo un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale. Per raggiungerlo si è stabilito che entro il 2020:

- il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni dovrebbe passare dal 69% del 2009 ad almeno il 75%, anche mediante una maggior partecipazione delle donne e dei lavoratori più anziani e una migliore integrazione dei migranti nella popolazione attiva;
- il numero di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali dovrebbe essere ridotto del 25%, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone.

34. Conclusioni della riunione del Consiglio europeo del 10-11 dicembre 2009.

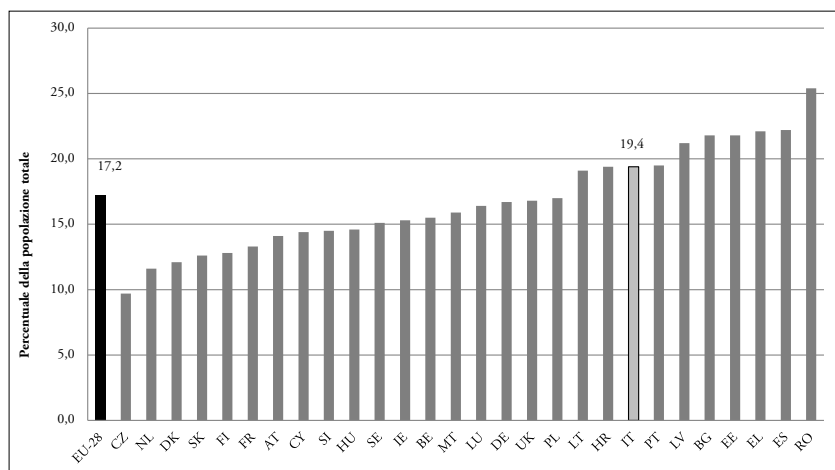
35. Comunicazione della Commissione, del 3 marzo 2010, intitolata “Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva” (COM/2010/2020 def.).

La decisione di porre la lotta alla povertà e all'esclusione sociale come uno degli obiettivi della strategia Europa 2020 è dipesa dall'insostenibile aumento delle persone in stato di povertà a cui si è assistito. Di fatto, nel 2008 oltre 80 milioni di persone nell'UE, ossia il 16,5% dell'intera popolazione, vivevano al di sotto della soglia di povertà: di queste, più della metà erano donne e 20 milioni erano bambini.

L'obiettivo di ridurre di 20 milioni il numero delle persone in stato di povertà ed esclusione sociale è stato definito dal Consiglio europeo sulla base di tre indicatori: la percentuale di rischio di povertà (dopo le prestazioni sociali), l'indice di deprivazione materiale e la percentuale di persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa.

Il primo indicatore preso in considerazione è costituito dalla percentuale di rischio di povertà (dopo le prestazioni sociali) e rispecchia la definizione di povertà adottata dal Consiglio europeo nel 1975, secondo cui le "persone povere" sono "gli individui o le famiglie i cui mezzi di sostentamento sono così limitati da escluderli dai minimi modi accettabili di vita dello Stato membro in cui vivono". La soglia di rischio di povertà è fissata al 60% dell'equivalente reddito disponibile medio nazionale (dopo l'erogazione delle prestazioni sociali). In base agli ultimi dati messi a disposizione dall'Ufficio statistico dell'Unione europea (Eurostat), nel 2014 il fenomeno della povertà è ancora molto presente, in particolare in alcuni Paesi membri (Figura 3.1). L'UE, infatti, sembra mostrare una significativa disuguaglianza interna: vi sono Paesi che presentano una bassa diffusione della povertà quali la Repubblica Ceca (9,7%), i Paesi Bassi (11,6%) e la Danimarca (12,1%), e altri che invece evidenziano una marcata estensione del fenomeno come la Grecia (22,1%), la Spagna (22,2%) e la Romania (25,4%). In tutta Europa le persone a rischio di povertà, misurata attraverso il criterio del reddito monetario, sono il 17,2% del totale: detto altrimenti, quasi una persona su cinque.

Figura 3.1 – Percentuale di persone a rischio di povertà (dopo le prestazioni sociali) per Paese (anno 2014)



Fonte: Eurostat

Benché nella strategia Europa 2020 si auspicasse una considerevole diminuzione delle persone in condizione di povertà ed esclusione sociale, i pesanti effetti della crisi economica hanno portato dal 2008 al 2014 a un aumento di queste persone in ben 20 Paesi. Gli incrementi più consistenti si registrano in Svezia e in Lussemburgo, dove la percentuale di persone povere è cresciuta, rispettivamente, di 2,9 e 3,0 punti percentuali. Vi sono anche Paesi in cui, nonostante tutto, il fenomeno della povertà si è notevolmente ridotto come la Lettonia, il Regno Unito e la Lituania (in ordine, 4,7 punti, 1,9 punti e 1,8 punti percentuali).

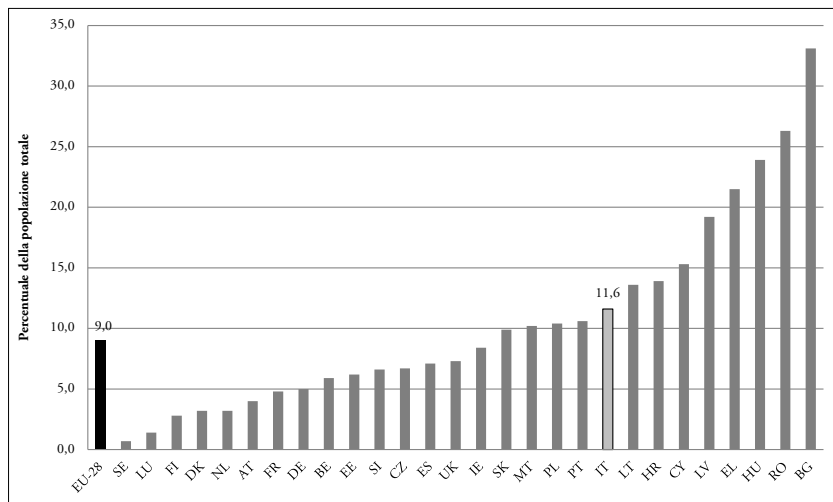
Nel suo complesso, l'UE-27 ha visto crescere nel periodo 2008-2014 la percentuale di persone povere, dal 16,5% al 17,2% della popolazione complessiva: in termini assoluti, le persone povere sono passate da 81,0 milioni a 85,4 milioni (86,2 milioni se si considerano anche i poveri del neo-membro Croazia). Alla luce di questi dati, dunque, è chiaro che i risultati finora raggiunti nella lotta alla povertà siano stati piuttosto insoddisfacenti e ancora lontani dagli obiettivi prefissati.

Passiamo ora a esaminare il secondo indicatore preso in esame dal Consiglio europeo, ossia quello relativo alla deprivazione materiale. Innanzitutto occorre rilevare che una persona è considerata “in condizioni di grave deprivazione

materiale” se almeno quattro deprivazioni su nove la riguardano, vale a dire se non può permettersi: (i) di pagare l’affitto o le bollette; (ii) di riscaldare adeguatamente la propria casa; (iii) di far fronte a spese impreviste; (iv) di mangiare ogni due giorni carne, pesce o cibi di tenore proteico equivalente; (v) di trascorrere una settimana di vacanza una volta l’anno; (vi) un’automobile; (vii) una lavatrice, (viii) un televisore a colori; (ix) un telefono.

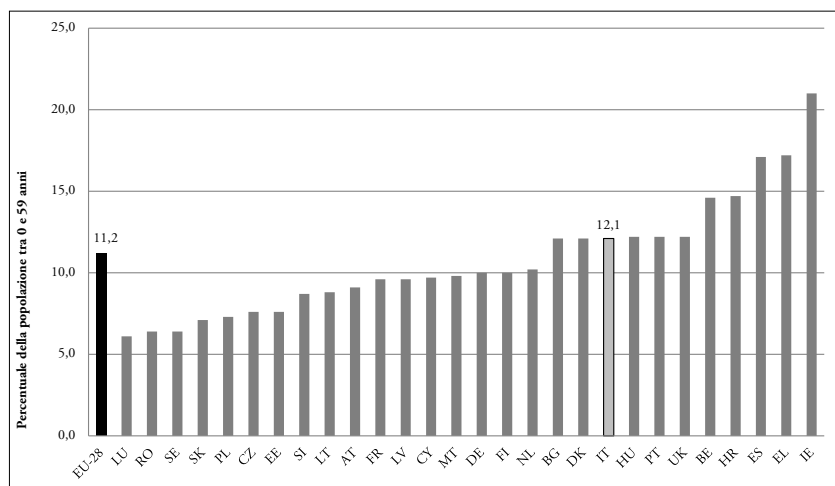
Ebbene, tra il 2008 e il 2014, la quota di persone in condizioni di grave deprivazione materiale è aumentata in 16 dei 27 – non vi sono dati per la Croazia nel 2008 – Paesi membri, portando la media dell’UE-28 dall’8,5% all’attuale 9,0% (Figura 3.2). Tra i Paesi in cui la diffusione della deprivazione materiale si è ampliata maggiormente vi sono la Grecia (+10,3 punti percentuali), Cipro (+6,2 punti) e l’Ungheria (+6,0 punti), mentre tra quelli che hanno registrato un considerevole successo nella lotta a questo fenomeno sono da segnalare principalmente la Bulgaria e la Polonia (rispettivamente 8,1 e 7,3 punti percentuali).

Figura 3.2 – Percentuale di persone in condizioni di grave deprivazione materiale per Paese (anno 2014)



Fonte: Eurostat

Figura 3.3 – Percentuale di persone in età compresa tra 0 e 59 anni che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa per Paese (anno 2014)



Fonte: Eurostat

Infine, arriviamo ad analizzare il terzo indicatore. Le persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa sono persone di età compresa tra 0 e 59 anni che vivono in famiglie in cui gli adulti hanno lavorato (nell'anno precedente) meno del 20% del loro potenziale lavorativo totale. A differenza di quanto visto in precedenza, la bassa intensità di lavoro è un fenomeno che si distribuisce in misura molto più variegata tra i Paesi dell'UE (Figura 3.3). Fra i Paesi che mostrano i valori più elevati, si trovano Paesi come Belgio (14,6%), Regno Unito (12,2%) e Danimarca (12,1%); così come tra i Paesi che evidenziano i valori minori, oltre a Lussemburgo e Svezia, vi sono anche Romania (6,4%) – la quale si pone straordinariamente come la seconda tra i 28 Paesi membri sotto questo particolare punto di vista – e Slovacchia (7,1%).

Anche questa tipologia di povertà, nonostante i buoni intenti di Europa 2020, risulta in drammatica crescita. La media UE-27 è passata nel settennio 2008-2014 dal 9,2% all'11,1%. Questo incremento ha interessato diffusamente quasi tutti i Paesi membri e, infatti, solamente tre possono vantare una diminuzione: Romania, Germania e Polonia (rispettivamente, 1,9 punti, 1,7 punti e 0,7 punti percentuali). I Paesi che invece hanno registrato gli incrementi più marcati sono stati: la Spagna con +10,5 punti percentuali, la Grecia con +9,7

punti e, infine, l'Irlanda con +7,3 punti (quest'ultima, peraltro, mostra nel 2014 la percentuale, fra tutte, più elevata).

La scelta adottata dal Consiglio europeo di identificare un individuo come povero non solo in base al posizionamento del suo reddito rispetto a una soglia di povertà relativa, ma anche con riferimento al grado di deprivazione familiare e di intensità lavorativa della famiglia di cui egli fa parte, ha l'indubbio vantaggio di ridurre sensibilmente quei problemi distorsivi che accompagnano di frequente gli indicatori unicamente monetari, per di più se relativi. Tuttavia, questa visione più estesa ha ulteriormente complicato il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del numero di poveri fissato per il 2020. Infatti, utilizzando tutte e tre le dimensioni, il numero di poveri nell'UE-27 passa da 81,00 a 116,21 milioni di unità nel 2008, e nel 2014 risultano pari a 121,08 milioni (122,32 milioni se si considerano anche i poveri e i socialmente esclusi della Croazia).

Per fronteggiare i dilaganti, soprattutto negli ultimi anni, fenomeni del rischio di povertà, della deprivazione materiale e dell'esclusione sociale, l'UE ha posto l'attenzione, tra i tanti, su uno strumento in particolare: il lavoro. L'accesso a un'occupazione viene dunque considerata la "via più sicura" per non ricadere nelle suddette condizioni, garantendo per un periodo di tempo più o meno lungo un'entrata monetaria sicura e favorendo la creazione di nuovi rapporti interpersonali. Ed è questa la ragione per cui l'UE ha deciso di porre come obiettivo nella strategia Europa 2020 quello di portare il tasso di occupazione al 75% sia per gli uomini che per le donne entro il 2020.

Nel 2009 il tasso di occupazione nell'UE-28 era già pari al 69%, quindi sarebbero bastati "solamente" sei punti percentuali di crescita per raggiungere l'obiettivo del 75%. Inoltre, per quanto riguarda la componente maschile, questo traguardo risultava già raggiunto nel 2009 dato il tasso di occupazione pari al 75,7%. Allora, il "punto debole" da rinforzare e su cui concentrarsi prioritariamente era rappresentato dall'occupazione femminile, la quale, al momento del lancio di Europa 2020, era tragicamente pari al 62,3% solamente.

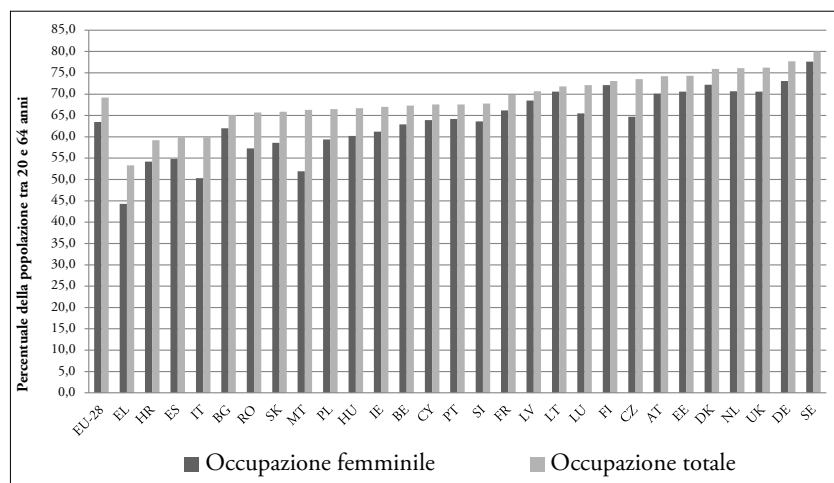
Dal 2009 a ora, purtroppo, a causa dei rilevanti effetti negativi prodotti dalla Grande Recessione, oltre che di politiche monetarie e di *austerità* che non hanno prodotto a livello comunitario gli esiti sperati³⁶, anche questo ulteriore

36. In merito all'impatto decisamente negativo delle politiche di austerità nel Regno Unito, si può far riferimento a P. Krugman (2015), "The austerity delusion", in *The*

e importante obiettivo non è stato centrato né, tanto meno, ci si è avvicinati in modo significativo. Nel 2014 il tasso di occupazione totale risulta, effettivamente, in crescita (69,3%), ma rispetto al dato di partenza l'incremento è di soli 0,3 punti percentuali. Peraltro, questo "miglioramento" va attribuito esclusivamente alla componente femminile della popolazione (il cui tasso di occupazione è ora pari al 63,6%), dal momento che quella maschile ne presenta un calo (dal 75,7% nel 2009 al 75,1% nel 2014).

Anche con riguardo al tasso di occupazione – e ciò naturalmente non può non essere correlato con la diffusione del fenomeno della povertà tra i Paesi membri – l'UE mostra la dualità sottolineata precedentemente: di fatto, sono i Paesi dell'Europa settentrionale quelli che mostrano i tassi più elevati, mentre i Paesi dell'Europa del sud e dell'est costituiscono il "fanalino di coda" (Figura 3.4). I Paesi dove il tasso di occupazione è minore sono – ancora una volta – la Grecia (53,3%), l'Ungheria (59,2%), la Spagna e l'Italia (entrambe 59,9%). La Grecia, inoltre, è il Paese che registra nel periodo il crollo maggiore (12,3 punti percentuali) e quello con la più bassa occupazione femminile (44,3%).

Figura 3.4 – Tasso di occupazione per genere e per Paese (anno 2014)



Fonte: Eurostat

I Paesi in cui il tasso di occupazione è superiore al 75% – quanto meno quello totale – sono soltanto cinque: Svezia, Germania, Regno Unito, Paesi Bassi e Danimarca. La Svezia, inoltre, a differenza degli altri quattro Paesi, ha raggiunto l’obiettivo del 75% in relazione sia al tasso di occupazione totale (80,0%) sia per ciò che riguarda quello femminile (77,6%).

L’evidenza che il tasso di occupazione medio nell’UE-28 sia solo leggermente aumentato dal 2009 al 2014 è da attribuire al fatto che appena la metà dei Paesi (16 su 28), benché rappresentino il 65% della popolazione complessiva europea (in questo insieme rientrano, infatti, Germania, Francia e Regno Unito), ha rilevato una crescita del loro tasso. A differenza di quanto ci si possa attendere, le riduzioni dell’occupazione non hanno interessato soltanto le economie in difficoltà – nonostante sia in questi Paesi che si sono riscontrate le variazioni negative peggiori – ma anche alcuni dei Paesi dell’Europa settentrionale come, ad esempio, i Paesi Bassi e la Danimarca (rispettivamente 2,7 e 1,6 punti percentuali). I Paesi che risultano, invece, aver registrato gli incrementi più elevati sono, oltre alla Germania (+3,5 punti percentuali), le economie europee “emergenti” di Malta (+7,3 punti percentuali), Ungheria (+6,6 punti percentuali) e dei Paesi baltici (Lituania, Estonia e Lettonia).

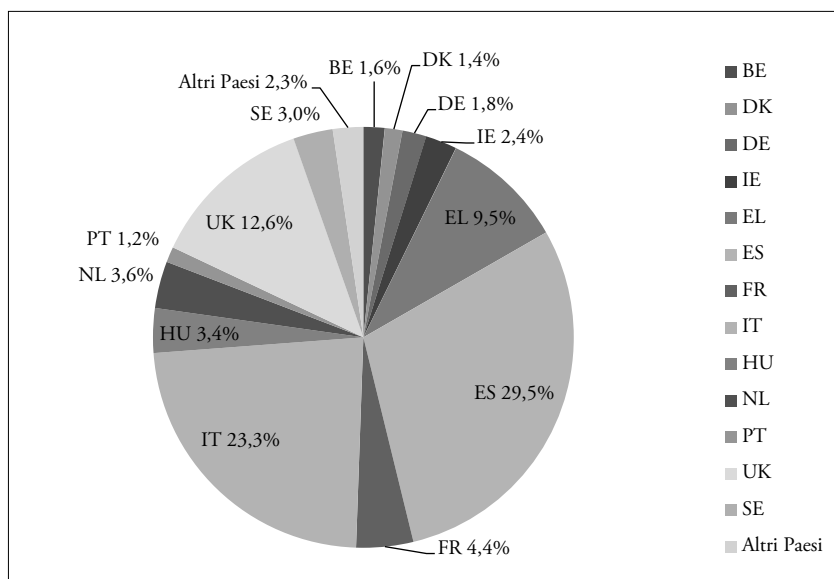
Dopo aver osservato l’evoluzione che nell’UE hanno avuto i fenomeni oggetto degli obiettivi stabiliti nella strategia Europa 2020, ci si concentra adesso sui risultati attualmente raggiunti dal nostro Paese, nonché dalle singole Regioni che lo costituiscono. L’Italia, infatti, molto più di tanti altri, è un Paese contraddistinto da forti differenze territoriali, in particolare tra le regioni del Nord e quelle del Sud, e di queste si deve doverosamente tenere conto per comprendere appieno la situazione italiana. A seguire viene quindi fornita un’approfondita disamina sulla diffusione del rischio di povertà, della deprivazione materiale, della bassa intensità lavorativa e dell’esclusione sociale per regione e/o macroarea e sui risultati raggiunti a livello nazionale in merito al contrasto di tali fenomeni.

L’Italia, aderendo alla strategia Europa 2020, si è posta l’impegno di ridurre di 2,2 milioni il numero di persone in condizione di povertà ed esclusione sociale entro il 2020³⁷. Anche in essa però, così come in tutta l’UE, il numero di poveri nel periodo 2008-2014 non è diminuito, bensì è aumentato in modo doloroso. Anzi, in un’ottica di comparazione con gli altri Paesi membri, si

37. Il numero di poveri da ridurre è pari a 2,2 milioni poiché nel 2008 in Italia vi erano circa 11 milioni di persone che si trovavano in questa condizione economica.

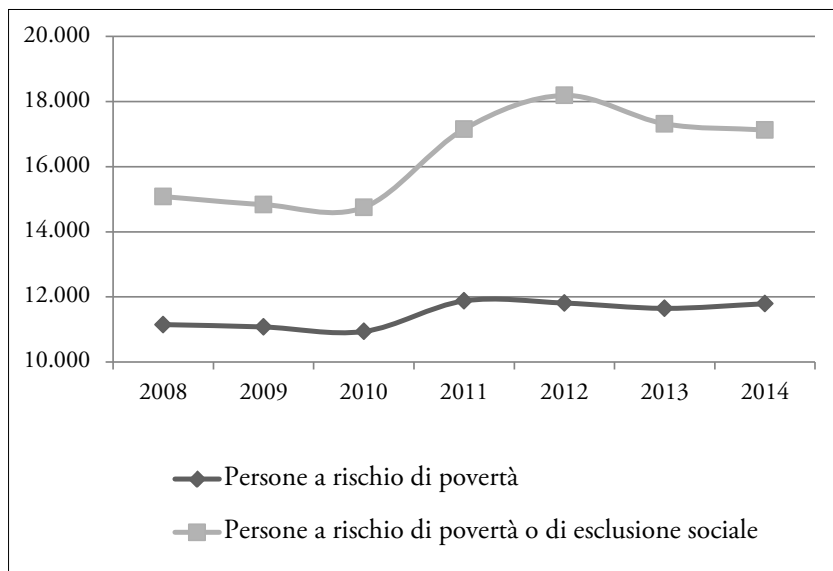
potrebbe concludere che l'UE ha visto crescere il numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale proprio perché ciò è accaduto in alcuni Paesi, fra cui il nostro. Secondo i dati Eurostat, infatti, nell'UE-27 l'aumento di circa 4,87 milioni di unità del numero di persone che versano in questa condizione che si è registrato tra il 2008 e il 2014 è attribuibile fondamentalmente a soli tre "grandi" Paesi: Spagna, Regno Unito e per l'appunto Italia (Figura 3.5).

Figura 3.5 – Peso relativo sull'aumento del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE-27 tra il 2008 e il 2014 per Paese



Fonte: nostre elaborazioni su dati Eurostat

Figura 3.6 – Persone povere in Italia per indicatore di povertà (anni 2008-2014 – valori espressi in migliaia)

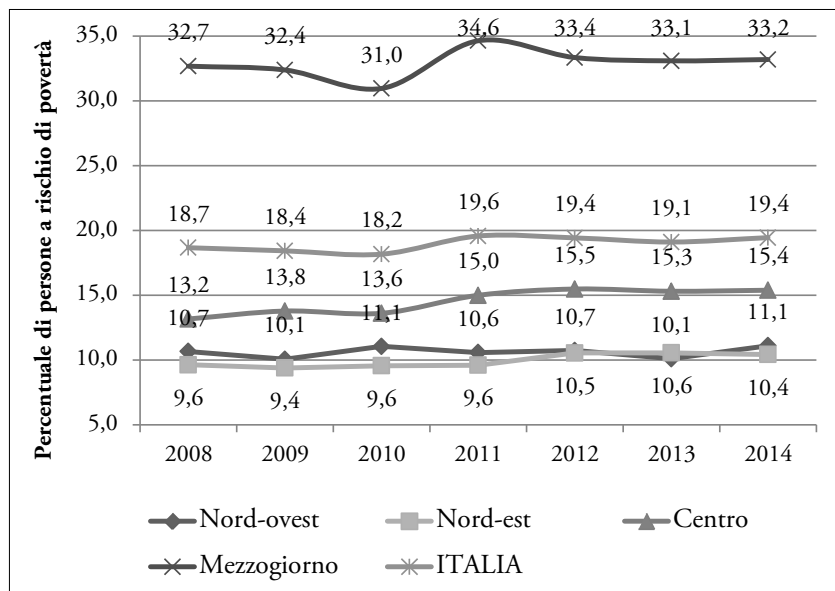


Fonte: elaborazioni su dati dell'Indagine sulle condizioni di vita (IT-SILC), Istituto nazionale di statistica (ISTAT)

Sebbene in leggera flessione negli ultimi tre anni, il numero di italiani a rischio di povertà è, infatti, passato da 11,15 a 11,79 milioni di unità dal 2008 al 2014 (Figura 3.6). Se si considera l'indicatore più ampio di povertà (poveri in termini di reddito o di deprivazione materiale o di bassa intensità lavorativa), l'aumento della diffusione della povertà nel Paese è naturalmente superiore, evidenziando un drammatico incremento di circa due milioni nel numero di poveri e di individui socialmente esclusi.

La maggiore diffusione della povertà ha interessato le quattro macroaree in cui l'Italia si suddivide (Nord-ovest, Nord-est, Centro e Mezzogiorno), sebbene non in maniera omogenea. La Figura 3.7 mostra, infatti, che nel periodo 2008-2014 la crescita nel numero di individui a rischio di povertà è stato rilevante nel Centro (+2,2 punti percentuali) e più contenuto altrove.

Figura 3.7 – Percentuale di persone a rischio di povertà per macroarea (anni 2008-2014)

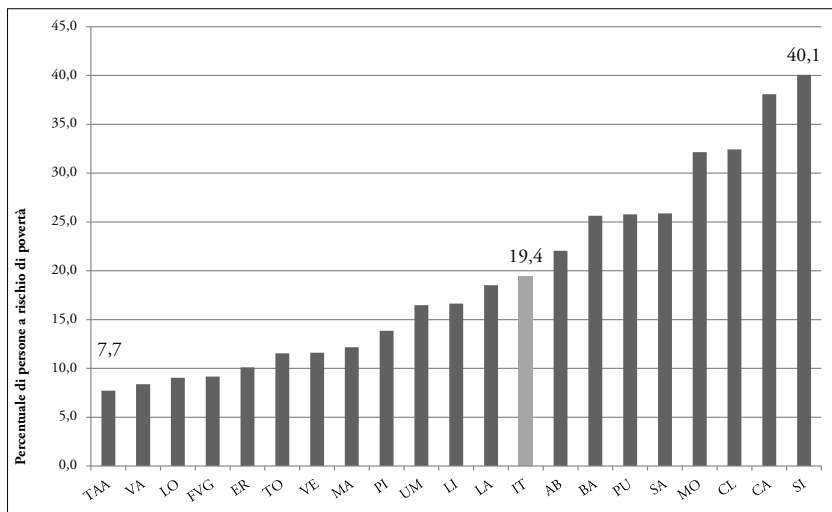


Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

Scendendo del dettaglio, si vede come siano soltanto sei le regioni che vedono diminuire la percentuale di persone a rischio di povertà: Basilicata e Calabria (rispettivamente 5,5 e 3,6 punti percentuali), seguite da Friuli Venezia Giulia (2,0 punti percentuali), Puglia (1,6 punti percentuali), Valle d'Aosta (1,4 punti) e Lombardia (0,5 punti). All'opposto si collocano, in particolare, Abruzzo, Molise e Sicilia (rispettivamente, +3,8, +3,7 e +3,1 punti percentuali) nel Mezzogiorno, Lazio (+3,0 punti) nel Centro e Liguria (+2,6 punti) nel Nord. Nelle Marche, invece, l'indice di povertà relativa rimane costante e uguale al 12,2%.

Le disuguaglianze territoriali che si osservano tra le regioni italiane non riguardano soltanto l'andamento temporale della percentuale di persone povere, ma la diffusione stessa del fenomeno. Come tutte le variabili economiche, infatti, è fondamentale non rischiare di concentrarsi esclusivamente sulla dimensione "flusso", ma di tenere sempre in considerazione anche la dimensione "stock".

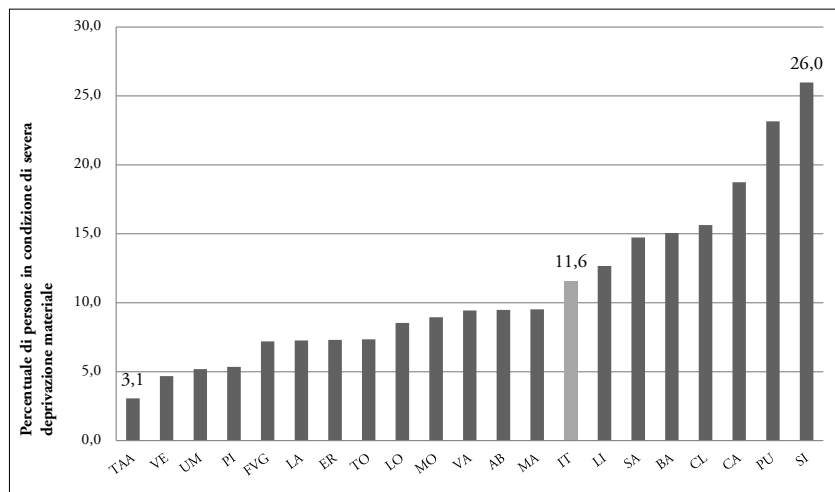
Figura 3.8 – Percentuale di persone a rischio di povertà per regione (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

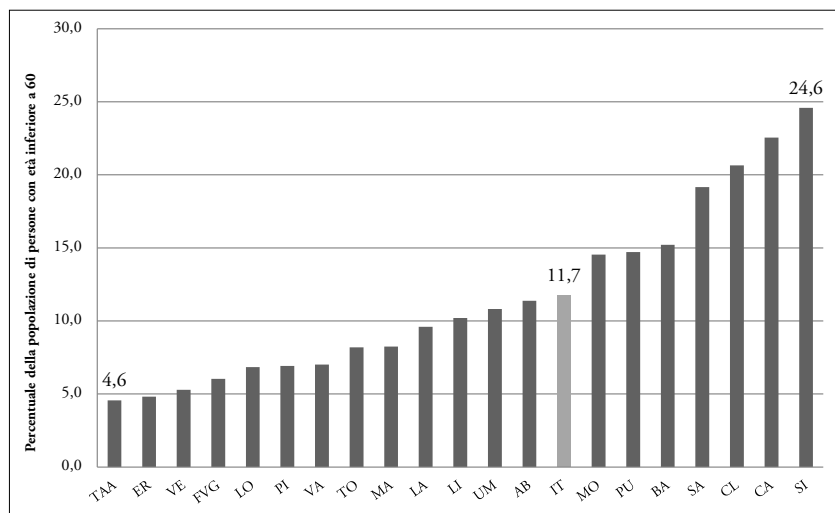
Da questo punto di vista, emerge con nitidezza la profonda diffusione del fenomeno nel Mezzogiorno. Tutte e otto le regioni che a esso appartengono, nel 2014, fanno rilevare una percentuale di persone a rischio di povertà superiore alla media nazionale; in due casi si supera abbondantemente la soglia del 35%. Nessuna regione, né del Centro né del Nord, si colloca invece al di sopra della soglia del 20% (Figura 3.8). Meno frequente la condizione di povertà in Trentino-Alto Adige (7,7%), Valle d'Aosta (8,4%), Lombardia (9,0%) e Friuli Venezia Giulia (9,2%).

Figura 3.9 – Percentuale di persone in condizione di severa deprivazione materiale per regione (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

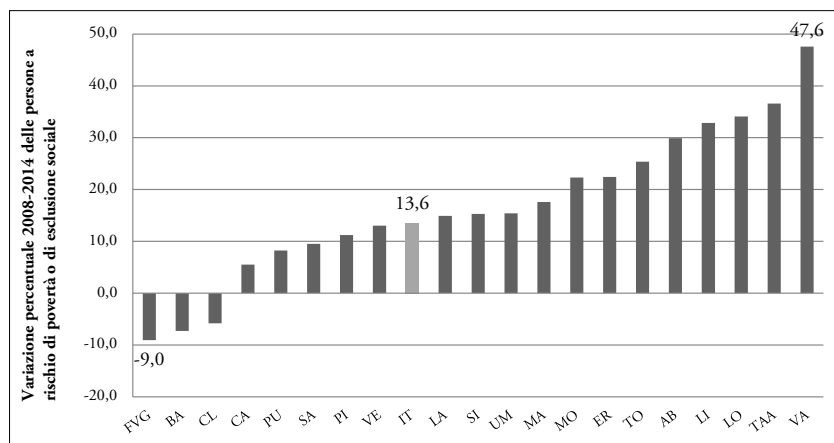
Figura 3.10 – Percentuale di persone che vivono in famiglie con intensità di lavoro molto bassa per regione (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

Anche se si adottano le altre due misure dello stato di povertà (deprivazione materiale e bassa intensità di lavoro), le regioni del Mezzogiorno continuano a essere le più povere d'Italia (Figura 3.9 e Figura 3.10). Di fatto, le uniche regioni meridionali che registrano percentuali inferiori alla media nazionale sono il Molise (in questo caso solo con riguardo alla condizione di grave deprivazione materiale) e l'Abruzzo. Con riferimento a queste due misure, non cambia molto, inoltre, la posizione generale delle regioni settentrionali rispetto alla misura di povertà basata sul reddito. Trentino-Alto Adige (3,1%) e Veneto (4,7%) sono le regioni caratterizzate dalla minore diffusione della deprivazione materiale, così come sempre il Trentino-Alto Adige (4,6%) e l'Emilia-Romagna (4,8%) presentano le più basse percentuali di persone che vivono in famiglie con intensità di lavoro molto bassa. Si rilevano comunque delle differenze tra gli indicatori a livello regionale, le quali possono essere imputate al fatto che, soprattutto le ultime due misure di povertà, sono in parte correlate alla presenza di particolari beni e servizi pubblici³⁸, di un mercato del lavoro più o meno efficiente, nonché di politiche sociali di sostegno economico³⁹.

Figura 3.11 – Variazione percentuale 2008-2014 delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale per regione



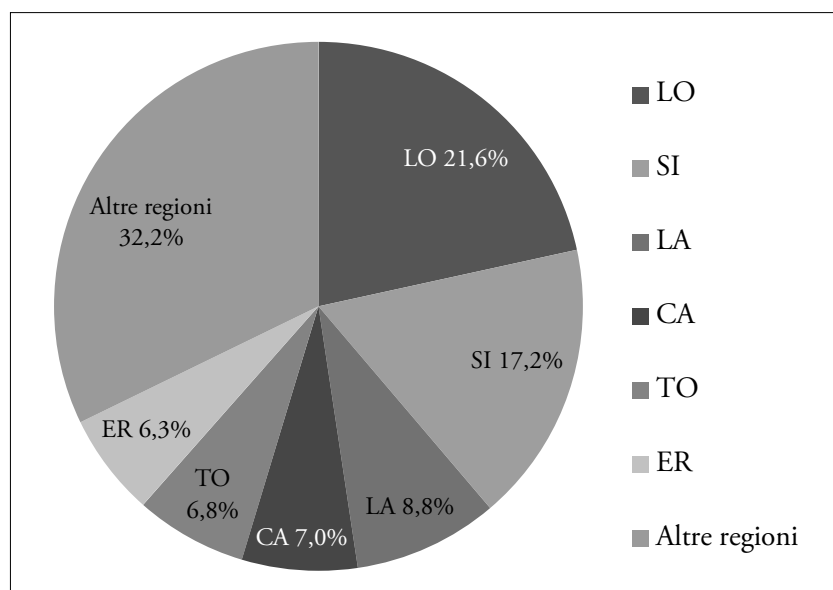
Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

38. V. Peragine (2014), “La lotta alla povertà: proposte e questioni aperte”, in *Italianieuropei*, n. 2, disponibile su: <http://www.italianieuropei.it/it/italianieuropei-2-2014/item/3295-la-lotta-alla-povert%C3%A0-proposte-e-questioni-aperte.html>.

39. P. Spano, U. Trivellato e N. Zanini (2013), *op. cit.*

Come detto in precedenza, l'Italia, negli ultimi anni, non solo non è riuscita a raggiungere l'obiettivo stabilito dalla strategia Europa 2020, ma si è bruscamente allontanata dallo stesso, registrando un aumento nel numero di poveri di 2,1 milioni di unità. Spostando l'analisi dal contesto nazionale a quello regionale, però, sono pochissime le regioni che non condividono questo trend negativo (Figura 3.11): soltanto Friuli Venezia Giulia (9,0%), Basilicata (7,3%) e Calabria (5,8%) evidenziano una riduzione delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nel periodo 2008-2014.

Figura 3.12 – Peso relativo sull'aumento nazionale del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale tra il 2008 e il 2014 per regione



Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

La Figura 3.12 mostra infine che, nonostante abbiano registrato nel settennio in esame variazioni più contenute rispetto ad altre, le regioni che hanno contribuito maggiormente all'aumento del numero di poveri in Italia sono: la Lombardia (21,6%), la Sicilia (17,2%), il Lazio (8,8%), la Campania (7,0%), la Toscana (6,8%) e l'Emilia-Romagna (6,3%).

4. LE PERSONE MAGGIORMENTE A RISCHIO DI ESCLUSIONE SOCIALE IN ITALIA

(di Giovanni Gallo e Giuseppe Forte)

La povertà, com'è noto, è un fenomeno negativo di per sé. Non è un caso, infatti, che, a prescindere dall'accezione di povertà a cui si fa riferimento, dalla più tradizionale (povertà monetaria) alle moderne definizioni multidimensionali (deprivazione materiale, esclusione sociale, decenza delle condizioni abitative, ecc.), i Paesi dove la diffusione di questo fenomeno è ridotta sono gli stessi che vengono considerati come più sviluppati e "vivibili", ovvero caratterizzati da elevati standard di benessere socio-economico. La povertà, tuttavia, spesso è anche diseguale nella sua diffusione sia spaziale sia temporale. Questo fenomeno, infatti, tende a concentrarsi in specifiche categorie della popolazione, o in specifiche aree (come, ad esempio, le aree rurali o le periferie delle grandi aree metropolitane), limitandone le capacità di sviluppo umano e di inserimento sociale presenti e, nei casi più gravi, future. Si pensi, ad esempio, ai minori che vivono in famiglie in stato di grave povertà e deprivazione, i quali, già dall'infanzia, hanno un maggior rischio di essere socialmente esclusi una volta adulti rispetto ai loro coetanei.

Come già evidenziato, nel nostro Paese il fenomeno della povertà si distribuisce in maniera particolarmente diseguale nel territorio nazionale. In particolare, si assiste a una diffusione della povertà essenzialmente crescente tanto più ci si sposti dalle regioni del Nord a quelle del Mezzogiorno, giungendo ai valori più critici in Sicilia e Campania. Trasversalmente ai confini amministrativi, comunque, vi sono categorie sociali che, più delle altre, sono soggette al rischio di versare in uno stato di povertà o di esclusione sociale.

Tra queste, probabilmente, la più vulnerabile è costituita dagli infanti. Un bambino che cresce in un contesto di povertà ed esclusione sociale corre, infatti, un maggior rischio di permanere in tale condizione, intrappolato in un "circolo vizioso" che continua di generazione in generazione⁴⁰. Nei gruppi che

40. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato

vengono considerati vulnerabili rientrano anche le donne, i giovani e le famiglie monoparentali, per le strutturali difficoltà di queste categorie nel riuscire ad accedere al mercato del lavoro o, più precisamente, a una condizione lavorativa che permetta di sostenere degli standard di vita adeguati. Benché meno frequenti, inoltre, è opportuno segnalare tra le categorie a maggior rischio i cosiddetti “lavoratori poveri” (o *working poor*), i quali rappresentano un elemento di eccezionalità in forte crescita dagli anni Duemila nel panorama della povertà e dell'emarginazione. Infine, risultano ad alto rischio di povertà e, soprattutto, di esclusione sociale le categorie dei disabili o delle persone affette da malattie croniche gravi (anche psichiche), le quali devono affrontare grandi problematiche che spesso coinvolgono anche il nucleo familiare da cui dipendono, nonché le categorie degli immigrati e delle minoranze etniche come i Rom, i Sinti e i Camminanti (RSC)⁴¹.

Nel prosieguo, a ognuno dei gruppi sopra elencati sarà dedicata una dettagliata analisi al fine di valutarne le condizioni di disagio sociale ed economico a livello nazionale. A essa sono stati inoltre affiancati specifici approfondimenti a seconda della categoria trattata. In particolare, con riguardo agli infanti in condizione di povertà, è stata realizzata anche una comparazione a livello comunitario, oltre che sull'entità del fenomeno, sull'efficacia delle politiche pubbliche nazionali nella lotta alla povertà infantile; per quanto attiene ai soggetti vulnerabili (giovani, donne, ecc.) e agli immigrati, dato il loro rapporto difficoltoso e particolare con il mercato del lavoro, è stata anche condotta un'analisi atta a verificare l'esistenza di una relazione tra attivazione e povertà in queste categorie e le sue potenziali implicazioni.

Per semplicità di esposizione, d'ora in avanti sarà adoperato solamente un indicatore dello stato di povertà di un individuo: la misura di povertà tradizionale. In altre parole, sarà considerato povero colui il cui reddito familiare

economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni, del 16 dicembre 2010, intitolata “La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale” (COM/2010/758 def.).

41. Tra le categorie sociali nelle quali si dovrebbe puntare per aumentare la loro integrazione sociale rientrano di diritto anche coloro che versano in uno stato di disabilità o non autosufficienza. Tuttavia, pur riconoscendo l'indiscutibile condizione di bisogno di questo gruppo di individui, si è qui deciso di parlare esclusivamente delle discriminazioni contro la categoria degli immigrati e delle minoranze etniche, a causa dell'impossibilità, nei dati utilizzati in questo studio, di riuscire a definire adeguatamente la categoria dei disabili.

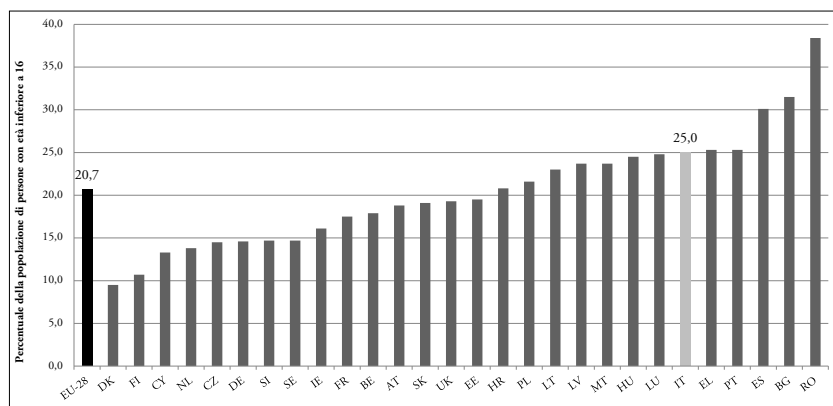
si trova al di sotto della soglia di rischio di povertà definita secondo i criteri Eurostat (60% della mediana del reddito disponibile equivalente).

4.1. I bambini

La povertà infantile assume un ruolo cruciale nello sviluppo economico di qualsiasi Paese. Essere povero sin dall'infanzia, infatti, non rappresenta solo una condizione sociale temporanea, bensì una prospettiva di vita a tutti gli effetti. Risultare in stato di bisogno da un'età così giovane si traduce frequentemente in un grave deficit di opportunità e di sviluppo umano rispetto a chi, invece, non si ritrova in una famiglia con un basso reddito. Pertanto, la massiccia diffusione di questo fenomeno non solo rischia di rendersi il principale veicolo di incremento della disuguaglianza nei livelli di reddito di una popolazione, ma nel lungo periodo ne determina l'immobilità sociale, soprattutto se non si interviene con adeguate politiche.

Con una percentuale di persone con meno di 16 anni al di sotto della soglia di rischio di povertà pari al 25,0% nel 2014, nettamente superiore alla media UE-28 del 20,7%, l'Italia risulta essere uno dei Paesi con la maggiore incidenza di povertà infantile (Figura 4.1). Infatti, solo cinque Paesi presentano una percentuale più elevata: Romania (38,4%), Bulgaria (31,5%), Spagna (30,1%), Portogallo (25,3%) e Grecia (25,3%).

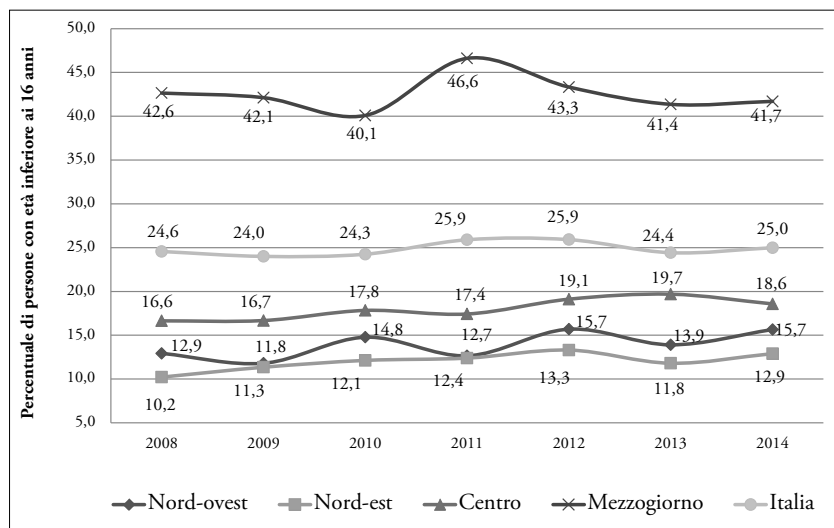
Figura 4.1 – Percentuale di persone con età inferiore ai 16 anni a rischio di povertà per Paese (anno 2014)



Fonte: Eurostat

La povertà infantile, invece, è particolarmente bassa in Finlandia (10,7%), Danimarca (9,5%) e in generale in tutta l'Europa continentale, eccezion fatta (straordinariamente) per il Lussemburgo, il quale nel 2014 registra una percentuale di infanti poveri molto alta e pari al 24,8%⁴².

Figura 4.2 – Percentuale di persone con età inferiore ai 16 anni a rischio di povertà per macroarea (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

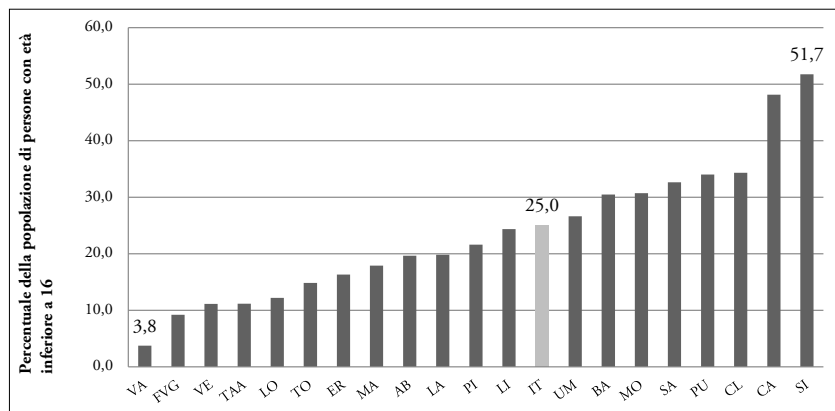
In linea con quanto visto in precedenza, pure il fenomeno della povertà infantile in Italia si concentra in misura superiore nelle regioni meridionali. Di fatto, lungo l'intero periodo in esame, la macroarea del Mezzogiorno evidenzia sempre una percentuale di infanti poveri molto più alta delle altre (Figura 4.2). In particolare, nel periodo 2008-2014, si registra in media un'incidenza della povertà infantile pari al 42,6% nel Mezzogiorno, mentre se ne rileva, ad

42. Quanto emerge dall'analisi sulla povertà infantile in Lussemburgo sconta il fatto che in questo Paese lo standard di vita delle famiglie è estremamente alto e, di conseguenza, soprattutto per le famiglie immigrate, risulta più facile, rispetto ad altri Paesi più eguali nella distribuzione del reddito, ritrovarsi al di sotto di una soglia di povertà relativa come quella qui utilizzata.

esempio, una media del 18,0% nel Centro e del 12,0% nel Nord-est.

Tuttavia, da notare come il lieve aumento della povertà infantile (+0,4 punti percentuali) che si profila a livello nazionale va imputato al Nord-ovest e al Nord-est (rispettivamente +2,8 e +2,7 punti percentuali), mentre per il Mezzogiorno si delinea una riduzione pari a 0,9 punti percentuali.

Figura 4.3 – Percentuale di persone con età inferiore ai 16 anni a rischio di povertà per regione (anno 2014)



Fonte: Elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

Di conseguenza, sono le regioni meridionali e insulari a far osservare un'incidenza della povertà infantile più elevata (Figura 4.3). Il triste primato spetta alla Sicilia, con una percentuale di persone con meno di 16 anni a rischio di povertà nel 2014 pari al 51,7%. Non troppo distante si colloca la Campania con il 48,2%. L'unica regione meridionale che mostra una povertà infantile meno diffusa rispetto alla media nazionale è l'Abruzzo (19,6%), mentre l'unica regione non appartenente al Mezzogiorno che ne mostra una diffusione maggiore è l'Umbria (26,6%).

Tabella 4.1 – Percentuale di persone con età inferiore ai 16 anni a rischio di povertà prima e dopo le prestazioni sociali (anni 2008-2014)

Anno	Prima delle prestazioni sociali	Dopo le prestazioni sociali
2008	30,8	24,0
2009	31,5	23,7
2010	32,7	24,7
2011	32,7	25,6
2012	33,5	26,1
2013	33,5	24,9
2014	33,1	25,0

Fonte: Eurostat

Nonostante la percentuale di infanti poveri sia particolarmente alta in Italia, lo Stato italiano e, talvolta, gli enti territoriali di livello inferiore prevedono diversi trasferimenti monetari e *in kind* (sotto forma di servizi gratuiti o agevolati) allo scopo di sostenere il reddito delle famiglie con figli, soprattutto se queste versano anche in una condizione di indigenza, e di tutte quelle categorie sociali deboli che, con una probabilità maggiore di altre, si trovano in uno stato di bisogno economico. La Tabella 4.1, mostrando l'incidenza della povertà infantile in Italia prima e dopo le prestazioni sociali, mira in qualche modo a quantificare l'effetto prodotto dalle prestazioni stesse nel contrasto a questo fenomeno. Nel 2014, ad esempio, la percentuale di persone con età inferiore ai 16 anni a rischio di povertà, in assenza di prestazioni sociali, non sarebbe stata pari al 25,0%, bensì al 33,1%.

Analizzando gli effetti nella lotta alla povertà delle prestazioni sociali nel corso degli anni, si osserva che questi interventi sono stati in grado di ridurre il numero di persone a rischio di povertà, dal 2008 al 2014. Nello specifico, da un impatto di 6,8 punti percentuali nel 2008, l'efficacia delle prestazioni sociali è sempre cresciuta, salvo un significativo crollo registratosi nel biennio 2011-2012, giungendo a essere pari a 8,1 punti percentuali nel 2014.

I risultati positivi evidenziati dalle prestazioni sociali erogate dallo Stato italiano e dagli enti locali si dimostrano, in ogni caso, più che modesti se confrontati con quelli ottenuti dagli altri Paesi membri dell'UE. Di fatto, nel 2014 la riduzione della povertà infantile che si rileva in media nell'UE-28 nel passaggio da prima a dopo le prestazioni sociali è ben più sostenuta di quella italiana e pari a 13,8 punti percentuali. Peggio dell'Italia fanno soltanto Romania (3,8 punti percentuali) e Grecia (5,6 punti), insieme a Polonia, Bulgaria e Porto-

gallo; al contrario i Paesi che risultano avere il sistema di prestazioni sociali più efficace nella lotta alla povertà infantile sono Irlanda e Regno Unito.

4.2. Le donne

Le donne, ad esempio, a causa di un retaggio prettamente culturale e anacronistico che tarda a scomparire del tutto dalla società italiana, ma in generale nei Paesi dell'Europa mediterranea, continuano a essere viste, ancora oggi, come la figura su cui concentrare la prevalenza delle responsabilità domestiche e dei lavori di cura. Questa strutturale disuguaglianza di genere, accompagnata dalla mancanza di adeguati servizi pubblici di assistenza all'infanzia e/o trasferimenti monetari a sostegno delle famiglie più numerose, ha portato una parte della componente femminile della popolazione ad accettare (più o meno volontariamente) di non partecipare, o comunque partecipare meno, al mercato del lavoro⁴³. Questa scelta, in molti casi, determina un maggior rischio di povertà, nonché una probabilità più alta di essere socialmente esclusa.

Tabella 4.2 – Tasso di partecipazione e percentuale di persone in età lavorativa (16-64 anni) a rischio di povertà per genere (anni 2008-2014)

Anno	Tasso di partecipazione			Percentuale di persone a rischio di povertà		
	Donna	Uomo	Totale	Donna	Uomo	Totale
2008	53,1	77,9	65,5	17,8	15,3	16,6
2009	53,2	77,0	65,1	17,8	15,6	16,7
2010	53,0	76,9	64,9	18,2	16,3	17,2
2011	54,0	78,5	66,2	20,1	17,6	18,9
2012	54,0	79,1	66,5	20,0	17,7	18,9
2013	54,9	78,9	66,8	20,0	18,1	19,1
2014	56,0	79,9	67,9	20,6	19,1	19,9

Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

43. D. Del Boca, M. Locatelli e D. Vuri (2004), *Child Care Choices by Italian Households*, IZA Discussion Paper n. 983, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit GmbH, Bonn.

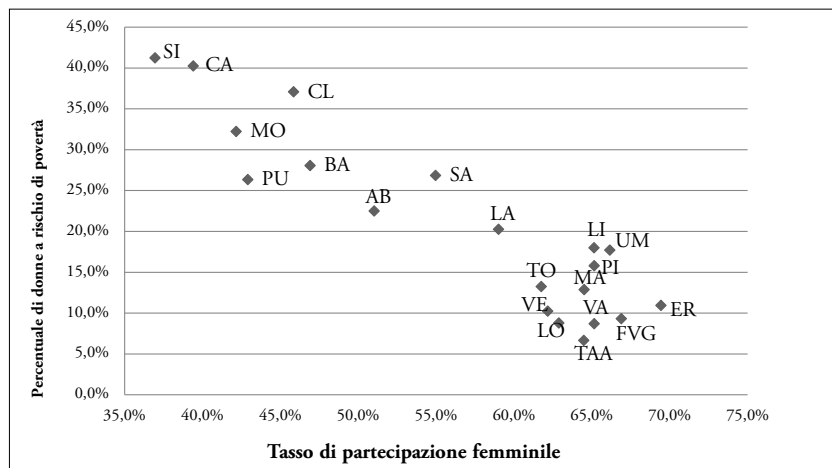
In Italia esiste una grave problematica sociale in termini di divario di genere nella partecipazione al mercato del lavoro (Tabella 4.2)⁴⁴. Di fatto, tra il 2008 e il 2014 il tasso di partecipazione maschile rimane sempre almeno 23 punti percentuali superiore a quello femminile. Ciò nonostante, si assiste a una lieve riduzione del *gender gap*, dovuto a un maggiore aumento della partecipazione fatto registrare dalle donne rispetto agli uomini. Attribuire le determinanti di questo esito alle richieste da parte dell'UE di incentivare maggiormente in Italia la partecipazione femminile al mercato del lavoro rimane comunque arduo. Anche la crisi economica ha prodotto delle considerevoli distorsioni in quest'ambito, andando a colpire maggiormente i settori economici con una forza lavoro a prevalenza maschile (industria manifatturiera, costruzioni, ecc.) e meno quelli a prevalenza femminile (come, ad esempio, il settore dei servizi).

La maggiore crescita nel tasso di partecipazione sembra permettere alle donne di evidenziare un aumento inferiore nella percentuale di persone a rischio di povertà rispetto agli uomini: essa passa tra il 2008 e il 2014 dal 17,8% al 20,6% per le donne in età da lavoro, mentre dal 15,3% al 19,1% per gli uomini della stessa età. Purtroppo, si nota una diffusione nettamente più estesa del fenomeno fra la componente femminile, a evidenza di una loro maggiore vulnerabilità.

È anche vero che la scarsa partecipazione al mercato del lavoro è un problema che riguarda prevalentemente le regioni del Mezzogiorno a prescindere dal genere, benché esista comunque un divario rilevante a favore della componente maschile della popolazione. Non sorprende quindi osservare come nel 2014 i tassi di partecipazione più bassi si rilevino tra le donne meridionali (Figura 4.4); e sono queste a essere più spesso a rischio di povertà, a ulteriore evidenza di una correlazione tra le due misure. Le regioni con la maggiore diffusione della povertà tra le donne e i minori tassi di partecipazione femminile sono la Sicilia e la Campania; viceversa si rilevano le percentuali inferiori di donne a rischio di povertà in Trentino-Alto Adige (6,7%), Valle d'Aosta (8,7%) e Lombardia (8,8%), mentre si riscontrano i tassi di partecipazione femminile più elevati in Emilia-Romagna (69,4%) e Liguria (66,9%).

44. Per partecipazione al mercato del lavoro si intende l'essere, al momento dell'intervista, un lavoratore dipendente o autonomo (occupato) oppure un individuo in cerca di occupazione (disoccupato). Il tasso di partecipazione è quindi calcolato come il rapporto tra la somma di occupati e disoccupati e il totale della popolazione in età lavorativa, ossia coloro aventi un'età compresa tra i 16 e i 64 anni.

Figura 4.4 – Tasso di partecipazione femminile e percentuale di donne in età lavorativa (16-64 anni) a rischio di povertà per regione (anno 2014)



Fonte: Elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

4.3. I genitori single

Un'altra categoria considerata tipicamente come “vulnerabile” al rischio di povertà e all'esclusione sociale è quella dei genitori single, ossia di quei nuclei familiari costituiti da un genitore (uomo o donna, sebbene il secondo caso sia senza dubbio il più diffuso) e uno o più figli. Rispetto al complesso della popolazione, i genitori single in età lavorativa mostrano mediamente un tasso di partecipazione inferiore (Tabella 4.3). Le ragioni di ciò possono essere diverse, ma senz'altro la presenza di uno o più bambini all'interno del nucleo familiare, non controbilanciata dalla presenza di un partner e/o di adeguati servizi pubblici o privati di assistenza all'infanzia, nonché dalla vicinanza del nucleo familiare di origine, potrebbe condurre chi rientra in questa tipologia familiare a scegliere (più o meno volontariamente) di non attivarsi nel mercato del lavoro. Un'ulteriore particolarità di questa categoria è data dalla forte decrescita del tasso di partecipazione, cosa che non avviene invece nella popolazione complessiva in età lavorativa. Nello specifico, mentre per tutti gli individui il tasso di partecipazione passa dal 65,5% al 67,9% tra il 2008 e il 2014, per i genitori single esso si riduce dal 63,1% al 60,5%, essendo comunque nel 2014 in crescita rispetto all'anno precedente.

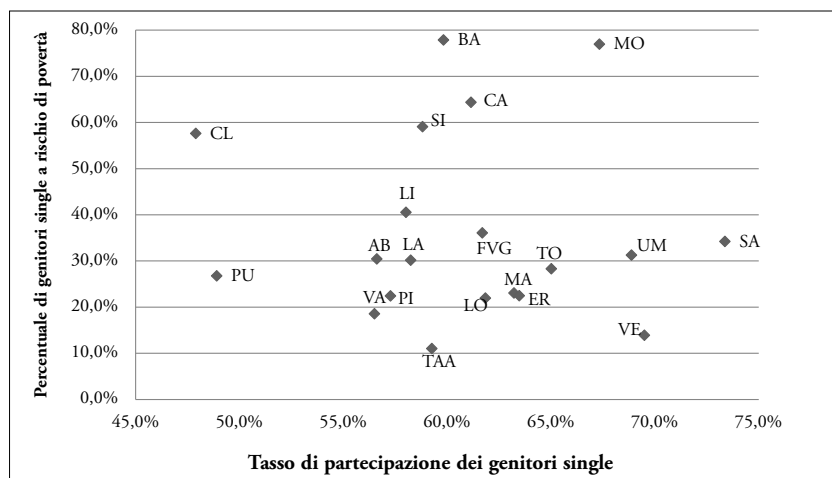
Tabella 4.3 – Tasso di partecipazione e percentuale di persone in età lavorativa (16-64 anni) a rischio di povertà per tipologia familiare (anni 2008-2014)

Anno	Tasso di partecipazione		Percentuale di persone a rischio di povertà	
	Genitore single	Totale	Genitore single	Totale
2008	63,1	65,5	33,0	16,6
2009	61,1	65,1	33,7	16,7
2010	58,8	64,9	34,9	17,2
2011	63,7	66,2	33,9	18,9
2012	59,9	66,5	38,8	18,9
2013	57,6	66,8	31,1	19,1
2014	60,5	67,9	32,9	19,9

Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

Con riguardo al rischio di povertà, i dati sembrano largamente confermare la maggiore vulnerabilità di questa categoria rispetto al complesso della popolazione. Nel 2014, ad esempio, mentre il 19,9% della popolazione è a rischio di povertà, i genitori single mostrano una percentuale ben più elevata e pari al 32,9%.

Figura 4.5 – Tasso di partecipazione e percentuale di genitori single in età lavorativa (16-64 anni) a rischio di povertà per regione (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

Tuttavia, a differenza di quanto visto con le donne, osservando la Figura 4.5 non sembra possibile cogliere alcuna correlazione tra la partecipazione al mercato del lavoro e il rischio di povertà per la categoria dei genitori single. In Molise, il tasso di partecipazione dei genitori single è assai elevato, eppure sono a rischio di povertà in quasi l'80% dei casi. E ancora: i genitori single pugliesi, nonostante una partecipazione al mercato del lavoro tra le più basse nel panorama nazionale, non sembrano avere per questo un maggior rischio di cadere in uno stato di povertà. In definitiva, per questa specifica tipologia familiare, il rischio di povertà dipende solo in parte dalla partecipazione al mercato del lavoro, lasciando maggior spazio ad aspetti economici e culturali del contesto in cui si vive come, ad esempio, l'offerta di servizi pubblici di assistenza all'infanzia, la vicinanza con i propri genitori e, in generale, la presenza di strutture e servizi pubblici o privati atti a garantire una migliore conciliazione famiglia-lavoro⁴⁵.

4.4. I giovani

Un'altra categoria che oggi in Italia è unanimemente considerata debole è quella dei giovani con meno di 35 anni. Essi, infatti, soprattutto a seguito della Grande Recessione, hanno visto ridursi drasticamente la possibilità di accedere al mercato del lavoro e, in generale, di percepire nei primi anni di attività lavorativa un reddito tale da consentire di allontanarsi dal proprio nucleo familiare originario e crearne uno proprio⁴⁶.

L'aumento vertiginoso del tasso di disoccupazione giovanile in Italia negli ultimi anni, inoltre, ha portato molti "scoraggiati" a decidere di uscire definitivamente dal mercato del lavoro, come ben evidenziato dal calo nel tasso di partecipazione osservato dal 63,4% del 2008 al 57,2% del 2014 (Tabella 4.4), con una dinamica, peraltro, radicalmente opposta a quella fatta registrare dalla classe degli adulti 35-65 anni (+6,3 punti percentuali).

45. D. Del Boca, S. Pasqua e C. Pronzato (2009), *Motherhood and market work decisions in institutional context: a European perspective*, Oxford Economic Papers n. 61 S1, Oxford University Press, Oxford.

46. Per portare un esempio concreto della problematica sociale si consideri, ad esempio, che secondo i dati ITSILC 2014, sebbene gli individui con meno di 35 anni costituiscano il 35,4% della popolazione complessiva, questa categoria rappresenta solo l'11,4% del totale dei capifamiglia italiani.

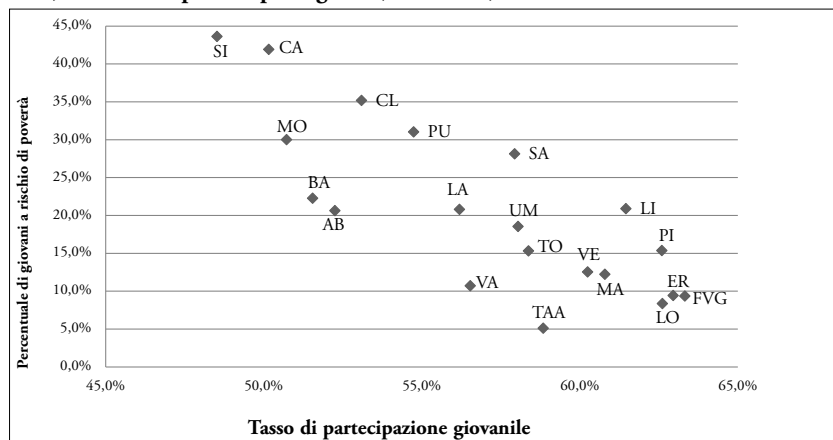
Tabella 4.4 – Tasso di partecipazione e percentuale di persone in età lavorativa (16-64 anni) a rischio di povertà per classe d'età (anni 2008-2014)

Anno	Tasso di partecipazione			Percentuale di persone a rischio di povertà		
	Giovane	Adulto	Totale	Giovane	Adulto	Totale
2008	63,4	66,6	65,5	18,8	15,3	16,6
2009	62,5	66,4	65,1	19,0	15,5	16,7
2010	60,4	67,3	64,9	20,0	15,8	17,2
2011	61,7	68,5	66,2	22,4	17,1	18,9
2012	60,1	69,6	66,5	22,1	17,3	18,9
2013	58,2	71,0	66,8	22,1	17,6	19,1
2014	57,2	72,9	67,9	22,2	18,8	19,9

Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

Dalla minore partecipazione al lavoro da parte dei giovani ne consegue una maggiore diffusione del fenomeno della povertà in questa classe della popolazione. I giovani, infatti, non solo già nel 2008 mostrano la percentuale di persone in stato di povertà più elevata (18,8%), ma non vedono neanche ridurre il proprio divario nei confronti della classe adulta della popolazione, dato che queste due categorie registrano un uguale incremento (circa 3,5 punti percentuali in più) di individui a rischio di povertà nel periodo 2008-2014.

Figura 4.6 – Tasso di partecipazione e percentuale di giovani in età lavorativa (16-64 anni) a rischio di povertà per regione (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

Ancora una volta, la bassa partecipazione dei giovani e la maggiore diffusione della povertà sono una “faccenda” quasi esclusivamente del Mezzogiorno. Di fatto, nella Figura 4.6 si possono chiaramente distinguere due gruppi: le regioni meridionali, da un lato, e quello delle restanti regioni (al quale però si unisce la Sardegna), dall’altro. Tra le regioni più “virtuose” si distinguono il Friuli Venezia Giulia e l’Emilia-Romagna, per i tassi di partecipazione giovanile più elevati (rispettivamente 63,3% e 63,0%), e il Trentino-Alto Adige, per la percentuale minore di giovani a rischio di povertà (5,1%).

4.5. I *working poor*

Una categoria sociale alla quale si sta attribuendo sempre maggiore attenzione da parte dei *policy makers* negli ultimi anni, con l’attivazione di specifiche misure di contrasto alla povertà a essa destinate⁴⁷, è quella dei *working poor*, ossia coloro che, pur essendo occupati, percepiscono un reddito che non permette loro di superare la soglia di rischio di povertà. Rispetto all’esperienza passata, in cui il lavoro rappresentava il mezzo attraverso il quale evitare quasi certamente di cadere in uno stato di povertà, questa categoria potrebbe risultare in qualche modo un’anomalia. Tuttavia, questa “anomalia” è adesso diventata, spinta anche dall’avversa congiuntura economica, un fenomeno stazionario e di una certa entità nel contesto sociale, che richiede con intensità crescente di essere compresa nelle sue componenti interne, se si intende efficacemente contrastarla.

47. Un esempio del maggior interessamento ai *working poor* è rilevabile nei requisiti economici necessari per richiedere l’accesso alla sperimentazione del SIA. È previsto, infatti, che possano farne richiesta anche le famiglie in cui almeno un componente del nucleo sia in condizione di lavoratore dipendente ovvero impiegato con tipologie contrattuali flessibili, a patto però che il valore complessivo familiare dei redditi da lavoro effettivamente percepiti nei sei mesi antecedenti la richiesta non superi i 4.000 €.

Tabella 4.5 – Tasso di partecipazione e percentuale di persone in età lavorativa (16-64 anni) a rischio di povertà per condizione professionale (anni 2008-2014)

Anno	Percentuale di persone a rischio di povertà	
	Occupato	Totale
2008	10,4	16,6
2009	10,4	16,7
2010	10,2	17,2
2011	12,0	18,9
2012	11,4	18,9
2013	11,5	19,1
2014	11,8	19,9

Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

Iniziamo dal constatare che essere un lavoratore dipendente o autonomo (occupato) determina mediamente in capo all'individuo un minore rischio di povertà rispetto a chi non lavora (disoccupato, pensionato o rientrante in altra categoria di inattivi). La Tabella 4.5, infatti, denota tra gli occupati non solo una percentuale inferiore di persone a rischio di povertà rispetto alla totalità degli individui, ma anche una minore crescita di questa misura nel periodo 2008-2014 (+1,4 punti contro +3,3 punti percentuali).

In generale, un individuo può risultare a rischio di povertà, nonostante sia occupato, per due diverse ragioni: lavora meno rispetto ad altri occupati; pur lavorando quanto gli altri occupati, ha un reddito da lavoro minore. Al fine di identificare queste due componenti, la Tabella 4.6 mostra l'intensità lavorativa (ossia il rapporto tra il numero di mesi in cui si è lavorato e il numero di mesi in un anno) e il reddito annuo da lavoro percepito mediamente dai *working poor* e dagli occupati non poveri.

Tabella 4.6 – Intensità lavorativa e reddito annuo (medio) da lavoro degli occupati⁴⁸ in età lavorativa (16-64 anni) per rischio di povertà (anni 2008-2014 – valori indicizzati al 2014)

Anno	Occupato a rischio di povertà		Occupato non a rischio di povertà	
	Intensità lavorativa	Reddito annuo da lavoro	Intensità lavorativa	Reddito annuo da lavoro
2008	81,5	10.038	95,9	20.659
2009	89,7	9.911	97,0	20.419
2010	85,7	9.700	96,5	20.752
2011	83,5	8.836	95,5	20.510
2012	89,4	9.371	96,2	20.268
2013	88,3	8.880	96,4	19.892
2014	88,6	8.904	96,5	20.054

Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

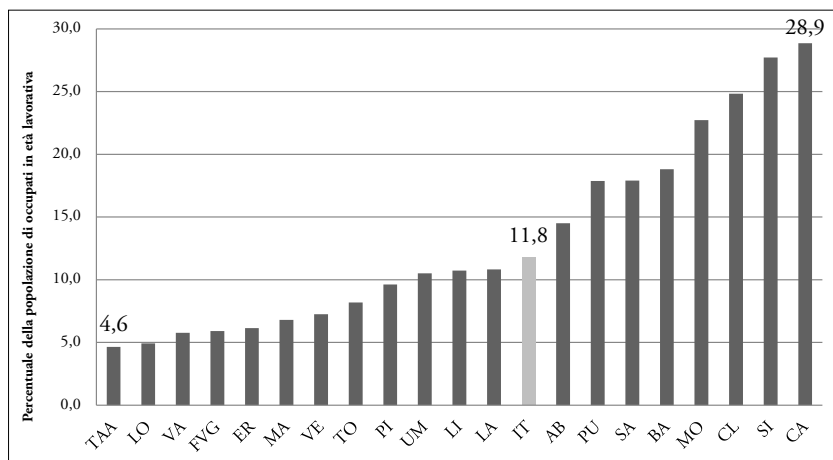
A discapito delle attese, osservando i risultati delle analisi sui dati è possibile innanzitutto affermare che la maggiore intensità lavorativa, negli ultimi sette anni, è riuscita sempre meno a ridurre il rischio di povertà di coloro che ne beneficiano. La Tabella 4.6 sembra mostrare una graduale convergenza nel periodo in esame tra gli occupati poveri e non poveri in termini di intensità lavorativa, a seguito della forte crescita riportata nell'intensità dai *working poor* (+7,1 punti percentuali), portando alla conclusione che non è su questa dimensione che si basa il “discrimine” tra le due categorie.

Ciò che sembra emergere dunque è che la probabilità di essere povero, benché occupato, non dipenda tanto da quanto si lavora, ma piuttosto dal reddito da lavoro (orario) che si percepisce. Se si fa riferimento a un reddito annuo da lavoro “potenziale”, calcolato ipotizzando un'intensità lavorativa pari al 100%, risulta che i *working poor* sono caratterizzati da un reddito da lavoro mediamente molto più basso di quello percepito dagli occupati non poveri. Inoltre, a peggiorare una situazione già di per sé complessa, nell'ultimo settennio il reddito da lavoro delle due categorie è diventato sempre più diseguale a causa di una maggiore caduta dello stesso proprio tra gli occupati poveri (11,3%) in confronto ai non poveri (2,9%). Dall'analisi condotta emerge, in conclusione, forte preoccupazione per i

48. Per migliorare il confronto tra le due categorie di occupati, sono stati esclusi gli occupati aventi un reddito annuo da lavoro superiore a 70.000 €.

recenti andamenti di alcune caratteristiche del mercato del lavoro italiano. Si assiste, infatti, a un aggravamento delle condizioni dei lavoratori italiani, costretti a lavorare più di prima per accedere a livelli retributivi comunque mediamente in calo e quindi sempre meno in grado di contrastare il rischio di povertà.

Figura 4.7 – Percentuale di occupati in età lavorativa a rischio di povertà per regione (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

Su base regionale, nel 2014 i *working poor* risultano diffusi prevalentemente nelle regioni meridionali rispetto alle regioni del Nord (Figura 4.7). In ben quattro regioni (Campania, Sicilia, Calabria e Molise) circa un occupato su quattro è povero, mentre in Trentino-Alto Adige e Lombardia le percentuali scendono al di sotto del 5%.

4.6. I cittadini stranieri e le minoranze etniche

Una considerevole differenza in termini di rischio di povertà si rileva tra chi ha la cittadinanza italiana e chi invece non la possiede perché cittadino di un altro Paese membro dell'UE, soprattutto coloro che provengono dai Paesi dell'Europa dell'est, o di un Paese non membro dell'UE.

Tabella 4.7 – Tasso di partecipazione e percentuale di persone in età lavorativa (16-64 anni) a rischio di povertà per cittadinanza (anni 2008-2014)

Anno	Tasso di partecipazione			Percentuale di persone a rischio di povertà		
	Straniero	Italiano	Totale	Straniero	Italiano	Totale
2008	76,4	64,7	65,5	24,3	16,0	16,6
2009	72,6	64,4	65,1	29,3	15,7	16,7
2010	73,9	64,1	64,9	30,6	16,0	17,2
2011	75,8	65,3	66,2	32,1	17,7	18,9
2012	76,4	65,5	66,5	30,2	17,8	18,9
2013	73,8	66,1	66,8	30,1	17,9	19,1
2014	74,9	67,1	67,9	35,8	18,2	19,9

Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

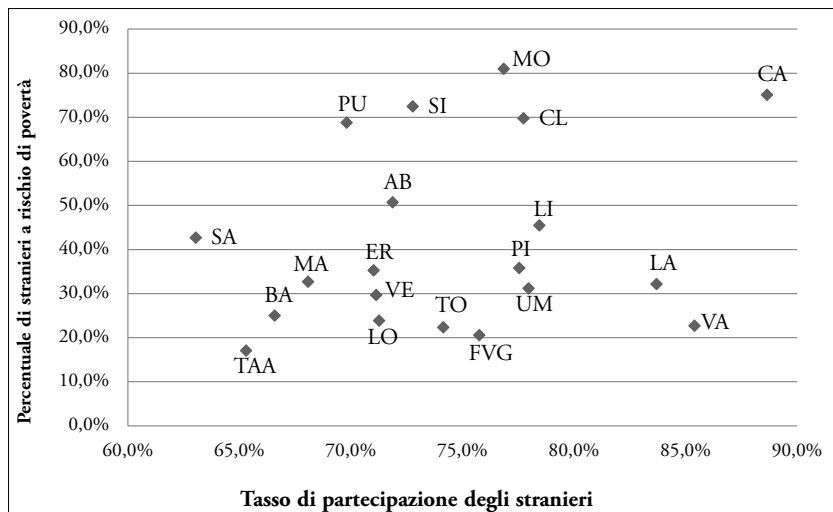
Gli individui con cittadinanza non italiana, infatti, lungo tutto il periodo mostrano una percentuale di persone a rischio di povertà largamente superiore a quello che caratterizza i cittadini italiani (Tabella 4.7). Essi, inoltre, registrano anche l'incremento più elevato di questa grandezza, la quale passa dal 24,3% nel 2008 al 35,8% nel 2014, per un totale di 11,5 punti percentuali in più (contro il +2,2 degli italiani).

La categoria degli stranieri pone in evidenza anche un'importante anomalia: per questo gruppo sociale una maggiore partecipazione al mercato del lavoro non si traduce in un minor rischio di povertà. In altre parole, gli stranieri, nonostante mostrino un tasso di partecipazione al lavoro molto più alto, sono comunque caratterizzati da una maggiore diffusione della povertà. Nel 2014 il 74,9% dei cittadini stranieri sono occupati o disoccupati, mentre per gli italiani tale percentuale si ferma solo al 67,1%; senza considerare che nel 2008 tale divario era ancor più grande (76,4% *vs.* 64,7%).

Il fatto che fra la popolazione straniera sia più diffuso il rischio di povertà, nonostante i più alti tassi di partecipazione, è riconducibile alle specificità intrinseche dell'attività lavorativa che viene svolta. I cittadini stranieri, di fatto, sono spesso utilizzati in settori economici con bassa remuneratività della forza lavoro come l'agricoltura; più in generale, sono impiegati in attività per le quali non si richiede una particolare qualifica o specializzazione. Ciò determina, in capo a questa categoria, un reddito da lavoro mediamente inferiore rispetto agli occupati italiani e, di conseguenza, una maggiore probabilità di ritrovare

il proprio reddito familiare disponibile al di sotto della soglia di rischio di povertà. In altre parole, per un lavoratore con cittadinanza non italiana è più facile rientrare nello stato di *working poor*.

Figura 4.8 – Tasso di partecipazione e percentuale di stranieri in età lavorativa (16-64 anni) a rischio di povertà per regione (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su dati IT-SILC, ISTAT

La peculiarità della componente straniera della popolazione, che sembra non evidenziare una relazione positiva tra partecipazione attiva nel mercato del lavoro e rischio di povertà, si rileva anche a livello regionale (Figura 4.8). Una minore diffusione della povertà tra gli stranieri si ha in Trentino-Alto Adige (17,0%), Friuli Venezia Giulia (20,6%) e Toscana (22,3%); al contrario, le regioni che si caratterizzano per un'elevata diffusione della povertà nella categoria sono il Molise, dove più di quattro cittadini non italiani su cinque versano in uno stato di povertà, la Campania e la Sicilia. In conclusione, almeno per gli stranieri, la partecipazione attiva al mercato del lavoro non sembra determinare una significativa riduzione del rischio di povertà, che risulta invece in questo caso molto più ancorato alla scarsa possibilità di accedere a condizioni lavorative e salariali adeguate ovvero al contesto territoriale in cui si vive, dato che le Regioni hanno risposte molto differenti fra loro ai bisogni socio-eco-

nomici della popolazione straniera (ad esempio attraverso trasferimenti monetari, infrastrutture e servizi dedicati agli stranieri presenti sul territorio)⁴⁹. Per tale ragione, dunque, la componente straniera della popolazione registra una maggiore diffusione del fenomeno della povertà nel Mezzogiorno (escluse Basilicata e, in qualche modo, Sardegna e Abruzzo) rispetto alle regioni del Centro e del Nord, a prescindere dal suo tasso di partecipazione al lavoro.

Anche la categoria degli stranieri è comunque, come facilmente immaginabile, caratterizzata da notevoli eterogeneità interne. Non tutti gli stranieri sono poveri allo stesso modo e, tra gli stranieri in stato di povertà, non tutti incontrano le stesse difficoltà (mancanza di un lavoro, condizioni abitative inadeguate, mancanza di una fissa dimora, ecc.). Tra la popolazione straniera, ad esempio, desta rilevante interesse e preoccupazione la discriminazione razziale e l'integrazione sociale delle comunità RSC. A tal riguardo, è stata perfino dedicata una specifica strategia nazionale di inclusione avente come obiettivo quello di "promuovere la parità di trattamento e l'inclusione economica e sociale delle comunità RSC nella società, assicurare un miglioramento duraturo e sostenibile delle loro condizioni di vita, renderne effettiva e permanente la responsabilizzazione, la partecipazione al proprio sviluppo sociale, l'esercizio e il pieno godimento dei diritti di cittadinanza garantiti dalla Costituzione Italiana e dalle Convenzioni internazionali"⁵⁰.

A differenza delle altre categorie sociali fin qui analizzate, non esistono dei dati certi sulle popolazioni Rom. Come riporta anche il rapporto della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani⁵¹, infatti, non si conosce con esattezza la popolazione RSC presente in Italia e in Eu-

49. Non è un caso, infatti, che, a prescindere dalla loro partecipazione al lavoro, si rilevino le percentuali minori di stranieri a rischio di povertà proprio in Trentino-Alto Adige e in Friuli Venezia Giulia, dove esistono numerose politiche sociali appositamente dedicate alla popolazione straniera.

50. UNAR (2012), *Strategia nazionale di inclusione dei Rom, Sinti e Camminanti 2012/2020, Attuazione Comunicazione Commissione europea n. 173/2011*, approvata dal Consiglio dei Ministri il 24 febbraio 2012, disponibile su:
<http://www.unar.it/unar/portal/wp-content/uploads/2014/02/Strategia-Rom-e-Sinti.pdf>.

51. Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, Senato della Repubblica (2011), *Rapporto conclusivo dell'Indagine sulla condizione di Rom, Sinti e Camminanti in Italia*, disponibile su:
<http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani/16/Rapporto%20conclusivo%20indagine%20rom,%20sinti%20e%20camminanti.pdf>.

ropa, né tanto meno le loro caratteristiche demografiche (aspettativa di vita, mortalità infantile, cittadinanza, livello di istruzione, ecc.), le loro condizioni di salute e soprattutto le loro condizioni economiche (reddito medio, accesso ai servizi sociali, tasso di partecipazione e di disoccupazione, ecc.) e di esclusione sociale.

Secondo le stime pubblicate dal Consiglio d'Europa⁵², nel 2012 viveva in Europa una popolazione RSC pari a 11,3 milioni di persone, di cui circa 150.000 in Italia. Secondo l'Opera Nomadi⁵³, circa la metà dei RSC residenti in Italia ha la cittadinanza italiana, mentre l'altra metà è proveniente principalmente dalla ex Jugoslavia e dalla Romania, con presenze minori da Bulgaria e Polonia.

Sempre secondo le stime dell'Opera Nomadi, un'ulteriore peculiarità delle comunità RSC è la presenza di un'alta percentuale di minori. Il 60% della popolazione Rom risulta avere meno di 18 anni, e di questi il 30% ha un'età tra 0 e cinque anni, il 47% ha dai sei ai 14 anni e il 23% tra i 15 e i 18 anni. Tali entità sono confermate nel loro complesso dal Censimento dei campi nella città di Roma nel 2008, a opera della Croce Rossa Italiana (CRI), il quale rileva che gli individui con età 0-15 rappresentano il 47% della popolazione censita, mentre il 25% ha un'età compresa tra i 16 e i 29 anni e solo il 2,8% della popolazione è al di sopra dei 60 anni, evidenziando un'aspettativa di vita nettamente inferiore ai livelli nazionali.

Altra seria problematicità delle comunità RSC consiste nelle loro condizioni sanitarie e abitative. Secondo il Rapporto nazionale sull'inclusione lavorativa e sociale dei Rom in Italia⁵⁴, molti individui appartenenti a queste popolazioni, pur essendo in regola con le norme sul permesso di soggiorno, non esercitano, infatti, il loro diritto di scelta del medico di base e il 26% di questi risulta per giunta privo della tessera sanitaria. Inoltre, solo il 31,6% della popolazione risulta risiedere in una casa, dove per "casa" si intendono tutte le situazioni abitative caratterizzate da strutture architettonicamente fisse e ubicate in contesti

52. Documento preparato dal team di supporto per le rappresentanze speciali della Segreteria generale del Consiglio d'Europa sulle questioni dei Rom, reperibile sul sito: <http://www.coe.int/en/web/portal/roma>.

53. Dati forniti dall'Opera Nomadi nell'audizione al Senato del 2010.

54. Fondazione Casa della Carità "Angelo Abriani" (2012), *EU INCLUSIVE – Rapporto nazionale sull'inclusione lavorativa e sociale dei Rom in Italia*, disponibile su: <http://www.casadellacarita.org/eu-inclusive/rapporto.html>.

dove non esiste una segregazione tra popolazione RSC e non RSC. La maggior parte della popolazione Rom (64,8%) vive, invece, in insediamenti le cui tipologie sono estremamente diversificate da un insediamento a un altro, ma che hanno tutti in comune il fatto di essere generalmente collocati in contesti isolati dal resto della città e abitati in modo esclusivo o prevalente da RSC. Infine, sebbene si pensi che le comunità RSC siano, tra le altre particolarità, caratterizzate dal nomadismo, soltanto il 3,6% non ha fissa dimora.

Con riguardo alla condizione lavorativa ed economica delle popolazioni RSC in Italia, si fa qui riferimento all'indagine campionaria condotta nel 2011 dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA)⁵⁵. Questa indagine ha coinvolto 11 Paesi membri dell'UE (Bulgaria, Repubblica Ceca, Francia, Grecia, Ungheria, Italia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia e Spagna) per un totale di 16.319 famiglie intervistate, ossia 61.271 individui⁵⁶.

L'indagine rileva tra le popolazioni RSC tassi di occupazione particolarmente bassi in tutti i Paesi analizzati. In Italia soltanto il 34% degli intervistati RSC con età pari o superiore a 16 anni ha un lavoro retribuito (spesso si tratta di un lavoro autonomo); contestualmente, il tasso di disoccupazione si attesta su livelli assai elevati ed è pari a circa il 31%⁵⁷.

A causa delle gravi condizioni socio-economiche di queste comunità, i fenomeni della povertà e dell'esclusione sociale sono tragicamente diffusi tra le popolazioni RSC. I risultati dell'indagine FRA evidenziano un rischio di povertà per l'87% del campione europeo, che cresce ulteriormente, fino quasi a diventare una certezza, in Italia, Francia e Portogallo (97%). Allo stesso modo, la percentuale di persone che vivono in famiglie con intensità di lavoro molto bassa risulta, tra le comunità RSC residenti in Italia, di gran lunga superiore a quello della popolazione non RSC e pari nel 2011 al 38%. Infine, a identifi-

55. FRA (2014), *Roma survey – Data in focus. Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States*, disponibile su: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-roma-survey-employment_en.pdf.

56. Per ogni Paese sono state intervistate circa 1.000 famiglie RSC e 500 famiglie non RSC residenti in aree vicine. Il campione non include tutte le regioni degli 11 Paesi, ma solo quelle in cui si era a conoscenza di una presenza rilevante di comunità RSC.

57. Nell'indagine FRA il tasso di disoccupazione nazionale risulta dimezzato rispetto alle stime ufficiali ISTAT o Eurostat perché, probabilmente, le regioni che sono state prese in considerazione per il campionamento sono in buona parte appartenenti all'area settentrionale del Paese, nella quale vi sono migliori condizioni e opportunità lavorative.

care le gravi condizioni abitative e di disagio economico, il 36% delle famiglie Rom non ha elettricità, acqua corrente, connessione alla rete fognaria o un serbatoio nella propria abitazione, mentre un altro 10% non ha un gabinetto, un bagno o una cucina. Solamente il 54% del campione italiano, dunque, non presenta alcuna deprivazione o mancanza di comodità nella propria abitazione. Per di più, circa la metà della popolazione RSC residente nel territorio nazionale (49% tra i minori e 52% tra gli adulti) dichiara di essere andato a letto con fame almeno una volta nell'ultimo mese, mentre anche in questo caso tale condizione di disagio è quasi del tutto assente tra la popolazione non RSC.

5. IL FENOMENO DELLA POVERTÀ NELLE REGIONI ITALIANE

(di Giovanni Gallo e Giuseppe Forte)

La Grande Recessione, dilagata in tutto il mondo a partire dal 2008, ha prodotto rilevanti effetti negativi anche e soprattutto nell'economia italiana. Dapprima, tali effetti hanno interessato il mercato finanziario e il sistema bancario del Paese, per poi abbattersi sull'economia reale, generando un crollo esteso nella domanda di beni e servizi e pesanti ripercussioni sul mercato del lavoro. Tutte le aree del Paese ne sono state gravemente colpite, sebbene, a seconda delle peculiarità di ciascuna, si rilevino differenze tra una regione e un'altra. Si tratta, dunque, di comprendere con quale intensità la crisi abbia prodotto i suoi effetti nella diffusione delle condizioni di povertà e di deprivazione materiale, nonché nella distribuzione del reddito familiare.

Di seguito, per ciascuna regione italiana, dal Piemonte alla Sardegna⁵⁸, viene presentata una sintetica scheda analitica in cui sono raccolte le recenti dinamiche osservate nei livelli di reddito e nello stato di povertà delle famiglie italiane. Ognuna di esse è utilmente suddivisa in tre parti. Dapprima, si forniscono alcune informazioni circa le recenti variazioni (2008-2014) rilevate nel PIL reale regionale, nel reddito e nella spesa per consumi delle famiglie e nella distribuzione del reddito. Per quanto riguarda l'analisi della distribuzione del reddito, è stato adoperato l'indice di Gini, un importante e diffuso indicatore (sintetico) del grado di disuguaglianza nei redditi di una popolazione, che varia da un minimo di 0 (piena distribuzione del reddito – tutti gli individui hanno lo stesso reddito) a un massimo di 1 (massima concentrazione del reddito – tutto il reddito di una popolazione è concentrato in un individuo e gli altri hanno reddito nullo).

58. In realtà il lavoro non contiene i rapporti riferiti alle regioni Valle d'Aosta e Molise. Questa scelta metodologica è dipesa dalla scarsa numerosità campionaria delle due regioni. Nel 2014 le osservazioni contenute nella più grande delle due indagini campionarie cui qui si fa riferimento, l'indagine IT-SILC, sono pari a 100 per la Valle d'Aosta e 244 per il Molise, dunque ben al di sotto delle 400 osservazioni generalmente ritenute necessarie per trarre delle conclusioni statisticamente significative su di un fenomeno.

Successivamente, viene data un'illustrazione di come è cambiata a livello regionale la diffusione della povertà e della deprivazione materiale dopo la Grande Recessione, facendo riferimento, per valutare lo stato di povertà di una famiglia, prima alla spesa per consumi delle famiglie (metodologia ISTAT) e poi al loro reddito (metodologia Eurostat). Utilizzando la spesa per consumi, si definisce "relativamente povera" una famiglia il cui valore di spesa per consumi è al di sotto di una soglia convenzionale, la cosiddetta "linea di povertà". Tale soglia, che tiene conto del numero di componenti di una famiglia secondo un'opportuna scala di equivalenza, ad esempio, per una famiglia di due componenti, è pari alla spesa media mensile sostenuta da una persona che vive sola⁵⁹. Viceversa, se si adotta il criterio del reddito, una famiglia viene considerata povera se il proprio reddito equivalente è al di sotto di una "soglia di rischio di povertà" definita come il 60% della mediana del reddito familiare disponibile equivalente registrata nel Paese in un dato anno⁶⁰.

Oltre all'indice di diffusione della povertà relativa, calcolato come il rapporto tra le famiglie che versano in una condizione di rischio di povertà e il numero totale di famiglie, viene altresì fornito l'indice di intensità della povertà. Questo indicatore è uguale a 0 (valore minimo) se i poveri hanno tutti un reddito uguale alla soglia di povertà e, viceversa, è pari a 1 (valore massimo) se tutti i poveri hanno reddito uguale a 0. In altre parole, esso rappresenta un segnale sul "grado di povertà" dei poveri. Dato che la metodologia Eurostat tiene solamente conto dell'ampiezza familiare e non anche delle significative disuguaglianze territoriali che caratterizzano il nostro Paese, si è deciso inoltre di costruire l'indice di diffusione della povertà utilizzando sia la linea di povertà nazionale sia le linee di povertà specifiche di ognuna delle cinque macroaree⁶¹. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie regionali non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie residenti nella macroarea di appartenenza.

59. Essa era pari a 1.072,95 € nel 2008, 1.064,12 € nel 2010, 1.056,50 € nel 2012 e 1.041,91 € nel 2014.

60. La soglia di povertà nazionale risulta pari a 9.382 € nel 2008, 9.558 € nel 2010, 9.617 € nel 2012 e 9.455 € nel 2014.

61. Per comprendere quanto rilevanti siano le differenze territoriali esistenti nel reddito medio, si consideri che, nel 2014, le soglie di povertà sono risultate pari a: 11.479 € nel Nord-ovest, 11.619 € nel Nord-est, 10.350 € nel Centro, e 7.586 € nel Mezzogiorno.

In aggiunta agli indicatori della povertà relativa, infine, vengono fornite delle misure di povertà assoluta e di deprivazione materiale per tutte le aree poste a confronto. Per quanto riguarda la povertà assoluta, essa viene calcolata sulla base di una soglia di povertà corrispondente alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto territoriale italiano e per una determinata famiglia, è considerato essenziale a uno standard di vita minimamente accettabile. Per valutare se una famiglia o una persona è povera in termini assoluti in base al loro reddito, si fa riferimento alle stesse soglie di povertà utilizzate dall'ISTAT nella misurazione della povertà assoluta in base ai consumi⁶². La deprivazione materiale è un concetto che, essendo solo in parte basato su grandezze monetarie, rappresenta una condizione più "generale" e meno oggettiva di povertà. L'ISTAT misura il grado di deprivazione materiale ponendo agli intervistati delle domande sulla loro disponibilità a svolgere una serie di attività. Se l'intervistato dichiara di non avere la disponibilità economica per mettere in pratica almeno quattro delle nove attività proposte, allora egli viene definito in condizioni di grave deprivazione materiale⁶³.

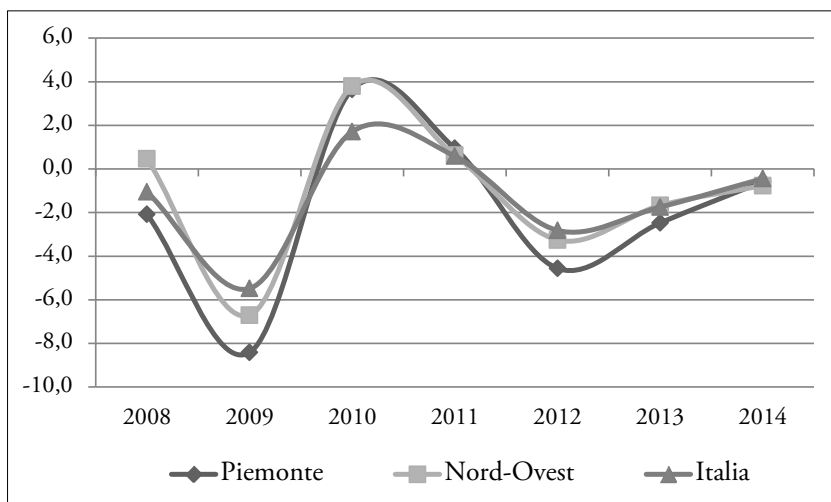
62. Nel 2014, per fare qualche esempio, l'ISTAT definisce la soglia di povertà assoluta pari a: 817 € per una persona singola, con un'età compresa tra i 18 e i 59 anni, che vive nel Nord e risiede in un'area ad alta densità di popolazione (Comuni con oltre 250.000 abitanti); 1.623 € per una famiglia costituita da una coppia di individui con un'età compresa tra i 18 e i 59 anni, due figli con un'età compresa tra i quattro e i 10 anni, che vive nel Nord e risiede in un'area ad alta densità di popolazione; e 994 € per una famiglia costituita da una coppia di individui con un'età superiore ai 75 anni, che vive nel Nord e risiede in un'area ad alta densità di popolazione.

63. Le nove attività destinate a definire il grado di deprivazione materiale di una famiglia sono, in questo elaborato, diverse rispetto a quelle cui si fa tradizionalmente riferimento. La nostra scelta è dipesa dalle crescenti critiche che recenti studi hanno mosso verso il set tradizionale di domande, le quali vengono dichiarate non pienamente corrette nel rappresentare il grado di deprivazione materiale, consigliandone delle altre più efficaci, ovvero quelle qui adoperate nel terzo modulo di ogni rapporto regionale.

5.1. La povertà in Piemonte

In Piemonte, nel 2014 il PIL mostra una riduzione rispetto al 2008 dell'11,3%; si tratta di un risultato peggiore in confronto alla dinamica tanto del contesto nazionale (8,1%) quanto della ripartizione di riferimento (8,0%). Rispetto all'anno precedente (Figura 5.1), la variazione annuale del PIL in Piemonte (0,6%) è superiore rispetto a quella del Nord-ovest (0,8%), ma inferiore a quella che si osserva in tutto il Paese (0,4%).

Figura 5.1 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Tabella 5.1 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

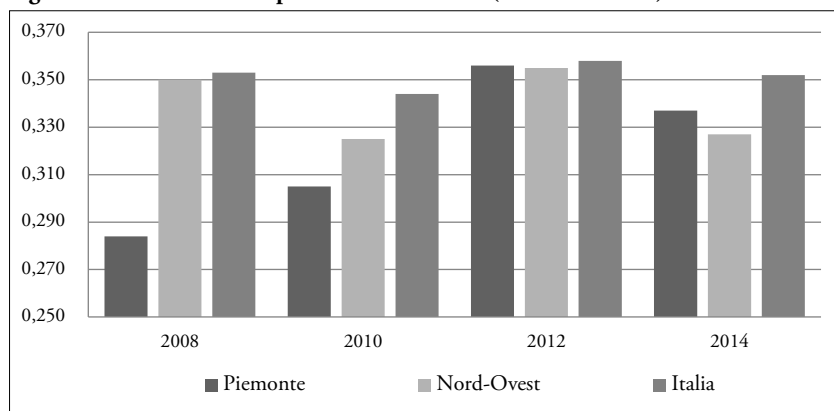
Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008		32.756	-	29.567	-
2010	Piemonte	31.093	-5,1	28.080	-5,0
2012		27.075	-12,9	22.954	-18,3
2014		28.890	6,7	23.034	0,3
2008		36.937	-	32.890	-
2010	Nord-ovest	34.792	-5,8	33.909	3,1
2012		31.179	-10,4	29.388	-13,3
2014		30.909	-0,9	27.290	-7,1
2008		31.178	-	27.912	-
2010	Italia	30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, il Piemonte presenta, in media, dei livelli leggermente più bassi rispetto alla sua macroarea, ma più elevati rispetto al complesso del Paese (Tabella 5.1). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie piemontesi. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 11,8%; diminuzione che, comunque, non risulta isolata se si tiene conto che nel Nord-ovest e nell'intero Paese si registra, rispettivamente, un 16,3% e un 11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 22,1% dei consumi delle famiglie piemontesi, ben più ampia di quella che si manifesta tanto nell'area nord-occidentale (17,0%) quanto in tutto il territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata più consistente di quella relativa ai redditi, lasciando supporre che le famiglie del Piemonte, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi, abbiano deciso di rivedere al ribasso le loro scelte di consumo, posticipando a "periodi congiunturali migliori" le spese più significative.

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto regressivo (aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,284 a 0,337 tra il 2008 e il 2014, mentre se ne osserva una decrescita nel Nord-ovest e rimane sostanzialmente costante nel complesso del Paese (Figura 5.2).

Figura 5.2 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povertà in base ai consumi

In Piemonte (Tabella 5.2) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 6,0%, una percentuale ben più bassa rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povertà superiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, sebbene si registri un avvicinamento nel corso del tempo (da un +1,3 punti nel 2008 a un +1,1 punti percentuali nel 2014). Questo perché, rispetto al 2008, la povertà relativa aumenta di 0,3 punti percentuali (da circa 112.000 a circa 118.500 unità) in Piemonte, mentre nell'area settentrionale del Paese si delinea una crescita lievemente più sostenuta (+0,5 punti percentuali).

Tabella 5.2 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Piemonte	5,7	5,3	7,0	6,0
Nord	4,4	4,4	5,2	4,9
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.Stat*

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.3), smentiscono quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari.

Tabella 5.3 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008		13,6	20,5	27,0
2010	Piemonte	13,6	20,1	30,9
2012		13,9	20,7	36,2
2014		13,1	20,7	38,4
2008		12,9	18,2	32,7
2010	Nord-ovest	12,7	18,5	32,7
2012		12,1	18,8	31,0
2014		11,5	18,7	37,5
2008		19,5	18,2	32,4
2010	Italia	18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povertà relativa in tutte e tre le aree in esame e in particolar modo nel Nord-ovest (1,4 punti percentuali). Il Piemonte comunque continua a mostrare una diffusione della povertà chiaramente minore rispetto al complesso del Paese, mentre considerazione opposta vale nel confronto con la ripartizione di riferimento. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nella regione in esame passano dal 13,6% nel 2008 al 13,1% nel 2014 (da circa 268.500 a circa 258.000 unità). Se si considera il criterio del reddito per l'individuazione della condizione di povertà, dunque, le famiglie piemontesi relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, diminuiscono di 10.500 unità invece – come visto quando la povertà viene misurata in base ai consumi – di aumentare di 6.500 unità.

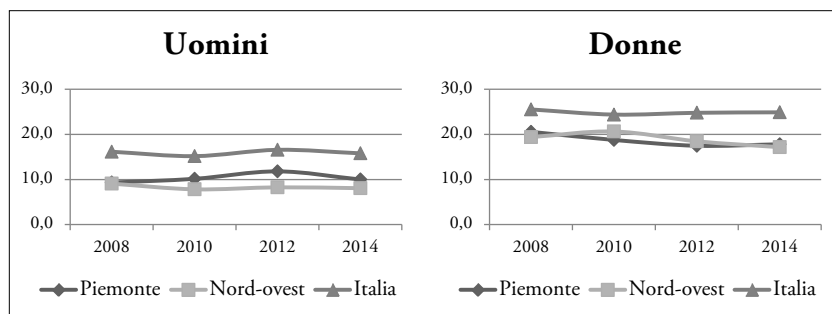
Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto delle forti differenze territoriali che contraddistinguono il nostro Paese. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie piemontesi non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Nord-ovest. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a tre importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Nord-ovest è molto simile a quella che si osserva mediamente in Italia; la percentuale di famiglie relativamente povere in Piemonte è maggiore della media nazionale.

Analizzando l'indice di intensità della povertà, in Piemonte se ne registrano i valori più alti (quanto meno dal 2012 in poi), evidenziando una condizione più critica dei poveri piemontesi rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Nord-ovest. In altre parole, i poveri del Piemonte sono “più poveri” rispetto a quelli degli altri due livelli territoriali.

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto in Piemonte a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.3), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 17,8% per le donne e 10,0% per gli uomini. Ciò nonostante, si rileva una riduzione nel divario di genere nel periodo analizzato, il quale è passato da 11,3 punti percentuali nel 2008 a “soli” 7,8 punti percentuali nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale molto diverso osservato per le due categorie: infatti, mentre l'incidenza della povertà relativa tra le famiglie

con a capo un uomo è aumentata, tra le famiglie con a capo una donna essa è significativamente diminuita. Così come in Piemonte, anche nel Nord-ovest e a livello nazionale si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile. In confronto agli altri contesti territoriali, tuttavia, la realtà regionale emerge comunque come “virtuosa”, dato che le differenze di genere nel 2014 sono in essa meno accentuate.

Figura 5.3 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



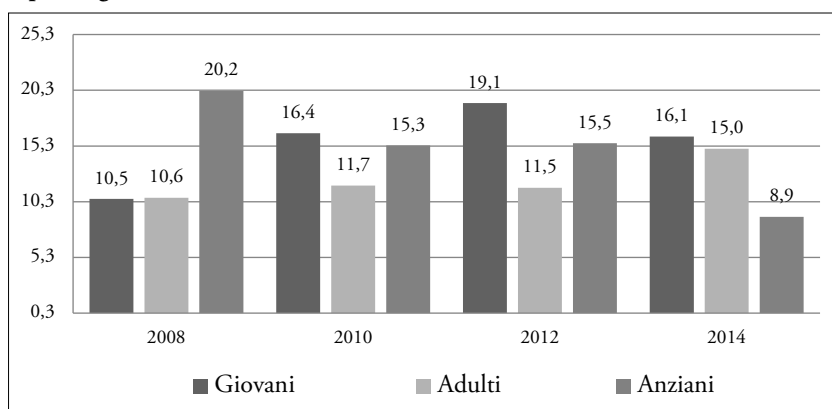
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.4 mostra che, nella regione, il problema della povertà cambia radicalmente destinatario nel settennio in esame: nel 2008, infatti, la povertà era chiaramente “prerogativa” della classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni), i quali risultavano poveri in un caso su cinque. Nel 2014, invece, la povertà risulta maggiormente diffusa fra le famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni) o adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni). Le cause di ciò sono da ricercare nelle maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro e quindi nella contestuale crescita della disoccupazione, e nel maggiore coinvolgimento (specie per la fascia degli adulti) nelle attivazioni della Cassa integrazione guadagni (CIG).

La classe dei capifamiglia anziani, invece, vede diminuire notevolmente l’incidenza della povertà relativa nel settennio, al punto che nel 2014 in Piemonte sono valutate come relativamente povere “solamente” l’8,9% delle famiglie appartenenti a questa classe. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cam-

biano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Figura 5.4 – Incidenza della povertà relativa familiare in Piemonte per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Se si adotta il criterio della povertà assoluta, in Piemonte il 7,4% delle persone (circa 329.000 unità) e il 6,5% delle famiglie (circa 129.000 unità) sono povere, contro il 5,4% e il 5,3% rilevati a livello di macroarea e il 7,1% e il 6,5% per il contesto nazionale. In definitiva, così come visto con gli indicatori della povertà relativa, anche l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 risulta nella regione superiore rispetto a quella che si osserva nel Nord-ovest (Tabella 5.4). In questo caso, tuttavia, il dato regionale si pone al di sopra anche di quello nazionale.

Tabella 5.4 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

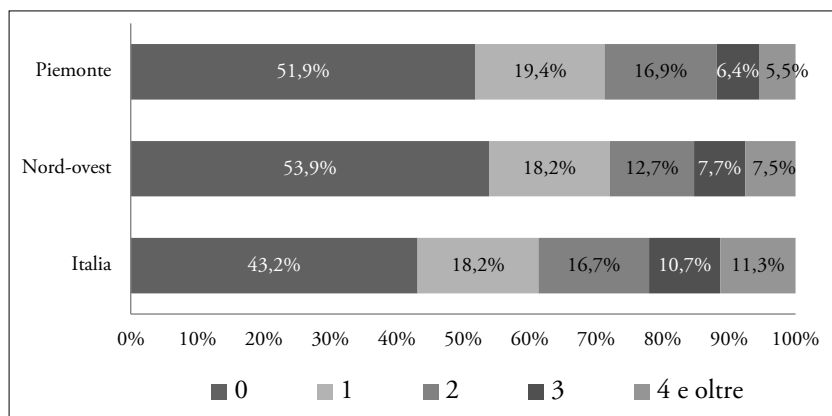
Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Piemonte	7,4	6,5
Nord-ovest	5,4	5,3
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie piemontesi sono, in media, meno povere di quelle residenti sia nelle regioni del Nord-ovest sia nel complesso del Paese (Figura 5.5). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari al 5,5%, mentre si ha un 11,3% per il contesto nazionale e un 7,5% a livello di macroarea. Da notare come in Piemonte risulti più ampia, rispetto al panorama italiano, ma non all'area di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (51,9% *vs.*, rispettivamente, 53,9% e 43,2%).

Figura 5.5 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più spesso le famiglie piemontesi non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (38,6%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (31,0%). Rispetto al complesso del Paese, il Piemonte mostra, relativamente a queste attività, una percentuale di famiglie deprivate sensibilmente inferiore; medesima considerazione vale se si effettua il confronto con il Nord-ovest, anche se in questo caso i valori rilevati si posizionano poco al di sopra. Fra l'8% e il 9% si collocano altre tre attività: mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni, pagare per tempo rate del mutuo o bollette, e riscaldare adeguatamente l'abitazione.

Tabella 5.5 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

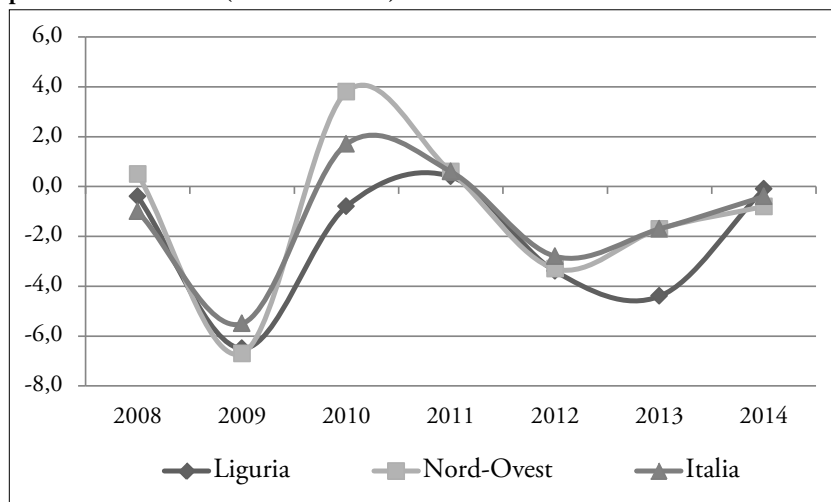
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Piemonte	Nord-ovest	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	38,6	36,6	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	8,6	11,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	31,0	29,5	38,6
acquistare un'automobile	1,1	1,3	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	8,7	11,5	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	8,4	8,8	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,1	0,0	0,2
acquistare una lavatrice	0,4	0,3	0,4
acquistare un televisore a colori	0,1	0,2	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.2. La povertà in Liguria

Nella regione Liguria, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 14,4%, un risultato peggiore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (7,6%). Rispetto all'anno precedente (Figura 5.6), la discesa del PIL nel 2014, tuttavia, è stata in Liguria meno marcata (0,1%) di quanto si è registrato a livello nazionale (0,4%), oltre che nel Nord-ovest (0,8%).

Figura 5.6 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Tabella 5.6 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

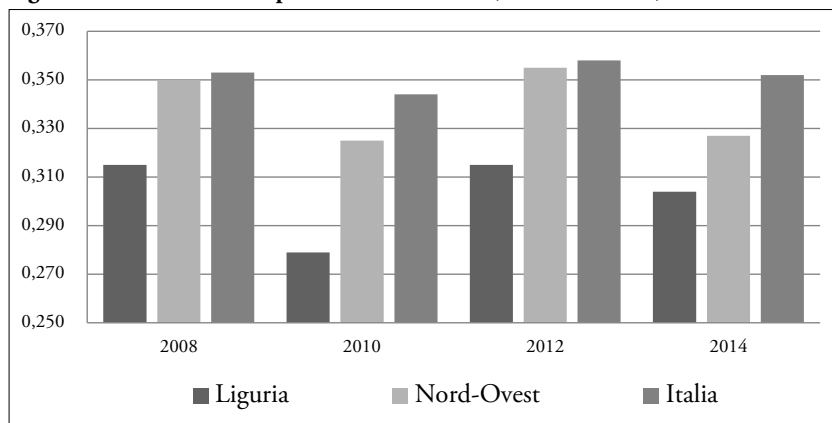
Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Liguria	33.953	-	28.991	-
2010		33.534	-1,2	33.212	14,6
2012		34.086	1,6	31.051	-6,5
2014		30.709	-9,9	25.870	-16,7
2008	Nord-ovest	36.937	-	32.890	-
2010		34.792	-5,8	33.909	3,1
2012		31.179	-10,4	29.388	-13,3
2014		30.909	-0,9	27.290	-7,1
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, la Liguria fa vedere, in media, dei livelli inferiori rispetto alla sua macroarea, ma chiaramente più elevati di quelli emersi nel complesso del Paese (Tabella 5.6). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie liguri. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 9,6%; diminuzione che, comunque, non risulta isolata se si considera che nel Nord-ovest e nell'intero Paese si ha, rispettivamente, un 16,3% e un 11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, un calo del 10,8% dei consumi delle famiglie liguri, che, quantunque importante, risulta più lieve di quella che si manifesta tanto nell'area nord-occidentale (17,0%) quanto in tutto il territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata più consistente di quella relativa ai redditi, lasciando supporre che le famiglie della Liguria, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi, abbiano deciso di rivedere al ribasso le loro scelte di consumo, posticipando a “periodi congiunturali migliori” le spese più significative.

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto redistributivo (diminuzione della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,315 a 0,304 tra il 2008 e il 2014, così come se ne osserva una decrescita nel Nord-ovest, mentre a livello nazionale rimane sostanzialmente immutato (Figura 5.7).

Figura 5.7 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povertà in base ai consumi

In Liguria (Tabella 5.7) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 7,8%, una percentuale ben più bassa di quella inerente al territorio italiano (10,3%). Va osservato tuttavia come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povertà nettamente superiore rispetto alle regioni settentrionali del Paese, sebbene se ne rilevi un divario decrescente nel settennio (da un +5,2 punti a un +2,9 punti percentuali) a causa di una dinamica temporale opposta. Infatti, mentre in Liguria la povertà relativa diminuisce di 1,8 punti percentuali (da circa 76.000 a circa 60.500 unità), nelle regioni settentrionali si profila un incremento di 0,5 punti.

Tabella 5.7 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Liguria	9,6	10,6	11,2	7,8
Nord	4,4	4,4	5,2	4,9
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, Statistiche I.stat

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.8), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si denota una diminuzione nell'incidenza della povertà relativa nel complesso del Paese e in particolar modo nel Nord-ovest, dove la povertà relativa si riduce di 1,4 punti percentuali. Con il criterio del reddito, la Liguria mostra un andamento opposto se comparato con quello visto precedentemente. Ciò nonostante, essa continua a presentare una diffusione della povertà relativa minore rispetto al panorama nazionale e maggiore nel confronto con la macroarea di appartenenza. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nella regione passano dal 16,4% nel 2008 (129.500 unità) al 17,0% nel 2014 (131.500 unità). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie liguri relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano di 2.000 unità anziché – come visto quando la povertà viene misurata in base ai consumi – diminuire di 15.500 unità.

Tabella 5.8 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Liguria	16,4	21,1	33,9
2010		12,9	19,0	35,8
2012		16,4	24,8	37,6
2014		17,0	26,2	40,6
2008	Nord-ovest	12,9	18,2	32,7
2010		12,7	18,5	32,7
2012		12,1	18,8	31,0
2014		11,5	18,7	37,5
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

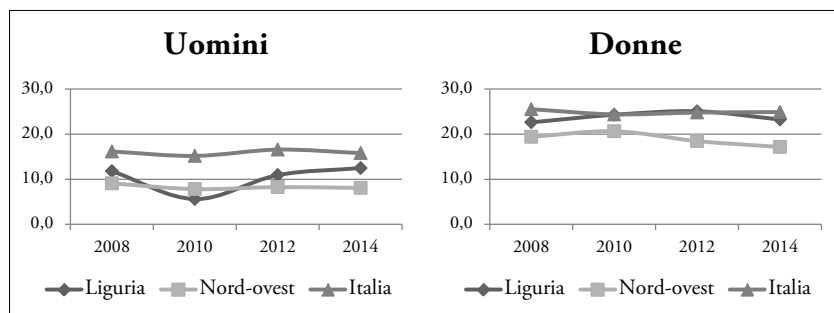
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie liguri non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Nord-ovest. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a tre importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Nord-ovest non si allontana molto da quella che si osserva mediamente in Italia; la Liguria è caratterizzata da una percentuale di famiglie relativamente povere maggiore rispetto alla media nazionale.

Analizzando l'indice di intensità della povertà, in Liguria se ne registrano i valori più elevati, evidenziando una condizione più critica dei poveri liguri rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Nord-ovest. In altre parole, i poveri della Liguria sono “più poveri” rispetto a quelli degli altri due livelli territoriali.

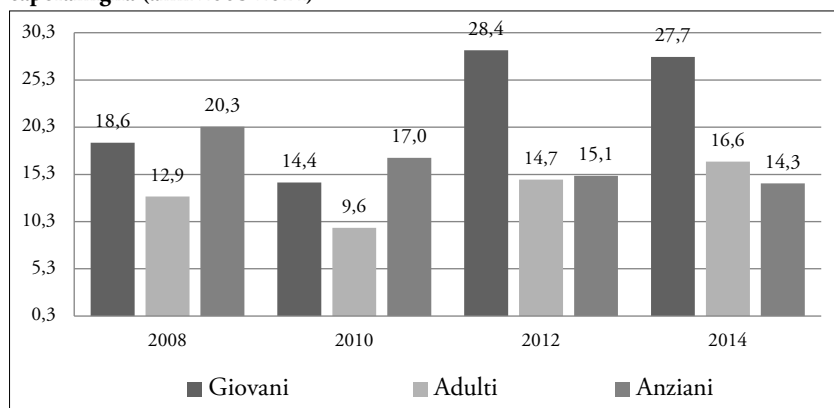
L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.8), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 23,3% per le donne e 12,5% per gli uomini. Non si rileva inoltre alcuna riduzione di tale divario nel settennio analizzato, dato che gli andamenti temporali che si delineano per le due categorie sono identici e pari a un +0,7 punti percentuali. Così come in Liguria, anche nel Nord-ovest e in tutta Italia si registra una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile; tuttavia, le differenze di genere nel 2014 sono in questi casi meno accentuate in confronto a quanto accade nella regione in esame.

Figura 5.8 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'IT-SILC, ISTAT

Figura 5.9 – Incidenza della povertà relativa familiare in Liguria per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.9 mostra che, nella regione, il problema della povertà cambia radicalmente destinatario nel settennio in esame: nel 2008, infatti, la povertà era chiaramente “prerogativa” della classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni), i quali risultavano poveri circa in un caso su cinque. Nel 2014, invece, la povertà risulta maggiormente diffusa fra le famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni) e, rispetto al 2008, si registra una crescita di 9,1 punti percentuali. Le cause di ciò sono da ricercare nelle maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro e quindi nella contestuale crescita della disoccupazione. A registrare un aumento del fenomeno della povertà sono anche le famiglie con persona di riferimento adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), le quali passano dal risultare povere nel 12,9% dei casi nel 2008 al 16,6% nel 2014; per questa fascia d’età, l’aumento della povertà è attribuibile, oltre che alla crescita della disoccupazione, al suo maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG.

La classe di capifamiglia anziani, invece, vede diminuire notevolmente l’incidenza della povertà relativa nel settennio, al punto che nel 2014 in Liguria sono valutate come relativamente povere “solamente” il 14,3% del totale delle famiglie appartenenti a questa classe. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall’ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani “più giovani”, i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Se si adotta il criterio della povertà assoluta, in Liguria l’8,1% delle persone (circa 128.000) e il 7,7% delle famiglie (circa 59.500) sono povere. Si tratta di percentuali più alte rispetto a quanto si rileva nel Nord-ovest (rispettivamente, 5,4% e 5,3%) e anche in confronto al contesto nazionale (rispettivamente, 7,1% e 6,5%).

Tabella 5.9 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Liguria	8,1	7,7
Nord-ovest	5,4	5,3
Italia	7,1	6,5

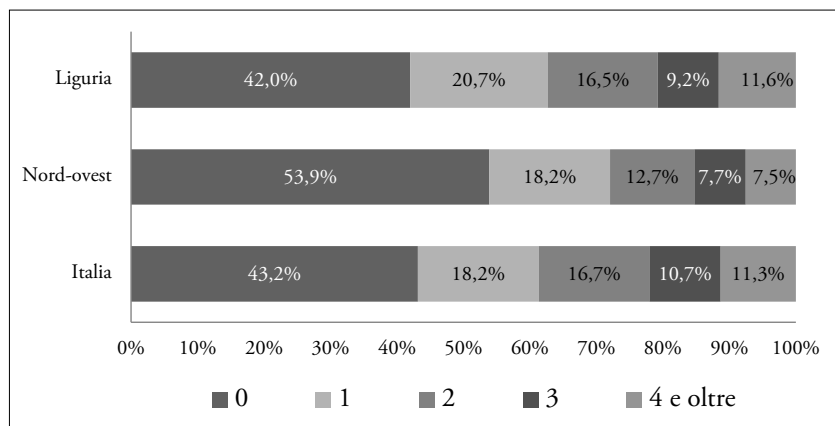
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie liguri sono, in media, più povere di quelle residenti nelle regioni del Nord-ovest, meno se il confronto viene effettuato con il contesto nazionale (Figura 5.10). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari all'11,6%, mentre si ha un 11,3% per il contesto nazionale e un 7,5% a livello di macroarea. Da notare come in Liguria risulti sensibilmente meno ampia, rispetto al Nord-ovest, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (42,0% *vs.* 53,9%). La percentuale riscontrata per la regione si attesta invece poco al di sotto della media nazionale.

Le attività che più spesso le famiglie liguri non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (51,2%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (37,3%). Inerentemente a queste attività, rispetto al complesso del Paese, si mostrano percentuali di famiglie deprivate sostanzialmente in linea (un po' più alta nel primo caso, viceversa nel secondo). In confronto al Nord-ovest, si riscontra una maggiore difficoltà da parte delle famiglie liguri: infatti, si ha uno scarto di 14,6 punti percentuali per ciò che riguarda la possibilità di una settimana di vacanza almeno una volta l'anno e di 7,8 punti per quanto concerne le spese impreviste. Pure in relazione alla corretta alimentazione e all'adeguato riscaldamento dell'abitazione si profilano percentuali, sebbene distanti da quelle viste in precedenza, comunque importanti e pari, per entrambe le casistiche, a un 16,4%. Peraltro, si tratta di difficoltà più ampie di quelle che si registrano nel Nord-ovest dove la quota di famiglie deprivate è pari all'11,5%.

Figura 5.10 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Tabella 5.10 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Liguria	Nord-Ovest	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	51,2	36,6	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	16,4	11,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	37,3	29,5	38,6
acquistare un'automobile	2,0	1,3	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	16,4	11,5	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	7,4	8,8	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,0	0,2
acquistare una lavatrice	0,7	0,3	0,4
acquistare un televisore a colori	0,0	0,2	0,3

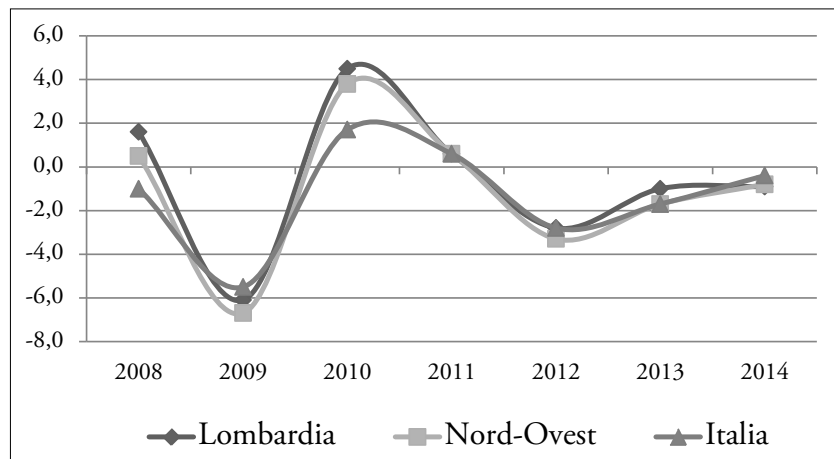
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.3. La povertà in Lombardia

Nella regione Lombardia, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 4,5%, un'evidenza che, per quanto negativa, risulta migliore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (7,6%). Ciò nonostante, nel 2014, rispetto all'anno precedente, il PIL in Lombardia è sceso dello 0,9%, mentre per l'Italia nel suo complesso e per il Nord-ovest si registrano variazioni più contenute (Figura 5.11).

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, la Lombardia presenta, in media, dei livelli chiaramente più elevati di quelli emersi nella sua macroarea e nel complesso del Paese (Tabella 5.11). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie lombarde. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 17,0%; diminuzione che, comunque, non risulta isolata se si considera che nel Nord-ovest e nell'intero Paese si ha, rispettivamente, un 16,3% e un 11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 12,1% dei consumi delle famiglie lombarde, anche se più lieve di quella che si manifesta nell'area nord-occidentale (17,0%), ma leggermente superiore alla media nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata meno consistente di quella relativa ai redditi e ciò fa supporre che le famiglie lombarde, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi e mantenere adeguati livelli di consumo, abbiano dovuto fare ricorso ai propri risparmi e in qualche caso anche all'indebitamento.

Figura 5.11– Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

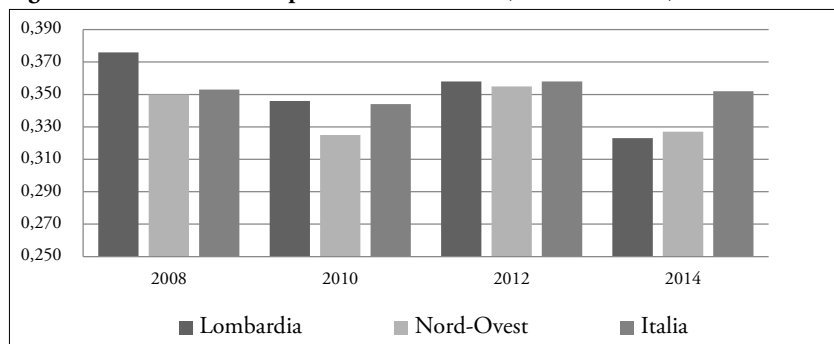
Tabella 5.11 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Lombardia	39.290	-	35.001	-
2010		37.276	-5,1	37.585	7,4
2012		34.076	-8,6	33.942	-9,7
2014		32.611	-4,3	30.753	-9,4
2008	Nord-ovest	36.937	-	32.890	-
2010		34.792	-5,8	33.909	3,1
2012		31.179	-10,4	29.388	-13,3
2014		30.909	-0,9	27.290	-7,1
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto redistributivo (diminuzione della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,376 a 0,323 tra il 2008 e il 2014, così come se ne osserva una decrescita nel Nord-ovest, mentre rimane sostanzialmente immutato nel complesso del Paese (Figura 5.12).

Figura 5.12 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povertà in base ai consumi

In Lombardia (Tabella 5.12) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 4,0%, una percentuale più che dimezzata rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povertà più contenuta rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, sebbene si registri un lieve avvicinamento nel corso del settennio (da un +1,0 punti nel 2008 a un +0,9 punti percentuali nel 2014). Questo accade perché la povertà relativa aumenta in Lombardia di 0,6 punti percentuali (da circa 143.000 a circa 170.000 unità), mentre nella parte settentrionale del Paese solamente di 0,5 punti.

Tabella 5.12 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Lombardia	3,4	2,6	3,9	4,0
Nord	4,4	4,4	5,2	4,9
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, Statistiche I.stat

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.13), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povertà relativa in tutte e tre le aree in esame e in particolar modo in Lombardia, dove la povertà relativa si riduce di 2,1 punti percentuali nel periodo. La regione comunque continua a mostrare una diffusione della povertà chiaramente minore rispetto tanto alla macroarea di appartenenza quanto al complesso del Paese. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere in Lombardia passano dall'11,9% nel 2008 al 9,8% nel 2014 (da circa 507.000 a circa 415.000 unità). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie lombarde relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, diminuiscono di 92.000 unità anziché – come visto quando la povertà viene misurata in base ai consumi – aumentare di 27.000 unità.

Tabella 5.13 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Lombardia	11,9	16,5	35,6
2010		12,3	17,7	33,0
2012		10,5	16,9	25,8
2014		9,8	16,5	36,0
2008	Nord-ovest	12,9	18,2	32,7
2010		12,7	18,5	32,7
2012		12,1	18,8	31,0
2014		11,5	18,7	37,5
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

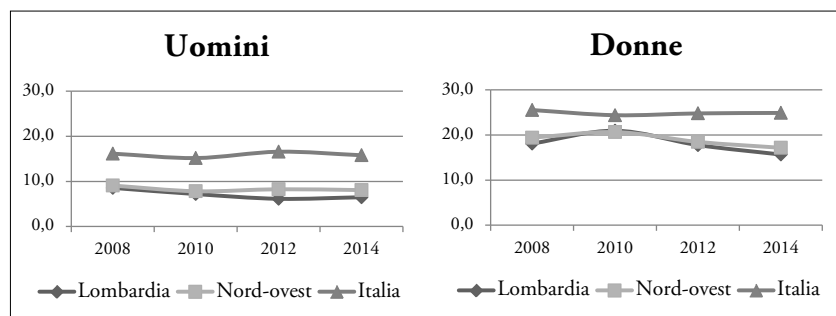
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie lombarde non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Nord-ovest. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Nord-ovest non si allontana molto da quella che si osserva mediamente in Italia.

Esaminando l'indice di intensità della povertà, in Lombardia se ne riscontrano i valori più bassi (quanto meno dal 2012 in poi), evidenziando una condizione meno critica dei poveri lombardi rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Nord-ovest. In altre parole, i poveri della Lombardia sono “meno poveri” rispetto a quelli residenti negli altri due livelli territoriali.

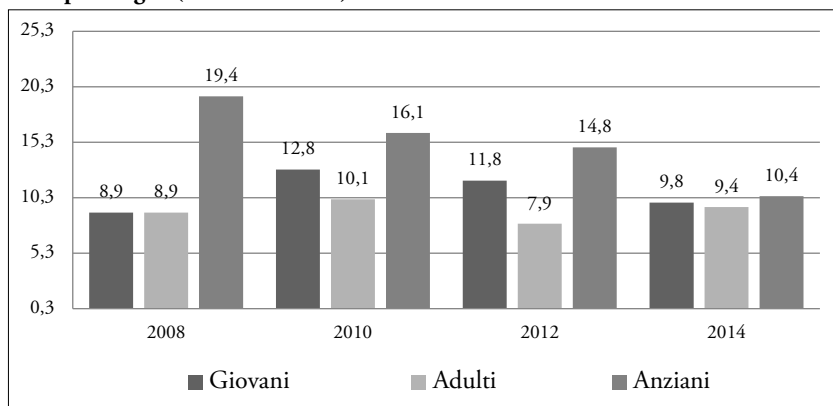
L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.13), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 15,7% per le donne e 6,5% per gli uomini. Purtroppo, si rileva una riduzione nel divario di genere nel periodo analizzato: da 9,5 punti percentuali nel 2008 a 9,2 punti nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale leggermente più favorevole alla componente femminile, la quale registra un calo nell'incidenza della povertà relativa pari a 2,4 punti percentuali, a fronte di un 2,1 punti per i capifamiglia di genere maschile. Così come in Lombardia, anche nella macroarea del Nord-ovest e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi lievemente meno accentuate in confronto alla realtà regionale.

Figura 5.13 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Figura 5.14 – Incidenza della povertà relativa familiare in Lombardia per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.14 mostra che, nella regione, la riduzione nell'incidenza della povertà relativa familiare nel periodo 2008-2014 è dovuta principalmente al trend registrato nello stesso dalla classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni). Questa classe, infatti, ha visto decrescere la percentuale di famiglie relativamente povere di 9,0 punti percentuali, passando dal 19,4% al 10,4%. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Per quanto riguarda invece le categorie di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni) o adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), a causa della crescita della disoccupazione, delle maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro e del loro maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG, hanno visto aumentare l'incidenza della povertà relativa nel periodo rispettivamente di 0,9 e 0,5 punti percentuali.

Tabella 5.14 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

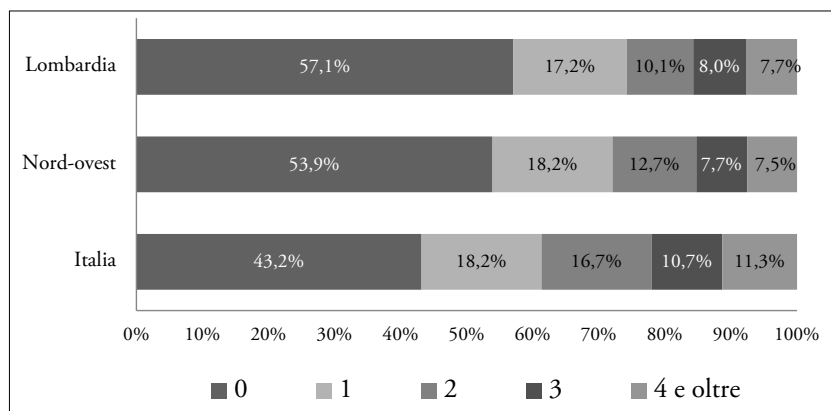
Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Lombardia	4,2	4,3
Nord-ovest	5,4	5,3
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie lombarde sono, in media, lievemente più povere di quelle residenti nelle regioni del Nord-ovest; rispetto al complesso del Paese, si profila invece una percentuale decisamente più contenuta (Figura 5.15). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari al 7,7%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e per la macroarea una del 7,5%. Da notare come in Lombardia risulti più ampia, rispetto al panorama italiano e all'area di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (57,1% *vs.*, rispettivamente, 43,2% e 53,9%).

Figura 5.15 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più spesso le famiglie lombarde non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (33,0%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (27,3%). Inerentemente a queste attività, rispetto al complesso del Paese, si mostrano percentuali di famiglie deprivate più basse; tale considerazione vale anche nel caso in cui il paragone venga effettuato con il Nord-ovest, sebbene in questo caso le differenze siano evidentemente meno marcate. Da notare infine che in Lombardia si ravvisano percentuali sopra il 10% per ciò che riguarda l'adeguato riscaldamento dell'abitazione e la corretta alimentazione; rispetto alla ripartizione di riferimento, si tratta, tuttavia, di valori tendenzialmente in linea.

Tabella 5.15 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

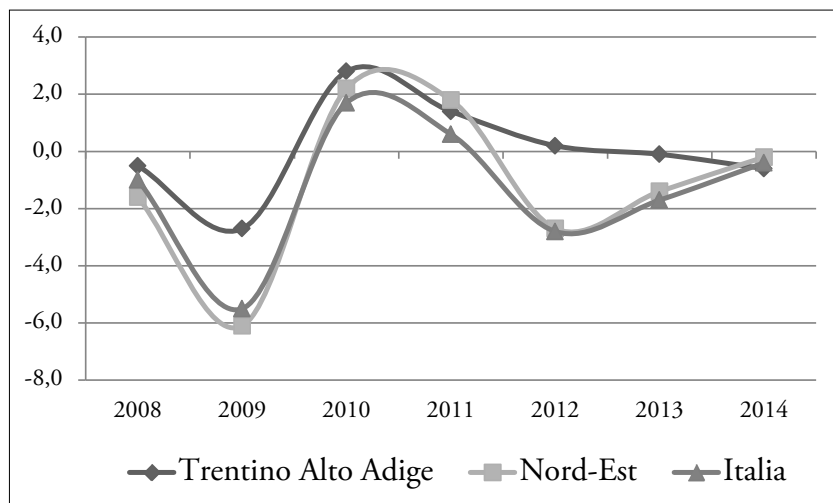
Famiglie non in grado di ...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Lombardia	Nord-ovest	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	33,0	36,6	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	11,8	11,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	27,3	29,5	38,6
acquistare un'automobile	1,3	1,3	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	12,0	11,5	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	9,2	8,8	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,0	0,2
acquistare una lavatrice	0,2	0,3	0,4
acquistare un televisore a colori	0,3	0,2	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.4. La povertà in Trentino-Alto Adige

La regione Trentino-Alto Adige è stata l'unica in Italia a registrare un andamento positivo del PIL nel periodo 2008-2014 (+0,4%), mentre a livello nazionale e nel Nordest si osservano delle pesanti variazioni negative (rispettivamente 9,0% e 8,0%). Ciò nonostante, la più recente variazione annuale del PIL è peggiore in Trentino-Alto Adige (0,6%) in confronto alle altre due aree (Figura 5.16).

Figura 5.16 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 il Trentino-Alto Adige presenta, in media, dei livelli inferiori rispetto alla sua macroarea, ma più elevati rispetto al complesso del Paese (Tabella 5.16). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie del Trentino-Alto Adige. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 19,5%; diminuzione che, comunque, non risulta isolata se si considera che nel Nord-est e nell'intero Paese si ha, rispettivamente, un 5,6% e un 11,2%. La caduta del reddi-

to ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 21,7% dei consumi delle famiglie del Trentino-Alto Adige, peraltro ben più ampia di quella che si manifesta tanto nell'area nord-orientale (4,5%) quanto in tutto il territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata più consistente di quella relativa ai redditi, lasciando supporre che le famiglie della regione Trentino-Alto Adige, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi, abbiano deciso di rivedere al ribasso le loro scelte di consumo, posticipando a "periodi congiunturali migliori" le spese più significative.

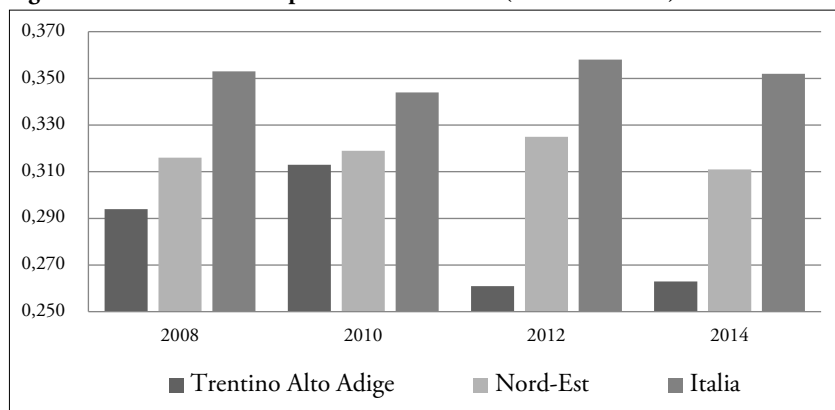
Tabella 5.16 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008		38.189	-	32.531	-
2010	Trentino-Alto Adige	32.124	-15,9	30.547	-6,1
2012		30.463	-5,2	31.626	3,5
2014		30.737	0,9	25.475	-19,4
2008		34.603	-	28.525	-
2010	Nord-est	33.973	-1,8	30.117	5,6
2012		32.899	-3,2	31.190	3,6
2014		32.661	-0,7	27.237	-12,7
2008		31.178	-	27.912	-
2010	Italia	30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto redistributivo (diminuzione della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,294 a 0,263 tra il 2008 e il 2014, così come se ne osserva una decrescita nel Nord-est, mentre nel complesso del Paese si evidenzia una sostanziale invarianza (Figura 5.17).

Figura 5.17 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povert  in base ai consumi

In Trentino-Alto Adige (Tabella 5.17) nel 2014, l'incidenza della povert  relativa si attesta al 3,8%, una percentuale pi  che dimezzata rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povert  superiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, eccezion fatta per il 2014. Rispetto al 2008, la povert  relativa diminuisce di 1,7 punti percentuali in Trentino-Alto Adige (da circa 23.500 a circa 16.500 unit ), mentre essa aumenta di 0,5 punti nel Nord del Paese.

Tabella 5.17– Incidenza della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povert�			
	2008	2010	2012	2014
Trentino-Alto Adige	5,5	7,1	5,5	3,8
Nord	4,4	4,4	5,2	4,9
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.stat*

Povert  in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povert  misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povert  relativa (Tabella 5.18), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povert  relativa solo nel complesso del Paese, mentre essa rimane costante nel Nord-est e perfino aumenta in Trentino-Alto Adige. Ci  nonostante, la regione continua a presentare una diffusione della povert  relativa minore rispetto sia alla macroarea di appartenenza sia all'Italia. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nella regione passano dall'8,8% del totale nel 2008 (circa 37.000 unit ) al 9,6% nel 2014 (circa 41.500 unit ). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie del Trentino-Alto Adige relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano di 4.500 unit  anzich  – come visto quando la povert  viene misurata in base ai consumi – diminuire di 7.000 unit .

Tabella 5.18 – Incidenza e intensit  della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povert�		Intensit� della povert�
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Trentino-Alto Adige	8,8	14,3	26,8
2010		9,6	16,0	28,9
2012		14,0	19,1	28,2
2014		9,6	16,9	31,0
2008	Nord-est	11,9	18,0	31,8
2010		11,0	17,6	29,8
2012		11,7	17,8	28,6
2014		11,9	19,3	29,2
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie del Trentino-Alto Adige non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Nord-est. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Nord-est non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia.

Prendendo in considerazione l'indice di intensità della povertà, nella regione se ne registrano i valori più bassi, evidenziando una condizione meno critica dei poveri del Trentino-Alto Adige rispetto a quelli italiani o residenti nel Nord-est; in quest'ultimo caso, però, ciò è vero sempre tranne che nel 2014. In altre parole, i poveri del Trentino-Alto Adige sono “meno poveri” rispetto a quelli degli altri due livelli territoriali.

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.18), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 16,9% per le donne e 5,6% per gli uomini. Purtroppo, si rileva una riduzione nel divario di genere nel periodo analizzato: da 13,0 punti percentuali nel 2008 a 11,3 punti nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale molto diverso osservato dalle due categorie. Infatti, mentre l'incidenza della povertà relativa tra le famiglie con a capo un uomo è aumentata, tra le famiglie con a capo una donna essa è parallelamente diminuita. Così come in Trentino-Alto Adige, anche nella macroarea del Nord-est e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi meno accentuate in confronto alla realtà regionale.

Figura 5.18 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)

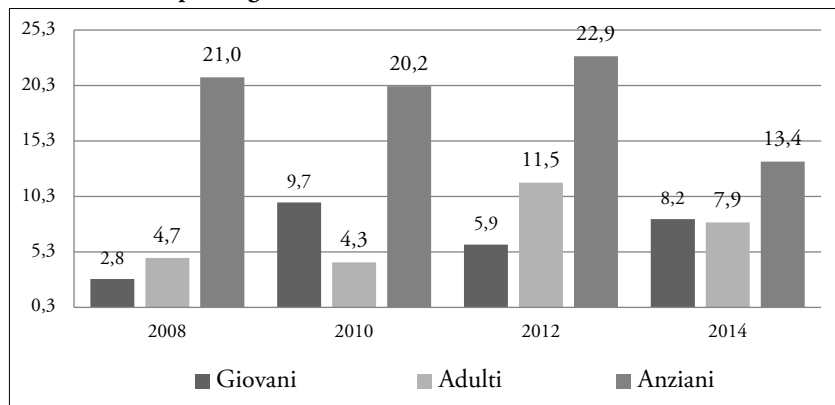


Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.19 mostra che, nella regione, l'unica classe della popolazione a rilevare una riduzione nell'incidenza della povertà nel periodo 2008-2014 è quella dei capifamiglia anziani (coloro che hanno più di 64 anni). Questa classe, infatti, ha visto decrescere la percentuale di famiglie relativamente povere di 7,6 punti percentuali, passando dal 21,0% al 19,4%. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Per quanto riguarda invece le categorie di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni) o adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), a causa della crescita della disoccupazione, delle maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro e del loro maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG, queste hanno visto aumentare considerevolmente l'incidenza della povertà relativa, rispettivamente di 5,4 e 3,2 punti percentuali.

Figura 5.19 – Incidenza della povertà relativa familiare in Trentino-Alto Adige per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, anche l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 risulta nella regione inferiore rispetto a quella che si osserva nel Nord-est e in Italia (Tabella 5.19). Di fatto, in Trentino-Alto Adige il 2,0% delle persone e il 2,1% delle famiglie sono povere, contro il 3,5% e il 3,6% rilevati per la macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 9.500 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 21.500 abitanti.

Tabella 5.19 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

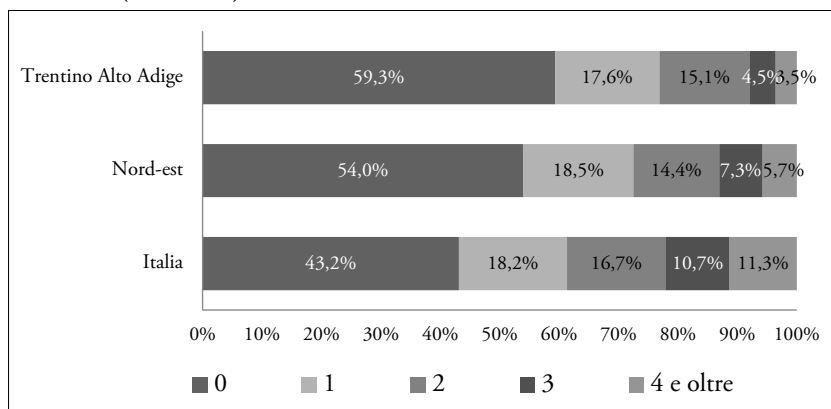
Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Trentino-Alto Adige	2,0	2,1
Nord-est	3,5	3,6
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie del Trentino-Alto Adige sono, in media, meno povere di quelle residenti sia nelle regioni del Nord-est sia nel complesso del Paese (Figura 5.20). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari al 3,5%, mentre nel panorama nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e a livello di macroarea una del 5,7%. Da notare come in Trentino-Alto Adige risulti più ampia, rispetto alle altre aree territoriali, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (59,3% a fronte del 54,0% del Nord-est e al 43,2% dell'Italia).

Figura 5.20– Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più frequentemente le famiglie del Trentino-Alto Adige sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (33,7%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (25,1%). In relazione a esse, la regione evidenzia percentuali inferiori a quelle che si riscontrano, oltre che in Italia, nella ripartizione di riferimento, sebbene in quest'ultimo caso le differenze siano poco sostenute. Va infine osservato come le esigenze legate all'adeguato riscaldamento dell'abitazione interessano a livello di ripartizione una famiglia su 10 (18,2% in Italia); nel Trentino-Alto Adige si riscontra una percentuale più bassa e pari esattamente al 3,7%.

Tabella 5.20 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

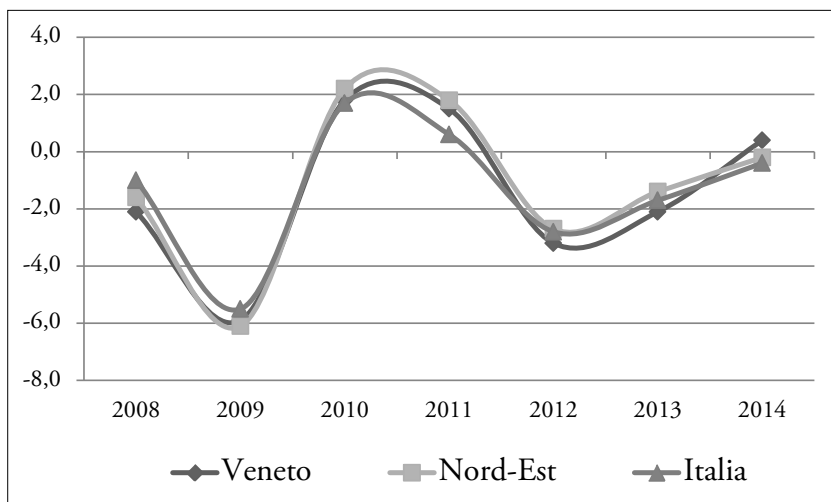
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Trentino-Alto Adige	Nord-est	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	33,7	36,2	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	7,1	7,7	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	25,1	28,9	38,6
acquistare un'automobile	2,3	1,8	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	3,7	10,1	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	3,3	8,9	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,8	0,1	0,2
acquistare una lavatrice	0,4	0,2	0,4
acquistare un televisore a colori	0,2	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.5. La povertà in Veneto

Nella regione Veneto, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 9,4%, un risultato peggiore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (8,0%). Ciò nonostante, il Veneto è una delle poche regioni italiane a far registrare un PIL in aumento nel 2014 rispetto all'anno precedente (+0,4%), mentre il segno continua a essere negativo in Italia e nel Nord-est (Figura 5.21).

Figura 5.21 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Tabella 5.21 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Veneto	32.303	-	26.360	-
2010		31.952	-1,1	28.379	7,7
2012		31.219	-2,3	29.892	5,3
2014		31.437	0,7	25.754	-13,8
2008	Nord-est	34.603	-	28.525	-
2010		33.973	-1,8	30.117	5,6
2012		32.899	-3,2	31.190	3,6
2014		32.661	-0,7	27.237	-12,7
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

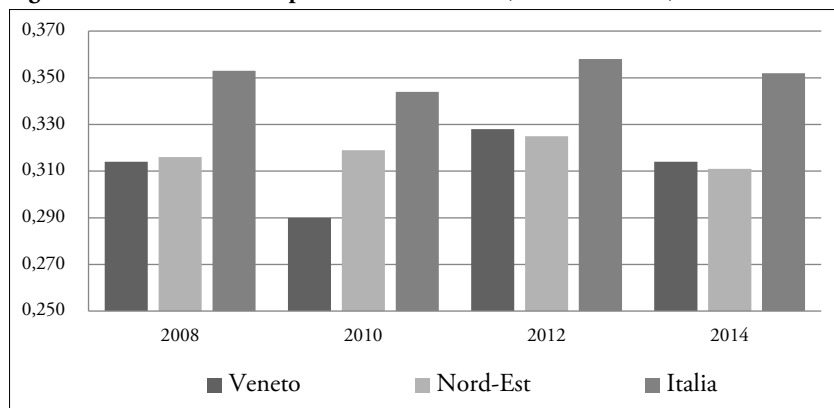
Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, il Veneto presenta, in media, dei livelli inferiori rispetto alla sua macroarea, ma più elevati rispetto al panorama nazionale (Tabella 5.21). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie venete. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione pari a 2,7%; diminuzione che, comunque, risulta molto contenuta dal momento che si ha un 5,6% nel Nord-est e un 11,2% nell'intero Paese. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 2,3% dei consumi delle famiglie venete, anche in questo caso minore di quella che si manifesta tanto nell'area nord-orientale (4,5%) quanto in tutto il territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata leggermente meno consistente di quella relativa ai redditi e ciò fa supporre che in Veneto, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi e mantenere adeguati livelli di consumo, le famiglie abbiano dovuto far ricorso ai propri risparmi e in qualche caso anche all'indebitamento.

La crisi economica, inoltre, non ha prodotto effetti redistributivi o regressivi (diminuzione o aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi

familiari della regione. L'indice di Gini è, infatti, rimasto costante e pari a 0,314 tra il 2008 e il 2014, mentre se ne osserva una decrescita nel Nord-est e una sostanziale invarianza nel complesso del Paese (Figura 5.22).

Figura 5.22 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povertà in base ai consumi

In Veneto (Tabella 5.22) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 4,5%, una percentuale più che dimezzata rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale, in tutti gli anni analizzati, presenti un'incidenza di povertà inferiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, sebbene si registri un avvicinamento nel corso del settennio (da un 1,2 punti nel 2008 a un 0,4 punti percentuali nel 2014). Ciò perché in Veneto la povertà relativa aumenta di 1,3 punti percentuali (da circa 62.500 a circa 89.500 unità), mentre nel Nord del Paese si assiste a una crescita meno sostenuta (+0,5 punti).

Tabella 5.22 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Veneto	3,2	4,2	4,6	4,5
Nord	4,4	4,4	5,2	4,9
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, Statistiche I.stat

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.23), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povertà relativa solo nel complesso del Paese, mentre essa rimane costante nel Nord-est e perfino aumenta in Veneto. Altra differenza rispetto a quanto visto precedentemente coi consumi è che qui la regione non presenta più una diffusione della povertà relativa minore rispetto alla macroarea di appartenenza. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere in Veneto passano dal 13,2% nel 2008 (262.500 unità) al 13,8% nel 2014 (273.500 unità). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie venete relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano di 11.000 unità invece di ridursi – come visto quando la povertà viene misurata in base ai consumi – di 20.000 unità.

Tabella 5.23 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Veneto	13,2	20,3	30,0
2010		12,4	20,7	28,8
2012		12,6	19,0	26,6
2014		13,8	22,3	25,1
2008	Nord-est	11,9	18,0	31,8
2010		11,0	17,6	29,8
2012		11,7	17,8	28,6
2014		11,9	19,3	29,2
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

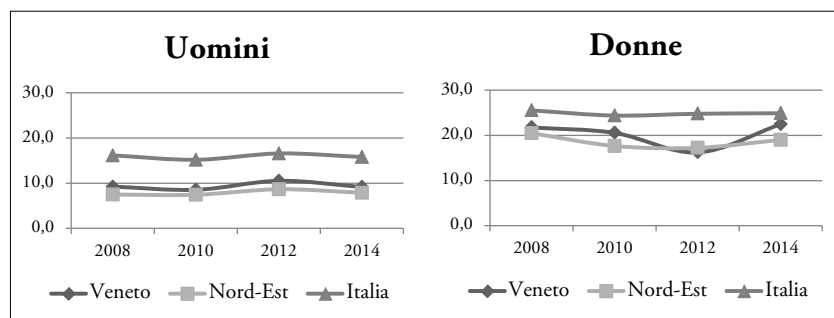
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie venete non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Nord-est. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a tre importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Nord-est non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia; il Veneto è caratterizzato da una percentuale di famiglie relativamente povere maggiore rispetto alla media nazionale.

Nella regione in esame si registrano i valori più bassi dell'indice di intensità, evidenziando una condizione meno critica dei poveri veneti rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Nord-est. In altre parole, i poveri residenti in Veneto sono “meno poveri” rispetto a quelli degli altri due livelli territoriali.

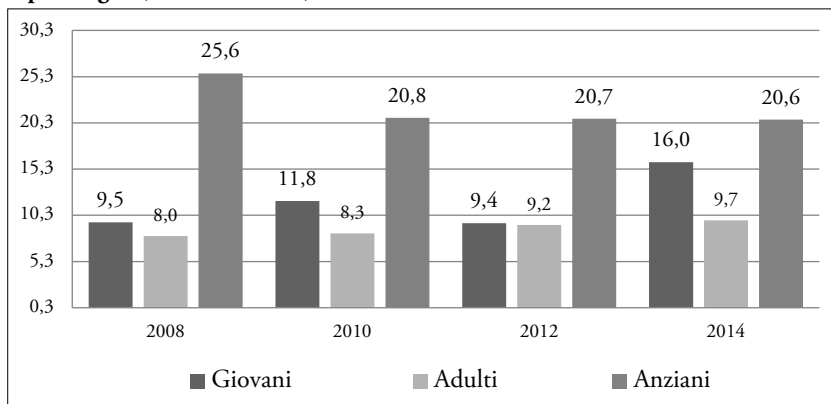
L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.23), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 22,5% per le donne e 9,2% per gli uomini. Non si rileva inoltre alcuna riduzione di tale divario nel settennio analizzato, bensì un ulteriore aumento di 0,8 punti percentuali a favore della componente maschile. Così come in Veneto, anche nel Nord-est e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi meno accentuate in confronto alla realtà regionale.

Figura 5.23 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Figura 5.24 – Incidenza della povertà relativa familiare in Veneto per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.24 mostra che, nella regione, l'unica classe della popolazione a rilevare una riduzione nell'incidenza della povertà relativa familiare nel periodo 2008-2014 è quella dei capifamiglia anziani (coloro che hanno più di 64 anni). Questa classe, infatti, ha visto decrescere la percentuale di famiglie relativamente povere di 5,0 punti percentuali nel settennio, passando dal 25,6% al 20,6%. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Per quanto riguarda invece le categorie di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni) o adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), a causa della crescita della disoccupazione, delle maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro e del loro maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG, queste hanno visto aumentare considerevolmente l'incidenza della povertà relativa nel periodo in esame, rispettivamente di 6,5 e 1,7 punti percentuali.

Contrariamente a quanto visto con gli indicatori della povertà relativa, osservando l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 risulta che la regione è meno interessata dal fenomeno della povertà rispetto a quanto lo sono mediamente le regioni della propria macroarea (Tabella 5.24). Di fatto, in Veneto il 3,3% delle persone e il 3,7% delle famiglie sono povere, contro il 3,5% e il 3,6% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% per il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 74.000 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 162.500 veneti.

Tabella 5.24 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Veneto	3,3	3,7
Nord-est	3,5	3,6
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

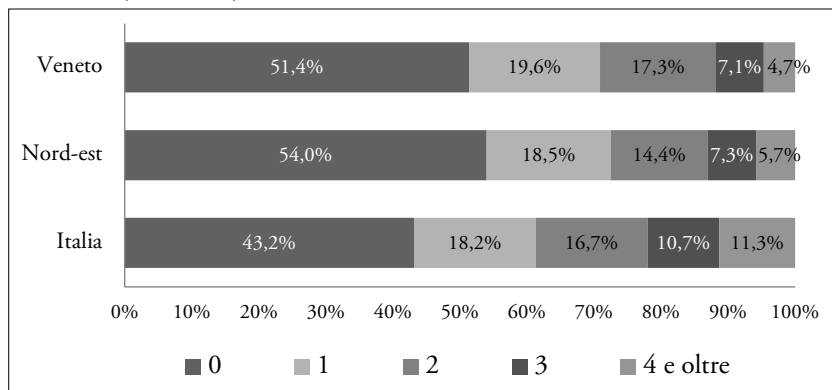
Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie del Veneto sono, in media, meno povere di quelle residenti sia nelle regioni del Nord-est sia nel complesso del Paese (Figura 5.25). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari al 4,7%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e a livello di macroarea una del 5,7%. Da notare come in Veneto risulti più ampia, rispetto al panorama italiano, ma non all'area di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (51,4% *vs.* il 54,0% del Nord-est e il 43,2% dell'Italia).

Le attività che più spesso le famiglie venete non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (38,0%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (31,6%). Inerentemente a queste attività, rispetto al complesso del Paese, si mostrano percentuali di famiglie deprivate decisamente più basse. In confronto alla ripartizione di riferimento, nel primo caso si profila una quota superiore, mentre nel secondo una inferiore, anche se, in tutti e due i casi, le

discrepanze si mantengono contenute. Così come in tutto il Nord-est, circa una famiglia su 10 evidenzia problemi circa l'adeguatezza del riscaldamento nella propria abitazione (a fronte di una media nazionale del 18,2%).

Figura 5.25 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Tabella 5.25 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

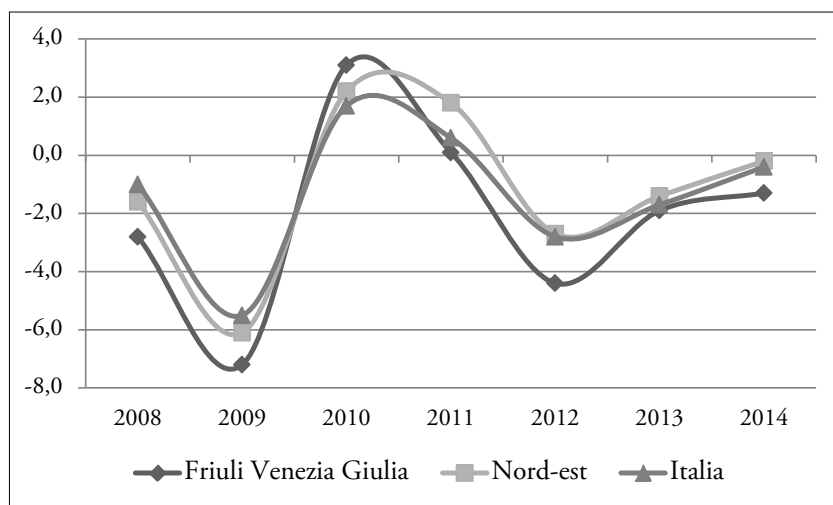
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Veneto	Nord-est	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	38,0	36,2	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	8,0	7,7	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	31,6	28,9	38,6
acquistare un'automobile	0,1	1,8	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	10,3	10,1	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	6,8	8,9	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,1	0,2
acquistare una lavatrice	0,3	0,2	0,4
acquistare un televisore a colori	0,1	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.6. La povertà in Friuli Venezia Giulia

Nella regione Friuli Venezia Giulia, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 13,8%, un risultato peggiore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (8,0%). Medesima considerazione vale con riguardo alla più recente variazione annuale (Figura 5.26): in Friuli Venezia Giulia il PIL è sceso dell'1,3%, mentre per l'Italia nel suo complesso e per il Nord-est si osservano riduzioni più contenute.

Figura 5.26 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Tabella 5.26 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

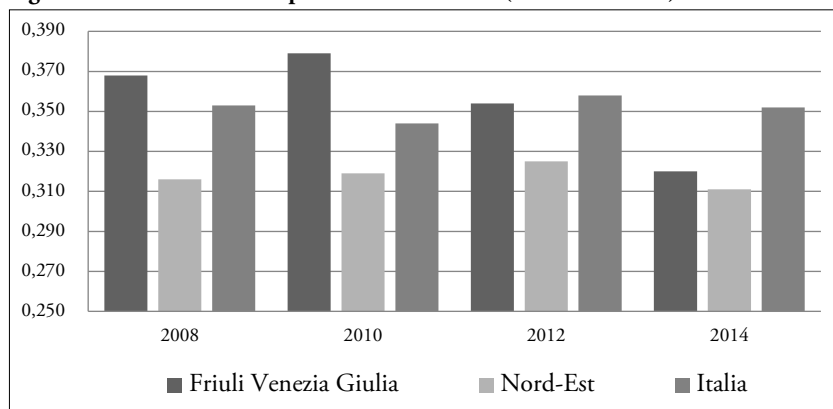
Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008		35.431	-	30.787	-
2010	Friuli Venezia	36.240	2,3	32.534	5,7
2012	Giulia	36.254	0,0	32.935	1,2
2014		33.307	-8,1	29.018	-11,9
2008		34.603	-	28.525	-
2010	Nord-est	33.973	-1,8	30.117	5,6
2012		32.899	-3,2	31.190	3,6
2014		32.661	-0,7	27.237	-12,7
2008		31.178	-	27.912	-
2010	Italia	30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, il Friuli Venezia Giulia presenta, in media, dei livelli superiori rispetto sia alla sua macroarea sia al complesso del Paese (Tabella 5.26). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie del Friuli Venezia Giulia. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 6,0%; diminuzione che, comunque, non risulta isolata se si considera che nel Nord-est e nell'intero Paese si ha, rispettivamente, un 5,6% e un 11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 5,7% dei consumi delle famiglie del Friuli Venezia Giulia, più ampia di quella che si manifesta nell'area nord-orientale (4,5%) ma più contenuta di quanto osservato nel territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata meno consistente di quella relativa ai redditi e ciò fa supporre che nella regione in esame, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi e mantenere adeguati livelli di consumo, le famiglie abbiano dovuto fare ricorso ai propri risparmi e in qualche caso anche all'indebitamento.

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto redistributivo (diminuzione della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,368 a 0,320 tra il 2008 e il 2014, così come se ne osserva una decrescita nel Nord-est, mentre in tutto il Paese si profila una sostanziale invarianza (Figura 5.27).

Figura 5.27 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povertà in base ai consumi

In Friuli Venezia Giulia (Tabella 5.27) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 7,9%, una percentuale ben più bassa di quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povertà nettamente superiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, sebbene se ne rilevi un divario decrescente nel settennio (da un +4,4 punti a un +3,0 punti percentuali) per via del contrario andamento temporale. Rispetto al 2008, infatti, la povertà relativa diminuisce di 0,9 punti percentuali in Friuli Venezia Giulia (da circa 49.000 a circa 43.000 unità), mentre aumenta di 0,5 punti nel Nord del Paese.

Tabella 5.27 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Friuli Venezia Giulia	8,8	7,5	8,2	7,9
Nord	4,4	4,4	5,2	4,9
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, Statistiche I.stat

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.28), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povertà relativa sia nel complesso del Paese sia in Friuli Venezia Giulia, mentre essa rimane costante nel Nord-est. Il forte calo registrato dalla regione nell'ultimo biennio la porta perfino a evidenziare una posizione di maggiore virtuosità in confronto alla macroarea di appartenenza. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nella regione passano dal 14,2% (circa 78.500 unità) nel 2008 al 10,3% (circa 56.000 unità) nel 2014. Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie relativamente povere del Friuli Venezia Giulia, tra il 2008 e il 2014, diminuiscono molto di più rispetto a quanto visto a proposito dell'incidenza delle famiglie povere individuate in base ai consumi (22.500 *vs.* 6.000 unità).

Tabella 5.28 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Friuli Venezia Giulia	14,2	19,7	27,3
2010		14,6	20,8	28,0
2012		15,8	21,4	28,3
2014		10,3	18,2	25,5
2008	Nord-est	11,9	18,0	31,8
2010		11,0	17,6	29,8
2012		11,7	17,8	28,6
2014		11,9	19,3	29,2
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

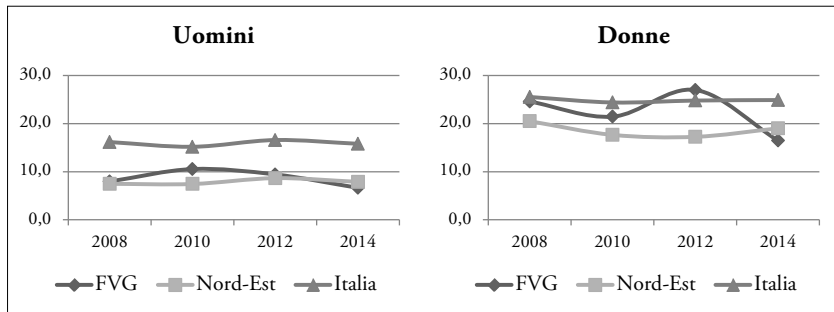
Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie del Friuli Venezia Giulia non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Nord-est. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a tre importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Nord-est non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia; tranne che nel 2014, il Friuli Venezia Giulia è caratterizzato da una percentuale di famiglie relativamente povere maggiore della media nazionale.

Analizzando l'indice di intensità della povertà, nella regione se ne registrano i valori più bassi, evidenziando una condizione meno critica dei poveri del Friuli Venezia Giulia rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Nord-est.

In altre parole, i poveri del Friuli Venezia Giulia sono “meno poveri” rispetto a quelli degli altri due livelli territoriali.

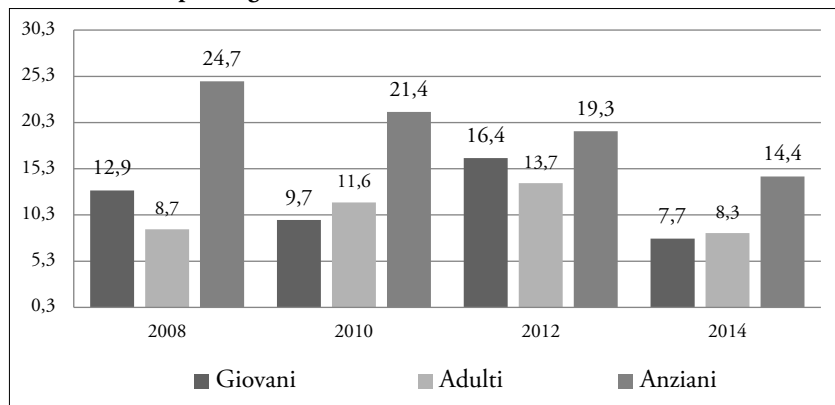
L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.28), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 16,5% per le donne e 6,6% per gli uomini. Purtroppo, si rileva una notevole riduzione nel divario di genere nel periodo analizzato: da 16,6 punti percentuali nel 2008 a 9,8 punti nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale senza dubbio più favorevole alla componente femminile, la quale registra una riduzione nell'incidenza della povertà relativa pari a 8,1 punti percentuali, a fronte di un 1,4 punti per gli uomini a capo della famiglia. Così come in Friuli Venezia Giulia, anche nella macroarea del Nord-est e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene in questi livelli territoriali le differenze di genere non si siano particolarmente ridotte nel tempo.

Figura 5.28 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Figura 5.29 – Incidenza della povertà relativa familiare in Friuli Venezia Giulia per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.29 mostra che, nella regione, la riduzione nell'incidenza della povertà relativa familiare nel periodo 2008-2014 è dovuta principalmente al trend registrato nello stesso dalla classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni). Questa classe, infatti, ha visto decrescere la percentuale di famiglie relativamente povere di 10,3 punti percentuali nel settennio, passando dal 24,7% al 14,4%. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti.

Per quanto riguarda le categorie di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni) o adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), sebbene nella totalità del Paese si siano registrate una crescita della disoccupazione, delle maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro e un maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG, anch'esse hanno visto diminuire l'incidenza della povertà relativa nel periodo, rispettivamente di 5,2 e 0,4 punti percentuali.

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, anche l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 risulta inferiore nella regione rispetto a quella che si osserva nel Nord-est e in Italia (Tabella 5.29). Di fatto, in Friuli Venezia Giulia il 2,4% delle persone e il 2,5% delle famiglie sono povere, contro il 3,5% e il

3,6% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 13.500 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 29.000 abitanti del Friuli Venezia Giulia.

Tabella 5.29 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

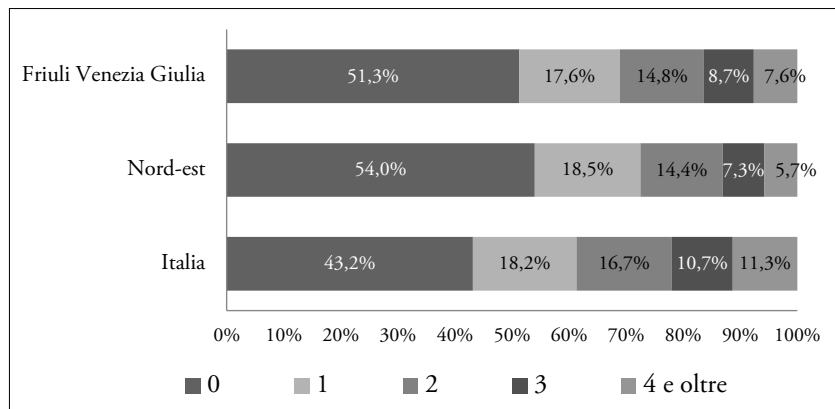
Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Friuli Venezia Giulia	2,4	2,5
Nord-est	3,5	3,6
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie del Friuli Venezia Giulia sono, in media, meno povere di quelle residenti in tutto il Paese, ma non di quelle che riedono nelle regioni del Nord-est (Figura 5.30). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari al 7,6%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e una del 5,7% per la macroarea. Da notare come in Friuli Venezia Giulia risulti più ampia, rispetto al panorama italiano, ma non all'area di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (51,3% *vs.* il 54,0% del Nord-est e il 43,2% dell'Italia).

Figura 5.30 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più spesso le famiglie del Friuli Venezia Giulia non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (39,2%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (32,3%). Inerentemente a queste attività, rispetto al complesso del Paese, si mostrano percentuali di famiglie deprivate decisamente più basse. In confronto alla ripartizione di riferimento, nel primo caso si profila una quota superiore, mentre nel secondo una inferiore, anche se, in tutti e due i casi, le discrepanze si mantengono contenute. Una quota superiore al 10% la si rinviene per l'adeguatezza del riscaldamento della propria abitazione e per il pagamento regolare di rate del mutuo o di bollette. Si tratta di difficoltà lievemente "più sentite" rispetto all'intera area nord-orientale.

Tabella 5.30 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

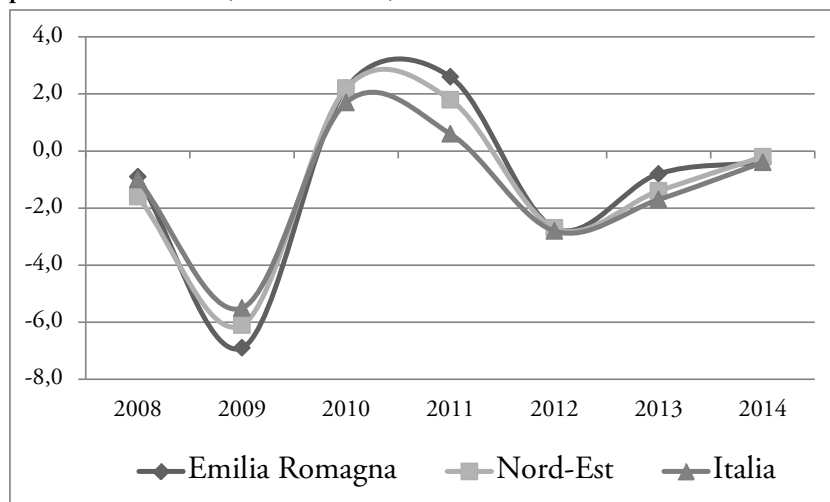
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Friuli Venezia Giulia	Nord-est	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	39,2	36,2	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	8,8	7,7	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	32,3	28,9	38,6
acquistare un'automobile	2,4	1,8	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	12,3	10,1	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	10,7	8,9	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,1	0,2
acquistare una lavatrice	0,3	0,2	0,4
acquistare un televisore a colori	0,3	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.7. La povertà in Emilia-Romagna

Nella regione Emilia-Romagna, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 7,0%, un'evidenza che, per quanto negativa, risulta migliore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (8,0%). Ciò nonostante, nel 2014, il PIL in Emilia-Romagna è sceso dello 0,4%, così come in Italia nel suo complesso, mentre nel Nord-est si registra una riduzione più contenuta (Figura 5.31).

Figura 5.31 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

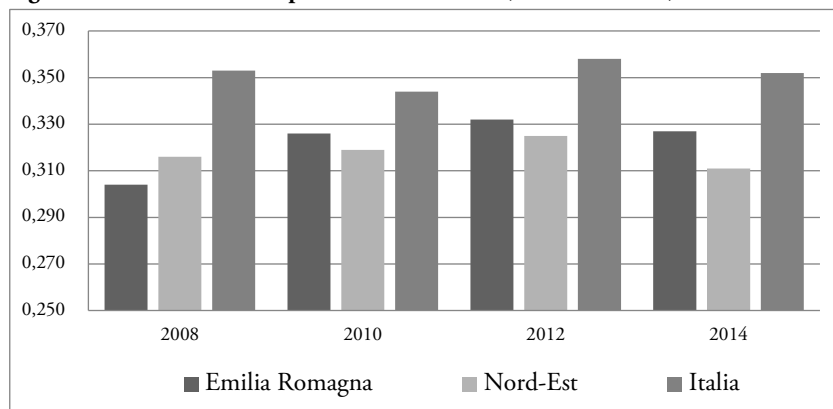
Tabella 5.31 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008		36.166	-	29.420	-
2010	Emilia-Romagna	37.367	3,3	30.975	5,3
2012		34.228	-8,4	31.315	1,1
2014		34.688	1,3	28.810	-8,0
2008		34.603	-	28.525	-
2010	Nord-est	33.973	-1,8	30.117	5,6
2012		32.899	-3,2	31.190	3,6
2014		32.661	-0,7	27.237	-12,7
2008		31.178	-	27.912	-
2010	Italia	30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, l'Emilia-Romagna presenta, in media, dei livelli più elevati rispetto sia alla sua macroarea sia al complesso del Paese (Tabella 5.31). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie emiliano-romagnole. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione del 4,1%; diminuzione che, comunque, risulta contenuta se si considera che nel Nord-est e nell'intero Paese si ha, rispettivamente, un 5,6% e un 11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 2,1% dei consumi delle famiglie emiliano-romagnole, anche in questo caso minore di quella che si manifesta tanto nell'area nord-orientale (4,5%) quanto in tutto il territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata meno consistente di quella relativa ai redditi e ciò fa supporre che in Emilia-Romagna, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi e mantenere adeguati livelli di consumo, le famiglie abbiano dovuto ricorrere ai propri risparmi e in qualche caso anche all'indebitamento.

Figura 5.32 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto regressivo (aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,304 a 0,327 tra il 2008 e il 2014, mentre se ne osserva una decrescita nel Nord-est e una sostanziale invarianza nel complesso del Paese (Figura 5.32).

Povertà in base ai consumi

In Emilia-Romagna (Tabella 5.32) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 4,2%, una percentuale più che dimezzata rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale, in tutti gli anni analizzati, presenti un'incidenza di povertà inferiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, sebbene si registri un avvicinamento nel corso del settennio (da un 1,4 punti nel 2008 a un 0,7 punti percentuali nel 2014). Rispetto al 2008, infatti, la povertà relativa aumenta di 1,2 punti percentuali (da circa 57.500 a circa 80.500 unità), una variazione ben maggiore di quella che si delinea nel Nord del Paese (+0,5 punti).

Tabella 5.32 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Emilia-Romagna	3,0	3,9	4,1	4,2
Nord	4,4	4,4	5,2	4,9
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, Statistiche I.stat

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.33), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povertà relativa solo nel complesso del Paese, mentre essa rimane costante nel Nord-est e perfino aumenta in Emilia-Romagna. Ciò nonostante, la diffusione della povertà relativa in Emilia-Romagna resta comunque inferiore rispetto alla macroarea di appartenenza. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nella regione in esame passano dal 10,7% del totale nel 2008 (circa 203.000 unità) al 10,9% nel 2014 (circa 208.500 unità). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie emiliano-romagnole relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano molto meno rispetto a quanto visto a proposito dell'incidenza delle famiglie povere individuate in base ai consumi (+5.500 vs. +23.000 unità).

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie emiliano-romagnole non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Nord-est. Questo "cambio di prospettiva", che permette di avere una visione maggiormente "realistica" della diffusione della povertà relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Nord-est non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia.

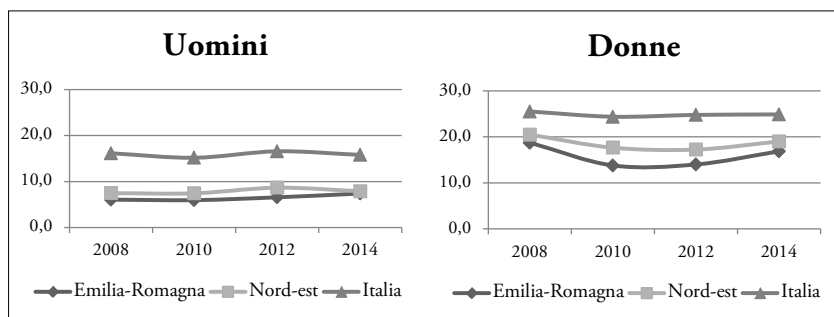
Tabella 5.33 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Emilia-Romagna	10,7	15,8	36,6
2010		8,8	13,8	32,1
2012		9,3	15,2	31,5
2014		10,9	17,1	35,3
2008	Nord-est	11,9	18,0	31,8
2010		11,0	17,6	29,8
2012		11,7	17,8	28,6
2014		11,9	19,3	29,2
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Esaminando l'indice di intensità della povertà, in Emilia-Romagna si profilano valori più bassi in confronto alla media nazionale ma superiori a quella della macroarea, evidenziando una condizione meno critica dei poveri emiliano-romagnoli rispetto a quelli italiani, ma più critica dei poveri residenti nelle regioni del Nord-est. In altre parole, i poveri residenti in Emilia-Romagna sono “meno poveri” rispetto a quelli italiani.

Figura 5.33 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)

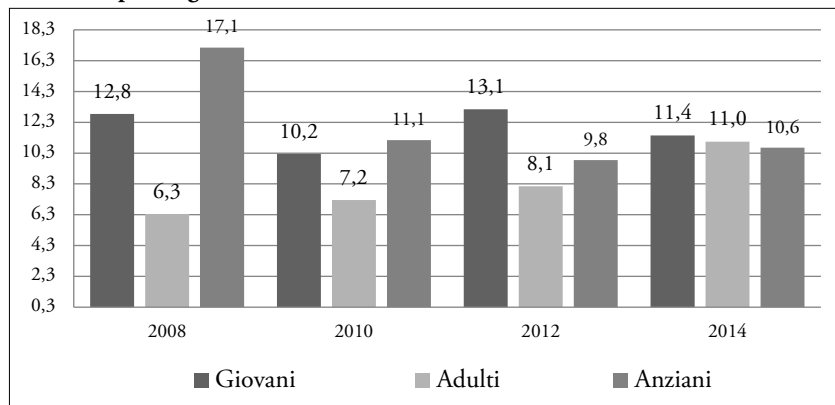


Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.33), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 16,9% per le donne e 7,4% per gli uomini. Purtroppo, si rileva una riduzione nel divario di genere nel periodo analizzato: da 12,7 punti percentuali nel 2008 a 9,5 punti nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale molto diverso osservato dalle due categorie. Infatti, mentre l'incidenza della povertà relativa tra le famiglie con a capo un uomo è aumentata, tra le famiglie con a capo una donna essa è diminuita. Così come in Emilia-Romagna, anche nella macroarea del Nord-Est e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene in questi livelli territoriali le differenze di genere non si siano particolarmente ridotte nel tempo.

La Figura 5.34 mostra che, nella regione, il problema della povertà cambia radicalmente destinatario nel settennio in esame. Nel 2008, infatti, la povertà era chiaramente "prerogativa" della classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni), i quali risultavano poveri quasi in un caso su cinque. Nel 2014, invece, la povertà risulta concentrata maggiormente nelle categorie di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni) o adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni) a causa della crescita della disoccupazione, delle maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro e del loro maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG. Tuttavia, solo i capifamiglia adulti hanno visto aumentare esponenzialmente la percentuale di famiglie povere nel periodo (+4,7 punti percentuali), mentre la povertà relativa è lievemente diminuita nella categoria di famiglie con a capo un giovane (1,4 punti percentuali).

Figura 5.34 – Incidenza della povertà relativa familiare in Emilia-Romagna per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La classe di capifamiglia anziani, invece, vede diminuire notevolmente l'incidenza della povertà relativa nel periodo, al punto che nel 2014 in Emilia-Romagna sono valutate come relativamente povere il 10,6% del totale delle famiglie appartenenti a questa classe (a fronte del 17,1% nel 2008). Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Contrariamente a quanto visto con gli indicatori della povertà relativa, osservando l'incidenza di povertà assoluta nel 2014, la regione cessa di essere meno povera della propria macroarea, benché lo rimanga rispetto al complesso del Paese (Tabella 5.34). Di fatto, in Emilia-Romagna il 4,3% delle persone e il 4,2% delle famiglie sono povere, contro il 3,5% e il 3,6% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 80.000 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 191.500 emiliano-romagnoli.

Tabella 5.34 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

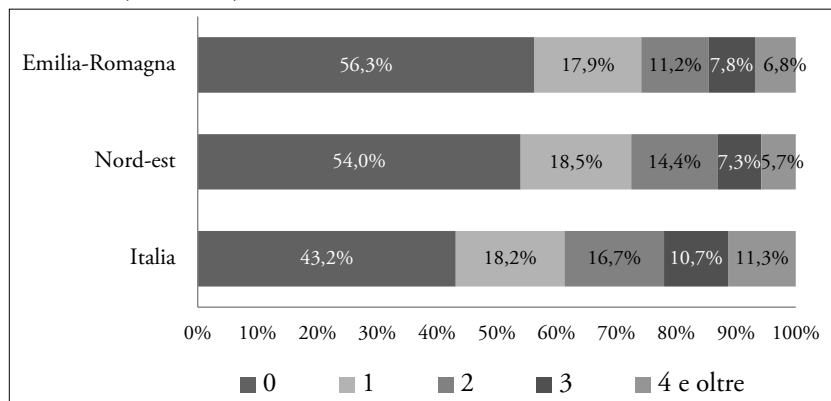
Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Emilia-Romagna	4,3	4,2
Nord-est	3,5	3,6
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie emiliano-romagnole sono, in media, più povere di quelle residenti sia nelle regioni del Nord-est sia nel complesso del Paese (Figura 5.35). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari al 6,8%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e a livello di macroarea del 5,5%. Ciò nonostante, in Emilia-Romagna risulta più ampia, rispetto al panorama italiano e anche in confronto all'area di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (56,3% *vs.*, rispettivamente, 43,2% e 54,0%).

Figura 5.35 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più spesso le famiglie emiliano-romagnole non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (34,2%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (26,0%). Rispetto al complesso del Paese, l'Emilia-Romagna mostra, relativamente a queste attività, una percentuale di famiglie deprivate sensibilmente inferiore; medesima considerazione vale se si effettua il confronto con il Nord-est, sebbene in questo caso le differenze siano assai meno accentuate. Una certa difficoltà si profila per ulteriori due attività quali l'adeguato riscaldamento dell'abitazione e il pagamento regolare di rate del mutuo o di bollette. Esse interessano, in entrambi i casi, almeno una famiglia su 10 in Emilia-Romagna: nel primo caso, la percentuale rilevata è assai vicina a quella del Nord-est, mentre nel secondo alla media italiana.

Tabella 5.35 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

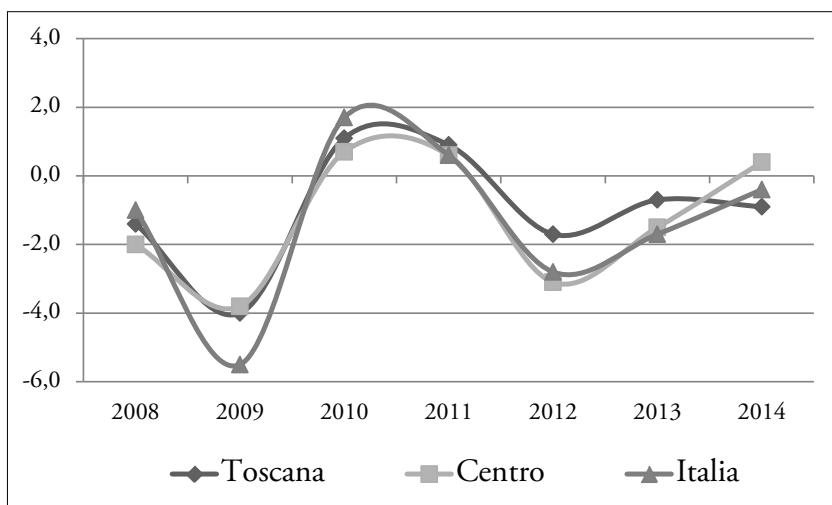
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Emilia-Romagna	Nord-est	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	34,2	36,2	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	7,1	7,7	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	26,0	28,9	38,6
acquistare un'automobile	3,3	1,8	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	10,7	10,1	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	11,8	8,9	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,1	0,2
acquistare una lavatrice	0,1	0,2	0,4
acquistare un televisore a colori	0,5	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.8. La povertà in Toscana

Nella regione Toscana, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 6,7%, un'evidenza che, per quanto negativa, risulta migliore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (8,4%). Ciò nonostante, la più recente variazione annuale del PIL (Figura 5.36) è peggiore in Toscana (0,9%) in confronto all'Italia nel suo complesso (0,4%) e soprattutto al Centro dove il PIL aumenta (+0,4%).

Figura 5.36 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, la Toscana presenta, in media, dei livelli superiori rispetto sia alla sua macro-area sia al complesso del Paese (Tabella 5.36). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie toscane. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari al 9,2%; diminuzione che, comunque, risulta contenuta se si considera che nel Centro e nell'intero Paese si ha un calo, rispettivamente, del 13,6% e dell'11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una con-

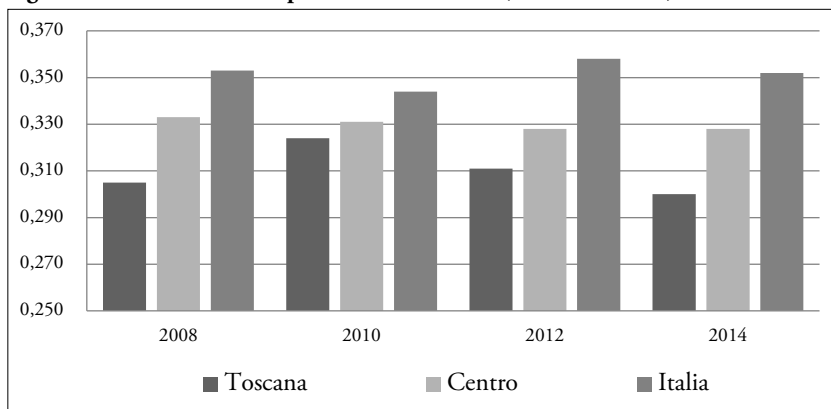
trazione del 7,7% dei consumi delle famiglie toscane, anche in questo caso minore di quella che si manifesta tanto nell'area centrale (13,8%) quanto in tutto il territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata meno consistente di quella relativa ai redditi e ciò fa supporre che in Toscana, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi e mantenere adeguati livelli di consumo, le famiglie abbiano dovuto fare ricorso ai propri risparmi e in qualche caso anche all'indebitamento.

Tabella 5.36 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008		35.511	-	31.763	-
2010	Toscana	37.115	4,5	33.454	5,3
2012		33.408	-10,0	32.289	-3,5
2014		32.260	-3,4	29.328	-9,2
2008		33.106	-	31.000	-
2010	Centro	34.172	3,2	32.436	4,6
2012		29.696	-13,1	30.623	-5,6
2014		28.594	-3,7	26.713	-12,8
2008		31.178	-	27.912	-
2010	Italia	30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Figura 5.37 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto redistributivo (diminuzione della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,305 a 0,300 tra il 2008 e il 2014, così come se ne osserva una decrescita nel Centro, mentre nel contesto nazionale esso rimane sostanzialmente immutato (Figura 5.37).

Povertà in base ai consumi

In Toscana (Tabella 5.37) nel 2014 l'incidenza della povertà relativa si attesta al 5,1%, una percentuale più che dimezzata rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale, in tutti gli anni analizzati, presenti un'incidenza di povertà superiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, eccezion fatta per il 2014. Rispetto al 2008, la povertà relativa diminuisce di 2,0 punti percentuali in Toscana (da circa 113.500 a circa 82.000 unità), mentre nel Centro si riduce solamente di 0,4 punti.

Tabella 5.37 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Toscana	7,1	7,2	9,1	5,1
Centro	6,7	7,2	7,1	6,3
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.stat*

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.38), smentiscono in parte quanto visto precedentemente con l'utilizzo dei consumi.

Tabella 5.38 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Toscana	12,8	15,2	31,8
2010		13,2	17,2	30,1
2012		13,3	16,4	28,9
2014		12,2	14,7	30,0
2008	Centro	14,9	18,4	32,2
2010		14,9	19,0	31,3
2012		16,8	19,9	30,4
2014		16,5	20,0	36,1
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione in Italia nell'incidenza della povertà relativa, mentre essa cresce nel Centro. Ciò nonostante, la diffusione della povertà relativa in Toscana resta, come prima, inferiore rispetto alla macroarea di appartenenza. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nella regione in esame passano dal 12,8% nel 2008 (circa 206.000 unità) al 12,2% nel 2014 (circa 196.500 unità). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie toscane relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, diminuiscono molto meno rispetto a quanto visto a proposito dell'incidenza delle famiglie povere individuate in base ai consumi (9.500 *vs.* 31.500 unità).

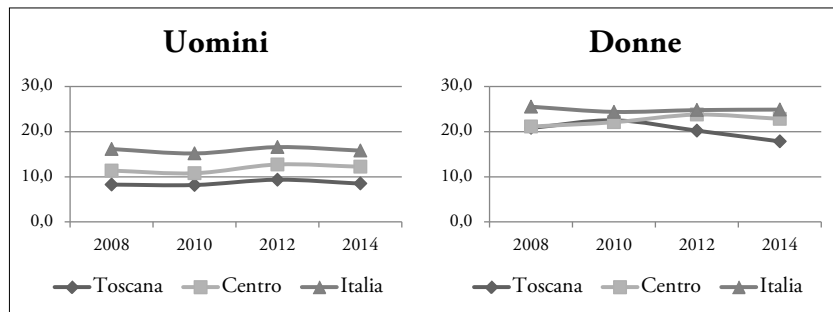
Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie toscane non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Centro. Questo "cambio di prospettiva", che permette di avere una visione maggiormente "realistica" della diffusione della povertà relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Centro è maggiore di quella che si osserva mediamente in Italia.

Analizzando l'indice di intensità della povertà, in Toscana se ne registrano i valori più bassi, evidenziando una condizione meno critica dei poveri toscani rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Centro. In altre parole, i poveri della Toscana sono "meno poveri" rispetto a quelli degli altri due livelli territoriali.

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.38), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 17,8% per le donne e 8,5% per gli uomini. Purtuttavia, si rileva una riduzione nel divario di genere nel periodo analizzato: da 12,6 punti percentuali nel 2008 a 9,4 punti percentuali nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale molto diverso osservato dalle due categorie. Infatti, mentre l'incidenza della povertà relativa tra le famiglie con a capo un uomo è aumentata, tra le famiglie con a capo una donna essa è diminuita significativamente. Così come in Toscana, anche nella macroarea del Centro e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona

di riferimento di genere femminile, sebbene in Italia le differenze di genere non si siano particolarmente ridotte nel tempo e nel Centro siano addirittura aumentate.

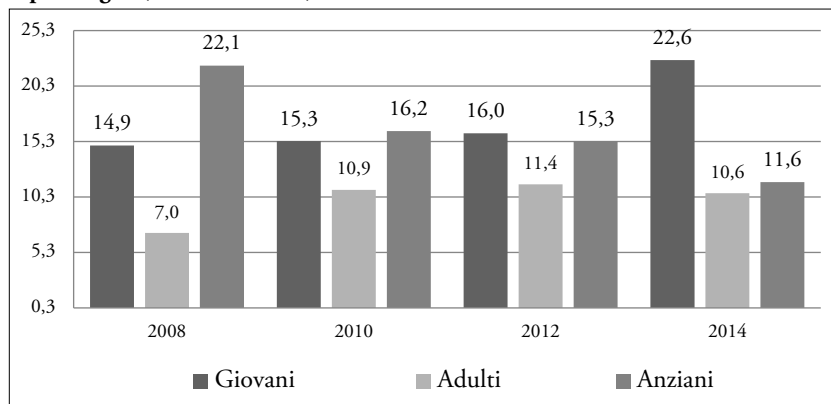
Figura 5.38 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.39 mostra che, nella regione, il problema della povertà cambia radicalmente destinatario nel settennio in esame. Nel 2008, infatti, la povertà era chiaramente “prerogativa” della classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni), i quali risultavano poveri in più di un caso su cinque. Nel 2014, invece, la povertà risulta concentrata maggiormente nella categoria di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni), le quali, a causa della crescita della disoccupazione e delle difficoltà di accesso al mercato del lavoro, hanno visto aumentare esponenzialmente (+7,7 punti percentuali) la percentuale di famiglie povere nel periodo. A registrare un aumento del fenomeno della povertà sono anche le famiglie con persona di riferimento adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), passando dall’essere povere nel 7,0% dei casi nel 2008 al 10,6% nel 2014; per questa fascia d’età, l’aumento della povertà è attribuibile soprattutto alla crescita della disoccupazione, nonché al suo maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG.

Figura 5.39 – Incidenza della povertà relativa familiare in Toscana per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La classe di capifamiglia anziani, invece, vede diminuire notevolmente l'incidenza della povertà relativa nel settennio, al punto che nel 2014 in Toscana sono valutate come relativamente povere l'11,6% del totale delle famiglie appartenenti a questa classe (a fronte del 22,1% nel 2008). Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, osservando l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 la regione continua a essere meno povera sia della propria macroarea sia del complesso del Paese (Tabella 5.39). Di fatto, in Toscana il 3,6% delle persone e il 3,2% delle famiglie sono povere, contro il 5,7% e il 5,3% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 51.000 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 134.000 toscani.

Tabella 5.39 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

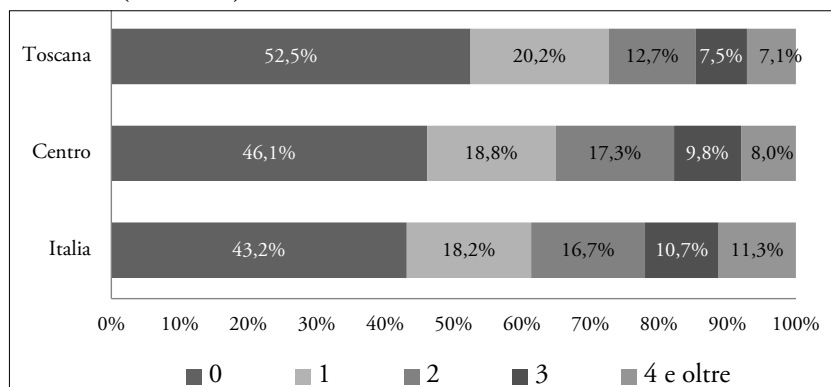
Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Toscana	3,6	3,2
Centro	5,7	5,3
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie toscane sono, in media, meno povere di quelle residenti sia nelle regioni del Centro sia nel complesso del Paese (Figura 5.40). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari a 7,1%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e una dell'8,0% per la macroarea. Ciò nonostante, in Toscana risulta più ampia, rispetto al panorama italiano e anche in confronto all'area di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (52,3% *vs.*, rispettivamente, 43,2% e 46,1%).

Figura 5.40 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più spesso le famiglie toscane non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (39,2%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (29,0%). Rispetto al complesso del Paese, la Toscana mostra, relativamente a queste attività, una percentuale di famiglie deprivate sensibilmente inferiore; medesima considerazione vale se si effettua il confronto con il Centro. Una certa difficoltà si profila per ulteriori due attività: mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni (11,9%) e riscaldare adeguatamente l'abitazione (9,9%). Da notare come nel primo caso non si evidenzia una percentuale particolarmente diversa da quella che contraddistingue le altre due aree territoriali, mentre nel secondo la percentuale rilevata per la Toscana risulta quasi dimezzata rispetto alla media nazionale ed è anche al di sotto del valore ripartizionale.

Tabella 5.40 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

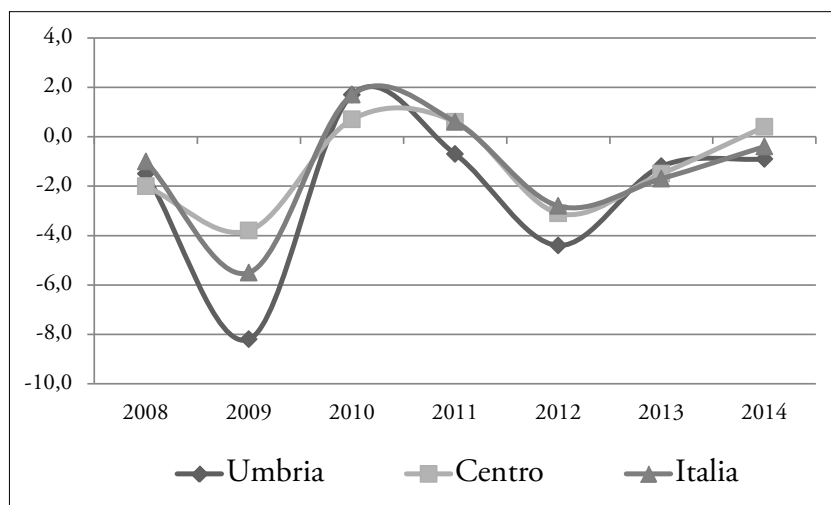
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Toscana	Centro	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	39,2	44,9	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	11,9	10,7	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	29,0	36,3	38,6
acquistare un'automobile	0,8	1,1	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	9,9	13,0	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	8,0	11,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,0	0,2
acquistare una lavatrice	0,0	0,3	0,4
acquistare un televisore a colori	0,3	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.9. La povertà in Umbria

Nella regione Umbria, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 14,5%, un risultato peggiore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (8,4%). Medesima considerazione vale con riguardo alla più recente variazione annuale: in Umbria il PIL è sceso dello 0,9%, mentre per l'Italia nel suo complesso si osserva una contrazione più contenuta (Figura 5.41).

Figura 5.41 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, l'Umbria presenta, in media, dei livelli inferiori a quelli della sua macroarea e in linea con il complesso del Paese (Tabella 5.41). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie umbre. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 11,7%; diminuzione che, comunque, non risulta isolata se si considera che nel Centro e nell'intero Paese si ha, rispettivamente, un 13,6% e un 11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del

17,9% dei consumi delle famiglie umbre, ben più ampia di quella che si manifesta tanto nell'area centrale (13,8%) quanto in tutto il territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata più consistente di quella relativa ai redditi, lasciando supporre che le famiglie della regione Umbria per fronteggiare gli effetti negativi della crisi abbiano deciso di rivedere al ribasso le loro scelte di consumo, posticipando a “periodi congiunturali migliori” le spese più significative.

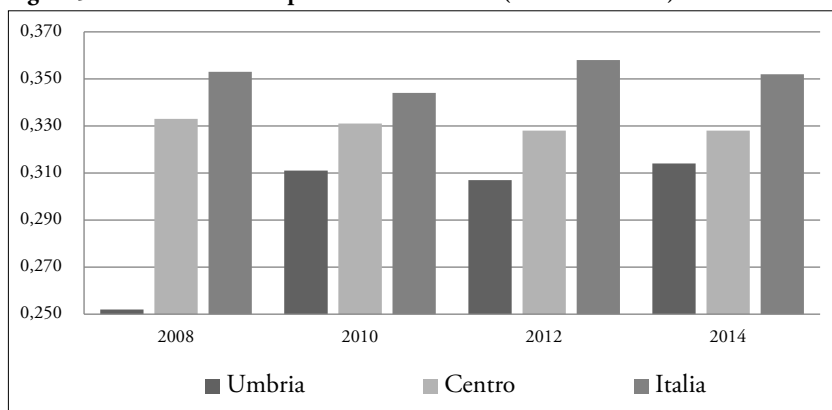
Tabella 5.41 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Umbria	31.037	-	29.764	-
2010		29.144	-6,1	29.829	0,2
2012		26.493	-9,1	26.698	-10,5
2014		27.406	3,4	24.443	-8,4
2008	Centro	33.106	-	31.000	-
2010		34.172	3,2	32.436	4,6
2012		29.696	-13,1	30.623	-5,6
2014		28.594	-3,7	26.713	-12,8
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto regressivo (aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,252 a 0,314 tra il 2008 e il 2014, mentre se ne osserva una decrescita nel Centro e una sostanziale invarianza in Italia (Figura 5.42).

Figura 5.42 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povert  in base ai consumi

In Umbria (Tabella 5.42) nel 2014, l'incidenza della povert  relativa si attesta all'8,0%, una percentuale ben pi  bassa di quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale presenti un'incidenza di povert  inferiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza fino al 2010 e superiore nel triennio successivo, per via del contrario andamento temporale. Rispetto al 2008, infatti, la povert  relativa aumenta di 3,1 punti percentuali in Umbria (da circa 19.000 a circa 30.000 unit ), mentre diminuisce di 0,4 punti nel Centro.

Tabella 5.42 – Incidenza della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povert�			
	2008	2010	2012	2014
Umbria	4,9	4,5	7,5	8,0
Centro	6,7	7,2	7,1	6,3
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.stat*

Povert  in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povert  misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povert  relativa (Tabella 5.43), smentiscono in buona parte quanto visto precedentemente con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione in Italia nell'incidenza della povert  relativa, mentre essa aumenta nel Centro e in particolar modo in Umbria. Ci  conduce la diffusione della povert  relativa nella regione a valori superiori rispetto a quelli della macroarea di appartenenza. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere in Umbria passano dal 15,3% nel 2008 (circa 58.500 unit ) al 17,1% nel 2014 (circa 64.000 unit ). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie umbre relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano meno rispetto a quanto visto a proposito dell'incidenza delle famiglie povere individuate in base ai consumi (+5.500 *vs.* +11.000 unit ).

Tabella 5.43 – Incidenza e intensit  della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povert�		Intensit� della povert�
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Umbria	15,3	19,1	32,0
2010		13,0	16,4	31,2
2012		16,2	20,0	30,0
2014		17,1	20,3	40,5
2008	Centro	14,9	18,4	32,2
2010		14,9	19,0	31,3
2012		16,8	19,9	30,4
2014		16,5	20,0	36,1
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

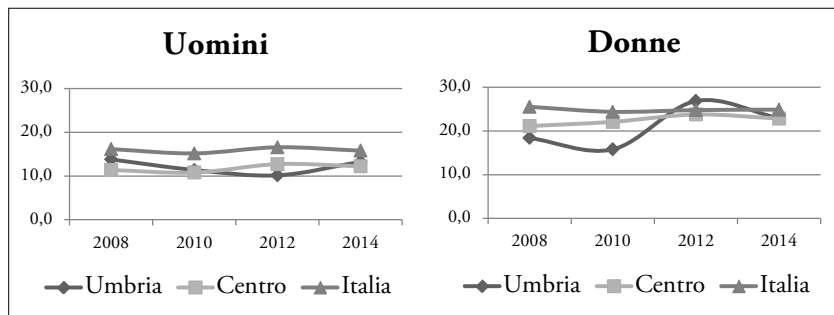
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie umbre non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Centro. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Centro e in Umbria è maggiore di quella che si evidenzia mediamente in Italia.

Esaminando l'indice di intensità della povertà, in Umbria nel 2014 si registrano i valori più alti, evidenziando una condizione più critica dei poveri umbri rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Centro. In altre parole, i poveri dell'Umbria sono “più poveri” rispetto a quelli degli altri due livelli territoriali.

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.43), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 22,9% per le donne e 13,3% per gli uomini. Non si rileva inoltre alcuna riduzione di tale divario nel settennio analizzato, bensì un ulteriore incremento: da 4,6 punti percentuali nel 2008 a 9,6 punti nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale molto diverso osservato dalle due categorie. Infatti, mentre l'incidenza della povertà relativa tra le famiglie con a capo un uomo è diminuita, tra le famiglie con a capo una donna essa è aumentata significativamente. Così come in Umbria, anche nella macroarea del Centro e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile.

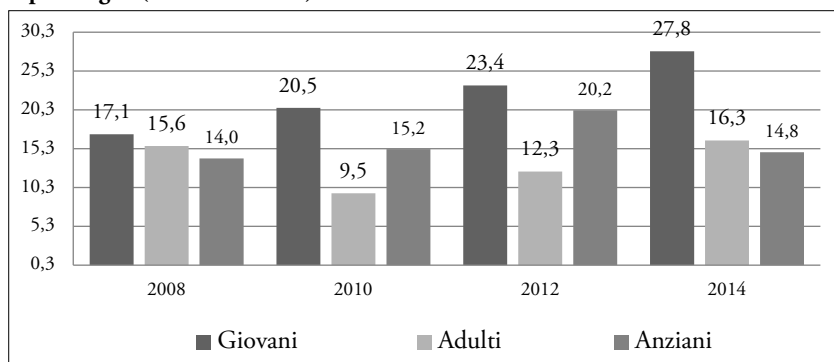
Figura 5.43 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.44 mostra che, nella regione, il problema della povertà non cambia destinatario nel settennio in esame. Ciò che si osserva, infatti, è che tutte e tre le classi d'età vedono crescere l'incidenza della povertà relativa nelle loro famiglie. Purtuttavia, è la categoria di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni) quella che, a causa della crescita della disoccupazione e delle difficoltà di accesso al mercato del lavoro, ha registrato l'aumento maggiore tra il 2008 e il 2014 (+10,7 punti percentuali), mentre le classi dei capifamiglia adulti (età compresa tra i 35 e i 64 anni) e anziani (età superiore a 64 anni) mostrano solo un lieve aumento nello stesso periodo (rispettivamente 0,7 e 0,8 punti percentuali).

Figura 5.44 – Incidenza della povertà relativa familiare in Umbria per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, osservando l'incidenza di povertà assoluta nel 2014, la regione continua a essere più povera della propria macroarea, ma meno del complesso del Paese (Tabella 5.44). Di fatto, in Umbria il 6,6% delle persone e il 6,1% delle famiglie sono povere, contro il 5,7% e il 5,3% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 23.000 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 59.000 umbri.

Tabella 5.44 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Umbria	6,6	6,1
Centro	5,7	5,3
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

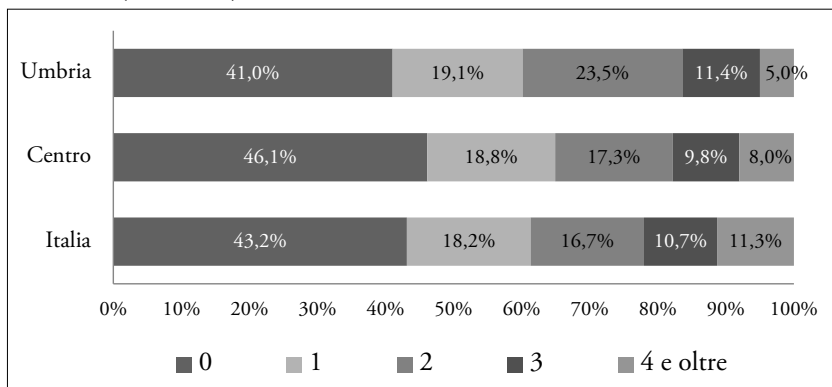
Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie umbre sono, in media, meno povere di quelle residenti sia nelle regioni del Centro sia nel complesso del Paese (Figura 5.45). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari a 5,0%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e a livello di macroarea dell'8,0%. Da notare come in Umbria risulti meno consistente, rispetto sia al panorama italiano sia all'area di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (41,0% *vs.*, rispettivamente, 43,2% e 46,1%).

Le attività che più spesso le famiglie umbre non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (49,5%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (39,7%). Con riguardo a queste attività, rispetto al complesso del Paese, l'Umbria mostra percentuali di famiglie deprivate lievemente superiori; di conseguenza, la distanza rispetto al Centro tende ad allargarsi. Altre due attività conseguono percentuali superiori al 10%: riscaldare adeguatamente

l'abitazione e pagare per tempo rate del mutuo o bollette. Nel primo caso, il valore che si rileva è più basso della media italiana, mentre nel secondo esso sostanzialmente coincide, anzi risulta lievemente più alto.

Figura 5.45 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Tabella 5.45 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

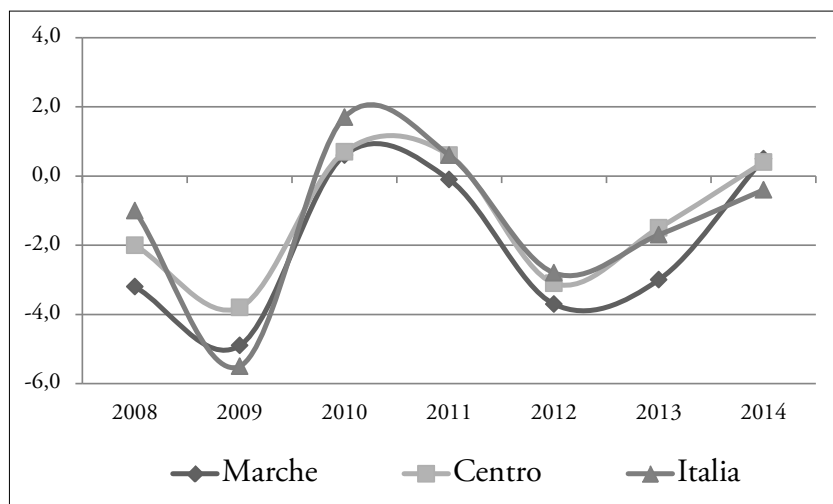
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Umbria	Centro	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	49,5	44,9	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	7,0	10,7	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	39,7	36,3	38,6
acquistare un'automobile	1,2	1,1	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	11,3	13,0	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	12,5	11,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,0	0,2
acquistare una lavatrice	0,1	0,3	0,4
acquistare un televisore a colori	0,1	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.10. La povertà nelle Marche

Nella regione Marche, il PIL nel periodo 2008-2014 si è ridotto del 13,1%, un risultato peggiore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (8,4%). Ciò nonostante, le Marche sono una delle poche regioni italiane a far registrare un PIL in aumento fra il 2013 e il 2014 (+0,5%), mentre il segno continua a essere negativo in Italia nel suo complesso (Figura 5.46).

Figura 5.46 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Tabella 5.46 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

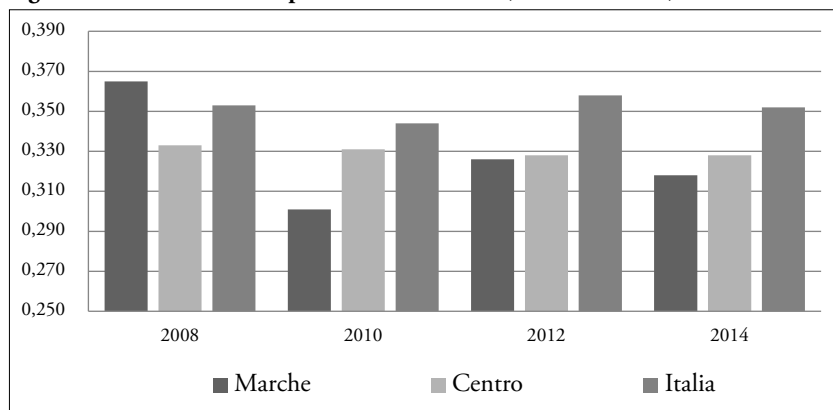
Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008		34.296	-	27.554	-
2010	Marche	39.254	14,5	31.544	14,5
2012		32.830	-16,4	30.603	-3,0
2014		32.056	-2,4	27.249	-11,0
2008		33.106	-	31.000	-
2010	Centro	34.172	3,2	32.436	4,6
2012		29.696	-13,1	30.623	-5,6
2014		28.594	-3,7	26.713	-12,8
2008		31.178	-	27.912	-
2010	Italia	30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 le Marche presentano, in media, dei livelli superiori rispetto sia alla sua macroarea sia al complesso del Paese (Tabella 5.46). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie marchigiane. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce una variazione pari a 6,5%; diminuzione che, comunque, risulta contenuta se si considera che nel Centro e nell'intero Paese si ha, rispettivamente, un 13,6% e un 11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione dell'1,1% dei consumi delle famiglie marchigiane, anche in questo caso minore di quella che si manifesta tanto nell'area centrale (13,8%) quanto in tutto il territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata meno consistente di quella relativa ai redditi e ciò fa supporre che nelle Marche, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi e mantenere adeguati livelli di consumo, le famiglie abbiano dovuto fare ricorso ai propri risparmi e in qualche caso anche all'indebitamento.

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto redistributivo (diminuzione della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,365 a 0,318 tra il 2008 e il 2014, così come se ne osserva una decrescita nel Centro, mentre rimane immutato nel complesso del Paese (Figura 5.47).

Figura 5.47 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povertà in base ai consumi

Nelle Marche (Tabella 5.47) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 9,9%, una percentuale più bassa rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povertà superiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, mostrando un ulteriore allontanamento nel corso del settennio (da un +2,1 punti percentuali nel 2008 a un +3,6 punti percentuali nel 2014). Rispetto al 2008, infatti, la povertà relativa aumenta di 1,1 punti percentuali nelle Marche (da circa 56.000 a circa 61.500 unità), mentre diminuisce di 0,4 punti nel Centro.

Tabella 5.47 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Marche	8,8	13,1	13,3	9,9
Centro	6,7	7,2	7,1	6,3
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, Statistiche I.stat

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.48), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione in Italia nell'incidenza della povertà relativa, mentre essa aumenta nel Centro. Altra differenza rispetto a quanto visto precedentemente coi consumi è che qui la regione non presenta più una diffusione della povertà relativa maggiore rispetto alla macroarea di appartenenza. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nelle Marche passano dal 14,0% nel 2008 (circa 89.000 unità) al 13,8% nel 2014 (circa 86.000 unità). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie marchigiane relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, diminuiscono di 3.000 unità invece di aumentare – come visto quando la povertà viene misurata in base ai consumi – di 5.500 unità.

Tabella 5.48 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Marche	14,0	18,1	29,4
2010		13,7	18,4	34,2
2012		15,6	19,9	31,4
2014		13,8	18,1	34,0
2008	Centro	14,9	18,4	32,2
2010		14,9	19,0	31,3
2012		16,8	19,9	30,4
2014		16,5	20,0	36,1
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

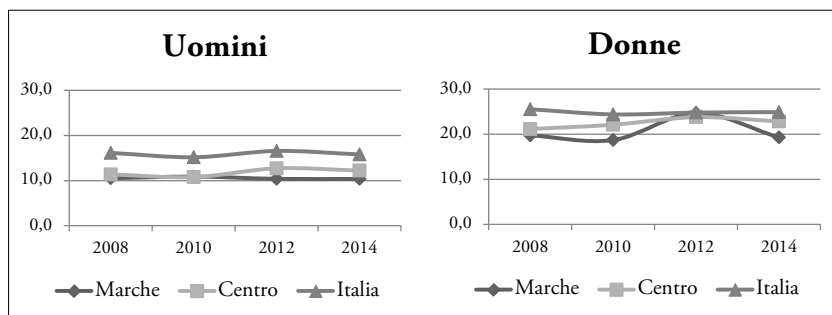
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie marchigiane non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Centro. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Centro è maggiore di quella che si osserva mediamente in Italia.

L'analisi dell'indice di intensità fa emergere come nelle Marche nel 2014 si registrano i valori più bassi, evidenziando una condizione meno critica dei poveri marchigiani rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Centro. In altre parole, i poveri delle Marche sono “meno poveri” rispetto a quelli degli altri due livelli territoriali.

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.48), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 19,3% per le donne e 10,4% per gli uomini. Purtroppo, si rileva una lieve riduzione nel divario di genere nel periodo analizzato: da 9,2 punti percentuali nel 2008 a 8,9 punti percentuali nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale più favorevole alla componente femminile della popolazione di capifamiglia, la quale registra un calo nell'incidenza della povertà relativa pari a 0,4 punti percentuali (per gli uomini si ha un calo più lieve pari a 0,1 punti). Così come nelle Marche, anche nella macroarea del Centro e in Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi più accentuate in confronto alla realtà regionale.

Figura 5.48 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)

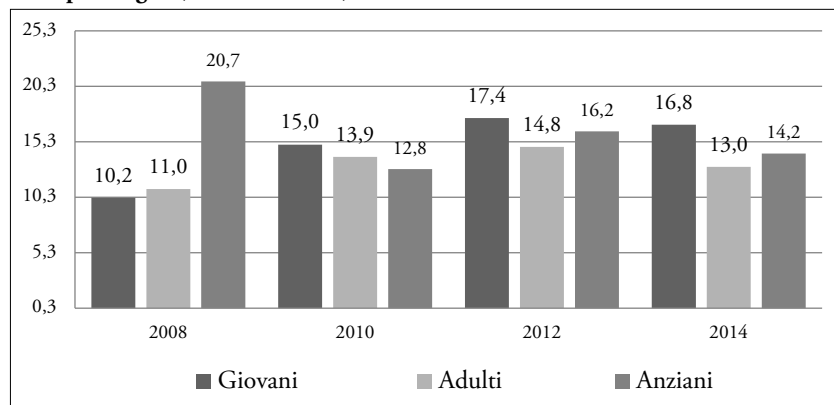


Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.49 mostra che, nella regione, il problema della povertà cambia radicalmente destinatario nel settennio in esame: nel 2008, infatti, la povertà era chiaramente “prerogativa” della classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni), i quali risultavano poveri circa in un caso su cinque. Nel 2014, invece, la povertà risulta concentrata maggiormente nella categoria di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni), le quali, a causa della crescita della disoccupazione e delle difficoltà di accesso al mercato del lavoro, hanno visto aumentare esponenzialmente (+6,6 punti percentuali) la percentuale di famiglie povere. A registrare un aumento del

fenomeno della povertà sono anche le famiglie con persona di riferimento adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), le quali passano dal risultare povere nell'11,0% del totale nel 2008 al 13,0% nel 2014; per questa fascia d'età, l'aumento della povertà è attribuibile soprattutto alla crescita della disoccupazione, nonché al suo maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG.

Figura 5.49 – Incidenza della povertà relativa familiare nelle Marche per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La classe di capifamiglia anziani, invece, vede diminuire notevolmente l'incidenza della povertà relativa nel settennio, al punto che nel 2014 nelle Marche sono valutate come relativamente povere il 14,2% delle famiglie appartenenti a questa classe (erano il 20,7% nel 2008). Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, osservando l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 la regione continua a essere meno povera sia della propria macroarea sia del complesso del Paese (Tabella 5.49). Di fatto, nelle Marche il 5,5% delle persone e il 4,4% delle famiglie sono povere, contro il 5,7% e il 5,3% rilevati nella macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 27.500 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 83.000 marchigiani.

Tabella 5.49 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Marche	5,5	4,4
Centro	5,7	5,3
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

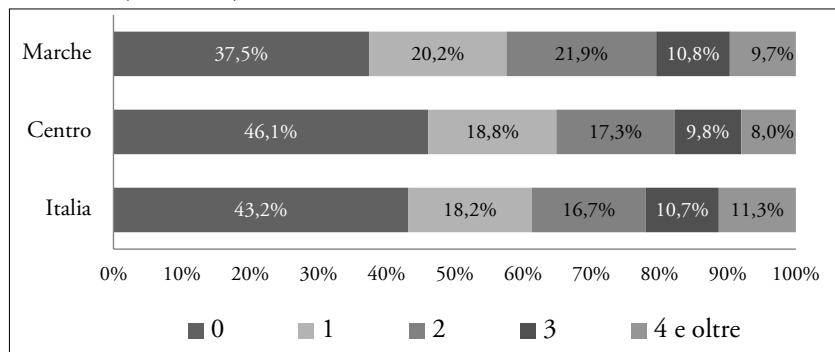
Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie marchigiane risultano mediamente più povere di quelle residenti nel complesso del Paese, contrariamente, tuttavia, a quanto accade rispetto alle regioni del Centro (Figura 5.50). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari a 9,7%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e una dell'8,0% per la macroarea. Da notare come nelle Marche sia meno consistente, rispetto tanto al panorama italiano quanto all'area di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (37,5% *vs.*, rispettivamente, 43,2% e 46,1%).

Le attività che più spesso le famiglie marchigiane non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (55,6%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (42,1%). Con riguardo a queste attività, rispetto al complesso del Paese, le Marche mostrano percentuali di famiglie deprivate superiori, soprattutto nel primo caso; di conseguenza, la distanza rispetto al Centro tende ad allargarsi. Altre tre attività conseguono percentuali superiori al 10%: man-

giare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni, riscaldare adeguatamente l’abitazione, pagare per tempo rate del mutuo o bollette. Nel primo caso il valore che si rileva nella regione è leggermente più elevato della media italiana, nel terzo e soprattutto nel secondo è apprezzabilmente più alto.

Figura 5.50 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Tabella 5.50 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Marche	Centro	Italia
fare una settimana di vacanza all’anno	55,6	44,9	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	13,8	10,7	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	42,1	36,3	38,6
acquistare un’automobile	1,5	1,1	2,7
riscaldare adeguatamente l’abitazione	14,8	13,0	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	10,5	11,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,0	0,2
acquistare una lavatrice	0,4	0,3	0,4
acquistare un televisore a colori	0,2	0,3	0,3

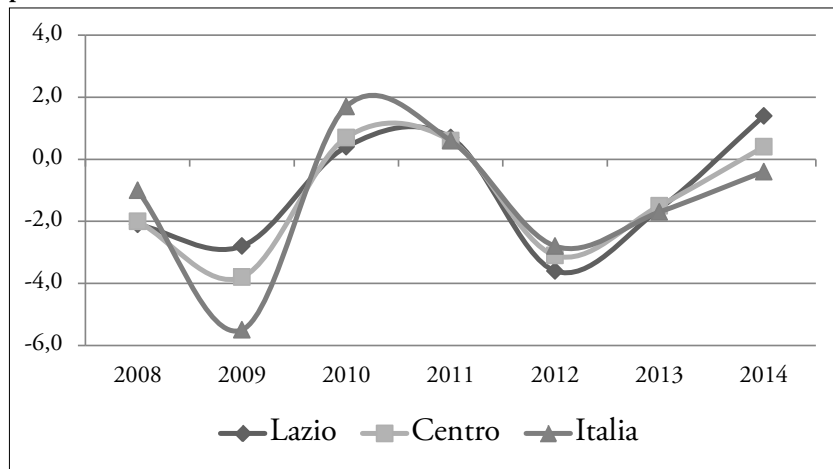
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.1.1. La povertà in Lazio

Nella regione Lazio, il PIL nel periodo 2008-2014 si è ridotto del 7,5%, un'evidenza che, per quanto negativa, risulta migliore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (8,4%). Il Lazio, inoltre, è una delle poche regioni italiane a far registrare un PIL in aumento nel 2014 (+1,4%), mentre il segno continua a essere negativo in Italia nel suo complesso (Figura 5.51).

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 il Lazio presenta, in media, dei livelli inferiori rispetto sia alla sua macroarea sia, solo nei redditi, al complesso del Paese (Tabella 5.51). La particolarità del Lazio è, invece, quella di registrare, sempre nel periodo in esame, dei livelli di reddito inferiori a quelli di consumo. Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie laziali. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 20,3%; diminuzione che, comunque, risulta non isolata se si considera che nel Centro e nell'intero Paese si ha un calo, rispettivamente, del 13,6% e dell'11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 20,6% dei consumi delle famiglie laziali, anche in questo caso maggiore di quella che si manifesta tanto nell'area centrale (13,8%) quanto in tutto il territorio nazionale (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata lievemente più consistente di quella relativa ai redditi, lasciando supporre che le famiglie della regione Lazio, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi, abbiano deciso di rivedere al ribasso le loro scelte di consumo, posticipando a "periodi congiunturali migliori" le spese più significative.

Figura 5.51 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

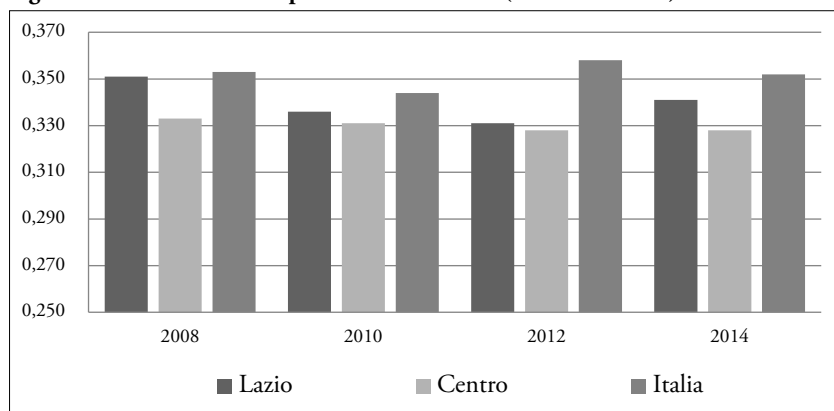
Tabella 5.51 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008		31.478	-	31.656	-
2010	Lazio	31.687	0,7	32.423	2,4
2012		27.144	-14,3	30.213	-6,8
2014		25.092	-20,8	25.138	-22,5
2008		33.106	-	31.000	-
2010	Centro	34.172	3,2	32.436	4,6
2012		29.696	-13,1	30.623	-5,6
2014		28.594	-3,7	26.713	-12,8
2008		31.178	-	27.912	-
2010	Italia	30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto redistributivo (diminuzione della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,351 a 0,341 tra il 2008 e il 2014, così come se ne osserva una decrescita nel Centro, mentre rimane sostanzialmente immutato nel complesso del Paese (Figura 5.52).

Figura 5.52 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povertà in base ai consumi

Nel Lazio (Tabella 5.52) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 5,8%, una percentuale ben più bassa rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale, in tutti gli anni analizzati, presenti un'incidenza di povertà inferiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, sebbene si registri un lieve avvicinamento nel corso del settennio (da 0,7 punti percentuali nel 2008 a un 0,5 punti nel 2014). Questo perché la povertà relativa diminuisce di 0,2 punti percentuali nel Lazio (da circa 150.000 a circa 147.500 unità), mentre si riduce di 0,4 punti nel Centro.

Tabella 5.52 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Lazio	6,0	6,0	4,1	5,8
Centro	6,7	7,2	7,1	6,3
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, Statistiche I.stat

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.53), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione in Italia nell'incidenza della povertà relativa, mentre essa aumenta nel Centro e nel Lazio. Altra differenza rispetto a quanto visto precedentemente coi consumi è che qui la regione non presenta più una diffusione della povertà relativa nel 2014 minore rispetto sia alla macroarea di appartenenza sia alla media nazionale. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nella regione passano dal 16,6% nel 2008 (circa 413.000 unità) al 19,7% nel 2014 (circa 501.000 unità). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie laziali relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano di 88.000 unità invece – come visto quando la povertà viene misurata in base ai consumi – di diminuire di 2.500 unità.

Tabella 5.53 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Lazio	16,6	20,6	33,0
2010		16,7	20,7	31,3
2012		19,7	22,2	30,9
2014		19,7	23,7	38,3
2008	Centro	14,9	18,4	32,2
2010		14,9	19,0	31,3
2012		16,8	19,9	30,4
2014		16,5	20,0	36,1
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

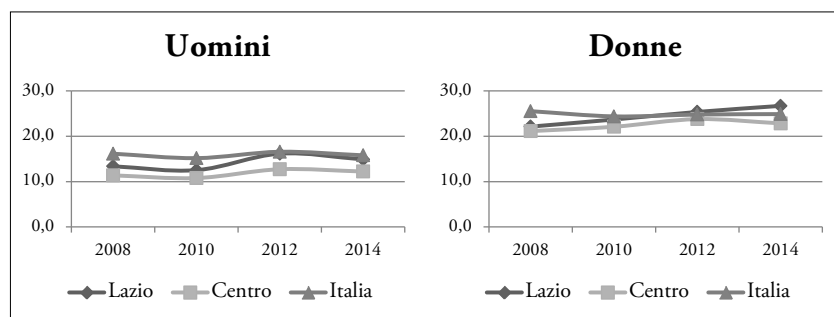
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie laziali non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Centro. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Centro è maggiore di quella che si osserva mediamente in Italia.

Analizzando l'indice di intensità della povertà, nel Lazio nel 2014 si registra il valore più alto, evidenziando una condizione più critica dei poveri laziali rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Centro. In altre parole, i poveri del Lazio sono “più poveri” rispetto a quelli degli altri due livelli territoriali.

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.53), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 26,7% per le donne e 14,9% per gli uomini. Non si rileva inoltre alcuna riduzione di tale divario nel settennio analizzato, bensì un ulteriore incremento: da 8,7 punti percentuali nel 2008 a 11,8 punti nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale decisamente meno favorevole alla componente femminile della popolazione di capifamiglia, la quale registra nel periodo osservato un aumento nell'incidenza della povertà relativa pari a un +4,6 punti percentuali (a fronte di un +1,5 punti per gli uomini). Così come nel Lazio, anche nella macroarea del Centro e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi meno accentuate in confronto alla realtà regionale.

Figura 5.53 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)

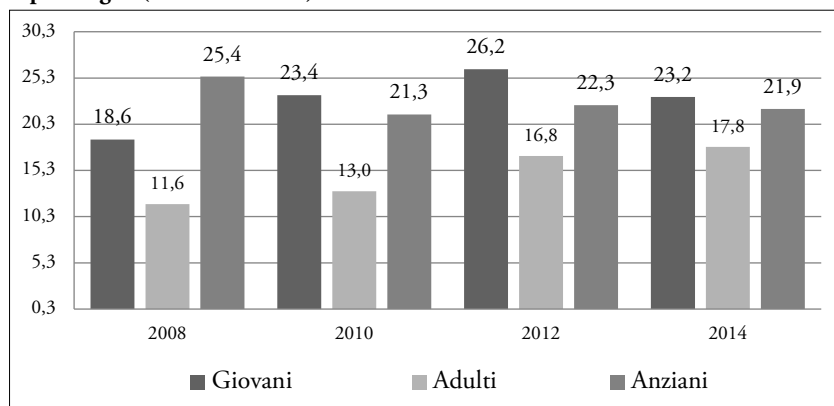


Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.54 mostra che, nella regione, il problema della povertà cambia il destinatario principale nel settennio in esame: nel 2008, infatti, la povertà era chiaramente “prerogativa” della classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni), i quali risultavano poveri circa in un caso su quattro. Nel 2014, invece, la povertà risulta concentrata maggiormente nella categoria di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni), le quali, a causa della crescita della disoccupazione e delle difficoltà di accesso al mercato del lavoro, hanno visto aumentare (+4,6 punti percentuali) la percen-

tuale di famiglie povere nel periodo. A registrare un aumento del fenomeno della povertà sono anche le famiglie con persona di riferimento adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), le quali passano dal risultare povere nell'11,6% dei casi nel 2008 al 17,8% nel 2014; per questa fascia d'età, l'aumento della povertà è attribuibile soprattutto alla crescita della disoccupazione, nonché al suo maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG.

Figura 5.54 – Incidenza della povertà relativa familiare nel Lazio per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La classe di capifamiglia anziani, invece, vede diminuire l'incidenza della povertà relativa nel periodo, passando dal 25,4% al 21,9% del totale delle famiglie appartenenti a questa classe. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Tabella 5.54 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Lazio	7,0	6,7
Centro	5,7	5,3
Italia	7,1	6,5

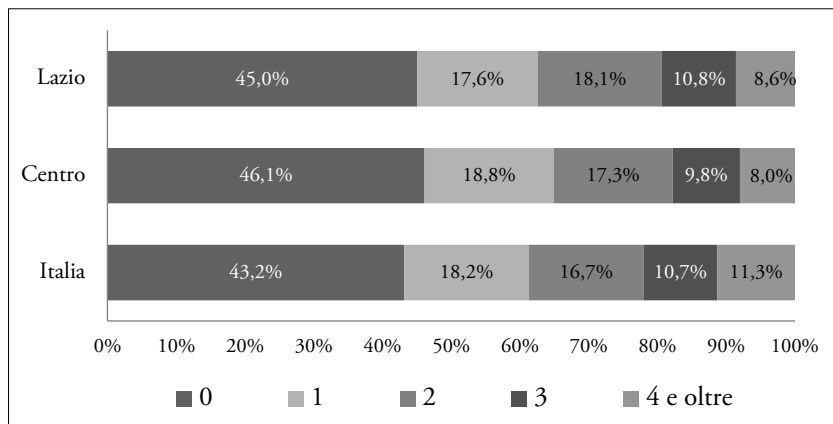
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, osservando l'incidenza di povertà assoluta nel 2014, la regione continua a essere più povera sia della propria macroarea sia del complesso del Paese (Tabella 5.54). Di fatto, nel Lazio il 7,0% delle persone e il 6,7% delle famiglie sono povere, contro il 5,7% e il 5,3% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 170.000 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 412.000 individui.

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie del Lazio sono, in media, meno povere rispetto a quanto accade nel complesso del Paese, ma non di quelle residenti nelle regioni del Centro (Figura 5.55). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari all'8,6%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e una dell'8,0% per la macroarea. Da notare come nel Lazio risulti più ampia, rispetto al panorama italiano, ma non all'area di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (45,0% a fronte, rispettivamente, del 43,2% e del 46,1%).

Figura 5.55 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Tabella 5.55 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Lazio	Centro	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	45,2	44,9	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	9,8	10,7	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	38,8	36,3	38,6
acquistare un'automobile	1,1	1,1	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	14,6	13,0	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	13,7	11,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,0	0,2
acquistare una lavatrice	0,5	0,3	0,4
acquistare un televisore a colori	0,3	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

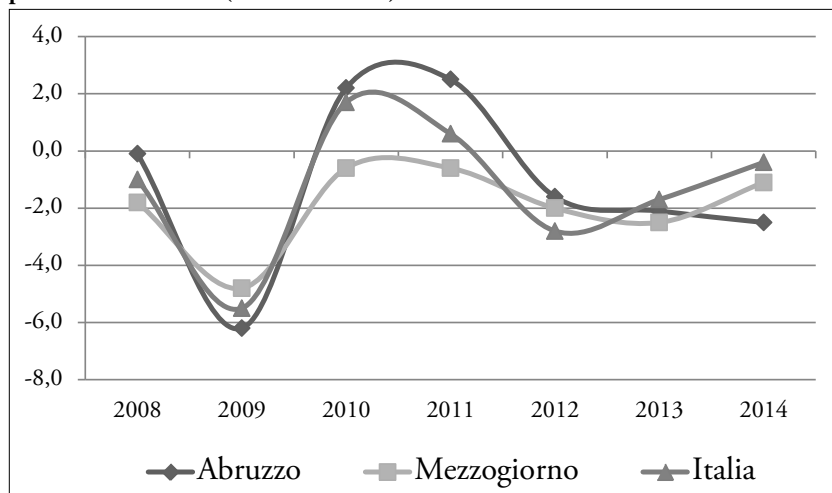
Le attività che più spesso le famiglie del Lazio non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (45,2%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (38,8%). Con riguardo a queste attività, rispetto al complesso del Paese, il Lazio evidenzia una percentuale più contenuta nel primo caso, mentre nel secondo si registra un valore sostanzialmente in linea. Altre attività conseguono percentuali superiori al 10%: riscaldare adeguatamente l'abitazione (14,6% a fronte di una media nazionale del 18,2%) e pagare per tempo rate del mutuo o bollette (13,7%, un valore leggermente più elevato del 12,1% che si registra nel contesto italiano). Infine, va rilevato come quasi una famiglia su 10 manifesti difficoltà nel mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni.

5.12. La povertà in Abruzzo

Nella regione Abruzzo, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 7,9%, un'evidenza che, per quanto negativa, risulta migliore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (12,7%). Ciò nonostante, la più recente variazione annuale del PIL (Figura 5.56) è peggiore in Abruzzo (2,5%) in confronto al Mezzogiorno (1,1%) e soprattutto all'Italia nel suo complesso (0,4%).

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 l'Abruzzo mostra, in media, dei livelli chiaramente più elevati di quelli emersi nella sua macroarea e nel complesso del Paese (Tabella 5.56). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie abruzzesi. Tra il 2008 e il 2014, il reddito medio familiare subisce una variazione pari a 1,2%; diminuzione che, comunque, risulta molto contenuta se si considera che nel Mezzogiorno e nell'intero Paese si ha un calo, rispettivamente, del 9,2% e dell'11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 6,4% dei consumi delle famiglie abruzzesi, sebbene più lieve di quella che si manifesta sia nell'area meridionale (9,9%) sia in media in Italia (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata più consistente di quella relativa ai redditi, lasciando supporre che le famiglie della regione Abruzzo, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi, abbiano deciso di rivedere al ribasso le loro scelte di consumo, posticipando a "periodi congiunturali migliori" le spese più significative.

Figura 5.56 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



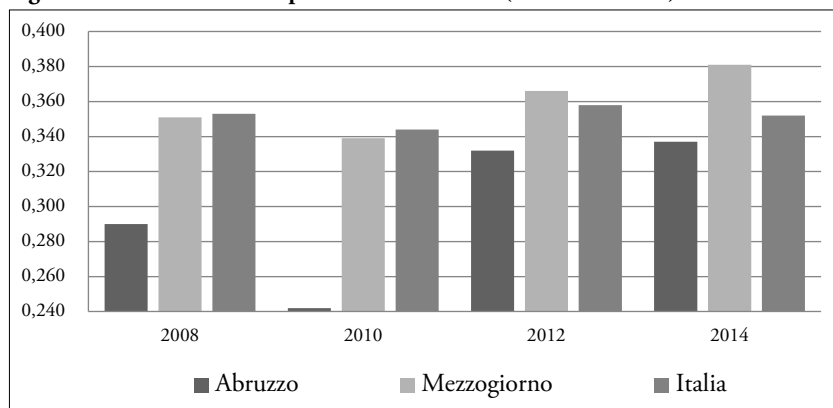
Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Tabella 5.56 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Abruzzo	31.062	-	28.685	-
2010		27.092	-12,8	26.595	-7,3
2012		26.688	-1,5	26.930	1,3
2014		30.700	15,0	26.855	-0,3
2008	Mezzogiorno	23.978	-	22.247	-
2010		22.580	-5,8	22.316	0,3
2012		22.148	-1,9	22.821	2,3
2014		21.766	-1,7	20.040	-12,2
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Figura 5.57 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto regressivo (aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,290 a 0,337 tra il 2008 e il 2014. Se ne osserva comunque un aumento anche nel Mezzogiorno, mentre nel complesso del Paese si ha una sostanziale invarianza (Figura 5.57).

Povertà in base ai consumi

In Abruzzo (Tabella 5.57) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 12,7%, una percentuale più alta rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%), ma largamente inferiore alla media del Mezzogiorno (21,1%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povertà superiore rispetto alla media nazionale, sebbene si registri un forte avvicinamento nel corso del settennio (da un 6,4 punti nel 2008 a un 2,4 punti percentuali nel 2014). Rispetto al 2008, la povertà relativa, infatti, diminuisce di 3,6 punti percentuali in Abruzzo (da circa 90.500 a circa 68.500 unità), mentre aumenta di 1,1 punti nel Mezzogiorno.

Tabella 5.57 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Abruzzo	16,3	15,4	15,7	12,7
Mezzogiorno	20,0	18,8	21,5	21,1
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.stat*

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.58), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari.

Tabella 5.58 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Abruzzo	21,6	12,4	30,4
2010		23,6	11,4	31,7
2012		27,5	12,8	33,0
2014		25,6	13,6	35,7
2008	Mezzogiorno	32,8	18,3	32,5
2010		30,7	18,9	34,7
2012		32,8	19,2	36,0
2014		32,3	20,3	38,5
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

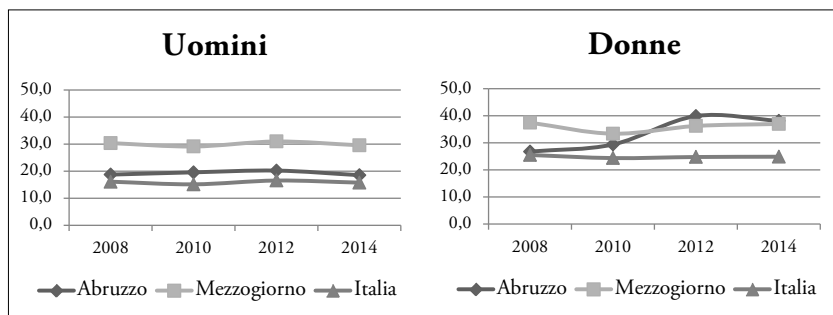
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povertà relativa in Italia e nel Mezzogiorno, mentre in Abruzzo la povertà relativa aumenta di 4,0 punti percentuali nel periodo. La regione comunque continua a mostrare una diffusione della povertà chiaramente minore in confronto alla macroarea di appartenenza, ma adesso risulta più povera rispetto al complesso del Paese. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nella regione in esame passano dal 21,6% nel 2008 (circa 119.500 unità) al 25,6% nel 2014 (circa 137.500 unità). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie abruzzesi relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano di 18.000 unità invece di diminuire – come visto nell'analisi della povertà in base ai consumi – di 22.000 unità.

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie abruzzesi non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Mezzogiorno. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a tre importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Mezzogiorno non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia; l'Abruzzo non presenta un'incidenza della povertà relativa familiare superiore alla media nazionale.

Esaminando l'indice di intensità della povertà, in Abruzzo se ne registrano i valori più bassi, evidenziando una condizione meno critica dei poveri abruzzesi rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Mezzogiorno. In altre parole, i poveri dell'Abruzzo sono “meno poveri” rispetto a quelli residenti negli altri due livelli territoriali.

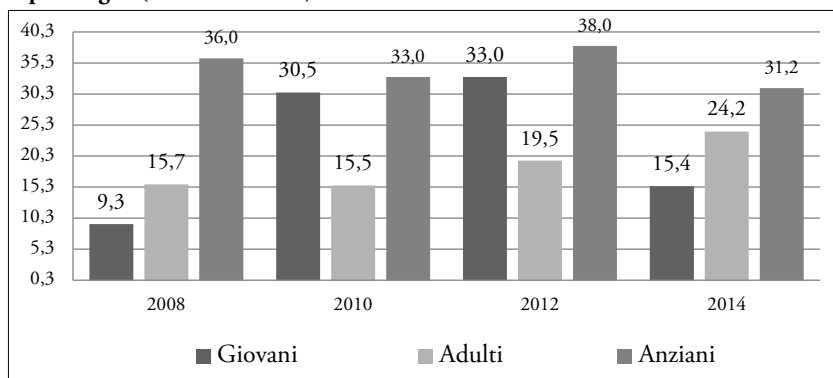
Figura 5.58 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.58), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 38,2% per le donne e 18,6% per gli uomini. Non si rileva inoltre alcuna riduzione di tale divario nel settennio analizzato, bensì un ulteriore incremento: da 8,0 punti percentuali nel 2008 a 19,6 punti nel 2014. Così come in Abruzzo, anche nella macroarea del Mezzogiorno e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi meno accentuate in confronto alla realtà regionale.

Figura 5.59 – Incidenza della povertà relativa familiare in Abruzzo per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.59 mostra che, nella regione, l'unica classe della popolazione a rilevare una riduzione nell'incidenza della povertà relativa familiare nel periodo 2008-2014 è quella dei capifamiglia anziani (coloro che hanno più di 64 anni). Questa classe, infatti, ha visto decrescere la percentuale di famiglie relativamente povere di 4,8 punti percentuali, passando dal 36,0% al 31,2%, benché continui a rimanere la classe più interessata dal grave fenomeno. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Per quanto riguarda invece le categorie di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni) o adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), a causa della crescita della disoccupazione, delle maggiori difficoltà di accesso al mercato del lavoro e del loro maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG, queste hanno visto aumentare considerevolmente l'incidenza della povertà relativa nel periodo in esame, rispettivamente di 6,1 punti e 8,5 punti percentuali.

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, anche l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 risulta inferiore nella regione rispetto a quella che si osserva nel Mezzogiorno e in linea col complesso del Paese (Tabella 5.59). Di fatto, in Abruzzo il 7,0% delle persone e il 6,8% delle famiglie sono povere, contro l'11,1% e il 10,2% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 36.500 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 93.500 abruzzesi.

Tabella 5.59 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Abruzzo	7,0	6,8
Mezzogiorno	11,1	10,2
Italia	7,1	6,5

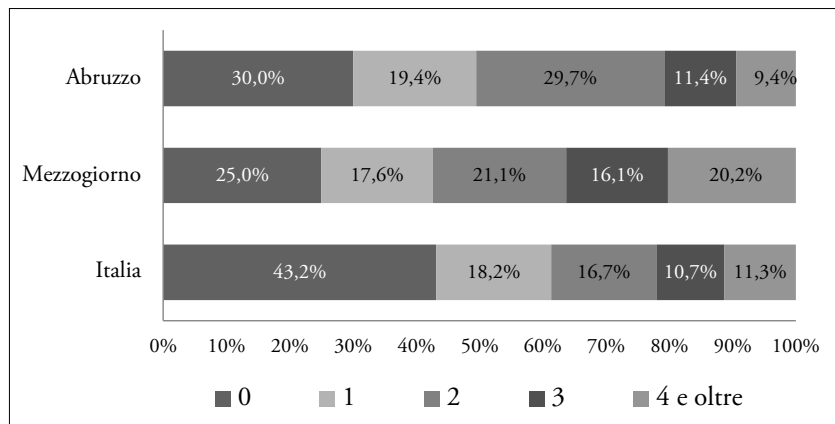
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie abruzzesi sono, in media, meno povere di quelle residenti sia nelle regioni del Mezzogiorno sia nel complesso del Paese (Figura 5.60). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari a 9,4%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e a livello di macroarea una del 20,2%. Da notare come in Abruzzo risulti più ampia, rispetto alla ripartizione di riferimento, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate. Rimane molto elevata la distanza dalla media nazionale.

Le attività che più spesso le famiglie abruzzesi non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (66,1%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (51,1%). In relazione a queste attività, l'Abruzzo mostra, se confrontato con il Paese nel suo complesso, una percentuale di famiglie deprivate superiore; considerazione del tutto opposta vale se il paragone viene effettuato con la ripartizione di riferimento. Una certa difficoltà si manifesta anche in relazione all'esigenza di riscaldare adeguatamente l'abitazione con il 16,5%, un valore sostanzialmente dimezzato rispetto a quello rilevato dalla ripartizione di riferimento. Nelle regioni meridionali e insulari, le famiglie in circa il 17% dei casi incontrano difficoltà a mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni e a pagare per tempo rate del mutuo o bollette; in Abruzzo assumono una minore rilevanza dal momento che interessano meno di una famiglia su 10.

Figura 5.60 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Tabella 5.60 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

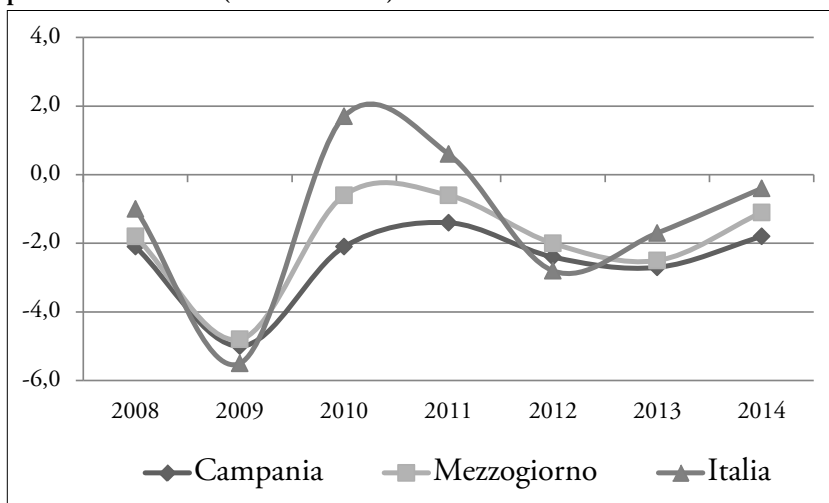
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Abruzzo	Mezzogiorno	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	66,1	70,1	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	8,4	17,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	51,1	54,2	38,6
acquistare un'automobile	2,7	5,7	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	16,5	32,4	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	9,3	17,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,3	0,6	0,2
acquistare una lavatrice	0,3	0,7	0,4
acquistare un televisore a colori	0,1	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.13. La povertà in Campania

Nella regione Campania, il PIL nel periodo 2008-2014 si è ridotto del 16,4%, un risultato peggiore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (12,7%). Medesima considerazione vale con riguardo alla più recente variazione annuale (Figura 5.61): in Campania, il PIL è sceso dell'1,8%, mentre per il Mezzogiorno e per l'Italia nel suo complesso si registrano variazioni più contenute.

Figura 5.61 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 la Campania presenta, in media, dei livelli inferiori a quelli emersi nella sua macroarea e nel complesso del Paese (Tabella 5.61). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche sui bilanci delle famiglie campane. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a un 16,5%; diminuzione che, comunque, non risulta isolata se si considera che nel Mezzogiorno e nell'intero Paese si ha, rispettivamente, un 9,2% e un 11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 14,1% dei consumi delle famiglie campane, anche in questo caso maggiore di quella che si manifesta sia nell'area meridionale (9,9%) sia in media in Italia (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia

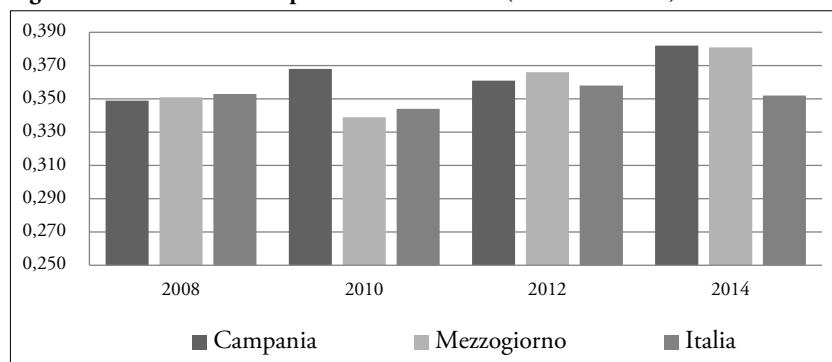
stata meno consistente di quella relativa ai redditi, e ciò fa supporre che le famiglie campane, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi e mantenere adeguati livelli di consumo, abbiano dovuto fare ricorso ai propri risparmi e in qualche caso anche all'indebitamento.

Tabella 5.61 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Campania	22.959	-	21.920	-
2010		21.656	-5,7	22.259	1,5
2012		19.955	-7,9	22.330	0,3
2014		19.168	-3,9	18.831	-15,7
2008	Mezzogiorno	23.978	-	22.247	-
2010		22.580	-5,8	22.316	0,3
2012		22.148	-1,9	22.821	2,3
2014		21.766	-1,7	20.040	-12,2
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Figura 5.62 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto regressivo (aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,349 a 0,382 tra il 2008 e il 2014. Se ne osserva comunque un aumento anche nel Mezzogiorno, mentre a livello nazionale esso rimane sostanzialmente immutato (Figura 5.62).

Povertà in base ai consumi

In Campania (Tabella 5.62) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 19,4%, una percentuale ben più alta rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%), ma inferiore alla media del Mezzogiorno (21,1%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povertà superiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, eccezion fatta per il 2014. Rispetto al 2008, la povertà relativa diminuisce di 5,3 punti percentuali in Campania (da circa 519.500 a circa 412.500 unità), mentre aumenta di 1,1 punti nel Mezzogiorno.

Tabella 5.62 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Campania	24,7	21,8	23,8	19,4
Mezzogiorno	20,0	18,8	21,5	21,1
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.stat*

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.63), smentiscono fondamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povertà relativa in Italia e nel Mezzogiorno, mentre in Campania la povertà relativa rimane costante nel periodo. Altra differenza rispetto a quanto visto precedentemente coi consumi è che qui la

regione non presenta più una diffusione della povertà relativa nel 2014 minore rispetto sia alla macroarea di appartenenza sia alla media nazionale.

Tabella 5.63 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Campania	36,5	20,8	33,9
2010		33,7	20,0	34,7
2012		35,4	20,2	36,9
2014		36,5	23,6	39,8
2008	Mezzogiorno	32,8	18,3	32,5
2010		30,7	18,9	34,7
2012		32,8	19,2	36,0
2014		32,3	20,3	38,5
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

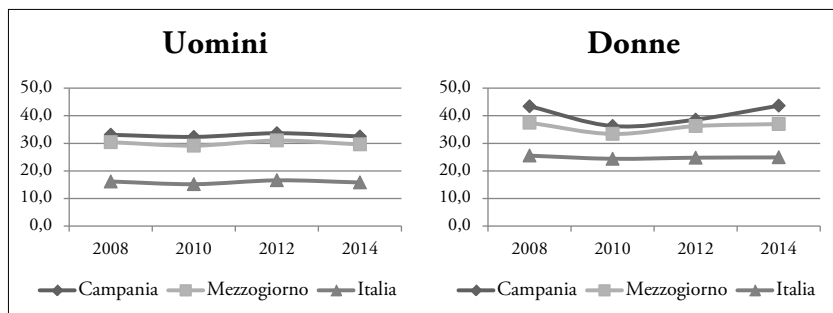
Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere in Campania rimangono pari al 36,5% del totale. Purtroppo, dato l'aumento demografico registrato tra il 2008 e il 2014 nella regione, le famiglie relativamente povere passano da circa 769.000 a circa 775.500. Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie campane relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano di 6.500 unità invece di diminuire – come visto nell'analisi della povertà in base ai consumi – di 107.000 unità. Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie campane non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Mezzogiorno. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà

relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Mezzogiorno non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia.

Prendendo in considerazione l'indice di intensità della povertà, in Campania se ne registrano i valori più alti nel 2014, evidenziando una condizione più critica dei poveri campani rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Mezzogiorno. In altre parole, i poveri della Campania sono “più poveri” rispetto a quelli residenti negli altri due livelli territoriali.

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.63), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 43,6% per le donne e 32,5% per gli uomini. Non si rileva inoltre alcuna riduzione di tale divario nel settennio analizzato, bensì un ulteriore incremento: da 10,3 punti percentuali nel 2008 a 11,2 punti percentuali nel 2014. Così come in Campania, anche nella macroarea del Mezzogiorno e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi meno accentuate in confronto alla realtà regionale.

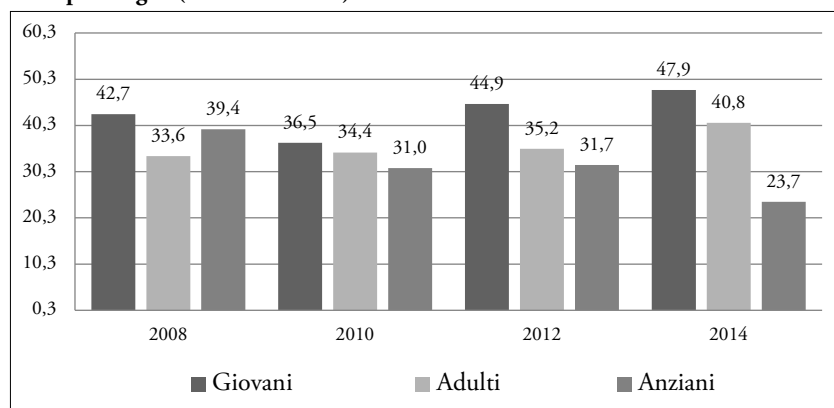
Figura 5.63 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.64 mostra che, nella regione, il problema della povertà si concentra prevalentemente nella classe d'età più giovane della popolazione dei capifamiglia (coloro che hanno un'età inferiore ai 35 anni), a causa della crescente disoccupazione e difficoltà di accesso al mercato del lavoro. Questa categoria, infatti, non solo registra il valore più elevato dell'incidenza di povertà relativa tra le tre classi d'età analizzate già nel 2008 (42,7%), ma ne evidenzia un ulteriore incremento (+5,2 punti percentuali nel 2014). A registrare un aumento della povertà relativa sono anche le famiglie con capofamiglia adulto (età compresa tra i 35 e i 64 anni), per le quali si passa dal 33,6% nel 2008 al 40,8% nel 2014; per questa fascia d'età, l'aumento della povertà è attribuibile soprattutto alla crescita della disoccupazione, nonché al suo maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG.

Figura 5.64 – Incidenza della povertà relativa familiare in Campania per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La classe di capifamiglia che, invece, presenta l'incidenza minore al termine del periodo e non sembra essere stata significativamente intaccata dagli effetti negativi della crisi, quanto meno in termini di crescita della povertà relativa, è quella degli anziani, che rileva un'incidenza in forte decrescita nel settennio: dal 39,4% nel 2008 al 23,7% nel 2014. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcu-

ni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani “più giovani”, i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, anche l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 risulta nella regione superiore rispetto a quella che si osserva sia nel Mezzogiorno sia nel complesso del Paese (Tabella 5.64). Di fatto, in Campania il 14,9% delle persone e il 13,6% delle famiglie sono povere, contro l'11,1% e il 10,2% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 289.000 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 873.000 campani.

Tabella 5.64 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Campania	14,9	13,6
Mezzogiorno	11,1	10,2
Italia	7,1	6,5

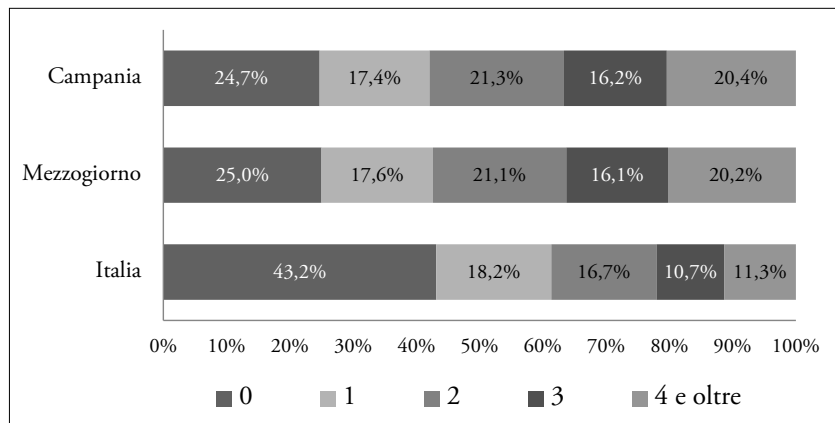
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie campane sono, in media, povere quanto quelle del Mezzogiorno, ma assai di più di quelle residenti nel complesso del Paese (Figura 5.65). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari a 20,4%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e una del 20,2% per la macroarea. Da notare come in Campania, pure per quanto riguarda la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate, si registra un valore sostanzialmente

in linea con quello rilevato per il Mezzogiorno (attorno a un quarto dei casi). Assai rilevante è invece la distanza dalla media italiana (18,5 punti percentuali).

Figura 5.65 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Tabella 5.65 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Campania	Mezzogiorno	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	68,6	70,1	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	15,6	17,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	58,0	54,2	38,6
acquistare un'automobile	10,9	5,7	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	24,6	32,4	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	20,6	17,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,2	0,6	0,2
acquistare una lavatrice	0,3	0,7	0,4
acquistare un televisore a colori	0,6	0,3	0,3

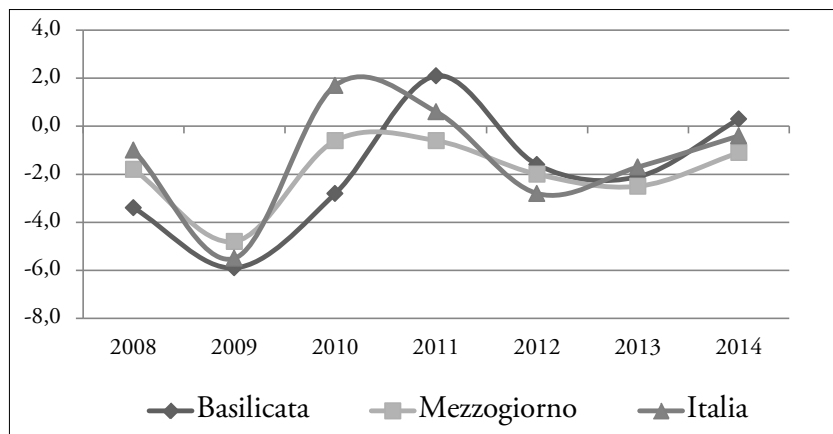
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più spesso le famiglie campane non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (68,6%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (58,0%). In relazione a queste attività, la Campania mostra, se confrontata con il Paese nel suo complesso, una percentuale di famiglie deprivate superiore; considerazione analoga, ma solo limitatamente al secondo caso, vale quando il paragone viene effettuato con la ripartizione di riferimento. Le famiglie campane poi incontrano difficoltà anche in riferimento ad altre attività: infatti, si supera la soglia del 20% per quanto riguarda la possibilità di riscaldare adeguatamente l'abitazione e il pagamento, regolare, di rate del mutuo o di bollette; si supera poi la soglia del 10% per ciò che concerne l'acquisto di un'automobile e di carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni. Per tutte queste attività, tranne l'ultima, i valori osservati sono superiori alla media italiana; in confronto a quella della ripartizione di riferimento, una maggiore difficoltà delle famiglie campane si riscontra per il pagamento di rate del mutuo o bollette e l'acquisto di un'automobile.

5.14. La povertà in Basilicata

Nella regione Basilicata, il PIL nel periodo 2008-2014 si è ridotto del 12,8%, un risultato peggiore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (12,7%). Ciò nonostante, la Basilicata è una delle poche regioni italiane a far registrare un PIL in aumento nel 2014 (+0,3%), mentre il segno continua a essere negativo nel Mezzogiorno e in Italia (Figura 5.66).

Figura 5.66 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 la Basilicata presenta, in media, dei livelli inferiori a quelli emersi nella sua macroarea e nel complesso del Paese (Tabella 5.66). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie lucane. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 35,0%; diminuzione che risulta anche particolarmente grave se si considera che nel Mezzogiorno e nell'intero Paese si ha un calo, rispettivamente, del 9,2% e dell'11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 31,5% dei consumi delle famiglie lucane, anche in questo caso più elevata di quella che si manifesta sia nell'area meridionale (9,9%) sia in media in Italia (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata più consistente di quella relativa ai redditi, lasciando supporre che le famiglie della Basilicata, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi, abbiano deciso di rivedere al ribasso le loro scelte di consumo, posticipando a "periodi congiunturali migliori" le spese più significative.

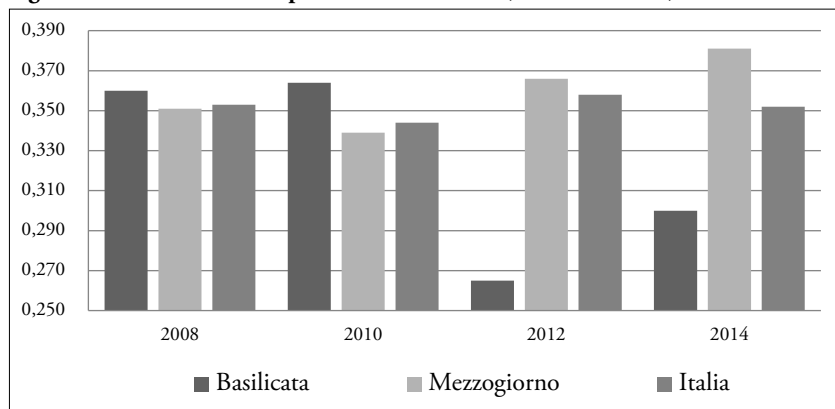
Tabella 5.66 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Basilicata	24.249	-	21.171	-
2010		19.215	-20,8	19.177	-9,4
2012		16.897	-12,1	17.376	-9,4
2014		15.769	-6,7	14.500	-16,6
2008	Mezzogiorno	23.978	-	22.247	-
2010		22.580	-5,8	22.316	0,3
2012		22.148	-1,9	22.821	2,3
2014		21.766	-1,7	20.040	-12,2
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto redistributivo (diminuzione della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,360 a 0,300 tra il 2008 e il 2014 (Figura 5.67). A livello di Paese, esso rimane sostanzialmente invariato, mentre nel Mezzogiorno si assiste a un suo aumento.

Figura 5.67 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povertà in base ai consumi

In Basilicata (Tabella 5.67) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 25,5%, una percentuale più che doppia rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povertà superiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, sebbene si registri un avvicinamento nel corso del settennio (da un +10,4 punti nel 2008 a un +4,4 punti percentuali nel 2014). Rispetto al 2008, infatti, la povertà relativa diminuisce di 4,9 punti percentuali in Basilicata (da circa 71.500 a circa 59.500 unità), mentre aumenta di 1,1 punti nel Mezzogiorno.

Tabella 5.67 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Basilicata	30,4	29,1	24,0	25,5
Mezzogiorno	20,0	18,8	21,5	21,1
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.stat*

Povert  in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povert  misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povert  relativa (Tabella 5.68), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povert  relativa in tutte e tre le aree in esame e in particolar modo in Basilicata, dove la povert  relativa si riduce di 4,3 punti percentuali nel periodo. Grazie a questo forte calo, la Basilicata mostra nel 2014 una minore presenza del fenomeno in confronto con la macroarea di appartenenza, sebbene rimanga sempre al di sopra della media nazionale. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere nella regione in esame passano dal 34,0% nel 2008 (circa 79.500 unit ) al 29,7% nel 2014 (circa 69.500 unit ). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie lucane relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, diminuiscono meno rispetto a quanto visto a proposito dell'incidenza delle famiglie povere individuate in base ai consumi (10.000 *vs.* 12.000 unit ).

Tabella 5.68 – Incidenza e intensit  della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povert�		Intensit� della povert�
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Basilicata	34,0	16,6	29,5
2010		28,1	15,6	32,5
2012		33,5	18,9	37,4
2014		29,7	16,3	35,4
2008	Mezzogiorno	32,8	18,3	32,5
2010		30,7	18,9	34,7
2012		32,8	19,2	36,0
2014		32,3	20,3	38,5
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

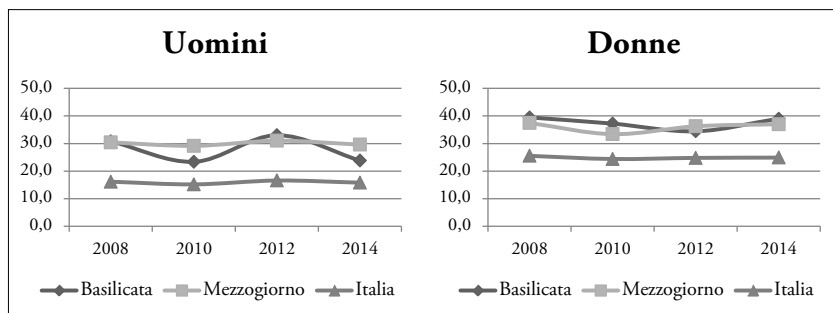
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie lucane non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Mezzogiorno. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a tre importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Mezzogiorno non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia; la Basilicata non presenta più un'incidenza della povertà relativa familiare superiore alla media nazionale.

Esaminando l'indice di intensità della povertà, nella regione in esame si rilevano i valori più bassi (tranne che nel 2012), evidenziando una condizione meno critica dei poveri lucani rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Mezzogiorno. In altre parole, i poveri della Basilicata sono “meno poveri” rispetto a quelli residenti negli altri due livelli territoriali.

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.68), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 39,0% per le donne e 23,8% per gli uomini. Non si rileva inoltre alcuna riduzione di tale divario nel settennio analizzato, bensì un ulteriore incremento: da 8,6 punti percentuali nel 2008 a 15,2 punti nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale decisamente meno favorevole alla componente femminile della popolazione di capifamiglia, la quale registra nel periodo osservato una riduzione nell'incidenza della povertà relativa pari a 0,5 punti percentuali (per gli uomini si hanno ben 7,0 punti in meno). Come in Basilicata, anche nella macroarea del Mezzogiorno e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi meno accentuate in confronto alla realtà regionale.

Figura 5.68 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)

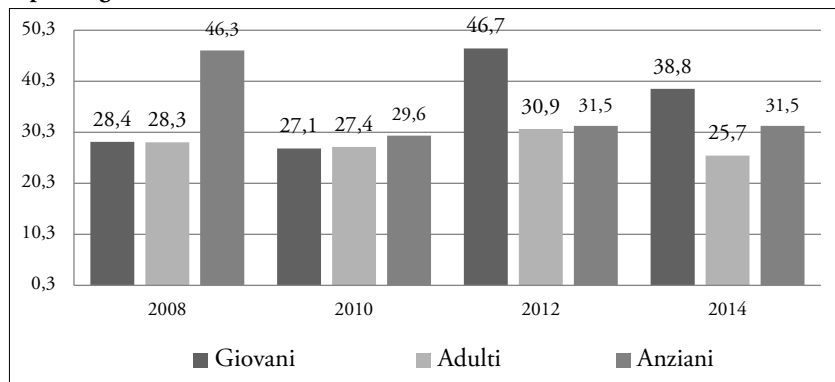


Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.69 mostra che, nella regione, il problema della povertà cambia radicalmente destinatario nel settennio in esame: nel 2008, infatti, la povertà era chiaramente “prerogativa” della classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni), i quali risultavano poveri quasi in un caso su due. Nel 2014, invece, la povertà risulta concentrata maggiormente nella categoria di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni), le quali, a causa della crescita della disoccupazione e delle difficoltà di accesso al mercato del lavoro, hanno visto aumentare esponenzialmente (+10,4 punti percentuali) la percentuale di famiglie povere nel periodo.

La classe di capifamiglia anziani, invece, vede diminuire notevolmente l'incidenza della povertà relativa nel settennio, al punto che, nel 2014 in Basilicata, sono valutate come relativamente povere il 31,5% del totale delle famiglie appartenenti a questa classe. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani “più giovani”, i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Figura 5.69 – Incidenza della povertà relativa familiare in Basilicata per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Contrariamente a quanto visto con gli indicatori della povertà relativa, l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 mostra nella regione una minore presenza del fenomeno rispetto a quella che si osserva sia nel Mezzogiorno sia nel complesso del Paese, quanto meno a livello individuale (Tabella 5.69). Di fatto, in Basilicata il 6,3% delle persone e il 7,2% delle famiglie sono povere, contro l'11,1% e il 10,2% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 17.000 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 36.000 lucani.

Tabella 5.69 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

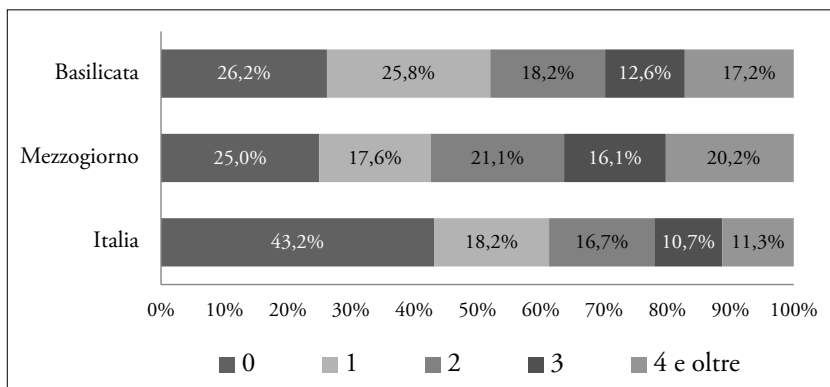
Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Basilicata	6,3	7,2
Mezzogiorno	11,1	10,2
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie lucane sono, in media, più povere di quelle residenti nel complesso del Paese, ma meno rispetto a quelle delle regioni del Mezzogiorno (Figura 5.70). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari al 17,2%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e a livello di macroarea del 20,2%. Da notare come in Basilicata risulti lievemente più ampia, rispetto al panorama meridionale e insulare, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (26,2% *vs.* 25,0%). Rimane tuttavia elevata la distanza rispetto alla media nazionale (17,0 punti percentuali).

Figura 5.70 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Tabella 5.70 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Basilicata	Mezzogiorno	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	66,8	70,1	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	30,7	17,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	43,6	54,2	38,6
acquistare un'automobile	1,2	5,7	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	22,7	32,4	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	6,8	17,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,0	0,6	0,2
acquistare una lavatrice	0,7	0,7	0,4
acquistare un televisore a colori	0,0	0,3	0,3

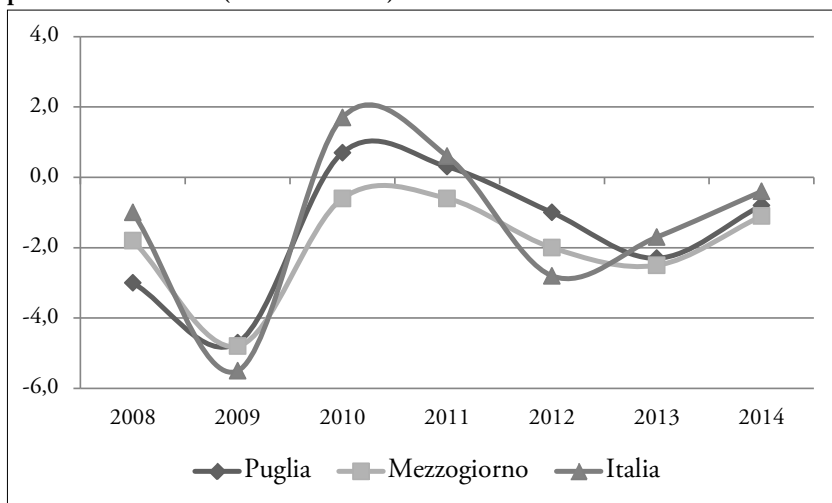
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più spesso le famiglie lucane non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (66,8%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (43,6%). Va evidenziato come, per la prima attività, la distanza rispetto alla media italiana risulti ragguardevole (+17,9 punti percentuali) e come, per la seconda attività, il dato lucano si posizioni molto al di sotto della media del Mezzogiorno (10,6 punti percentuali). Si registrano inoltre difficoltà legate a una corretta alimentazione (30,7%) e in misura minore alle esigenze di riscaldare adeguatamente la propria abitazione (22,7%). Nel primo caso, il valore osservato si pone molto al di sopra tanto della media nazionale quanto di quella della ripartizione di riferimento, mentre nel secondo la percentuale di famiglie che “combatte” contro questa difficoltà è più elevata del dato italiano, ma inferiore a quello ripartizionale.

5.15. La povertà in Puglia

Nella regione Puglia, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 10,5%, un risultato peggiore di quanto si osserva a livello nazionale (9,0%), ma più contenuto di quello della propria macroarea (12,7%). Allo stesso modo, con riguardo alla variazione annuale del 2014 (Figura 5.71), in Puglia il PIL è sceso dello 0,8%: si colloca così a metà tra le variazioni registrate nel Mezzogiorno (1,1%) e in Italia nel suo complesso (0,4%).

Figura 5.71 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Tabella 5.71 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Puglia	23.570	-	21.940	-
2010		22.963	-2,6	22.603	3,0
2012		25.542	11,2	25.063	10,9
2014		24.680	-3,4	21.132	-15,7
2008	Mezzogiorno	23.978	-	22.247	-
2010		22.580	-5,8	22.316	0,3
2012		22.148	-1,9	22.821	2,3
2014		21.766	-1,7	20.040	-12,2
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

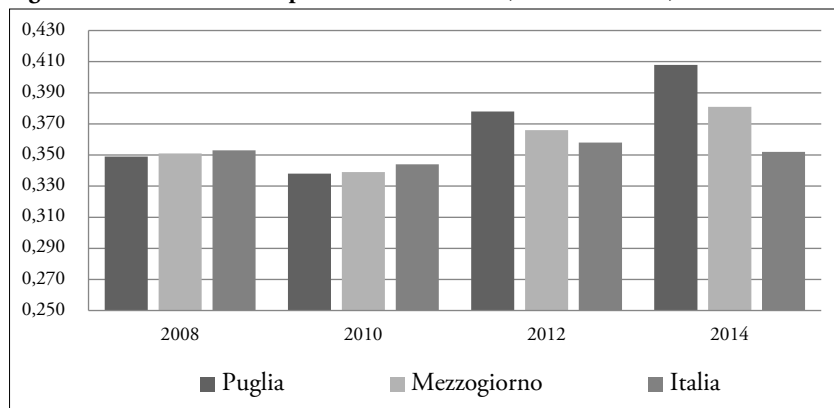
Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 la Puglia presenta, in media, dei livelli inferiori a quelli emersi nel complesso del Paese, ma comunque più elevati di quelli della sua macroarea (Tabella 5.71). Gli effetti della crisi economica risultano, in prima battuta, aver inciso meno nei bilanci delle famiglie pugliesi. Tra il 2008 e il 2014, il reddito medio familiare subisce, infatti, una variazione positiva, unica in tutto il territorio nazionale, e pari a +4,7%; aumento che assume i caratteri della straordinarietà se si considera che nel Mezzogiorno e nell'intero Paese il livello dei redditi si contrae, rispettivamente, del 9,2% e dell'11,2%.

Tuttavia, facendo riferimento alle mediane si osserva che, in realtà, non si è verificato un aumento del reddito familiare nel settennio, bensì una riduzione. La diversa conclusione a cui si giunge attraverso il reddito mediano, rispetto al reddito medio, riflette una variazione negativa che non ha interessato egualmente l'intera distribuzione dei redditi, ma che ha colpito soprattutto le famiglie più a sinistra nella distribuzione, ossia le più povere. Si rileva infatti che, a seguito della crisi economica, le famiglie più benestanti si sono ulteriormente

arricchite, mentre quelle con i redditi più bassi sono diventate ancor più povere. Inoltre, tale significativa variazione agli estremi della distribuzione dei redditi risulta particolarmente accentuata dalla scarsa numerosità che caratterizza il campione regionale (circa 1.200 individui per anno su una popolazione complessiva di circa quattro milioni di abitanti).

Nonostante il livello dei redditi sia aumentato, si assiste a una contrazione del 3,7% nella spesa per consumi delle famiglie pugliesi, benché molto più contenuta di quella che si manifesta sia nell'area meridionale e insulare (9,9%) sia in media in Italia (11,7%). La variazione negativa dei consumi lascerebbe dunque supporre che le famiglie della regione Puglia, a causa degli effetti negativi generati dalla crisi anche sulla percezione del potere di acquisto e sulle aspettative future, abbiano comunque deciso di rivedere al ribasso le loro scelte di consumo, posticipando a “periodi congiunturali migliori” le spese più significative.

Figura 5.72 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto regressivo (aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,349 a 0,408 tra il 2008 e il 2014. Se ne osserva comunque un aumento anche nel Mezzogiorno, mentre esso rimane sostanzialmente immutato nel complesso del Paese (Figura 5.72).

Povert  in base ai consumi

In Puglia (Tabella 5.72) nel 2014, l'incidenza della povert  relativa si attesta al 20,5%, una percentuale quasi doppia rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%), ma inferiore alla media del Mezzogiorno (21,1%). Va osservato come il contesto regionale nel periodo analizzato presenti, eccezion fatta per il 2012, un'incidenza di povert  sempre inferiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, sebbene si registri un forte avvicinamento nel corso del settennio (da un 5,2 punti nel 2008 a un 0,6 punti percentuali nel 2014). Rispetto al 2008, la povert  relativa aumenta di 5,7 punti percentuali in Puglia (da circa 225.500 a circa 317.500 unit ), mentre nel Mezzogiorno si ha una crescita meno sostenuta e pari a +1,1 punti.

Tabella 5.72 – Incidenza della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povert�			
	2008	2010	2012	2014
Puglia	14,8	16,0	23,0	20,5
Mezzogiorno	20,0	18,8	21,5	21,1
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, Statistiche I.stat

Povert  in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povert  misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povert  relativa (Tabella 5.73), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povert  relativa in tutte e tre le aree in esame e in particolar modo in Puglia, dove la povert  relativa si riduce di 3,8 punti percentuali nel periodo. La regione mostra in tutto il periodo una diffusione della povert  relativa inferiore in confronto alla macroarea di appartenenza, sebbene rimanga sempre al di sopra della media nazionale. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere in Puglia passano dal 27,8% nel 2008 (circa 423.500 unit ) al 24,0% nel 2014 (circa 372.500 unit ). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie pugliesi relativamente povere, tra il

2008 e il 2014, diminuiscono di 51.000 unità invece di aumentare – come visto quando la povertà viene misurata in base ai consumi – di 92.000 unità.

Tabella 5.73 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

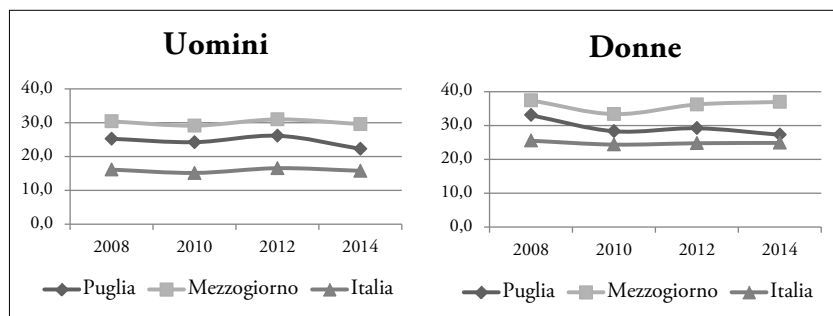
Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Puglia	27,8	14,1	32,1
2010		25,7	15,6	34,6
2012		27,2	16,1	35,1
2014		24,0	13,5	31,4
2008	Mezzogiorno	32,8	18,3	32,5
2010		30,7	18,9	34,7
2012		32,8	19,2	36,0
2014		32,3	20,3	38,5
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie pugliesi non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Mezzogiorno. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a tre importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Mezzogiorno non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia; la Puglia non presenta più un'incidenza della povertà relativa familiare superiore alla media nazionale e questa risulta perfino in decrescita nel settennio.

L'analisi dell'indice di intensità fa osservare come la regione mostri nel 2014 il valore più basso all'interno delle aree esaminate, evidenziando una condizione meno critica dei poveri pugliesi rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Mezzogiorno. In altre parole, i poveri della Puglia sono “meno poveri” rispetto a quelli residenti negli altri due livelli territoriali.

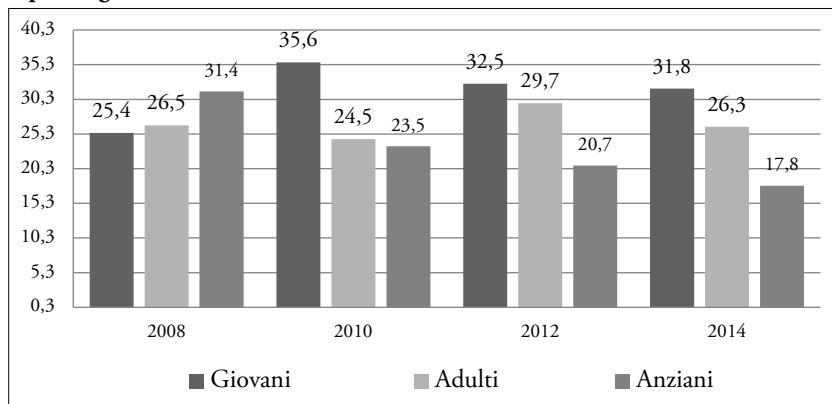
Figura 5.73 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.73), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 27,3% per le donne e 22,3% per gli uomini. Purtuttavia, si rileva una riduzione di tale divario nel settennio analizzato: da 7,8 punti percentuali nel 2008 a 5,0 punti nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale decisamente più favorevole alla componente femminile della popolazione di capifamiglia, la quale registra una riduzione nell'incidenza della povertà relativa pari a 5,8 punti percentuali, contro i 3,0 punti degli uomini. Come in Puglia, anche nella macroarea del Mezzogiorno e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere siano in entrambi i casi più accentuate in confronto alla realtà regionale.

Figura 5.74 – Incidenza della povertà relativa familiare in Puglia per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.74 mostra che, nella regione, il problema della povertà cambia radicalmente destinatario nel settennio in esame: nel 2008, infatti, la povertà era chiaramente “prerogativa” della classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni), i quali risultavano poveri quasi in un caso su tre. Nel 2014, invece, la povertà risulta concentrata maggiormente nella categoria di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni), le quali, a causa della crescita della disoccupazione e delle difficoltà di accesso al mercato del lavoro, hanno visto aumentare esponenzialmente (+6,4 punti percentuali) la percentuale di famiglie povere nel periodo.

La classe di capifamiglia anziani, invece, vede diminuire notevolmente l'incidenza della povertà relativa, al punto che nel 2014 in Puglia sono valutate come relativamente povere il 17,8% del totale delle famiglie appartenenti a questa classe. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani “più giovani”, i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Contrariamente a quanto visto con gli indicatori della povertà relativa, l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 mostra nella regione una minore presenza del fenomeno rispetto a quella che si osserva, oltre che nel Mezzogiorno, anche nel complesso del Paese (Tabella 5.74). Di fatto, in Puglia il 6,4% delle persone e il 5,5% delle famiglie sono povere, contro l'11,1% e il 10,2% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 85.500 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 261.500 pugliesi.

Tabella 5.74 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Puglia	6,4	5,5
Mezzogiorno	11,1	10,2
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

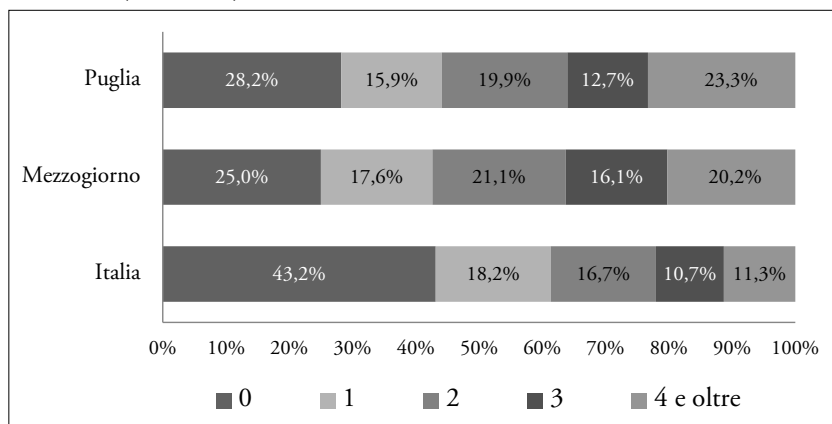
Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie pugliesi sono, in media, più povere di quelle residenti sia nelle regioni del Mezzogiorno sia nel complesso del Paese (Figura 5.75). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari al 23,3%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e a livello di macroarea una percentuale del 20,2%. È da notare tuttavia come in Puglia risulti più ampia, rispetto al panorama meridionale e insulare, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (28,2% a fronte di un 25,0%). Ragguardevole è la distanza dal dato nazionale (15,0 punti percentuali).

Le attività che più spesso le famiglie pugliesi non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (67,5%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (48,6%). La distanza rispetto al complesso del Paese risulta ragguardevole (rispettivamente, +18,6 punti e +10,0 punti percentuali); ri-

petto al Mezzogiorno, invece, si evidenziano percentuali lievemente inferiori (rispettivamente, 2,6 punti e 5,6 punti percentuali). Si registrano inoltre difficoltà nel riscaldare adeguatamente la propria abitazione (38,8%) e, in misura minore, quelle legate a una corretta alimentazione (20,7%) e al pagamento regolare di rate del mutuo o di bollette (18,1%). In tutti questi casi, i valori che si osservano risultano superiori non solo alle rispettive medie nazionali, ma anche a quelle del Mezzogiorno; ciò è vero soprattutto con riferimento alle esigenze di riscaldamento in corrispondenza delle quali il dato regionale supera di 6,4 punti percentuali quello della ripartizione e addirittura di 20,6 punti quello nazionale.

Figura 5.75 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Tabella 5.75 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

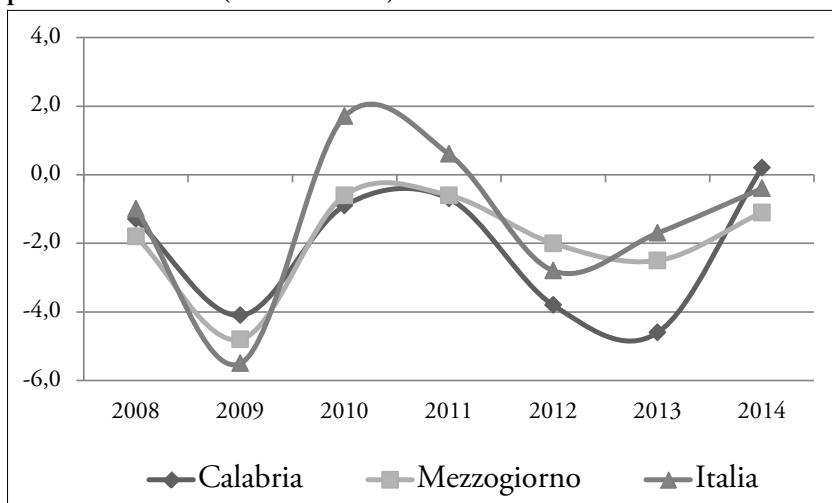
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Puglia	Mezzogiorno	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	67,5	70,1	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	20,7	17,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	48,6	54,2	38,6
acquistare un'automobile	6,5	5,7	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	38,8	32,4	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	18,1	17,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	1,8	0,6	0,2
acquistare una lavatrice	1,6	0,7	0,4
acquistare un televisore a colori	0,1	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.16. La povertà in Calabria

Nella regione Calabria, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 14,4%, un risultato peggiore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (12,7%). Ciò nonostante, la Calabria è una delle poche regioni italiane a far registrare un PIL in aumento nel 2014 (+0,2%), mentre per il Mezzogiorno e per l'Italia nel suo complesso si continua a registrare un segno negativo (Figura 5.76).

Figura 5.76– Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 la Calabria evidenzia, in media, dei livelli in linea con quelli emersi nella sua macroarea, ma chiaramente inferiori al complesso del Paese (Tabella 5.76). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie calabresi. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 12,5%; diminuzione che, comunque, non risulta isolata se si considera che nel Mezzogiorno e nell'intero Paese si ha, rispettivamente, un 9,2% e un 11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 2,3% dei consumi delle famiglie calabre-

si, anche se in questo caso essa si rileva più contenuta di quella che si manifesta sia nell'area meridionale (9,9%) sia in Italia (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata meno consistente di quella relativa ai redditi, e ciò fa supporre che le famiglie calabresi, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi e mantenere adeguati livelli di consumo, abbiano dovuto fare ricorso ai propri risparmi e in qualche caso anche all'indebitamento.

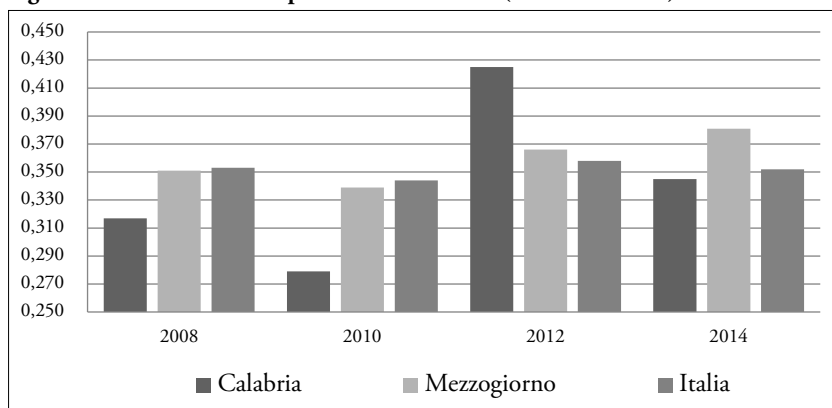
Tabella 5.76 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Calabria	24.212	-	21.183	-
2010		22.124	-8,6	20.463	-3,4
2012		23.873	7,9	22.678	10,8
2014		21.181	-11,3	20.697	-8,7
2008	Mezzogiorno	23.978	-	22.247	-
2010		22.580	-5,8	22.316	0,3
2012		22.148	-1,9	22.821	2,3
2014		21.766	-1,7	20.040	-12,2
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto regressivo (aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,317 a 0,345 tra il 2008 e il 2014. Se ne osserva comunque un aumento anche nel Mezzogiorno, mentre esso resta sostanzialmente immutato nel complesso del Paese (Figura 5.77).

Figura 5.77 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povert  in base ai consumi

In Calabria (Tabella 5.77) nel 2014, l'incidenza della povert  relativa si attesta al 26,9%, una percentuale pi  che doppia rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale nel periodo analizzato presenti, eccezion fatta per il 2008, un'incidenza di povert  sempre superiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, mostrando un ulteriore allontanamento nel corso del settennio (da un +0,2 punti nel 2010 a un +5,8 punti percentuali nel 2014). Rispetto al 2008, la povert  relativa aumenta di 7,2 punti percentuali in Calabria (da circa 127.500 a circa 214.000 unit ), mentre la crescita risulta decisamente pi  attenuata nel Mezzogiorno (+1,1 punti).

Tabella 5.77 – Incidenza della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povert�			
	2008	2010	2012	2014
Calabria	19,7	19,0	22,8	26,9
Mezzogiorno	20,0	18,8	21,5	21,1
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.stat*

Povert  in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povert  misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povert  relativa (Tabella 5.78), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povert  relativa in tutte e tre le aree in esame e in particolar modo in Calabria, dove la povert  relativa si riduce di 4,2 punti percentuali nel periodo. Altra differenza rispetto a quanto visto precedentemente coi consumi   che qui la regione non presenta pi  una diffusione della povert  relativa nel 2014 maggiore rispetto alla macroarea di appartenenza; e ci  proprio a seguito della maggiore riduzione avvertita nel contesto regionale. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere in Calabria passano dal 36,3% nel 2008 (circa 290.000 unit ) al 32,1% nel 2014 (circa 255.500 unit ). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie calabresi relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, diminuiscono di 34.500 unit  invece – come visto quando la povert  viene misurata in base ai consumi – di aumentare di 56.500 unit .

Tabella 5.78 – Incidenza e intensit  della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povert�		Intensit� della povert�
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Calabria	36,3	20,6	32,5
2010		32,1	20,5	35,5
2012		30,1	18,0	37,8
2014		32,1	22,4	38,5
2008	Mezzogiorno	32,8	18,3	32,5
2010		30,7	18,9	34,7
2012		32,8	19,2	36,0
2014		32,3	20,3	38,5
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

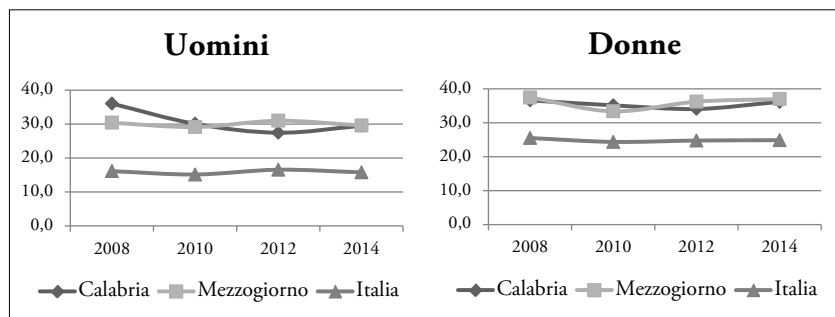
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie calabresi non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Mezzogiorno. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Mezzogiorno non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia.

Analizzando l'indice di intensità della povertà, si scopre come nel Mezzogiorno e nella regione si rilevino i valori più alti, evidenziando una condizione più critica dei poveri calabresi rispetto a quelli italiani. In altre parole, i poveri della Calabria sono mediamente “più poveri” rispetto a quelli residenti nella totalità del Paese.

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.78), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 36,2% per le donne e 29,5% per gli uomini. Non si rileva inoltre alcuna riduzione di tale divario nel settennio analizzato, bensì un ulteriore incremento: da 0,6 punti percentuali nel 2008 a 6,7 punti nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale decisamente meno favorevole alla componente femminile della popolazione di capifamiglia, la quale registra una riduzione nell'incidenza della povertà relativa pari a 0,4 punti percentuali, contro i 6,6 punti degli uomini. Così come in Calabria, anche nella macroarea del Mezzogiorno e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi più accentuate in confronto alla realtà regionale.

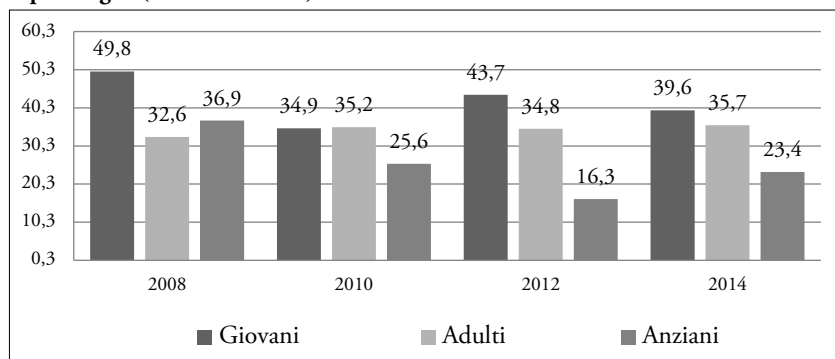
Figura 5.78 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La Figura 5.79 mostra che, nella regione, il problema della povertà si concentra prevalentemente nella classe d'età più giovane della popolazione dei capifamiglia (coloro che hanno un'età inferiore ai 35 anni) a causa della crescente disoccupazione e difficoltà di accesso al mercato del lavoro. Questa categoria, infatti, mostra i valori più elevati dell'incidenza di povertà relativa tra le tre classi d'età analizzate sia nel 2008 sia nel 2014, sebbene se ne evidenzia una decrescita (10,2 punti percentuali) nel settennio. A registrare un aumento della povertà relativa sono invece le famiglie con capofamiglia adulto (età compresa tra i 35 e i 64 anni), le quali passano dal risultare povere nel 32,6% dei casi nel 2008 al 35,7% dei casi nel 2014; per questa fascia d'età, l'aumento della povertà è attribuibile soprattutto alla crescita della disoccupazione, nonché al suo maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG.

Figura 5.79 – Incidenza della povertà relativa familiare in Calabria per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La classe di capifamiglia anziani, infine, vede diminuire notevolmente l'incidenza della povertà relativa nel settennio, al punto che nel 2014 in Calabria sono valutate come relativamente povere il 23,4% del totale delle famiglie appartenenti a questa classe. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Tabella 5.79 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Calabria	9,8	10,4
Mezzogiorno	11,1	10,2
Italia	7,1	6,5

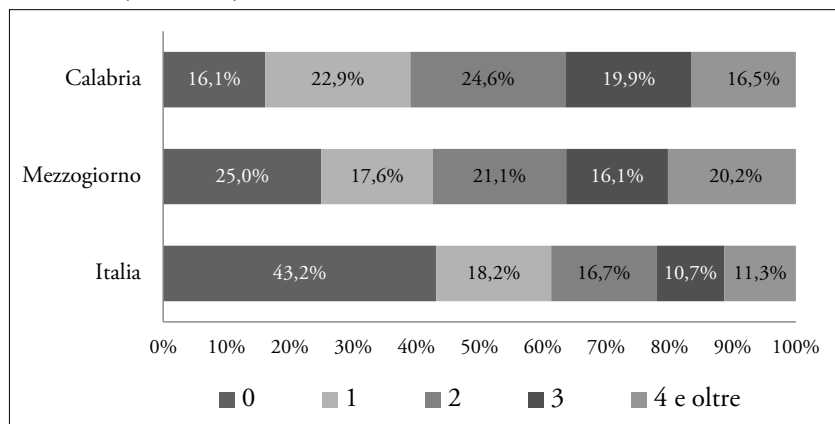
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, anche l'incidenza della povertà assoluta nel 2014 risulta superiore nella regione rispetto a quella che si osserva nel complesso del Paese, ma in linea con la propria macroarea (Tabella 5.79). Di fatto, in Calabria il 9,8% delle persone e il 10,4% delle famiglie sono povere, contro l'11,1% e il 10,2% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 83.000 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 194.500 calabresi.

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie calabresi sono, in media, meno povere di quelle residenti nel Mezzogiorno, contrariamente a quanto accade rispetto al Paese nel suo complesso (Figura 5.80).

Figura 5.80 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari a 16,5%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e una del 20,2% per la macroarea. Da notare come in Calabria la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate sia pari al 16,1%, un dato che si situa molto al di sotto della media del Mezzogiorno (25,0%) e di quella nazionale (43,2%).

Le attività che più spesso le famiglie calabresi non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (78,9%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (59,8%). La distanza rispetto al complesso del Paese risulta ragguardevole (rispettivamente, +30,0 punti e +21,2 punti percentuali); anche rispetto al Mezzogiorno si evidenziano percentuali superiori, sebbene più contenute (rispettivamente, +8,8 punti e +5,6 punti percentuali). Si registrano

inoltre, nel 26,3% dei casi, difficoltà nel riscaldare adeguatamente la propria abitazione, nel 22,1% problematiche relative a una corretta alimentazione, e nel 22,1% ritardi nel pagamento regolare di rate del mutuo o di bollette. Per tutte queste fattispecie, i valori che si osservano risultano superiori alle medie nazionali; nel confronto con quanto accade nel Mezzogiorno, invece, solamente per il pagamento di rate del mutuo o bollette si profila in Calabria una maggiore incidenza di famiglie deprivate.

Tabella 5.80 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Calabria	Mezzogiorno	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	78,9	70,1	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	14,1	17,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	59,8	54,2	38,6
acquistare un'automobile	5,4	5,7	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	26,3	32,4	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	22,1	17,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,4	0,6	0,2
acquistare una lavatrice	0,5	0,7	0,4
acquistare un televisore a colori	0,0	0,3	0,3

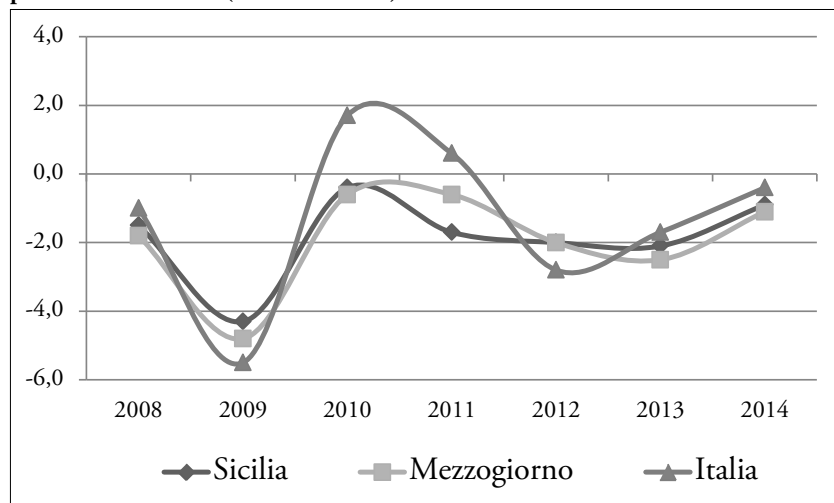
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.17. La povertà in Sicilia

Nella regione Sicilia, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto del 12,4%, un risultato peggiore di quanto si osserva a livello nazionale (9,0%), ma più contenuto di quello della propria macroarea (12,7%). Allo stesso modo, con riguardo alla variazione annuale del 2014 (Figura 5.81), in Sicilia il PIL è sceso dello 0,9%: si tratta di una contrazione più ampia della media italiana (0,4%), ma allo stesso tempo più contenuta di quella che ha interessato il Mezzogiorno (1,1%).

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 la Sicilia presenta, in media, dei livelli inferiori a quelli emersi nella sua macroarea e soprattutto nel complesso del Paese (Tabella 5.81). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie siciliane. Tra il 2008 e il 2014, il reddito medio familiare subisce, infatti, una variazione pari a 3,5%; diminuzione che, comunque, risulta contenuta se si considera che nel Mezzogiorno e nell'intero Paese il livello dei redditi si contrae, rispettivamente, del 9,2% e dell'11,2%. La caduta del reddito ha comportato, inevitabilmente, una contrazione del 12,5% dei consumi delle famiglie siciliane, più elevata di quella che si manifesta sia nell'area meridionale (9,9%) sia in media in Italia (11,7%). Da notare come la variazione dei consumi sia stata più consistente di quella relativa ai redditi, lasciando supporre che le famiglie della regione Sicilia, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi, abbiano deciso di rivedere al ribasso le loro scelte di consumo, posticipando a "periodi congiunturali migliori" le spese più significative.

Figura 5.81 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

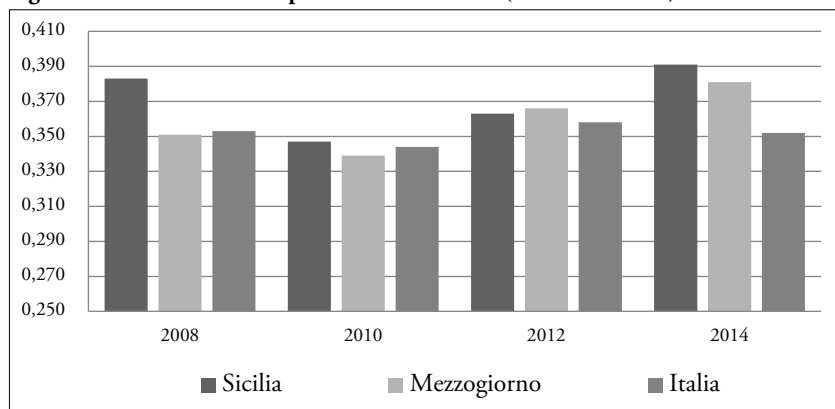
Tabella 5.81 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008	Sicilia	21.286	-	22.288	-
2010		21.803	2,4	23.107	3,7
2012		20.927	-4,0	22.422	-3,0
2014		20.551	-1,8	19.500	-13,0
2008	Mezzogiorno	23.978	-	22.247	-
2010		22.580	-5,8	22.316	0,3
2012		22.148	-1,9	22.821	2,3
2014		21.766	-1,7	20.040	-12,2
2008	Italia	31.178	-	27.912	-
2010		30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto regressivo (aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,383 a 0,391 tra il 2008 e il 2014. Se ne osserva comunque un aumento anche in tutto il Mezzogiorno, mentre esso resta sostanzialmente immutato nel complesso del Paese (Figura 5.82).

Figura 5.82 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Povert  in base ai consumi

In Sicilia (Tabella 5.82) nel 2014, l'incidenza della povert  relativa si attesta al 25,2%, una percentuale pi  che doppia rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povert  superiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, mostrando un ulteriore allontanamento nel corso del settennio (da un +2,1 punti percentuali nel 2008 a un +4,1 punti nel 2014). Rispetto al 2008, infatti, la povert  relativa aumenta di 3,1 punti percentuali in Sicilia (si passa da circa 437.000 a circa 499.500 unit ), una variazione pi  sostenuta di quella che ha interessato il Mezzogiorno (+1,1 punti).

Tabella 5.82 – Incidenza della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povert�			
	2008	2010	2012	2014
Sicilia	22,1	20,4	21,9	25,2
Mezzogiorno	20,0	18,8	21,5	21,1
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.stat*

Povert  in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povert  misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povert  relativa (Tabella 5.83), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari.

In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povert  relativa in Italia e nel Mezzogiorno, mentre in Sicilia la povert  relativa aumenta di 2,0 punti percentuali nel periodo. Anche qui, comunque, la regione continua a mostrare una diffusione della povert  relativa superiore rispetto sia alla macroarea di appartenenza sia alla totalit  del Paese. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere in Sicilia passano dal 37,0% nel 2008 (circa 733.500 unit ) al 39,0% nel 2014 (circa 772.500 unit ). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie siciliane relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano meno rispetto a quanto visto a proposito dell'incidenza delle famiglie povere individuate in base ai consumi (+39.500 *vs.* +62.500 unit ).

Tabella 5.83 – Incidenza e intensit  della povert  relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

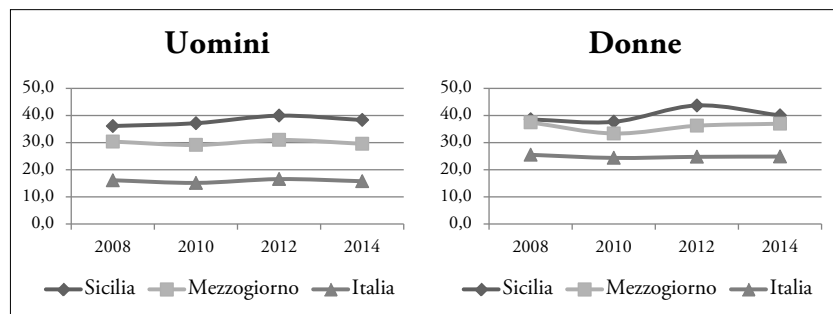
Anno	Territorio	Incidenza della povert�		Intensit� della povert�
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Sicilia	37,0	22,3	32,8
2010		37,4	25,6	36,0
2012		41,2	25,1	36,4
2014		39,0	25,2	41,9
2008	Mezzogiorno	32,8	18,3	32,5
2010		30,7	18,9	34,7
2012		32,8	19,2	36,0
2014		32,3	20,3	38,5
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale, ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie siciliane non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Mezzogiorno. Questo “cambio di prospettiva”, che permette di avere una visione maggiormente “realistica” della diffusione della povertà relativa, conduce a due importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Mezzogiorno non si allontana più di molto da quella che si osserva mediamente in Italia.

Prendendo in esame l'indice di intensità della povertà, in Sicilia se ne evidenziano i valori più consistenti, evidenziando una condizione più critica dei poveri siciliani rispetto a quelli italiani o residenti nelle regioni del Mezzogiorno. In altre parole, i poveri della Sicilia sono “più poveri” rispetto a quelli residenti negli altri due livelli territoriali.

Figura 5.83 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



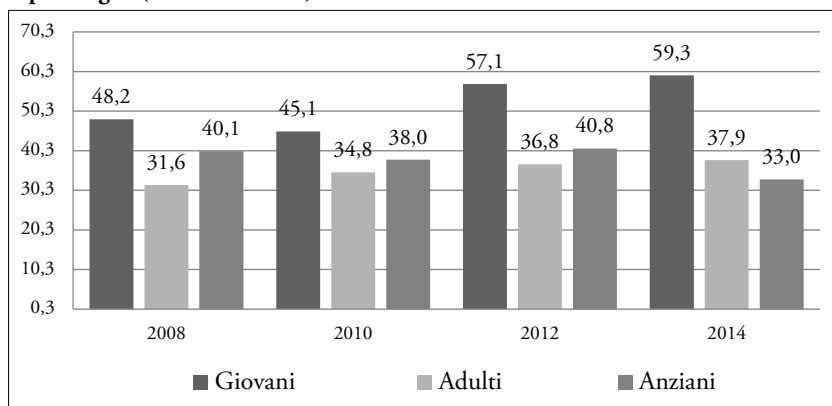
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

A differenza di quanto si rileva nel Mezzogiorno e nel complesso dell'Italia, l'incidenza delle famiglie relativamente povere non si differenzia molto in Sicilia a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.83), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare:

40,1% per le donne e 38,4% per gli uomini. Si tratta di un divario che nel settennio analizzato si è ridotto passando da 2,4 punti percentuali nel 2008 a 1,7 punti nel 2014, evidenziando una situazione meno sfavorevole per le donne di quanto si osservi sia nel Mezzogiorno (+7,4 punti) sia nel panorama nazionale (+9,1 punti).

La Figura 5.84 mostra che, nella regione, il problema della povertà si concentra prevalentemente nella classe d'età più giovane della popolazione dei capifamiglia (coloro che hanno un'età inferiore ai 35 anni) a causa della crescente disoccupazione e difficoltà di accesso al mercato del lavoro. Questa categoria, infatti, non solo registra il valore più elevato dell'incidenza di povertà relativa tra le tre classi d'età analizzate già nel 2008 (48,2%), ma ne evidenzia un ulteriore esponenziale incremento nel 2014 (+11,1 punti percentuali). A registrare un aumento significativo della povertà relativa sono anche le famiglie con persona di riferimento adulta (età compresa tra i 35 e i 64 anni), le quali passano dal risultare povere nel 31,6% dei casi nel 2008 al 37,9% dei casi nel 2014; per questa fascia d'età, l'aumento della povertà è attribuibile soprattutto alla crescita della disoccupazione, nonché al suo maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG.

Figura 5.84 – Incidenza della povertà relativa familiare in Sicilia per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La classe di capifamiglia che, invece, presenta l'incidenza minore al termine del periodo e non sembra essere stata significativamente intaccata dagli effetti negativi della crisi, quanto meno in termini di crescita della povertà relativa, è quella degli anziani, che rileva un'incidenza in decrescita e pari al 33,0% nel 2014. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, anche l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 risulta superiore nella regione rispetto a quella che si osserva sia nel Mezzogiorno sia nel complesso del Paese (Tabella 5.84). Di fatto, in Sicilia il 14,2% delle persone e il 13,0% delle famiglie sono povere, contro l'11,1% e il 10,2% rilevati nella sua macroarea e il 7,1% e il 6,5% che caratterizzano il territorio nazionale. Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 257.000 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 725.000 siciliani.

Tabella 5.84 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

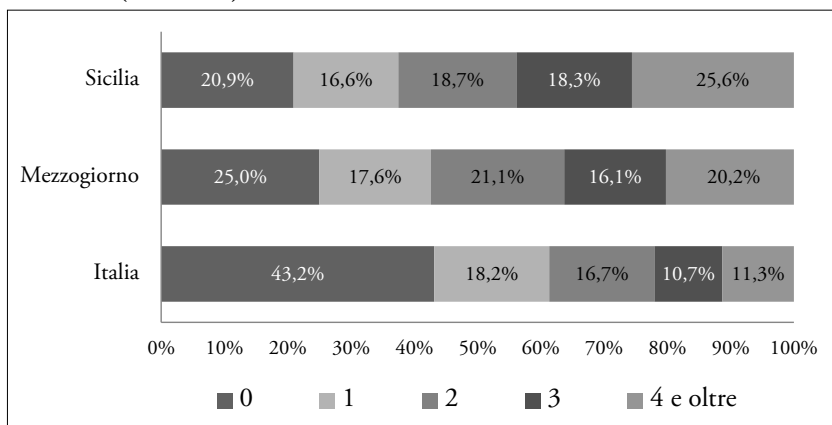
Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Sicilia	14,2	13,0
Mezzogiorno	11,1	10,2
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie siciliane sono, in media, più povere di quelle residenti nel Mezzogiorno e nel Paese nel suo complesso (Figura 5.85). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari a 25,6%, mentre in Italia si delinea una percentuale dell'11,3% e a livello di macroarea una del 20,2%. Da notare come in Sicilia risulti meno ampia, rispetto al panorama meridionale e insulare, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (20,9% a fronte di un 25,0%). Assai più ragguardevole è la distanza dal dato nazionale (22,3 punti percentuali).

Figura 5.85 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più spesso le famiglie siciliane non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (75,2%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (58,3%). La distanza rispetto al complesso del Paese risulta assai consistente (rispettivamente, +26,3 punti percentuali e +19,7 punti percentuali); anche rispetto al Mezzogiorno si evidenziano percentuali superiori, sebbene più contenute (rispettivamente, +5,1 punti e +4,1 punti percentuali).

Si registrano inoltre nel 44,5% dei casi difficoltà nel riscaldare adeguatamente la propria abitazione, nel 22,1% problematiche relative a una corretta alimentazione, e nel 18,1% ritardi nel pagamento di rate del mutuo o di bollette. Per tutte queste fattispecie, i valori che si osservano sono superiori alla media dell'Italia e in misura minore a quella del Mezzogiorno: ciò vale soprattutto se si considerano le esigenze legate al riscaldamento, per le quali lo scarto dalla media nazionale si attesta a un +26,3 punti percentuali e quello dalla media ripartizionale a un +12,1 punti.

Tabella 5.85 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

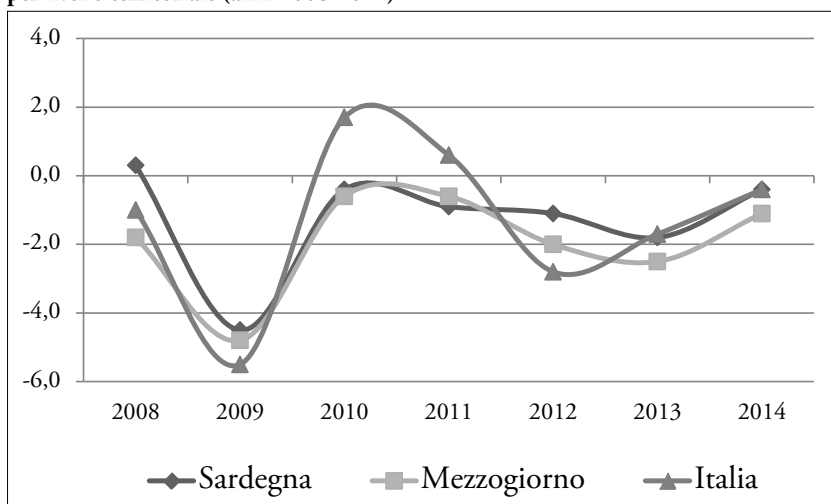
Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Sicilia	Mezzogiorno	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	75,2	70,1	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	22,1	17,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	58,3	54,2	38,6
acquistare un'automobile	1,4	5,7	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	44,5	32,4	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	18,1	17,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,2	0,6	0,2
acquistare una lavatrice	0,6	0,7	0,4
acquistare un televisore a colori	0,2	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

5.18. La povertà in Sardegna

Nella regione Sardegna, il PIL nel settennio 2008-2014 si è ridotto dell'8,7%, un'evidenza che, per quanto negativa, risulta migliore di quanto si osserva tanto a livello nazionale (9,0%) quanto a livello di ripartizione (12,7%). Medesima considerazione vale con riguardo alla più recente variazione annuale: in Sardegna il PIL è sceso dello 0,4%, così come in Italia nel suo complesso, mentre per il Mezzogiorno si registra una variazione più contenuta (Figura 5.86).

Figura 5.86 – Variazione percentuale annua del PIL a prezzi costanti (base 2014=100) per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su dati di contabilità nazionale, ISTAT

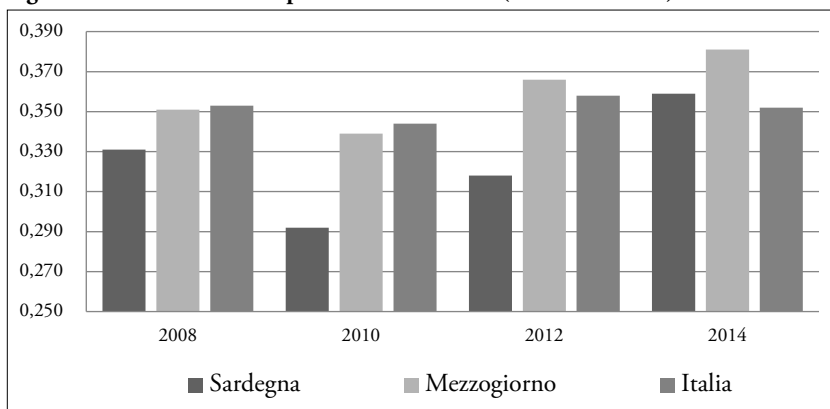
Tabella 5.86 – Reddito disponibile e spesa per i consumi delle famiglie per livello territoriale (anni 2008-2014 – valori in euro indicizzati ai prezzi del 2014)

Anno	Territorio	Reddito familiare disponibile		Spesa familiare per consumi	
		Valore medio	Variazione percentuale	Valore medio	Variazione percentuale
2008		27.922	-	22.266	-
2010	Sardegna	26.887	-3,7	23.378	5,0
2012		24.708	-8,1	23.996	2,6
2014		24.837	0,5	22.236	-7,3
2008		23.978	-	22.247	-
2010	Mezzogiorno	22.580	-5,8	22.316	0,3
2012		22.148	-1,9	22.821	2,3
2014		21.766	-1,7	20.040	-12,2
2008		31.178	-	27.912	-
2010	Italia	30.220	-3,1	28.664	2,7
2012		28.145	-6,9	27.756	-3,2
2014		27.697	-1,6	24.660	-11,2

Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

Con riferimento al reddito disponibile e alla spesa per consumi delle famiglie, nel 2014 la Sardegna mostra, in media, dei livelli chiaramente più elevati di quelli della sua macroarea, ma inferiori al complesso del Paese (Tabella 5.86). Gli effetti della crisi economica risultano aver inciso anche nei bilanci delle famiglie sarde. Tra il 2008 e il 2014, il reddito familiare subisce, infatti, una variazione importante e pari a 11,0%; diminuzione che, comunque, non risulta isolata se si considera che nel Mezzogiorno e nell'intero Paese il calo ammonta, rispettivamente, al 9,2% e all'11,2%. Nonostante la caduta del reddito, i consumi delle famiglie sarde sono rimasti praticamente invariati (0,1%), mentre se ne manifesta una contrazione considerevole sia nell'area meridionale (9,9%) sia in media in Italia (11,7%). Da notare come il fatto che i consumi rimangano invariati, pur in presenza di un forte calo nel livello dei redditi, lasci supporre che le famiglie sarde, per fronteggiare gli effetti negativi della crisi e mantenere adeguati livelli di consumo, abbiano fatto ricorso, per necessità, ai propri risparmi e in qualche caso anche all'indebitamento.

Figura 5.87 – Indice di Gini per livello territoriale (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Banca d'Italia

La crisi economica ha prodotto, inoltre, un rilevante effetto regressivo (aumento della disuguaglianza) nella distribuzione dei redditi familiari della regione. L'indice di Gini è passato, infatti, da 0,331 a 0,359 tra il 2008 e il 2014. Se ne osserva comunque un aumento anche nel complesso del Mezzogiorno, mentre esso rimane pressoché eguale nel complesso del Paese (Figura 5.87).

Povertà in base ai consumi

In Sardegna (Tabella 5.87) nel 2014, l'incidenza della povertà relativa si attesta al 15,1%, una percentuale più alta rispetto a quella che caratterizza il territorio italiano (10,3%) ma largamente inferiore alla media del Mezzogiorno (21,1%). Va osservato come il contesto regionale in tutti gli anni analizzati presenti un'incidenza di povertà inferiore rispetto a quella della sua macroarea di appartenenza, sebbene si registri un avvicinamento nel corso del settennio (da un 9,5 punti percentuali nel 2008 a un 6,0 punti nel 2014). Rispetto al 2008, infatti, la povertà relativa aumenta di 4,6 punti percentuali in Sardegna (da circa 72.500 a circa 107.000 unità), mentre nel Mezzogiorno si evidenzia una variazione più contenuta (+1,1 punti).

Tabella 5.87 – Incidenza della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Territorio	Incidenza della povertà			
	2008	2010	2012	2014
Sardegna	10,5	10,6	12,3	15,1
Mezzogiorno	20,0	18,8	21,5	21,1
Italia	9,9	9,6	10,8	10,3

Fonte: ISTAT, *Statistiche I.stat*

Povertà in base ai redditi

Gli indicatori del grado di povertà misurati in base al reddito familiare, per quanto attiene all'andamento nel periodo 2008-2014 dell'incidenza della povertà relativa (Tabella 5.88), smentiscono fundamentalmente quanto visto in precedenza con l'utilizzo dei consumi familiari. In questo caso, infatti, si rileva una diminuzione nell'incidenza della povertà relativa in Italia e nel Mezzogiorno, mentre in Sardegna la povertà relativa aumenta di 0,4 punti percentuali. Anche qui, comunque, la regione continua a mostrare una diffusione della povertà relativa superiore rispetto alla macroarea di appartenenza, ma inferiore alla media nazionale. Con riguardo all'andamento temporale, le famiglie povere in Sardegna passano dal 24,8% nel 2008 (circa 171.000 unità) al 25,2% nel 2014 (circa 178.000 unità). Se si considera il criterio del reddito, dunque, le famiglie sarde relativamente povere, tra il 2008 e il 2014, aumentano meno rispetto a quanto visto a proposito dell'incidenza delle famiglie povere individuate in base ai consumi (+7.000 *vs.* +34.500 unità).

Quando la povertà relativa non viene valutata con riferimento alla linea nazionale ma sulla base di linee differenziate per macroarea, si assiste a un avvicinamento dei valori osservati, dovuto al fatto che si sta tenendo conto dei diversi livelli reddituali che caratterizzano le quattro macroaree in cui l'Italia si divide. Così facendo, infatti, il reddito delle famiglie sarde non viene comparato con quello delle famiglie di tutta Italia, ma solo con quello delle più simili (in termini di reddito medio) famiglie del Mezzogiorno. Questo "cambio di prospettiva", che permette di avere una visione maggiormente "realistica" della diffusione della povertà relativa, conduce a tre importanti conclusioni: la povertà relativa familiare non è diminuita nel settennio, bensì è aumentata; la diffusione della povertà nel Mezzogiorno non si allontana più di molto da

quella che si osserva mediamente in Italia; la Sardegna non presenta più un'incidenza della povertà relativa familiare superiore alla media nazionale.

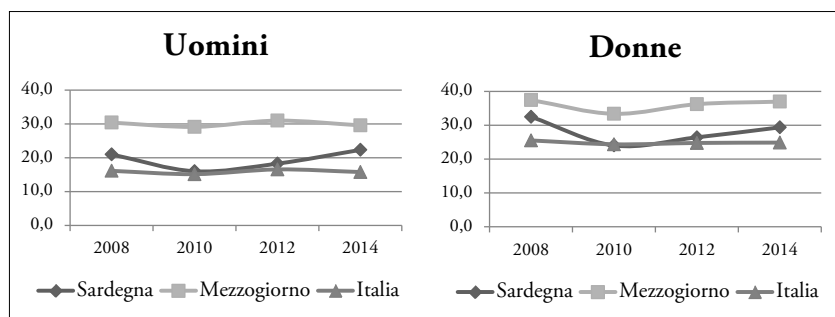
Tabella 5.88 – Incidenza e intensità della povertà relativa familiare per livello territoriale (anni 2008-2014)

Anno	Territorio	Incidenza della povertà		Intensità della povertà
		Linea nazionale	Linea per macroarea	
2008	Sardegna	24,8	11,4	29,9
2010		19,0	10,5	31,3
2012		21,4	13,0	32,1
2014		25,2	15,9	37,6
2008	Mezzogiorno	32,8	18,3	32,5
2010		30,7	18,9	34,7
2012		32,8	19,2	36,0
2014		32,3	20,3	38,5
2008	Italia	19,5	18,2	32,4
2010		18,5	18,5	33,2
2012		19,6	18,9	33,3
2014		19,2	19,6	36,8

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Esaminando l'indice di intensità della povertà, emerge come nel Mezzogiorno e nella regione in esame si rilevino nel 2014 i valori più alti, evidenziando una condizione più critica dei poveri sardi rispetto a quelli italiani. In altre parole, i poveri della Sardegna sono mediamente “più poveri” rispetto a quelli residenti nella totalità del Paese.

Figura 5.88 – Incidenza della povertà relativa familiare per genere del capofamiglia e livello territoriale (anni 2008-2014)



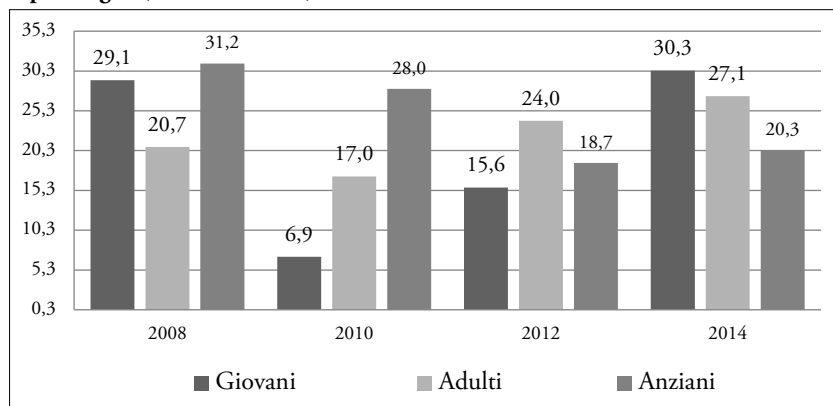
Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

L'incidenza delle famiglie relativamente povere nel 2014 si differenzia molto a seconda del genere del capofamiglia (Figura 5.88), dove per capofamiglia si intende il soggetto con il reddito più elevato all'interno del nucleo familiare: 29,4% per le donne e 22,4% per gli uomini. Purtuttavia, si rileva una riduzione nel divario di genere nel periodo analizzato: da 11,5 punti percentuali nel 2008 a "soli" 7,0 punti percentuali nel 2014. Ciò è scaturito da un andamento temporale molto diverso osservato dalle due categorie. Infatti, mentre l'incidenza della povertà relativa tra le famiglie con a capo un uomo è aumentata, tra le famiglie con a capo una donna essa è discretamente diminuita. Così come in Sardegna, anche nel Mezzogiorno e nel complesso dell'Italia si delinea una maggiore incidenza di povertà relativa nelle famiglie con persona di riferimento di genere femminile, sebbene le differenze di genere nel 2014 siano in entrambi i casi più accentuate in confronto alla realtà regionale.

La Figura 5.89 mostra che, nella regione, il problema della povertà cambia radicalmente destinatario nel settennio in esame: nel 2008, infatti, la povertà era chiaramente "prerogativa" della classe anziana della popolazione (coloro che hanno più di 64 anni), i quali risultavano poveri quasi in un caso su tre. Nel 2014, invece, la povertà risulta concentrata maggiormente nella categoria di famiglie con persona di riferimento giovane (età inferiore a 35 anni), le quali, a causa della crescita della disoccupazione e delle difficoltà di accesso al mercato del lavoro, hanno visto aumentare (+1,2 punti percentuali) la quota di famiglie povere nel periodo. A registrare un aumento del fenomeno della povertà sono anche le famiglie con persona di riferimento adulta (età com-

presa tra i 35 e i 64 anni), le quali passano dal risultare povere nel 20,7% del totale nel 2008 al 27,1% nel 2014; per questa fascia d'età, l'aumento della povertà è attribuibile soprattutto alla crescita della disoccupazione, nonché al suo maggiore coinvolgimento nelle attivazioni della CIG.

Figura 5.89 – Incidenza della povertà relativa familiare in Sardegna per classe d'età del capofamiglia (anni 2008-2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

La classe di capifamiglia anziani, invece, vede diminuire notevolmente l'incidenza della povertà relativa, al punto che nel 2014 in Sardegna sono valutate come relativamente povere il 20,3% del totale delle famiglie appartenenti a questa classe. Naturalmente, questa contrazione sconta il fatto che, nel tempo, le persone che rientrano nella categoria degli anziani cambiano: nel campione osservato dall'ISTAT dal 2008 al 2014, alcuni anziani escono dalla rilevazione, mentre vi entrano anziani "più giovani", i quali presentano un reddito più elevato rispetto ai precedenti. Infatti, se consideriamo tutto il contesto nazionale, per la categoria degli anziani il reddito disponibile equivalente delle famiglie con a capo un anziano ammonta (con valori indicizzati al 2014) a 16.378 € nel 2008, mentre arriva a 17.628 € nel 2014, con un incremento del 16,3%. Per i giovani invece si profila una riduzione (12,4%), così come per gli adulti (8,3%).

Così come visto con gli indicatori della povertà relativa, anche l'incidenza di povertà assoluta nel 2014 risulta inferiore nella regione rispetto a quella che si osserva nella propria macroarea, ma superiore alla media nazionale, quanto meno a livello familiare. Di fatto, in Sardegna il 6,9% delle persone e il 7,4% delle famiglie sono povere, contro l'11,1% e il 10,2% rilevati a livello di macroarea e il 7,1% e il 6,5% nel territorio nazionale (Tabella 5.89). Secondo l'incidenza di povertà assoluta, dunque, sono circa 52.500 le famiglie povere nella regione, per un totale di circa 115.000 sardi.

Tabella 5.89 – Incidenza della povertà assoluta individuale e familiare per livello territoriale (anno 2014)

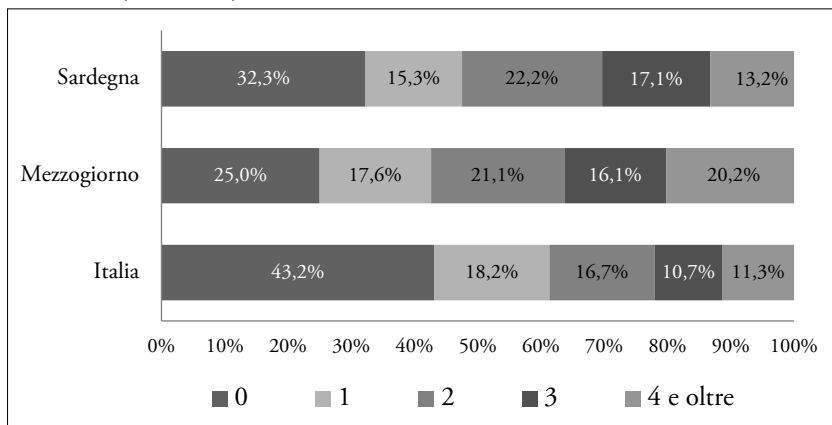
Territorio	Incidenza della povertà	
	Individui	Famiglie
Sardegna	6,9	7,4
Mezzogiorno	11,1	10,2
Italia	7,1	6,5

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Deprivazione materiale

Con riferimento al grado di deprivazione materiale, le famiglie sarde sono, in media, più povere di quelle residenti nel Paese nel suo complesso, ma non di quelle di tutto il Mezzogiorno (Figura 5.90). Infatti, l'indice di grave deprivazione materiale assume nella regione un valore pari a 13,2%, mentre a livello nazionale si profila una percentuale dell'11,3% e una del 20,2% per la ripartizione. È da notare tuttavia come in Sardegna risulti più ampia, rispetto al panorama meridionale e insulare, la quota di famiglie che dichiara di avere una disponibilità economica sufficiente per svolgere tutte e nove le attività osservate (32,3% a fronte di un 25,0%). La distanza dal dato nazionale rimane tuttavia ragguardevole (10,9 punti percentuali).

Figura 5.90 – Percentuale di famiglie per numero di deprivazioni dichiarate e livello territoriale (anno 2014)



Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

Le attività che più spesso le famiglie sarde non sono in grado di effettuare sono il fare una settimana di vacanza almeno una volta l'anno (63,7%) e il far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 € con risorse proprie (46,2%). La distanza rispetto al complesso del Paese risulta assai consistente (rispettivamente, +14,8 punti percentuali e +12,4 punti percentuali); rispetto al Mezzogiorno, invece, si evidenziano percentuali inferiori, soprattutto per ciò che riguarda la prima attività enunciata. Si registrano inoltre nel 30,6% dei casi difficoltà nel riscaldare adeguatamente la propria abitazione; infine, circa una famiglia su 10 manifesta problematiche legate a una corretta alimentazione e ritardi nel pagamento di rate del mutuo o di bollette. Nel primo caso, la percentuale rilevata si colloca molto al di sopra della media nazionale, ma sufficientemente vicina a quella del Mezzogiorno. Nel secondo e terzo caso, i valori osservati, da un lato, non sono particolarmente differenti da quelli inerenti al contesto nazionale e, dall'altro, si posizionano al di sotto di quelli che si conseguono per il Mezzogiorno.

Tabella 5.90 – Percentuale di famiglie per tipologia di deprivazione materiale e livello territoriale (anno 2014)

Famiglie non in grado di...	Percentuale di famiglie deprivate sul totale		
	Sardegna	Mezzogiorno	Italia
fare una settimana di vacanza all'anno	63,7	70,1	48,9
mangiare carne, pollo o pesce almeno una volta ogni due giorni	11,1	17,5	12,5
far fronte a spese impreviste di un ammontare approssimativo di 800 €	46,2	54,2	38,6
acquistare un'automobile	5,3	5,7	2,7
riscaldare adeguatamente l'abitazione	30,6	32,4	18,2
pagare per tempo rate del mutuo o bollette negli ultimi 12 mesi	11,8	17,5	12,1
possedere un telefono fisso o cellulare	0,6	0,6	0,2
acquistare una lavatrice	0,9	0,7	0,4
acquistare un televisore a colori	0,6	0,3	0,3

Fonte: elaborazioni su microdati IT-SILC, ISTAT

6. LA NUOVA PROGRAMMAZIONE 2014-2020 E IL SIA SECONDO I POLICY MAKERS

(a cura di Giovanni Gallo e Giuseppe Forte)

La nuova programmazione europea, oltre a essere la prima a riconoscere come prioritaria la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, è anche nota per aver rafforzato ulteriormente il ruolo delle autorità regionali e locali. La ricchezza di esperienze e la conoscenza delle peculiarità del territorio di queste autorità, infatti, risulta fondamentale sia nella promozione dello sviluppo socio-economico delle aree più disagiate sia nel miglioramento dell'efficacia e l'efficienza delle iniziative in essere. In tale ottica *bottom-up*, il compito dello Stato italiano, ovviamente dopo aver definito i principi generali della strategia nazionale, deve limitarsi allo svolgimento di attività di conciliazione e supporto a favore delle Regioni. Ciò detto, appare dunque opportuno indagare sulle specifiche scelte compiute dalle Regioni italiane nelle loro programmazioni operative (priorità, interventi previsti, dotazioni finanziarie, ecc.), anche alla luce di quanto osservato nel Capitolo 2 in tema di PON Inclusion e nei Capitoli 3, 4 e 5 con riguardo all'eterogenea diffusione del rischio di povertà ed esclusione sociale all'interno della popolazione e del territorio nazionale.

Vengono qui presentati i risultati della ricerca che la Fondazione Giacomo Brodolini ha svolto per dare risposta a questa domanda. Le interviste hanno riguardato dieci cosiddetti "testimoni privilegiati" in tema di inclusione sociale, ossia nove dirigenti/responsabili regionali della programmazione FSE 2014-2020 (le Regioni coinvolte sono Friuli Venezia Giulia, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lazio, Campania, Sardegna e Puglia) e Raffaele Tangorra, Dirigente generale per l'inclusione e le politiche sociali presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Il questionario somministrato ai dirigenti regionali ha previsto le seguenti domande:

1. quali sono le principali sfide in tema di politiche sociali e lotta alla povertà nel territorio regionale? Quali le categorie di persone maggiormente a rischio?
2. qual è il contributo che ci si aspetta dall'FSE e dalla priorità che questo periodo di programmazione dedica al tema della povertà? Sono state allocate risorse regionali per la lotta alla povertà?
3. quali sono le policy o misure che caratterizzeranno questo periodo di programmazione per la Regione? E quali gli obiettivi che è ragionevole aspettarsi? Quali sono le possibili convergenze con la futura introduzione del SIA e con il PON Inclusione?
4. è prevista, nelle linee operative della Regione, la possibile definizione di un piano integrato territoriale dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari?
5. sono presenti banche dati riguardanti servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla programmazione di prestazioni di competenza della Regione, anche nell'ottica di un monitoraggio e valutazione delle misure?

Luigina Leonarduzzi, Servizio Programmazione e gestione interventi formativi, Posizione organizzativa Inclusion e professioni area sociale, Regione Friuli Venezia Giulia

1. Quali sono le principali sfide in tema di politiche sociali e lotta alla povertà nel territorio regionale? Quali le categorie di persone maggiormente a rischio?

L'inclusione sociale e il contrasto alla povertà sono certamente tra le principali sfide delle politiche sociali della Regione Friuli Venezia Giulia. Pur non essendoci situazioni di esclusione e povertà particolarmente rilevanti se confrontate con quanto si registra nella media del territorio nazionale, dal 2012 diversi segnali, anche in Friuli Venezia Giulia, indicano l'ampiamiento delle aree di disagio che possono essere circoscritte solo attraverso un insieme di interventi puntuali, individuati nell'ambito dei Piani di zona. L'inclusione sociale e il contrasto alla povertà è diventato poi anche uno degli OT (OT 9) della programmazione comunitaria 2014-2020. Su questo OT la Regione ha avviato

un approfondito confronto con il partenariato economico-sociale, in particolare, con i Servizi sociali dei Comuni, le Aziende sanitarie, il terzo settore. Da tale confronto è emersa la necessità di lavorare per una migliore integrazione delle politiche sociali e delle politiche del lavoro e della formazione, rafforzando il raccordo tra i servizi, predisponendo strumenti e modelli comuni di intervento per promuovere, attraverso una presa in carico multidisciplinare, integrata anche nell'utilizzo delle risorse, la realizzazione di percorsi personalizzati finalizzati all'inclusione e sociale e lavorativa delle persone, soprattutto quelle caratterizzate da maggiore fragilità e distanza dal mercato del lavoro. Per quanto riguarda le categorie maggiormente a rischio di esclusione, la Regione Friuli Venezia Giulia considera tali le persone che versano in una condizione di "svantaggio" socio-economico, le persone a rischio di povertà, le persone disabili, le vittime di violenza e di tratta e grave sfruttamento, le persone a rischio di discriminazione, i profughi, i richiedenti asilo e le persone sottoposte a provvedimenti dell'autorità giudiziaria. Sono in genere tutti soggetti che presentano difficoltà nell'accedere al mondo del lavoro e che risultano in carico ai servizi sociali, sanitari e dell'esecuzione penale.

2. Qual è il contributo che ci si aspetta dall'FSE e dalla priorità che questo periodo di programmazione dedica al tema della povertà? Sono state allocate risorse regionali per la lotta alla povertà?

Con riguardo all'OT 9, la dotazione finanziaria complessivamente prevista dall'FSE nella programmazione 2014-2020 è di 55 milioni di euro. Queste risorse sono ripartite tra le due priorità di investimento individuate nell'AP e confluite nell'Asse 2 del POR FSE, che sono: "9.i L'inclusione attiva anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva e migliorare l'occupabilità", che ha una disponibilità finanziaria complessiva di 41 milioni di euro; e "9.iv Miglioramento dell'accesso ai servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie di interesse generale", a cui sono state dedicate risorse per circa 14 milioni di euro. La priorità d'investimento 9.i, a sua volta, si declina in due OS: quello relativo alla riduzione della povertà e dell'esclusione sociale e quello, sinergico, relativo all'incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro attraverso percorsi integrati multidimensionali di inclusione attiva delle persone maggiormente vulnerabili. Grazie all'FSE sarà quindi possibile sostenere il lavoro di rete promuovendo un modello di *governance* interistituzionale tra servizi e professionisti diversi, nel quale sperimentare e validare una presa in carico integrata e gli

stessi strumenti di valutazione dell'occupabilità delle persone. Questo modello di intervento verrà accompagnato anche da misure adeguate a disposizione degli operatori (percorsi formativi, tirocini, misure di accompagnamento, microcredito, ecc.) e dalla formazione congiunta degli operatori stessi. Con l'FSE sarà quindi possibile incidere sia sul sistema sia sull'erogazione di quelle azioni che interessano l'utenza svantaggiata. Anche l'OS 9.3, collegato all'aumento, consolidamento e qualificazione dei servizi socio-educativi, risponde all'esigenza di contrastare la povertà dei nuclei familiari. A causa della crisi economica e del peggioramento della situazione lavorativa e reddituale, molte famiglie hanno ritirato i bambini dai servizi lasciando molti posti non utilizzati. Le azioni previste riguardano sia l'implementazione di "buoni servizio" per agevolare, favorire e sostenere l'accesso alla rete dei servizi socio-educativi presenti sul territorio regionale, sia il sostegno alla realizzazione di servizi flessibili per la prima infanzia, per orari e periodi di apertura (nidi familiari, spazi gioco, centri per bambini e genitori, ecc.).

Per quanto riguarda l'allocazione di risorse regionali per la lotta alla povertà, la Regione Friuli Venezia Giulia ha introdotto con la Legge regionale n. 15/2015 una propria misura di contrasto alla povertà (Misura attiva di sostegno al reddito), le cui risorse andranno a integrare i trasferimenti nazionali della misura di sostegno al reddito (SIA), la quale verrà attivata, a breve, a livello nazionale. La misura, che è attuata in via sperimentale dal Servizio sociale dei Comuni in collaborazione con i Centri regionali per l'impiego e i Centri regionali per l'orientamento (COR), consiste in un intervento monetario di integrazione al reddito erogato nell'ambito di un percorso concordato e definito nel cosiddetto "Patto di inclusione", finalizzato a superare le condizioni di difficoltà del nucleo familiare beneficiario. Lo stanziamento iniziale di 10 milioni di euro è stato successivamente incrementato di 21,5 milioni, con la previsione di arrivare a 40 milioni entro l'anno, tenuto conto del numero di domande presentate (circa 10.000 da ottobre 2015).

3. Quali sono le policy o misure che caratterizzeranno questo periodo di programmazione per la Regione Friuli Venezia Giulia? E quali gli obiettivi che è ragionevole aspettarsi? Quali sono le possibili convergenze con la futura introduzione del SIA e con il PON Inclusione?

Le azioni che caratterizzano la programmazione 2014-2020 sono molteplici e per questo occorre scandirle per ciascun OS. L'OS 9.1 prevede tre diverse azioni: sostenere gli individui in condizione di temporanea difficoltà economi-

ca (anche attraverso strumenti di ingegneria finanziaria come il microcredito); sperimentare alcuni progetti di innovazione sociale che siano poi sottoposti a valutazione di impatto; promuovere l'inclusione sociale nell'ambito della responsabilità sociale d'impresa. Le azioni dell'OS 9.2, invece, consistono in: interventi di presa in carico multi-professionale, finalizzati all'inclusione lavorativa delle persone maggiormente vulnerabili e a rischio di discriminazione; progetti integrati di inclusione attiva rivolti alle vittime di violenza, di tratta e di grave sfruttamento; azioni di rafforzamento delle imprese sociali e delle organizzazioni del terzo settore in termini di efficienza ed efficacia della loro azione. Infine, come già ricordato, l'OS presenta le seguenti azioni: implementare dei "buoni servizio" per sostenere le famiglie per l'accesso ai servizi della prima infanzia e anche al fine di favorire la conciliazione vita-lavoro; sviluppare forme sperimentali di erogazione e fruizione flessibile dei servizi per la prima infanzia per rispondere alle nuove esigenze delle famiglie; proseguire nella formazione degli assistenti familiari anche al fine di creare registri di accreditamento e/o albi di fornitori di servizi di cura rivolti alle persone anziane e/o non autosufficienti.

I risultati attesi e gli stanziamenti previsti per ciascuna azione sono dettagliatamente illustrati all'interno del POR FSE 2014-2020. Per quanto riguarda le convergenze con la misura SIA e il PON Inclusione, stiamo lavorando da tempo con la Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per la definizione delle Linee guida per la predisposizione e attuazione dei progetti di presa in carico del Sostegno per l'inclusione attiva, per rendere la misura regionale coerente e integrata con quella nazionale (misura passiva) e, infine, coordinare l'integrazione degli interventi da erogare tramite PON e POR (misura attiva). Saranno quindi redatti protocolli specifici tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e ogni Regione, necessari a definire un'unica misura di contrasto alla povertà, garantita e uniforme su tutto il territorio nazionale; sarà anche possibile che ciascuna Regione preveda di ampliare il beneficio concesso o la platea dei beneficiari, utilizzando risorse del bilancio regionale. In merito al PON, gran parte delle risorse (90%) verranno dedicate alla misura attiva del SIA. I Servizi sociali dei Comuni del territorio destinatari degli interventi del PON Inclusione potranno decidere se utilizzare le risorse per rafforzare il proprio sistema come, ad esempio, i servizi di presa in carico, l'offerta di servizi di accompagnamento, il rafforzamento della rete o il finanziamento delle misure per l'attivazione (tirocini, formazione, voucher, ecc.). La lista delle azioni finanziabili rispettivamente con PON e POR sarà parte integrante del citato protocollo tra

il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e la Regione, e terrà conto della complementarità tra i fondi. Nel caso del Friuli Venezia Giulia, il protocollo terrà necessariamente conto di quanto già disciplinato a seguito dell'introduzione, nell'estate scorsa, della Misura attiva di sostegno al reddito.

4. È prevista, nelle linee operative della Regione, la possibile definizione di un piano integrato territoriale dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari?

Come la Regione Puglia, anche la Regione Friuli Venezia Giulia si sta concentrando molto sull'integrazione territoriale. Per l'attuazione del POR FSE viene redatto annualmente un documento di pianificazione annuale (pianificazione periodica delle operazioni – PPO) nel quale sono elencati tutti i programmi specifici che verranno attivati dalle diverse strutture attuatrici nei settori della formazione, istruzione, lavoro e politiche sociali, per quell'anno. Le leggi di sistema – che sono la Legge regionale 9 agosto 2005, n. 18 (Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro), riguardante il sistema lavoro, e la Legge regionale 31 marzo 2006, n. 6 (Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale) – sono leggi coordinate, che definiscono un sistema regionale di politiche integrate. Ciò nonostante, occorre ancora lavorare molto per migliorare l'integrazione delle politiche del lavoro e della formazione con le politiche sociali e della salute.

5. Sono presenti banche dati riguardanti servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla programmazione di prestazioni di competenza della Regione, anche nell'ottica di un monitoraggio e valutazione delle misure?

Sì, la Regione Friuli Venezia Giulia ha un proprio Osservatorio delle politiche sociali mentre, nello specifico, per quanto riguarda l'attuazione della Misura attiva di sostegno al reddito, l'Area degli interventi sociali e dell'integrazione socio-sanitaria dell'Assessorato salute e politiche sociali sta sviluppando un sistema informativo dedicato per la gestione delle domande e dei patti di inclusione. Per definire le modalità attuative del monitoraggio periodico e finale dell'erogazione della misura attiva di sostegno al reddito è istituito anche un tavolo permanente tra le direzioni competenti in materia di politiche sociali e di lavoro. Per quanto riguarda il monitoraggio e la valutazione delle misure e degli interventi attivati con il POR FSE, vengono adottati gli indicatori di

output comuni e specifici previsti per ogni priorità di investimento. Per quanto riguarda la valutazione del POR FSE 2014-2020, la Regione Friuli Venezia Giulia prevede di coinvolgere il partenariato economico e sociale nella valutazione e sorveglianza del programma non solo nell'ambito del Comitato di sorveglianza ma anche attraverso consultazioni periodiche, con la presentazione, ad esempio, della Relazione di attuazione del programma, realizzata sulla base delle informazioni acquisite con le attività di monitoraggio, così come previsto dal Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Morena Diazzi, Direttore generale Attività produttive, Regione Emilia-Romagna

1. Quali sono le principali sfide in tema di politiche sociali e lotta alla povertà nel territorio regionale? Quali le categorie di persone maggiormente a rischio?

Il fenomeno della povertà, come dimensione dell'esclusione sociale, comprende problematiche molto diverse ma collegate fra loro, quali la marginalità, la precarietà economica, la deprivazione culturale, la solitudine, la carenza di legami familiari e sociali. Vista la crescente attenzione al fenomeno, il 20 gennaio 2016 la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha pubblicato il documento "Le politiche di inclusione sociale attiva nella strategia Europa 2020. Il Piano nazionale di contrasto alla povertà e il ruolo delle Regioni", il quale intende fissare gli impegni futuri in tema di povertà.

La Regione Emilia-Romagna si appresta a istituire un'apposita misura (Reddito di Solidarietà – ReS), cofinanziata anche dallo Stato. A tal fine, sono già stati stanziati 75 milioni di euro per i prossimi tre anni. La Regione, inoltre, ha definito principi e criteri d'intervento nel contrasto alla povertà e ai fenomeni di esclusione sociale attraverso la Legge regionale 12 marzo 2003, n. 2 (Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali). Le politiche regionali di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale tengono conto del contesto socio-economico e si rivolgono con particolare attenzione ai target più vulnerabili. Accanto alle fasce di popolazione in situazione di disagio che costituiscono la cosiddetta "povertà tradizionale", come le persone senza dimora, gli anziani in difficoltà e gli stranieri in situazione di svantaggio, la recente crisi economica ha fatto emergere nuove tipologie di poveri quali, ad esempio, i "cassintegrati", i lavoratori precari, i disoccupati e i genitori separati con figli a carico che costituiscono fasce sociali in "impoverimento". Gli interventi sono affidati

principalmente alla progettualità territoriale dei Piani di zona e alle competenze comunali nonché all'attività di rete. Specifici interventi, supportati anche dalla Legge regionale 23 novembre 1988, n. 47 (Norme per le minoranze nomadi in Emilia-Romagna) e dalla Legge regionale 16 luglio 2015, n. 11 (Norme per l'inclusione sociale di Rom e Sinti), sono destinati infine alle minoranze Rom e Sinti.

Per gli anni 2013-2014, il Piano sociale e sanitario regionale (Deliberazione dell'Assemblea legislativa 18 giugno 2013, n. 117), integrato per l'anno 2015 dalla Delibera della Giunta Regionale 13 luglio 2015, n. 921, definisce, per affrontare meglio la crisi economica ancora in atto, alcune scelte di riferimento per la programmazione territoriale. L'impoverimento è il fenomeno legato alla crisi che fa emergere nuove categorie di persone povere, fra le quali soprattutto coloro che hanno perso il lavoro e/o la casa, nonché l'esigenza di analizzare gli effetti della crisi sulla salute e sugli stili di vita. La Regione, inoltre, nell'affermare il diritto al cibo, promuove e valorizza l'attività degli enti no profit impegnati nel recupero delle eccedenze alimentari per la loro redistribuzione a persone meno abbienti (Legge regionale 6 luglio 2007, n. 12 – Promozione dell'attività di recupero e distribuzione di prodotti alimentari a fini di solidarietà sociale).

2. Qual è il contributo che ci si aspetta dall'FSE e dalla priorità che questo periodo di programmazione dedica al tema della povertà? Sono state allocate risorse regionali per la lotta alla povertà?

Tra gli obiettivi di Europa 2020 rientra la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, per la quale ci si propone entro la fine del 2020 di far uscire 20 milioni di persone dal rischio di povertà e di esclusione sociale. Nell'ambito della programmazione FSE 2014-2020 è presente l'Asse II "Inclusione sociale e lotta contro la povertà", relativo all'OT 9 "Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni forma di discriminazione", al quale sono dedicate specifiche risorse volte a sostenere l'inclusione attiva, promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva dei soggetti e migliorarne l'occupabilità. Le risorse assegnate, poco più di 157 milioni di euro, rappresentano una riserva del 20% del totale delle risorse FSE e si riferiscono a due OS:

- "Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili". In quest'ambito, l'Emilia-Romagna conta su un'elevata qualità dei servizi sociali e socio-sanitari ma, a

seguito del perdurare della crisi, vede un incremento dei livelli di povertà. La Regione intende quindi concentrare le risorse dell'FSE su misure di orientamento, formazione e accompagnamento e su servizi di supporto che permettano alle persone l'inserimento, il reinserimento e la permanenza nei contesti produttivi, e che le aiutino a uscire dalla condizione di svantaggio, marginalità e povertà. In tale direzione si colloca la Legge regionale 30 luglio 2015, n. 14 (Disciplina a sostegno dell'inserimento lavorativo e dell'inclusione sociale delle persone in condizione di fragilità e vulnerabilità, attraverso l'integrazione tra i servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari), che vede il coinvolgimento delle diverse competenze regionali in materia di politiche sociali, sanitarie ed economiche per strutturare risposte plurali ma coerenti e convergenti rispetto ai bisogni delle persone e per valorizzare le diverse risorse, mettendo al centro il lavoro. Gli interventi, mirati e personalizzati, saranno definiti a partire dalla distanza tra le singole persone e il mercato del lavoro, per rimuovere le cause di esclusione e sostenere l'inserimento, l'autonomia e l'inclusione sociale attraverso servizi specialistici resi disponibili nella sinergia tra le diverse risorse finanziarie. Le azioni regionali per l'inclusione sono definite in una logica di complementarità e integrazione degli interventi che saranno attuati attraverso il PON Inclusion;

- “Aumento, consolidamento e qualificazione dei servizi e delle infrastrutture di cura socio-educativi rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari e socio-sanitari territoriali”. In quest'ambito, sono previsti incentivi economici volti a sostenere l'accesso ai servizi educativi e ai servizi all'infanzia quale condizione di integrazione e di inclusione, per conciliare e favorire la ricerca, l'inserimento e la permanenza nel mercato del lavoro, ovvero per contrastare ogni forma di discriminazione e marginalità sociale.

3. Quali sono le policy o misure che caratterizzeranno questo periodo di programmazione per la Regione? E quali gli obiettivi che è ragionevole aspettarsi? Quali sono le possibili convergenze con la futura introduzione del SIA e con il PON Inclusion?

Obiettivo della Regione è quindi promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo, l'inclusione sociale e l'autonomia attraverso il lavoro di tutti coloro che,

per condizioni individuali, sociali ed economiche, sono a rischio di marginalità sociale. L'approccio è quello di costruire, a livello territoriale, un'integrazione tra servizi sociali, sanitari e per il lavoro che permetta la predisposizione di interventi di presa in carico multidisciplinare a sostegno delle persone fragili e vulnerabili, finalizzati al rafforzamento delle abilità sociali e all'inserimento lavorativo. La modalità del lavoro "integrato" e di "rete" è necessaria per interventi la cui complessità richiede attività realizzate da una pluralità di attori diversi per una programmazione unitaria, l'ottimizzazione delle risorse, l'efficienza dei servizi, la qualità e l'efficacia delle prestazioni. Ciò per costruire un sistema di interventi per l'inclusione sociale finalizzato al superamento della condizione di povertà.

Con lo stanziamento di 15 milioni di euro nel bilancio del 2016, che diventeranno 35 a regime, la Regione ha varato il ReS, una misura di contrasto alla povertà particolarmente necessaria in considerazione dell'impoverimento delle famiglie emiliano-romagnole come conseguenza della crisi economica. Il ReS si configura come un aiuto economico temporaneo che verrà concesso in cambio dell'impegno del nucleo familiare a intraprendere un percorso di attivazione sociale e/o lavorativa, concordato con i servizi sociali e del lavoro del territorio. In questo senso, si compie una proficua integrazione con la Legge regionale n. 14/2015, dal momento che le attività di inserimento lavorativo e formazione previste nell'ambito del ReS rientrano tra le misure attivabili dalla stessa. Il ReS va a integrarsi inoltre con la misura a contrasto della povertà varata a livello nazionale (il SIA), di cui sarà un'estensione migliorativa nel territorio regionale. L'iter legislativo si avvierà a breve e prevede la predisposizione di una legge regionale, seguita da un documento attuativo della Giunta, in modo da individuare con dettaglio i beneficiari, gli importi del contributo economico e altri aspetti gestionali della misura. Dal momento che il SIA nazionale si rivolge alle famiglie con minori con un reddito ISEE inferiore a 3.000 €, l'intenzione è quella di utilizzare il ReS per allargare e ampliare la platea dei beneficiari, erogando allo stesso tempo un contributo adeguato alle necessità dei nuclei in situazione di povertà.

4. È prevista, nelle linee operative della Regione, la definizione di un piano integrato territoriale dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari?

Con la sottoscrizione del Patto per il lavoro, siglato il 20 luglio 2015, le istituzioni locali, le università, le parti sociali, datoriali e sindacali e il forum del terzo settore si impegnano a collaborare per realizzare strategie, azioni e stru-

menti capaci di generare sviluppo e una nuova coesione sociale.

Il Patto per il lavoro è un patto di legislatura che prevede, anche attraverso i tavoli già istituiti presso gli assessorati regionali, il coinvolgimento delle parti firmatarie per un confronto preventivo sui contenuti delle principali azioni e dei provvedimenti da intraprendere in attuazione e in coerenza con quanto condiviso. Punto di partenza del Patto per il lavoro è la convinzione che la crescita della nostra società e la sua capacità di generare buona occupazione si fondino:

- sull'aumento della capacità di creare valore aggiunto agendo sullo sviluppo e sulla diffusione delle conoscenze e delle competenze e, quindi, su un'ampia capacità di innovazione nella produzione e nei servizi alle imprese, alla persona e alla comunità;
- sulla piena affermazione della legalità in ogni ambito e in particolare in ogni relazione di lavoro;
- sulla capacità di stimolare investimenti che, migliorando la qualità della vita collettiva, generino nuove occasioni di occupazione;
- sull'azione di riordino istituzionale, efficientamento organizzativo e semplificazione normativa avviata dalla Regione, ma estesa all'intero assetto istituzionale presente nell'ambito regionale;
- sull'avvio e consolidamento di un metodo di definizione e attuazione delle politiche pubbliche centrate sulla condivisione delle scelte strategiche e sull'integrazione dei fondi regionali, nazionali ed europei;
- su un sistema di welfare come leva per creare buona e nuova occupazione, ridurre le disuguaglianze e migliorare la coesione sociale.

In sintesi, con il nuovo Patto per il lavoro, la Regione Emilia-Romagna ha posto il lavoro al centro della sua azione di governo, con l'obiettivo di tendere a un nuovo sviluppo per una nuova coesione sociale. L'obiettivo è innalzare i livelli di istruzione delle persone, contrastare la dispersione scolastica e costruire un sistema di interventi per l'inclusione sociale attraverso l'integrazione tra politiche e servizi educativi, del lavoro, sociali e sanitari, nonché promuovere il lavoro quale strumento di inclusione sociale e sviluppare un nuovo welfare aperto alla collaborazione tra pubblico e privato, capace non solo di promuovere sviluppo e innovazione sociale, ma anche di creare nuova occupazione. Strumento operativo di questa nuova generazione di politiche pubbliche sono i Piani integrati, un modello di programmazione territoriale che rappresenta

un'evoluzione dei principi di condivisione e partenariato adottati in passato. La Regione intende dare voce ai fabbisogni specifici delle diverse realtà e comunità territoriali attraverso forme innovative di partenariato, a più riprese richieste dall'UE, che prevedano anche il concorso di investimenti privati aggiuntivi e complementari alle politiche pubbliche. Le persone, i loro diritti e le loro aspirazioni sono alla base del Patto per il lavoro, degli obiettivi che si pone, degli interventi che saranno realizzati in attuazione di quanto condiviso e di una valutazione strategica degli esiti in termini di impatto occupazionale non solo quantitativo, ma anche qualitativo.

La Regione intende raggiungere questo risultato promuovendo una programmazione convergente tra FSE, FESR e altri fondi strutturali, risorse nazionali e regionali. Obiettivo comune è garantire il diritto dei singoli a partecipare ai processi di sviluppo: è necessario valorizzare aspettative e potenzialità delle persone e della collettività e rafforzare quelle competenze tecniche, critiche e relazionali necessarie per crescere, lavorare e competere in una dimensione sempre più internazionale. Diritto questo che va reso esigibile a tutti i cittadini, anche stranieri, che rappresentano una risorsa in una comunità sempre più multietnica. Un'ulteriore priorità a cui deve essere orientata l'azione è rappresentata dal rafforzamento e dalla qualificazione dei percorsi di transizione e dalla progettazione di una nuova generazione di politiche attive del lavoro che integrino azioni per la qualificazione delle competenze o la riconversione professionale e azioni di accompagnamento al lavoro. Nel nostro sistema regionale il welfare è sempre stato un tratto distintivo: un motore di sviluppo che crea buona occupazione, riduce le disuguaglianze redistribuendo risorse e favorisce processi di inclusione sociale. Un sistema in cui occorre consolidare le innovazioni già prodotte e, nello stesso tempo, avviare un costante adeguamento alle trasformazioni sociali. L'obiettivo è assicurare un welfare inclusivo, aperto, integrato, accessibile, che mette al centro le persone e i loro diritti.

È necessario rafforzare il ruolo di governo pubblico nell'ambito del sistema partecipativo della comunità, adeguare l'assetto programmatico alle scelte del riordino istituzionale, rilanciare la necessità dell'integrazione delle politiche sociali, sanitarie e abitative, affrontare le nuove emergenze sociali, con particolare riferimento alla crescita della disuguaglianza e della povertà, che colpisce ampie fasce della popolazione. L'aumento della vulnerabilità sociale delle famiglie e dei giovani, insieme alla crescita della popolazione anziana e alla modifica della composizione delle famiglie, sono infatti fenomeni ben presenti nel nostro territorio, alla base di un generalizzato sentimento di precarietà e

disorientamento. Occorre pertanto puntare a un sistema di welfare più inclusivo, aperto, dinamico e partecipativo, un welfare nel quale possono/debbono crescere nuove professionalità e nuova occupazione, un sistema di servizi multilivello, in grado di soddisfare le domande diversificate dei cittadini e pagati in ragione delle capacità reddituali delle famiglie. Da sempre il welfare regionale si avvale, fra le altre, di una risorsa molto importante come quella del terzo settore, all'interno del quale il volontariato ha giocato e gioca sui servizi un ruolo molto importante che va valorizzato. L'aumento dell'aspettativa di vita e i cambiamenti dei nuclei familiari rendono necessaria un'evoluzione del sistema: parallelamente al consolidamento dei servizi storici di protezione sociale attualmente accreditati, vanno sperimentati servizi innovativi di media e bassa soglia con particolare riferimento all'assistenza domiciliare. È necessario qualificare la domiciliarità e, al suo interno, il lavoro di cura. A un impegno volto all'emersione, occorre affiancare azioni dirette alle famiglie di sostegno, informazione e consulenza, formazione, aggiornamento ed *empowerment*, sperimentando e diffondendo nuove forme di collaborazione organizzata, ambito nel quale si può generare nuova occupazione. La Legge regionale 28 marzo 2014, n. 2 (Norme per il riconoscimento ed il sostegno del caregiver familiare (persona che presta volontariamente cura e assistenza)) necessita a questo proposito di linee guida attuative snelle e in grado di dare uniformità a questo crescente fenomeno su base regionale, tenendo conto delle figure professionali già presenti e adeguatamente formate e dei servizi già presenti sul mercato.

I cambiamenti nelle dinamiche socio-demografiche, sociali e sanitarie della popolazione e l'esigenza di migliorare la sostenibilità economica e finanziaria dei sistemi di welfare pongono anche il Servizio sanitario regionale di fronte a una pluralità di sfide e alla necessità di sviluppare nuove competenze in grado di operare in modo integrato e interdisciplinare. Capacità che possono svilupparsi solo attraverso una rinnovata collaborazione tra il sistema dei servizi socio-sanitari e il sistema universitario, orientata a quattro priorità: specializzare professionisti sanitari con competenze avanzate e innovative; costruire l'offerta formativa per i nuovi medici di medicina generale; investire nella formazione di nuove figure professionali nell'ambito della comunicazione pubblica e sociale, in grado di svolgere il ruolo di facilitatori del dialogo tra comunità e istituzioni; sviluppare le scienze manageriali a supporto della sanità pubblica e, più in generale, del sistema di welfare regionale. Obiettivo quest'ultimo che richiede di progettare con gli atenei emiliano-romagnoli una scuola superiore di amministrazione e gestione dei servizi sanitari e sociali della Regione Emilia-Romagna, capace di supportare in tale ambito anche processi di innovazione

e ricerca. Inoltre, è in corso una verifica sulla possibilità e praticabilità di una sperimentazione per l'istituzione di un fondo regionale per la sanità integrativa per l'erogazione di prestazioni al di fuori dei livelli essenziali di assistenza (LEA). Tale fondo verrà alimentato dalla contrattazione nazionale articolata e da risorse aggiuntive derivanti dall'adesione di cittadini, anche non lavoratori.

5. Sono presenti banche dati riguardanti servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla programmazione di prestazioni di competenza della Regione, anche nell'ottica di una valutazione delle misure?

Per quanto attiene alla valutazione delle misure, gli impegni assunti con il Patto per il lavoro saranno oggetto di un monitoraggio periodico, che vedrà partecipi le parti firmatarie con riunioni, almeno semestrali, sullo stato di avanzamento della spesa e delle azioni intraprese, attraverso la raccolta e il presidio dei dati relativi a ciascuna linea strategica di intervento. In un'ottica di trasparenza e *accountability* dell'azione pubblica, il patto sarà anche oggetto di valutazione. Con il concorso delle parti firmatarie, sarà realizzato un piano unitario di valutazione per misurare da un punto di vista qualitativo l'efficacia e l'impatto dell'azione integrata dei fondi europei, regionali e nazionali sul sistema regionale in termini di sviluppo e occupazione. Saranno inoltre definiti indicatori, principalmente connessi al mercato del lavoro, per misurare l'impatto degli interventi sull'occupazione, sia in termini di consolidamento e mantenimento sia di nuova occupazione. Indicatori, piani di valutazione e di monitoraggio sono poi alla base delle programmazioni regionali dei fondi comunitari.

Per quanto concerne più specificatamente le banche dati riguardanti servizi sociali e socio-sanitari nei nostri siti istituzionali online sono attualmente reperibili:

- banche dati sul terzo settore. Esse contengono l'Albo delle cooperative sociali, le Banche del tempo, il Registro delle associazioni di promozione sociale e il Registro delle organizzazioni di volontariato, in cui è possibile reperire le strutture del terzo settore che operano su tutto il territorio regionale, suddivise per provincia, settore, tipologia di accoglienza e soggetti svantaggiati a cui si riferiscono (disabili, disoccupati, anziani, ecc.);
- presidi socio-assistenziali. Tramite questi, con opportune ricerche, è possibile conoscere quali e quanti sono i presidi socio-assistenziali presenti in

Emilia-Romagna rilevati dal Sistema Informativo Politiche per la Salute e Politiche Sociali. Per ciascun presidio è possibile ottenere informazioni riguardo denominazione, tipologia, indirizzo, telefono, fax, email e natura giuridica dell'ente titolare e dell'ente gestore;

- rete degli sportelli territoriali. Lo sportello sociale è il punto di contatto, informazione, orientamento e accesso ai servizi territoriali alla persona e sociali in genere. È rivolto tanto ai singoli quanto ai nuclei familiari che si trovino in condizione di difficoltà o di emarginazione per ragioni di tipo relazionale, economico o sociale, ragioni dovute a malattie o infortuni, oppure ancora a causa della mancanza di una rete familiare di aiuto. I destinatari del servizio sono pertanto anziani, disabili, persone adulte in situazioni di povertà e/o disagio, famiglie italiane o straniere con figli minori, migranti stranieri che necessitino di informazione e aiuto pratico;
- rete dei Centri per l'impiego. Questa rete di centri distribuiti capillarmente su tutto il territorio regionale, mette a disposizione una serie di servizi rivolti alle imprese e ai cittadini, in particolar modo a coloro che sono inoccupati, disoccupati o più vulnerabili.

Alessandro Salvi, Responsabile di settore Innovazione sociale – Paola Garvin, Responsabile di settore Politiche giovanili, per la famiglia e per lo sport, Regione Toscana

1. Quali sono le principali sfide in tema di politiche sociali e lotta alla povertà nel territorio regionale? Quali le categorie di persone maggiormente a rischio?

In Toscana non partiamo dall'anno 0; negli anni abbiamo avviato numerosi interventi in tema di contrasto alla povertà. Un esempio è la Legge regionale 2 agosto 2013, n. 45 (Interventi di sostegno finanziario in favore delle famiglie e dei lavoratori in difficoltà, per la coesione sociale e per il contrasto al disagio sociale), la quale prevede una serie di interventi mirati, da un lato, al sostegno del reddito familiare e, dall'altro, a limitare gli effetti negativi prodotti dalla crisi economica a partire dal 2009. Di fatto, a seguito della crisi economica, si è cominciata a sentire sempre più la necessità di interventi socio-assistenziali.

Un'altra sfida regionale riguarda il rapporto, messo recentemente in evidenza

da un'iniziativa di legge⁶⁴ dell'opposizione, tra minori fuori dalla famiglia di origine e rischio di povertà relativa o assoluta della famiglia stessa, sebbene i dati smentiscano correlazioni significative tra questi due fattori. A ogni modo, in Toscana il 5% dei minori fuori famiglia versano in uno stato di disagio economico (non necessariamente in povertà quindi) e, tra questi, la maggior parte hanno cittadinanza straniera e/o un'età adolescenziale. Questi interventi regionali, che forniscono esempi di genitorialità positiva, continueranno nella nuova programmazione.

Certamente le categorie di persone maggiormente a rischio sono date dalle famiglie numerose, ma anche dalle famiglie con portatori di handicap e le categorie sociali maggiormente soggette a emarginazione come i RSC.

2. Qual è il contributo che ci si aspetta dall'FSE e dalla priorità che questo periodo di programmazione dedica al tema della povertà? Sono state allocate risorse regionali per la lotta alla povertà?

In realtà le nostre aspettative hanno già trovato modo di esprimersi nel tentativo dell'FSE di accentuare la condizione promozionale nel rapporto tra servizi sociali e utenti. Fino a ora, infatti, ha dominato in questo rapporto una funzione riparativa, mentre adesso sembra prendere piede un maggior protagonismo del cittadino, il quale, con l'aiuto dei servizi sociali, diventa artefice del proprio percorso di presa in carico e di attivazione. Grazie alla partecipazione attiva dei beneficiari prevista dall'FSE si è riusciti ad avviare un ammodernamento di questo rapporto tra servizi sociali e utenti che cerca di superare i vecchi schemi assistenzialistici strettamente legati ai bisogni, più che alle risorse e alle opportunità degli individui, che hanno caratterizzato il welfare italiano. L'FSE dunque ci permette di lavorare anche sul tema delle risorse e delle opportunità perché richiede una capacità di mettere in gioco la dotazione finanziaria complessivamente presente anche nella persona, in termini di maggiore consapevolezza e responsabilità, legando la prestazione delle misure alla frequenza e alla partecipazione a stage, attività formative in azienda e altre attività di socializzazione lavorativa.

Lasciare che il beneficiario, oltre a essere accompagnato, diventi anche "accompagnatore" di se stesso dà un messaggio metodologico e culturale di ri-

64. Proposta di legge n. 73, "Misure per la tutela dei minori nell'ambito di nuclei familiari in situazioni di indigenza", presentata il 16 febbraio 2016 dal Consigliere G. Donzelli.

definizione del rapporto assistente-assistito, con un'ottica maggiormente improntata su un co-protagonismo del beneficiario piuttosto che su un passivo processo *top-down*. Esso consiste in un tentativo congiunto di agire sia sul potenziamento del reddito familiare sia sulla qualificazione dei servizi, al fine di migliorare complessivamente le condizioni di vita della maggior parte possibile di quei nuclei che versano in uno stato di disagio economico.

Non sono state allocate ulteriori risorse regionali sul SIA, tuttavia la Regione Toscana finanzia con risorse proprie le altre sue politiche di contrasto alla povertà.

3. Quali sono le policy o misure che caratterizzeranno questo periodo di programmazione per la Regione Toscana? E quali gli obiettivi che è ragionevole aspettarsi? Quali sono le possibili convergenze con la futura introduzione del SIA e con il PON Inclusione?

Un progetto già attivo nella precedente programmazione regionale e che continuerà nella nuova è il Prestito sociale, nel quale a oggi abbiamo investito circa 10 milioni di euro. Questo progetto è stato sviluppato su un canale parallelo rispetto a quello tradizionale dei servizi: in tutte le zone socio-sanitarie della Toscana sono stati istituiti dei “centri di ascolto”, gestiti da soggetti del volontariato. Attraverso questi centri di ascolto abbiamo fornito dei prestiti fino a 3.000 € per far fronte a situazioni di disagio momentaneo, la cui restituzione si basa su un rapporto fiduciario con l'ente di volontariato.

Il Prestito sociale funziona seguendo lo stesso principio del microcredito di M. Yunus. In primo luogo, il prestito, comunque di piccola entità, viene concesso soltanto nei casi di difficoltà momentanea; altrimenti l'ipotesi di restituzione del prestito viene meno. Da questo punto di vista, gli operatori sono stati formati circa le corrette modalità di svolgimento dell'istruttoria delle richieste in modo tale da verificare che la situazione di bisogno sia solo momentanea (uscita imprevista dal mercato del lavoro, spese straordinarie, ecc.). Dunque, una volta effettuato il contatto presso il centro di ascolto, l'associazione di volontariato svolge l'istruttoria e poi insieme si stabiliscono le modalità di restituzione del prestito. Le modalità di restituzione possono essere varie e con diverse scadenze, in relazione alla condizione di bisogno specifico della singola famiglia. In caso di mancata restituzione, può essere svolto anche un lavoro socialmente utile, con modalità definite *ex ante*, presso l'associazione stessa che emette il prestito. A ogni modo, i dati rilevano che i casi di mancata

restituzione sono comunque rari, proprio in virtù della natura momentanea richiesta alla condizione di difficoltà economica.

Ci sono poi delle altre misure nelle quali, però, la soglia ISEE per accedere è molto alta rispetto agli standard nazionali. In altre parole, tali interventi non si rivolgono ai soli soggetti che versano in condizioni di povertà estrema, ma anche a quelli che, pur avendo una migliore condizione economica, hanno comunque un alto rischio di “cadere” in uno stato di povertà. Questa scelta è nata quindi dalla necessità di introdurre delle misure che evitassero che la crisi, oltre a colpire chi è già povero, ampliasse ulteriormente la diffusione del fenomeno.

Vi sono infine misure finalizzate a specifiche categorie sociali come, ad esempio, i Rom, le famiglie numerose, nonché le famiglie con portatori di handicap.

In realtà non c'è un ruolo rilevante delle Regioni nell'introduzione del SIA. Le Regioni sono purtroppo rimaste al margine nel processo di definizione del SIA per permettere una più celere introduzione della misura, e questo potrebbe rappresentare una possibile debolezza dell'intervento. È molto positivo, comunque, il fatto che le risorse vadano direttamente ai cittadini che rispettano i criteri di selezione. Inoltre, grazie al SIA, avremo una fascia della popolazione, finora poco interessata da misure strutturali, che non sarà più esclusa dai sussidi di sostegno al reddito. Un esempio di categoria non più esclusa è quella degli individui senza alcuna “storia contributiva”.

Oltre all'erogazione del beneficio, vi è anche la questione della presa in carico, la quale deve essere effettuata entro tre mesi dal trasferimento. Anche in questo caso, il ruolo della Regione è limitato: da un lato, vi sono i cittadini che ricevono direttamente il contributo economico e, dall'altro, vi sono le zone socio-sanitarie o i Comuni. L'unica cosa che può essere fatta dalla Regione Toscana, dunque, è effettuare una riorganizzazione dei propri servizi e delle proprie politiche sociali alla luce della politica nazionale.

È previsto un forte impatto del SIA sui servizi socio-sanitari, poiché sono previste delle risorse per potenziarli. Ciò nonostante, durante i nostri confronti con le zone socio-sanitarie, esse si sono dette per nulla preoccupate da questa nuova misura, essendo già avvezze alla presa in carico multidisciplinare.

Per molti esperti, invece, c'è molta perplessità sull'integrazione tra formazione, lavoro e interventi sulla povertà. Con il SIA si va, infatti, ad agire,

giustamente, su una fascia della popolazione che ha particolari problemi ad attivarsi; praticamente la più difficile da allocare dal punto di vista lavorativo anche secondo numerose esperienze europee. Di conseguenza, il successo dell'uso di queste risorse non sarà necessariamente valutabile attraverso una quantificazione del numero di persone che, grazie a questo intervento, sono riuscite a trovare un lavoro, ma piuttosto andando a vedere quante persone riescono a soddisfare quanto meno i loro bisogni primari. Secondo uno studio del 2013⁶⁵, il numero di persone aiutate dal punto di vista alimentare in Toscana nel 2012 è di circa 101.000 unità.

4. È prevista, nelle linee operative della Regione, la possibile definizione di un piano integrato territoriale dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari?

In questo momento siamo in grande difficoltà su questo versante perché, come di recente fatto con il sistema sanitario regionale, anche la gestione dei Centri per l'impiego è in fase di riorganizzazione. In particolare, si stanno riscontrando delle difficoltà territoriali legate al fatto che la ripartizione dei Centri per l'impiego nel territorio è diversa rispetto a quella delle zone socio-sanitarie. Capita, ad esempio, che all'interno della stessa zona vi siano più interlocutori territoriali diversi.

5. Sono presenti banche dati riguardanti servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla programmazione di prestazioni di competenza della Regione, anche nell'ottica di un monitoraggio e valutazione delle misure?

Esiste in Toscana l'Osservatorio Sociale Regionale, il quale si occupa di raccogliere dati sui servizi socio-assistenziali erogati a livello regionale. L'obiettivo dell'Osservatorio Sociale Regionale è quello di realizzare un sistema di osservazione, monitoraggio, analisi e previsione dei fenomeni sociali del sistema integrato, nonché di monitoraggio e analisi di impatto delle relative politiche.

Inoltre, la Toscana è stata la Regione capofila a livello nazionale per la definizione del Sistema Informativo nazionale su interventi e servizi sociali fina-

65. G. Tomei e L. Caterino (2013), *Un'indagine sulla povertà alimentare. 2° Rapporto sull'esclusione sociale in Toscana. Anno 2013*, Pisa University Press, Pisa, disponibile su: http://servizi2.regione.toscana.it/osservatoriosociale/img/getfile_img1.php?id=22939.

lizzati al contrasto della povertà e dell'esclusione sociale (S.I.P.). L'obiettivo del S.I.P. consiste nella rilevazione e nell'integrazione informativa dei diversi interventi promossi per il contrasto della povertà e dell'esclusione sociale, indipendentemente dalla diversa natura dell'ente erogatore (comunque pubblico). Tramite la disposizione di informazioni individuali, sempre nel rispetto delle norme sulla privacy, relative alle prestazioni erogate si vorrebbe quindi monitorare il sistema di offerta dei servizi, nonché disporre di strumenti utili per la programmazione degli interventi e per una valutazione degli stessi.

Infine, vi è in Toscana il Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza, le cui attività sono affidate all'Istituto degli Innocenti per lo studio, la documentazione e la sperimentazione sui servizi sociali ed educativi per bambini e famiglie. L'obiettivo di questo centro è quello di supportare gli interventi della Regione Toscana nel settore minori e famiglia, con particolare riferimento ai processi di riforma.

Mauro Terzoni, Dirigente Posizione di funzione Politiche comunitarie e Responsabile Cooperazione territoriale europea, Autorità di Gestione FESR e FSE, Regione Marche

1. Quali sono le principali sfide in tema di politiche sociali e lotta alla povertà nel territorio regionale? Quali le categorie di persone maggiormente a rischio?

Nel POR FSE Inclusion 2014-2020 della Regione Marche non abbiamo espressamente attivato linee/priorità legate al contrasto alla povertà. La programmazione regionale, infatti, si svilupperà sostanzialmente sulle seguenti direttrici: supportare gli ambiti sociali omogenei per il miglioramento dei servizi sociali che non sono espressamente collegati a situazioni di povertà ma a situazioni di disagio sociale; attivare politiche di supporto del sistema dei servizi sociali regionali, a cui si affiancano strumenti di inclusione attiva (tirocini, voucher, ecc.). Ciò nonostante, sono previsti alcuni interventi indirizzati principalmente verso le persone e/o le famiglie a basso reddito. Andando a intercettare questo target, in qualche modo intendiamo sopperire a un'esplicita assenza della priorità "povertà" nel POR.

In tema di contrasto alla povertà, si è deciso di utilizzare il nuovo ISEE nell'ambito degli indicatori di selezione degli interventi. Tuttavia, laddove si ritiene essere più importante "premiare" soggetti a basso reddito per la parteci-

pazione a una politica attiva, il criterio di selezione dell'ISEE sarà ovviamente ristretto. Il criterio dell'ISEE può essere quindi utilizzato per due diversi scopi: selezionare il target di un intervento, stabilendo un ISEE massimo oltre il quale non si può far accedere; diversificare gli interventi, valutando i punteggi in riferimento ai livelli di ISEE.

A seconda della finalità degli interventi, le categorie verso le quali gli stessi sono indirizzati variano. Facendo riferimento al contrasto della povertà, una categoria di cui sicuramente occorre tener conto è quella degli over 45, dal momento che, spesso, non hanno una protezione sociale e neppure una famiglia che li sostenga dal punto di vista economico. Se invece facciamo riferimento alle politiche attive del lavoro, i giovani sono certamente la priorità in quanto rappresentano la categoria anagrafica con il più alto tasso di disoccupazione. Inoltre, nella regione Marche c'è anche il problema dell'occupazione femminile dato che il tasso di disoccupazione delle donne è più alto di quello degli uomini.

2. Qual è il contributo che ci si aspetta dall'FSE e dalla priorità che questo periodo di programmazione dedica al tema della povertà? Sono state allocate risorse regionali per la lotta alla povertà?

Per le politiche di inclusione, la Regione Marche ha previsto il 18,5% della dotazione finanziaria complessiva del POR FSE, ossia circa 55 milioni di euro. Per le politiche di contrasto della povertà, invece, si incrociano diverse priorità del POR, in particolare legate all'occupazione; di conseguenza, non è semplice quantificare l'ammontare di risorse a esse stanziate, poiché non è stata preventivamente stabilita la dotazione finalizzata alle politiche sull'occupabilità. Tutto ciò verrà fatto sulla base dell'esigenza contestuale del singolo bando o dei singoli interventi che si andranno ad attivare. Quello che si può affermare adesso è che nell'ambito delle politiche per l'occupazione (Asse 1, OT 8, OS 8.1) almeno un 10% degli interventi sarà caratterizzato da una prova dei mezzi sull'ISEE. In conclusione, tra le politiche di inclusione e le altre politiche previste nel POR, le risorse potenzialmente indirizzate verso le famiglie e gli individui che versano in una condizione di povertà sono pari a circa 15-20 milioni di euro (senza considerare il PON Inclusione, nel quale sono destinate altre risorse alle Regioni).

3. Quali sono le policy o misure che caratterizzeranno questo periodo di programmazione per la Regione Marche? E quali gli obiettivi che è ragionevole aspettarsi? Quali sono le possibili convergenze con la futura introduzione del SIA e con il PON Inclusionione?

La nuova programmazione regionale 2014-2020 si caratterizza, rispetto alle precedenti, per un cambio di approccio verso le politiche per il lavoro e le politiche per l'inclusione sociale. Tale programmazione si è posta due obiettivi: da un lato, andare a intercettare i soggetti più deboli e, dall'altro, andare a intercettare specifiche fasce della popolazione attraverso il meccanismo di selezione dell'ISEE. Per "soggetti deboli" si intendono coloro che hanno un livello di istruzione basso e scarse capacità lavorative, ovvero coloro che, pur avendo le capacità, provengono da famiglie in una condizione di disagio/svantaggio tale da determinare in capo a essi una maggiore difficoltà nell'accedere al mercato del lavoro.

Come detto precedentemente, i criteri di selezione degli interventi per aiutare i soggetti deboli del mercato del lavoro terranno conto del reddito del richiedente. Questo meccanismo, per quanto non direttamente di contrasto della povertà, porta però a un equilibrio sociale degli interventi che non penalizza i risultati della programmazione, in quanto l'obiettivo è comunque quello di aiutare soggetti capaci ma che non hanno le possibilità di inserirsi lavorativamente per una qualche loro condizione di svantaggio economico. Inoltre, in questa programmazione si prevede di utilizzare bonus occupazionali per interventi differenziati.

Un'altra attività prevista in questo ciclo di programmazione riguarda gli Ambiti regionali. Gli Ambiti regionali non sono strutture della regione, ma sono composte dai Comuni. Essi sono degli importanti interlocutori, "per" e "delle" Regioni, per le politiche sociali; sono soggetti pubblici che, per loro natura, sono destinati a realizzare le politiche sociali e che per questo devono essere coinvolti nell'attuazione della programmazione. La Regione Marche ha deciso di indire un bando rivolto agli Ambiti regionali, dove andranno individuate una serie di possibili misure che potranno essere attivate nelle aree di competenza. Una volta selezionati gli ambiti collaborativi, toccherà a questi provvedere alla realizzazione di progetti che siano il più possibile omogenei tra loro, benché non necessariamente identici. Nelle linee guida del bando dovrà essere presente l'integrazione dei vari servizi e il coinvolgimento dei servizi per l'impiego e delle strutture sanitarie.

Nell'ambito della priorità 9.4 (Miglioramento dei servizi), tra le azioni previste che si attiveranno c'è quella del potenziamento delle strutture degli Ambiti, quindi la possibilità di assumere assistenti sociali sia per attivare o migliorare i servizi già in atto sia per gestire e indirizzare le altre risorse che arriveranno dalla priorità 9.1 (Inclusione lavorativa). Occorre precisare, comunque, che la priorità 9.4 non rappresenta solo un mero passaggio di risorse, poiché ha l'importante obiettivo di potenziare le strutture. Dal punto di vista delle linee generali e dal punto di vista organizzativo, attraverso questo modello, già attuato nella vecchia programmazione in alcuni ambiti/servizi per l'impegno, si vuole superare le criticità legate al sistema integrato di inclusione lavorativa nella presa in carico di certe utenze per le quali, talvolta, non è stato individuato un percorso ben definito. L'obiettivo è quello di offrire una politica del lavoro che si basi su un sistema strutturato in grado di integrare e fornire un percorso adeguato anche a determinati target come i disabili, i tossici e gli ex detenuti.

Con le risorse dell'FSE si andrà a finanziare anche un meccanismo di compensazione, attraverso politiche del lavoro e ammortizzatori sociali, collegato alla definizione di un target che sia effettivamente bisognoso allo stato attuale. Di fatto, gli anziani erano più tutelati con il precedente meccanismo degli ammortizzatori sociali, mentre oggi vi è una maggiore attenzione verso la classe degli over 45/50; target che deve essere monitorato per evitare situazioni che vadano ad aggravare ulteriormente le realtà sociali.

C'è un collegamento tra la politica regionale e statale, soprattutto per quanto riguarda le politiche di inclusione. Tutte le risorse PON e POR vengono convogliate su quei soggetti che dovranno realizzare gli interventi e su coloro che saranno destinati a riceverli. Per integrare le politiche socio-sanitarie con le politiche di collocamento dei soggetti disagiati previste dallo Stato, la Regione Marche sta strutturando un meccanismo che vede su tutti gli Ambiti territoriali la presenza dei servizi per l'impiego, in modo da creare un partenariato sul territorio che riguarda gli aspetti sociali, sanitari e del lavoro.

Per quanto riguarda l'attuazione del SIA, con il PON si andrà a finanziare solo la politica attiva della misura, mentre la parte passiva sarà finanziata con il POR. Non a caso, abbiamo deciso di far partecipare all'attuazione del SIA anche i colleghi dei servizi sociali regionali che gestiscono il POR.

Antonio Mazzarotto, Dirigente Area Sostegno alla famiglia e minori, Regione Lazio

1. Quali sono le principali sfide in tema di politiche sociali e lotta alla povertà nel territorio regionale? Quali le categorie di persone maggiormente a rischio?

Negli ultimi tempi, sempre maggiori fasce della popolazione versano in uno stato di rischio di povertà o di povertà materiale. Questo è vero soprattutto a causa della crescente vulnerabilità di quelle famiglie una volta considerate la cosiddetta “classe media”.

Noi pensiamo però che, affinché la spesa sociale si trasformi realmente in un investimento, l’inclusione sociale debba essere più focalizzata sui servizi (percorsi di inclusione attiva) che su specifici contributi economici (forme di provvidenza economica erogate a persone in difficoltà), seguendo la logica obiettivo-risultati: prefissare gli obiettivi, monitorare il percorso e misurare i singoli miglioramenti. Una possibile soluzione per contrastare la povertà nel territorio regionale, dunque, piuttosto che attraverso la rivendicazione di aumenti di fondi per le politiche sociali, potrebbe essere raggiunta tramite una serie di investimenti che fuoriescano dalla sfera prettamente economica, come ad esempio il recupero della dimensione comunitaria del welfare tramite precisi programmi sociali.

L’affidamento continuo della cittadinanza allo Stato ha deresponsabilizzato la popolazione in riferimento allo sviluppo dei cosiddetti “rapporti di vicinato”: cambiando l’approccio relazionale nelle singole comunità, ognuna di esse può essere principale promotrice del contrasto alla povertà e dell’inclusione sociale, con un conseguente miglioramento della risposta e una riduzione delle spese pubbliche.

Facendo riferimento a specifiche fasce della cittadinanza, la nostra sfida è gestire in maniera integrata le diverse azioni di inclusione, non incentrandole esclusivamente sull’ambito formativo professionale, ma cercando di creare una più ampia rete di protezione capace di aumentare l’efficacia degli interventi.

La nostra ambizione è dunque capire quali siano i vari bisogni, coordinare i vari interventi e tentare di superare la frammentazione e le frizioni esistenti tra le nostre varie direzioni organizzative.

Per quanto riguarda i soggetti più a rischio, consideriamo i nuclei monoparentali una categoria molto fragile, dove l’allontanamento dei minori apre conse-

quenzialmente una serie di questioni anche e soprattutto economiche.

Un'ulteriore categoria a rischio è quella dei soggetti con disabilità medio-lieve, ovvero quei cittadini che potrebbero svolgere autonomamente specifiche attività di produzione di lavoro e di cittadinanza, ma che hanno comunque bisogno di assistenza.

Anche i soggetti rifugiati e immigrati, infine, sono da considerare come categorie a forte rischio di povertà ed esclusione, soprattutto per quanto riguarda il mondo del lavoro, in cui è difficilissimo concentrare mirati interventi di policy come quello previsto dal SIA, data la presenza di 27 fattispecie diverse.

2. Qual è il contributo che ci si aspetta dall'FSE e dalla priorità che questo periodo di programmazione dedica al tema della povertà? Sono state allocate risorse regionali per la lotta alla povertà?

Tra gli strumenti utilizzati per la lotta di contrasto alla povertà nel territorio regionale, il SIA è certamente importante per la dimensione che assume e la logica massiva con la quale interviene. Ciò nonostante, sarà importante andare a osservare in che modo il PON Inclusione e le politiche regionali previste nel POR FSE e nella programmazione ordinaria riusciranno ad accompagnare nel tempo il SIA e a massimizzarne l'efficacia.

Le risorse del POR FSE da dedicare al contrasto della povertà sono pari a circa 25 milioni di euro. Per quanto riguarda, invece, le risorse provenienti dalla leva regionale, dai fondi regionali e dalle misure tradizionali del Piano di zona, che ammontano complessivamente a circa sette milioni di euro, esse saranno dedicate ai casi di povertà estrema, cioè per sostenere quei soggetti per i quali tale condizione risulta ormai essere cronicizzata.

3. Quali sono le policy o misure che caratterizzeranno questo periodo di programmazione per la Regione Lazio? Quali obiettivi quantitativi è ragionevole aspettarsi? Quali sono le convergenze con la futura introduzione del SIA e con il PON Inclusione?

Con riguardo ai nuclei familiari composti da donne sole con bambini, abbiamo previsto degli investimenti con forme di prossimità diffusa, finalizzati al raggiungimento di un duplice obiettivo: accrescere il benessere delle famiglie considerate, composte in maggioranza dalla presenza della sola madre; incre-

mentare il risparmio di spesa pubblica, investibile successivamente in maggiori servizi di welfare, come ad esempio il Programma di Interventi Per la Prevenzione dell'Istituzionalizzazione (P.I.P.P.I.), il quale esiste da qualche anno e ha come focus quello di prevenire gli allontanamenti. Inoltre, sono previsti degli interventi finalizzati a garantire alle madri una formazione in grado di rafforzare le competenze, nonché al potenziamento dei servizi socioeducativi (nidi) per accompagnare e supportare le famiglie, così da rinforzare le capacità genitoriali e coinvolgere anche le altre famiglie.

Per quanto attiene invece ai disabili, sono in cantiere veri e propri investimenti di sviluppo di sistema incentrati sulla qualificazione professionale (e avviamento al lavoro) e sullo sviluppo del terzo settore per i servizi di accompagnamento della persona e del nucleo familiare. In questa fattispecie, la logica del mero trasferimento economico (voucher), infatti, riesce a funzionare esclusivamente per i nuclei familiari dotati di un alto livello di educazione, mentre quelli con un basso livello culturale necessitano anche di soggetti che svolgano una funzione di accompagnamento per l'assistenza domiciliare e l'inserimento lavorativo, sviluppando percorsi di autonomia di lungo periodo e stabili nel tempo. In merito, infine, alle misure previste per i rifugiati e gli immigrati, l'OS consiste nel creare sistemi di monitoraggio e modalità in cui sono favoriti i processi di integrazione a più livelli.

Il SIA, soprattutto se accompagnato efficacemente dal PON Inclusionione, è senza dubbio un importante strumento di contrasto alla povertà. Ciò nonostante, esso ha alcuni limiti, tra cui l'idea che i Comuni riescano a stipulare autonomamente i contratti individuali d'ingaggio, sottovalutando in questo senso le capacità delle Regioni di disegnare la procedura di presa in carico e di coordinamento. Di fatto, difficilmente i Comuni sono in grado di collaborare tra loro, anche a causa di diverse logiche organizzative. Inoltre, il tempo di accompagnamento nei percorsi di inserimento può risultare piuttosto lungo e, come già detto, non è chiaro se esso risulterà compatibile con i tempi previsti dal SIA e dal PON Inclusionione. Infine, per selezionare i bandi POR cui mirare, sarà necessario prima capire qual è il perimetro di intervento esatto previsto dal SIA e dal PON Inclusionione, in modo da definire successivamente tutti gli atti che disciplineranno i vari percorsi e le varie linee guida.

4. È prevista, nelle linee operative della Regione, la possibile definizione di un piano integrato territoriale dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari?

La Regione ha avviato in questi mesi la redazione del primo piano sociale regionale dal 1999, che prevede un'impegnativa fase di ascolto e partecipazione con il territorio (Comuni, terzo settore, ecc.) e una fase successiva di vera e propria programmazione per tracciare le linee di investimento strategico delle politiche sociali regionali per il prossimo triennio. Anche la recente riorganizzazione regionale, che ha unificato l'amministrazione delle politiche sociali e di quelle sanitarie in un'unica direzione regionale, va evidentemente nel senso di integrare fortemente le politiche sociali con quelle sanitarie. Non si parte da zero, ma sicuramente la fase attuale è di particolare impulso all'integrazione tra le varie politiche di inclusione, e tra i territori.

5. Sono presenti banche dati riguardanti servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla programmazione di prestazioni di competenza della Regione, anche nell'ottica di un monitoraggio e valutazione delle misure?

Esiste un importante *gap* nella gestione delle politiche sociali della Regione Lazio, che non ha mai avuto un sistema informativo ben sviluppato e si è spesso basata più su esperienze empiriche che su l'utilizzo di *dataset* scientifici. Il nostro unico settore sviluppato è quello della sanità, divenuto Area sistemi informativi socio-sanitari. Va ascritto comunque a un processo di miglioramento complessivo delle politiche il modello di valutazione d'impatto sociale, che stiamo sperimentando su 30 progetti di terzo settore finanziati dalla Regione, con l'intento di creare un modello virtuoso di supporto a tutta l'attività regionale e locale di programmazione.

Nadia Caragliano, Dirigente Unità operativa distrettuale Welfare dei servizi e pari opportunità, Regione Campania

1. Quali sono le principali sfide in tema di politiche sociali e lotta alla povertà nel territorio regionale? Quali le categorie di persone maggiormente a rischio?

Nel dicembre 2015, la Regione Campania ha approvato il terzo Piano Sociale Regionale (PSR) 2016-2018, costituito da quattro assi strategici, uno dei quali relativo alla povertà e all'inclusione sociale. Il PSR, che prevede una lista di azioni da implementare in forte raccordo con gli strumenti nazionali di prossima attuazione come, ad esempio, il SIA, individua le sfide certamente più importanti nel:

- “Governare le politiche contro la povertà in maniera integrata”, ovvero superare il rapporto tradizionale tra servizio sociale, servizio sanitario, mondo del lavoro, politiche educative e formazione professionale, ricercando una forte integrazione tra queste politiche;
- “Costruire processi partecipativi”, ossia costruire processi partecipativi basati sull'aumento delle informazioni riguardanti i servizi (ad esempio, i servizi previsti e chi li eroga, con le rispettive carte dei servizi) e su forme di comunicazione diretta con i cittadini, anche attraverso la valorizzazione delle piattaforme informatiche. Entro tale prospettiva, la partecipazione diventa il fondamento procedimentale delle politiche “attive”, facendo dell'erogazione monetaria non una contropartita per la sottoscrizione, da parte del destinatario, di un qualunque “impegno”, ma una condizione di “capacitazione”, ovvero una temporanea liberazione dai vincoli imposti dal bisogno economico che consente di partecipare alla definizione di un progetto di acquisizione di capacità, oltre che di autonomia, concordato con l'amministrazione affinché ne garantisca la perseguibilità.

In riferimento a questa *vision*, gli Ambiti territoriali dovranno essere in grado di adeguarsi così da rendere partecipi i cittadini dei percorsi che si vanno a stabilire, nonché di concordare con le persone i percorsi di inserimento, in modo che l'iter di inserimento, accompagnato dal trasferimento economico, venga associato a un impegno preciso. Agli Ambiti territoriali si richiede anche di ridurre le procedure strettamente burocratiche a favore di una valutazione dei risultati prodotti dalle politiche dal punto di vista della capacità di queste ultime di aumentare fattivamente il benessere della popolazione. In tale valutazione, alla logica meramente controfattuale (che sembra imporsi ancora

come modello prevalente), sarà opportuno affiancare strumenti di metodologia valutativa più sensibili alla variabilità dei meccanismi di produzione e riproduzione della povertà a seconda del contesto economico-sociale (capaci di identificare gli strumenti più funzionali in un dato contesto e per una determinata tipologia di beneficiari), che siano in grado anche di contribuire a delineare politiche il più possibile adeguate alle specificità territoriali.

Per quel che riguarda, invece, la povertà delle persone con disabilità, è fondamentale pensare a progetti sperimentali di vita indipendente che restituiscano autonomia all'individuo attraverso interventi mirati, personalizzati e non massificati. Deve essere favorita e sostenuta l'inclusione nel mondo del lavoro delle persone con disabilità, nonché il loro *empowerment* tramite il rafforzamento delle capacità e competenze personali e la partecipazione alla vita della comunità, anche seguendo le indicazioni contenute nelle Linee guida per la presentazione di progetti sperimentali in materia di vita indipendente e inclusione nella società delle persone con disabilità, adottate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2015), e nel redigendo Programma regionale di politica attiva, il quale prevede misure in favore dell'occupabilità delle persone con disabilità. Il concetto di vita indipendente rappresenta, per queste persone, la possibilità di vivere la propria vita come qualunque altra persona, prendendo le decisioni riguardanti le proprie scelte con le sole limitazioni che possono incontrare le persone senza disabilità.

L'inclusione e l'autonomia dei soggetti deboli vanno promosse anche individuando aree di sviluppo innovative come, ad esempio, le "fattorie sociali", ossia imprese economicamente e finanziariamente sostenibili, condotte con etica e responsabilità verso la comunità e l'ambiente, in cui l'attività produttiva è integrata dall'offerta di servizi culturali, educativi, assistenziali, formativi e occupazionali a vantaggio di particolari categorie svantaggiate (disabili, anziani, ex detenuti, tossicodipendenti, ecc.) in collaborazione con le istituzioni pubbliche e con il terzo settore.

Le categorie di persone maggiormente a rischio sono da ricercare nei target definiti tanto nel PSR quanto nel POR. Il PSR ha come target le famiglie con minori sotto i 12 anni di età e/o disabili, gli individui adulti che versano in uno stato di grave emarginazione (ad esempio le persone senza fissa dimora) e le minoranze etniche quali i RSC. Allo stesso modo, il POR dedica una particolare attenzione ai RSC, così come alle persone con disabilità, sebbene riconosca anche altre categorie in forte stato di bisogno: i disoccupati di lunga durata, i giovani che non studiano, non frequentano corsi di formazione e

non lavorano (NEET), e le famiglie povere/svantaggiate a rischio di esclusione sociale.

2. Qual è il contributo che ci si aspetta dall'FSE e dalla priorità che questo periodo di programmazione dedica al tema povertà? Sono state allocate risorse regionali per la lotta alla povertà?

Per quanto riguarda la POR Campania FSE 2014-2020, gli interventi sono delineati in particolare nell'ambito dell'Asse II, OT 9 "Inclusione sociale e lotta alla povertà", al quale sono stati destinati complessivamente 184,01 milioni di euro, ripartiti tra le diverse priorità tematiche e i relativi OS/risultati attesi.

È prevista una forte complementarietà con gli interventi di sostegno all'occupabilità femminile, finalizzati a favorire la conciliazione dei tempi di vita e lavoro descritti nell'ambito della priorità 8.iv (Asse I "Occupazione"). Gli Ambiti territoriali sono indicati quali principali beneficiari degli interventi in considerazione del ruolo a loro assegnato e della diretta vicinanza con i destinatari delle azioni. È fondamentale, quindi, realizzare una programmazione integrata delle risorse assegnate, al fine di rafforzare e coordinare tutti gli interventi da finanziare. Le azioni previste nel PSR saranno realizzate in sinergia con quanto previsto nel POR, con riferimento a ciascuna area. Le tre priorità tematiche secondo cui si articola l'Asse II sono: 9.i "Inclusione attiva", 9.iv "Accesso ai servizi" e 9.vi "Sviluppo locale".

Ad esempio, per quel che riguarda la priorità 9.i "Inclusione attiva", gli interventi perseguiti sono finalizzati a sostenere le famiglie e le persone povere, nonché i soggetti svantaggiati e/o a rischio di discriminazione, attraverso servizi di sostegno e strumenti di microcredito, al fine di favorirne l'emancipazione sociale ed economica.

Le misure riguardano persone in carico ai servizi sociali, nuclei multi-problematici e/o persone particolarmente svantaggiate o oggetto di discriminazione, persone con disabilità fisiche e/o psichiche, detenuti ed ex detenuti, vittime di violenza, di tratta e grave sfruttamento, minori stranieri non accompagnati prossimi alla maggiore età, beneficiari di protezione internazionale, sussidiaria e umanitaria. Un'attenzione particolare viene riservata nel PSR all'inclusione economica e sociale delle comunità RSM presenti in Campania, attraverso azioni integrate e coordinate nell'ambito di quattro linee di intervento relative all'istruzione, al lavoro, alla salute e alla casa.

Sono previste forme di sostegno all'economia sociale, rivolte in particolare alle imprese del terzo settore, finalizzate a promuovere la diffusione di strumenti di responsabilità sociale, l'attivazione di percorsi formativi rivolti agli operatori, e la realizzazione di ambienti di lavoro e forme di organizzazione inclusivi. Il rafforzamento dei servizi di cura e la conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro sono gli obiettivi fondamentali della priorità 9.iv "Accesso ai servizi", nell'ambito della quale sono previste forme di sostegno per il pagamento dei servizi socio-educativi per l'infanzia, anche in forma flessibile (nidi e micro-nidi, servizi integrativi, sperimentali e ricreativi) con priorità a chi ha bambini con meno di 36 mesi, dei servizi di *caregiving*, rivolti ad ammalati cronici e agli anziani non autosufficienti, e dei servizi di Assistenza Domiciliare Integrata, destinati agli anziani e ai non autosufficienti. Per gli anziani non autosufficienti e le persone con disabilità, che necessitano di servizi socio-assistenziali integrati, sono previste forme di sostegno e accompagnamento all'abitare assistito, con particolare riferimento ai soggetti privi di assistenza familiare, anche in attuazione del protocollo d'intesa in materia di vita indipendente e inclusione nella società delle persone con disabilità. Il POR ribadisce il raccordo di tali interventi con la normativa regionale di riferimento, in particolare con quanto previsto dal Catalogo dei servizi residenziali, semiresidenziali, territoriali e domiciliari di cui al Regolamento 7 aprile 2014, n. 4 (Regolamento di attuazione della Legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11 (Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della Legge 8 novembre 2000, n. 328)) (Delibera della Giunta Regionale 23 aprile 2014, n. 107).

Le risorse regionali per la lotta alla povertà sono quelle del PSR, il quale è finanziato dal Fondo nazionale politiche sociali e dal Fondo regionale per le politiche sociali. La Regione non è ancora riuscita a trovare risorse aggiuntive a quelle menzionate – come, invece, è stato fatto, ad esempio, in Friuli Venezia Giulia, Puglia ed Emilia-Romagna. Occorre far presente, comunque, come la Regione Campania abbia precorso i tempi con l'introduzione nel 2004 del Reddito di cittadinanza, il quale però ha creato diversi problemi alla Regione in termini di debiti fuori bilancio a causa di una "svista" nella legge.

3. Quali sono le policy o misure che caratterizzeranno questo periodo di programmazione per la Regione Campania? E quali gli obiettivi che è ragionevole aspettarsi? Quali sono le possibili convergenze con la futura introduzione del SIA e con il PON Inclusion?

Nel corso dell'ultimo triennio, l'azione regionale è stata indirizzata al consolidamento della cultura della programmazione degli Ambiti territoriali e al potenziamento della gestione associata tra i singoli Comuni. Nonostante l'obbligo di esercizio associato di funzioni in materia di servizi sociali, ancora oggi nei nostri territori si sconta una forte resistenza da parte degli enti locali alla cooperazione istituzionale. In questi anni, la Regione Campania è intervenuta a sostegno della funzione associata, sia sul piano normativo, introducendo il Fondo unico di ambito, sia nella definizione degli assetti territoriali e nell'azione di supporto e accompagnamento ai territori.

La sfida che gli Ambiti territoriali sono invitati a raccogliere è quella che punta al raggiungimento di un ulteriore livello di cooperazione e coordinamento tra i Comuni afferenti a ciascun Ambito, attraverso lo strumento giuridico dell'Unione dei Comuni e/o il ricorso alle agenzie di servizi.

Sul piano gestionale, la sfida da raccogliere è quella di trasformare gli Ambiti in soggetti che indirizzano, coordinano e valutano gli interventi di privati, cooperative e volontariato, demandandone ai soggetti accreditati l'erogazione sulla base di buoni servizio spendibili da parte dei cittadini-utenti a seguito dell'esercizio di una scelta che restituisca a questi ultimi *agency* e autonomia, nonché una maggiore responsabilità agli erogatori nel rispondere sempre meglio alla domanda di interventi e servizi costruita con i piani di intervento personalizzati.

Gli elementi portanti di questo ciclo di programmazione regionale sono certamente i seguenti: governare i territori in modo integrato; sostituire gli incentivi alle sanzioni; costruire processi partecipativi basati sull'aumento della circolazione delle informazioni; e ridurre i controlli burocratici a favore della valutazione dei risultati prodotti dalle politiche locali in termini di benessere reale della popolazione. Essi sintetizzano le sfide che abbiamo davanti in un obiettivo principale: lo sviluppo di una cultura della programmazione condivisa tra Ambiti territoriali e Regione nella direzione di politiche basate sull'evidenza, ovvero di interventi e servizi in cui sia possibile realizzare un'effettiva individuazione dei risultati previsti e successivamente raggiunti, ma che siano allo stesso tempo flessibili e quindi modificabili in risposta a nuove evidenze

e/o risultati. Così facendo, la programmazione diventa strumento di riflessività e di apprendimento, e consente di migliorare la qualità degli interventi e dei servizi, non solo in relazione alla domanda emersa ma anche ai mutamenti in corso.

Gli obiettivi che è ragionevole aspettarsi, insieme agli indicatori tramite i quali misurarli, sono quelli riportati nel POR 2014-2020 della Regione Campania, sebbene siano solo indicativi.

4. È prevista, nelle linee operative della Regione, la possibile definizione di un piano integrato territoriale dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari?

Sì, all'interno del PSR. Inoltre, ogni Ambito sociale presenterà i Piani sociali di zona, dove sarà contenuta anche la metodologia che l'Ambito stesso sceglie per rispondere all'Asse strategico "Povertà e inclusione sociale".

5. Sono presenti banche dati riguardanti servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla programmazione di prestazioni di competenza della Regione, anche nell'ottica di un monitoraggio e valutazione delle misure?

Il PSR prevede la definitiva introduzione del Sistema Informativo Sociale (SIS), che sarà operativo a partire dall'autunno 2016, il quale permetterà il monitoraggio costante dell'attuazione delle politiche e degli interventi, nonché la loro valutazione alla luce dei bisogni espressi dall'utenza e delle peculiarità del contesto cui sono rivolti. La prima fase consisterà nel completamento del Sistema per la presentazione digitale dei Piani sociali di zona e del Sistema di monitoraggio in itinere degli interventi e della spesa sociale.

Lo strumento strategico fondamentale del SIS è la Cartella sociale, ossia il sistema di rilevazione degli esiti della presa in carico di utenti e famiglie, in grado di delineare in maniera integrata e dinamica (a livello di sistema dei servizi socio-assistenziali, di nucleo familiare e di individuo) la situazione socio-assistenziale di coloro che accedono ai servizi. Inoltre, soluzioni tecniche e organizzative devono essere fornite per l'integrazione della Cartella sociale con altri sistemi informativi di livello nazionale e, in particolare, le banche dati INPS (Casellario dell'assistenza, ISEE), ovvero per supportare sia la singola presa in carico sia la programmazione regionale con analisi approfondite sui bisogni rilevati e le prestazioni sociali offerte, incluse quelle erogate da soggetti

esterni al sistema regionale dei servizi, tenendo anche conto delle caratteristiche sociali, economiche e reddituali degli utenti e delle loro famiglie.

Luca Galassi, Direttore del Servizio Supporto all'Autorità di gestione del PO FSE, Regione Sardegna

1. Quali sono le principali sfide in tema di politiche sociali e lotta alla povertà nel territorio regionale? Quali le categorie di persone maggiormente a rischio?

Come amministrazione regionale, il nostro interesse riguarda l'introduzione di forme di sostegno del reddito che abbiano una caratterizzazione di tipo inclusivo attivo. L'idea principale è quella di rivolgersi a quei lavoratori prossimi al pensionamento, fornendo loro una forma di prestito previdenziale che integri gli anni di contribuzione mancanti. Tale prestito viene finanziato tramite un fondo per istituti previdenziali in cui confluiscono risorse regionali.

Per quanto riguarda invece le risorse dell'FSE, esse saranno destinate ai diversi interventi previsti nel POR. In particolare, esse saranno utilizzate per l'OS 9.1 dell'OT IX del POR in merito all'introduzione di una forma di intervento di inclusione attiva. Inoltre, dato che la Giunta della Regione Sardegna ha deciso di tagliare sulle politiche sociali e sul fondo povertà indicando come una fonte finanziaria l'FSE, si prevede che i fondi perduti (ossia degli aiuti economici) saranno ridimensionati a vantaggio dell'FSE.

Il fenomeno della progressiva diffusione della povertà in Sardegna colpisce soprattutto i lavoratori con età compresa tra i 45 e i 50 anni, magari sottoposti anche agli ammortizzatori sociali ed espulsi dal mondo del lavoro. Inoltre, esistono delle aree particolarmente disagiate nella Sardegna meridionale.

2. Qual è il contributo che ci si aspetta dall'FSE e dalla priorità che questo periodo di programmazione dedica al tema della povertà? Sono state allocate risorse regionali per la lotta alla povertà?

La Regione Sardegna ha destinato la percentuale massima delle risorse dell'FSE (20%) alla lotta alla povertà, consapevole della necessità di intervenire su questo grave fenomeno. Stiamo ragionando comunque sulla possibilità di collegamento con il PON Inclusionione, per poter introdurre altre politiche sociali (tirocini, formazione, ecc.). Nel frattempo, esiste già una sperimentazione

di misure destinate ai lavoratori in uscita dal mercato del lavoro, consistenti in tirocini con bonus in caso di assunzione.

La dotazione finanziaria è complessivamente pari a 50-60 milioni di euro, che comprendono, oltre a risorse iscritte a bilancio regionale, l'FSE e parte del PON Inclusionione.

3. Quali sono le policy o misure che caratterizzeranno questo periodo di programmazione per la Regione Sardegna? E quali gli obiettivi che è ragionevole aspettarsi? Quali sono le possibili convergenze con la futura introduzione del SIA e con il PON Inclusionione?

Al momento, non siamo in grado di quantificare alcun obiettivo quantitativo dei risultati delle politiche che saranno implementate in quanto, purtroppo, non vi sono dati disponibili.

Le convergenze con la futura introduzione del SIA sono assolutamente in atto. Le componenti del SIA sono tra le fonti di finanziamento che nella legge di stabilità regionale vanno a sostenere la lotta alla povertà. Per quanto riguarda l'integrazione multidisciplinare, dobbiamo evidentemente fare passi in avanti; conseguentemente, è opportuno ragionare sulle possibilità di applicazione del SIA, ovvero sulla necessità di integrare le politiche del lavoro e le politiche sociali.

I prossimi passi riguardano: la riforma dei servizi sociali e la loro massima integrazione con i servizi dedicati al lavoro; l'introduzione in Sardegna di una forma di SIA (vi è già un'iniziativa legislativa in Consiglio regionale, ma al momento non ci sono risorse per attuare la misura).

4. È prevista, nelle linee operative della Regione, la possibile definizione di un piano integrato territoriale dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari?

C'è una precisa indicazione del Presidente e degli assessori, ma la sua attuazione è ancora lontana. Prima di procedere, occorre capire quali e quante sono le risorse del PON che potranno essere subito utilizzate.

5. Sono presenti banche dati riguardanti servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla programmazione di prestazioni di competenza della Regione, anche nell'ottica di un monitoraggio e valutazione delle misure?

Nel POR abbiamo previsto interventi sull'informatizzazione dei servizi sociali. Nello specifico, è previsto uno stanziamento nell'ambito della capacità istituzionale (Asse 4, OT XI).

Annamaria Candela, Dirigente del Servizio Programmazione sociale e integrazione sociosanitaria, Regione Puglia

1. Quali sono le principali sfide in tema di politiche sociali e lotta alla povertà nel territorio regionale? Quali le categorie di persone maggiormente a rischio?

Una delle principali sfide socio-culturali in Puglia è quella di connettere le politiche di inclusione sociale con le politiche attive del lavoro senza dovere, per questa ragione, sostituirle o surrogarle reciprocamente. Nella lotta alla povertà nel territorio, infatti, si contrappongono al momento due diversi attori: da una parte, la platea dei sindaci, che vorrebbe avere accessibili tutti gli strumenti necessari per contrastare la povertà; dall'altra, la platea dei Centri per l'impiego e dei soggetti che lavorano sulle politiche attive del lavoro, i quali, supportati dall'approfondita conoscenza dei limiti e delle inefficienze di tali politiche, chiedono che le misure inclusive di contrasto alla povertà vadano a beneficio di tutte quelle categorie sociali che non vengono raggiunte né dagli ammortizzatori sociali né dalle politiche del lavoro attualmente in vigore. Si tratta quindi di far convivere le due aree di policy (politiche sociali e politiche attive), in modo da costruire un sistema di welfare realmente integrato e capace di raggiungere quei target che, al momento, non beneficiano di alcuna misura di sostegno, e di accrescere reciprocamente l'efficacia di queste politiche.

La seconda sfida, invece, è quella di non lasciar trasparire l'idea che una politica di contrasto alla povertà debba semplicemente sostenere i relativi beneficiari. Queste politiche, infatti, risultano funzionali e pienamente efficaci solo quando promuovono anche l'attivazione degli individui e generano un valore aggiunto anche per le comunità: oggi parliamo sempre più spesso di welfare generativo, quando i diritti individuali diventano diritti sociali e quanto le risorse impiegate per il contrasto alle povertà, lungi dal rappresentare un mero costo, si trasformano in investimento.

Per fare un esempio di target al momento escluso dalle politiche del lavoro e non di rado in condizioni di fragilità economica, basti pensare che i giovani e i fuoriusciti dal mercato del lavoro hanno rispettivamente accesso alle agevolazioni del piano Garanzia Giovani e ai vari ammortizzatori sociali (NASpI, ASDI, ecc.), mentre coloro che sono disoccupati di lungo periodo e hanno un'età compresa tra i 30 e i 55 anni non hanno accesso ad alcuna politica di sostegno. La sofferenza per questa categoria non deriva solamente dalla mancanza di un reddito, ma anche dal conseguente isolamento sociale.

2. Qual è il contributo che ci si aspetta dall'FSE e dalla priorità che questo periodo di programmazione dedica al tema povertà? Sono state allocate risorse regionali per la lotta alla povertà?

La Regione Puglia ha definito di investire, a integrazione della misura passiva nazionale (SIA) non meno di 30 milioni di euro annui di FSE per un quinquennio e per sostenere in particolare le misure di attivazione, ovvero le indennità di tirocinio per l'inclusione, gli interventi sociali di supporto per l'inclusione, la conciliazione e l'inserimento nei contesti di tirocinio. In particolare, ci si attende che gli stanziamenti che la Legge di stabilità 2016 assegna alla misura nazionale SIA copriranno la parte di spesa passiva delle politiche di contrasto alla povertà (erogazione del trasferimento monetario), mentre attraverso l'FSE verranno pagati i tirocini, le attività formative a supporto dei tirocini e i buoni servizio per la conciliazione vita-lavoro a favore delle donne.

Sussiste un vincolo di condizionalità nell'utilizzo delle risorse, dato che una parte di quelle che verranno utilizzate provengono dall'FSE. In particolare, la condizionalità riguarda l'individuazione dei sub-target: donne, immigrati e disoccupati di lunga durata, in relazione all'allocazione dell'FSE sulle diverse linee di azione dell'OT VIII e dell'OT IX.

3. Quali sono le policy o misure che caratterizzeranno questo periodo di programmazione per la Regione Puglia? E quali gli obiettivi che è ragionevole aspettarsi? Quali sono le possibili convergenze con la futura introduzione del SIA e con il PON Inclusione?

Certamente la misura che caratterizza la programmazione 2014-2020 della Regione Puglia è il ReD come approvato con la Legge regionale n. 3/2016. Il ReD non è un reddito di cittadinanza, ma piuttosto si configura come un

reddito minimo di inserimento, cioè una misura di sostegno al reddito circoscritta nel tempo (durata di 12 mesi) e strettamente connessa all'attivazione dei beneficiari (la misura è vincolata alla stipula di un patto di inclusione), al fine di evitare la cosiddetta "trappola della povertà".

L'obiettivo del ReD è quello di contrastare i fenomeni della povertà e dell'esclusione sociale attraverso l'erogazione di un importo mensile in base all'ISEE dei beneficiari (ISEE inferiore a 3.000 €), nel tentativo di ridurre la percezione di isolamento e far sentire il soggetto attivo. La misura inoltre prevede un importo mensile che tiene conto della composizione familiare e che è al massimo pari a 600 € mensili per una famiglia di cinque componenti.

L'obiettivo è quello di raggiungere con il ReD a regime circa 20.000 famiglie pugliesi ogni anno. Secondo le nostre stime, le risorse disponibili garantiscono l'erogazione della misura ai suddetti nuclei, ma per una valutazione più precisa si attende che decorrano i primi 12 mesi di attivazione dell'intervento, anche per verificare quante domande saranno presentate da parte di persone disponibili a intraprendere un percorso di attivazione e di inclusione, nonché a sconfiggere il "lavoro nero".

Non deve passare l'idea, dunque, che l'intervento da noi proposto rappresenti meramente un mezzo per trovare lavoro, né misureremo come effetti diretti della misura in esame il numero di posti di lavoro eventualmente attivati a valle dei tirocini. Ovviamente, un risultato indiretto potrà essere che il 5-10%, o magari di più, dei beneficiari trovi un'occupazione, ma il risultato diretto e primario di questa politica sarà l'attivazione del soggetto, l'eliminazione dell'esclusione sociale e la riduzione della disuguaglianza nella distribuzione dei redditi. Il raggiungimento dei risultati indiretti dipenderà dal soggetto stesso, dalle risorse e dalle peculiarità del territorio, ovvero da tutti quegli elementi che sono esogeni alla misura.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha fatto in modo che il PON Inclusione finanzi una parte delle cosiddette "azioni di supporto" ai Comuni pugliesi. Da parte loro, comunque, gli Ambiti territoriali (45 in Puglia) saranno chiamati a realizzare una struttura *ad hoc*, denominata "equipe multi-professionale", che affianchi l'Ufficio di Piano dell'Ambito e ne potenzi la capacità di valutazione dei casi; valutazione che, in questo momento, è svolta dai Servizi sociali professionali dei Comuni, da un lato, e dai Centri per l'impiego, dall'altro, con l'intento quindi di superare le sovrapposizioni, le lacune e le inefficienze dell'attuale sistema.

Tramite il PON Inclusionione si cercherà di potenziare l'equipe multi-professionale e di finanziare l'acquisizione dei servizi necessari per accompagnare i beneficiari dell'intervento nel loro specifico processo di formazione. Ad esempio, una persona non vedente ha bisogno di un accompagnatore che la segua, un disabile psichico ha bisogno di un tutor aziendale oppure, ancora, una persona non udente ha bisogno dell'interprete della lingua dei segni. Sono servizi che andranno ad aggiungersi ai tirocini e alla formazione, e che potranno essere acquisiti per mezzo delle risorse messe a disposizione dal PON. In conclusione, il PON permetterà di rafforzare i progetti di inclusione sociale.

4. È prevista, nelle linee operative della Regione, la possibile definizione di un piano integrato territoriale dei servizi pubblici del lavoro, sociali e sanitari?

In questo momento, non è in agenda, ma è opportuno ricordare che la programmazione 2014-2020 del POR ha costretto le Regioni a ragionare in modo integrato sulle politiche sociali di conciliazione, di formazione e di attivazione. L'OT 9 ("Inclusione sociale e contrasto alla povertà") ha fatto un po' da perno tra l'OT 8 ("Attivazione e occupabilità") e l'OT 10 ("Formazione"), nonché con le integrazioni delle politiche ordinarie che finanziano i servizi.

Bisogna ricordare inoltre che, dopo aver lavorato a livello sia nazionale sia regionale per la programmazione 2014-2020, le Regioni sono state costrette a connettere interventi pubblici che, fino a ora, hanno operato in autonomia. In molte Regioni, dal punto di vista organizzativo, la gestione dell'FSE afferiva alla relativa Autorità di Gestione presso l'Assessorato alla formazione, mentre la gestione delle politiche sociali spettava all'Assessorato al welfare. In Puglia, invece, gran parte della gestione FSE (buoni servizio, misure di inclusione sociale attiva, interventi per l'innovazione sociale, ecc.) fa capo all'Assessorato al welfare. A ogni modo, affermare che ci doteremo di un piano integrato territoriale dei servizi pubblici, del lavoro sociale e sanitario non è esatto in quanto non è un obiettivo di lavoro che la Giunta si è momentaneamente posto.

5. Sono presenti banche dati riguardanti servizi sociali e socio-sanitari in relazione alla programmazione di prestazioni di competenza della Regione, anche nell'ottica di un monitoraggio e valutazione delle misure?

Sì, abbiamo il catalogo della domanda e dell'offerta dei servizi, non solo in tema di conciliazione, ma anche di inclusione sociale (ad esempio, riguardo tutti i servizi per l'infanzia e l'adolescenza). In altre parole, siamo in possesso del catalogo di tutte le famiglie che accedono ai servizi. È molto importante, inoltre, il catalogo dell'offerta, cioè di tutti i servizi autorizzati al funzionamento sul territorio che intendono erogare prestazioni agevolate (anche con il buono servizio). Per fare qualche esempio: conosciamo i dati dei gestori delle unità di offerta, gli orari di apertura e i volumi delle prestazioni erogabili ed erogate. Queste banche dati saranno collegate con la piattaforma che gestirà la misura ReD perché, nel momento in cui un patto per l'inclusione dovesse richiedere l'attivazione di un buono servizio, è opportuno che vi sia un collegamento diretto tra le due procedure. Ci sarà un monitoraggio su quanti beneficiari del ReD hanno il buono servizio o, viceversa, quanti beneficiari di un buono servizio hanno fatto domanda per il ReD e non l'avranno conseguito.

In realtà, molte delle stime realizzate sul SIA e sul ReD sono state fatte grazie alla suddetta banca dati. L'obiettivo è facilitare la gestione per i Comuni, soprattutto per la fase di accesso, la quale deve essere ugualmente chiara per gli utenti e per gli operatori (Centri di assistenza fiscale – CAF, Centri per l'impiego, ecc.).

Raffaele Tangorra, Direttore generale per l'inclusione e le politiche sociali, Ministero del lavoro e delle politiche sociali

1. Nel 2016 si è assistito a un cambiamento in tema di reddito minimo rispetto alle sperimentazioni precedenti. Qual è il bilancio sulle sperimentazioni passate? In che modo queste hanno influito sul cambiamento attuale?

Non sono d'accordo con la citata "molteplicità" delle sperimentazioni che, in passato, secondo alcuni commentatori, sarebbero state fatte in Italia. Queste, infatti, sono state molto poche e prevalentemente di carattere locale. Le uniche sperimentazioni significative a livello nazionale sono: il Reddito minimo di inserimento della fine degli anni Novanta e la più recente Social Card sperimentale, adesso chiamata SIA.

Il bilancio della Social Card sperimentale non sarebbe stato particolarmente

“grasso”, magari a detta di chi riteneva l’esperienza non necessaria proprio alla luce della “molteplicità” delle sperimentazioni precedenti, ma io credo che sia stata un’esperienza molto utile. Innanzitutto, bisogna intendersi sul significato di “sperimentazione”: se l’obiettivo è quello di sperimentare nelle 12 città più popolate del Paese una misura mai provata prima, di coinvolgere in questo processo servizi locali su cui scarsissimo è stato l’investimento negli ultimi anni, di farlo in maniera unitaria da nord a sud del Paese, alla luce dell’esperienza fatta credo che il bilancio sia positivo. Ovviamente, accanto agli aspetti incoraggianti, si sono evidenziati anche dei limiti su cui lavorare. Ma non si può dire che non sia stata utile, soprattutto se si considera che la dotazione finanziaria non fosse per nulla adatta a sostenere una misura di universalismo selettivo (il numero di beneficiari è stato limitato non per disegno della misura, ma perché siamo stati costretti a definire dei requisiti di accesso più stringenti sulla base delle risorse disponibili). Ma la cosa più importante, credo, è che questa sperimentazione ha certamente rappresentato un cambio di prospettiva, cercando di mettere insieme le esperienze più innovative disponibili, in questo momento, nel campo a livello internazionale, compresa la Raccomandazione 2008/867/CE sull’inclusione attiva.

Tra i limiti riscontrati nella Social Card sperimentale, uno dei più importanti è stato senz’altro quello delle procedure: l’aver a disposizione un budget fisso ed estremamente limitato rispetto alla platea potenziale faceva sì che la misura non potesse che essere erogata a seguito di un bando con una finestra d’ingresso e una graduatoria di ammessi. Le esperienze delle grandi città, però, hanno dimostrato che questa procedura non funziona perché, prima di poter identificare i beneficiari mediante la graduatoria, è necessario chiudere l’istruttoria su tutti coloro che hanno fatto domanda. Questa procedura, com’è chiaro, richiede mesi, soprattutto a fronte di domande che troppo spesso autocertificano il possesso di requisiti che in esito ai controlli preventivi non risultano verificati. Per tale ragione, nel 2016, anno in cui il SIA diventa misura nazionale, seppur non ancora completamente strutturata, abbiamo deciso di passare da un’erogazione per bando a un’erogazione “a sportello”, dove le domande verranno accolte senza soluzioni di continuità e non in specifiche finestre temporali. Con un’erogazione a sportello, le domande “semplici” possono essere elaborate ed eventualmente condurre all’erogazione della misura in tempi brevi, senza essere intralciate dalle domande che richiedono istruttorie più lunghe.

I controlli preventivi, che, come detto, hanno contribuito a determinare un forte ritardo nelle procedure di accesso alla misura, hanno però anche rappre-

sentato un elemento di valutazione positivo, date le problematiche, riscontrate nel nostro Paese, di cronica difficoltà a operare la prova dei mezzi. Le dichiarazioni sostitutive sono permesse nel nostro ordinamento giuridico per autocertificare la propria condizione (se si dichiara il falso, però, si commette un reato penale); tuttavia, le esperienze nelle grandi città hanno evidenziato che più della metà di queste dichiarazioni, a seguito di opportuni controlli preventivi negli archivi amministrativi, non corrispondevano al vero (non necessariamente in maniera fraudolenta). Peraltro, questo problema ha caratterizzato indifferentemente tanto il Nord quanto il Mezzogiorno. La sperimentazione comunque era stata effettuata con il vecchio ISEE, mentre oggi con il nuovo indicatore (riformato a inizio 2015) dovremmo essere in grado di effettuare una prova dei mezzi molto più affidabile, la quale, seppure non si possa dire colga tutto, rappresenta sicuramente un grande passo avanti nelle misurazioni della condizione economico-patrimoniale effettiva di una famiglia.

Quanto all'impatto sulle persone, non siamo ancora in grado di fare bilanci. Non sono ancora disponibili dei dati quantitativi per fare delle analisi rigorose, ma qualitativamente è emersa nelle grandi città una difficoltà a far lavorare in rete i servizi (servizi sociali, Centri per l'impiego, scuola, sanità, ecc.). La presa in carico dei beneficiari deve essere a 360 gradi perché il bisogno è generalmente complesso e multi-dimensionale e non può essere frammentato a seconda delle filiere amministrative interessate. Ma accanto a questa difficoltà e a questa sfida, uno strumento come il SIA ha rappresentato per i servizi un utilissimo strumento di "aggancio", che ha permesso di avvicinare famiglie che, pure in difficoltà, non avrebbero mai pensato di rivolgersi al servizio sociale.

2. Quali sono i principali strumenti che il Governo sta predisponendo nel 2016?

La Legge di stabilità 2016 ha innanzitutto previsto che il Paese si doti, a partire da quest'anno, del Piano di lotta alla povertà, di natura triennale. Ha poi identificato i due strumenti principali con cui il Piano di lotta alla povertà andrà a operare quest'anno: un'evoluzione del SIA e l'ASDI. I due interventi – così come il piano nei prossimi anni – troveranno copertura finanziaria nelle risorse del Fondo per la lotta alla povertà istituito nella stessa legge. Nel 2016 le risorse aggiuntive stanziate sono pari a 600 milioni di euro, che, insieme alle altre risorse precedentemente destinate al contrasto alla povertà, costituiscono per quest'anno un budget complessivo di 1,35 miliardi di euro.

Dal 2017 – anno di avvio della misura a regime (cioè in cui il SIA diventerà un diritto soggettivo) – le risorse del Fondo per la lotta alla povertà saranno strutturalmente pari a un miliardo di euro. Ma il Piano di lotta alla povertà, come le leggi di stabilità, ha un orizzonte triennale, dunque le risorse potranno essere aggiornate nelle prossime leggi.

Lo schema che emerge dalla Legge di stabilità 2016 è quindi quello di due misure: accanto al SIA c'è l'ASDI, che permetterà all'Italia, per la prima volta, di dotarsi di uno strumento di sostegno al reddito ai disoccupati di natura assistenziale, al quale si potrà accedere solo dopo aver usufruito di quelli di natura previdenziale (NASpI). L'ASDI, da considerarsi quindi a tutti gli effetti come una misura di contrasto alla povertà, si rivolgerà ai soli disoccupati che hanno terminato la NASpI senza aver ancora trovato lavoro e che versano in una condizione di rischio di povertà (ISEE inferiore a 5.000 €), oltre ad avere carichi familiari (figli minorenni) o un'età (55 anni o più) tale da determinare una difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro. Questi requisiti di accesso sono molto simili a quelli della Social Card sperimentale già introdotta nelle 12 grandi città.

Il SIA, invece, sarà una misura di copertura del reddito di base. Il target è rappresentato dalle famiglie in condizioni di grave bisogno, tant'è che la soglia ISEE individuata è più bassa di quella dell'ASDI ed è pari a 3.000 €. La dotazione finanziaria non permette di coprire interamente la platea di beneficiari; per questa ragione, abbiamo deciso di rivolgerci in primo luogo alle famiglie con figli e/o disabili con ISEE inferiore a 3.000 €, con alcuni criteri oggettivi di valutazione multi-dimensionale del bisogno (numero di figli, genitore solo, presenza di persone non autosufficienti, condizioni economiche, assenza di occupazione).

Le risorse del SIA vanno esplicitate perché, in realtà, nella Legge di stabilità 2016 è scritto che le risorse stanziate sono 380 milioni di euro. A queste, però, devono essere sommate le risorse ancora contenute nel Fondo Carta Acquisti e risparmiate dalla Social Card tradizionale o dalla sperimentazione nelle grandi città (83 milioni di euro), i 167 milioni di euro già stanziati per la sperimentazione SIA nel Mezzogiorno e i 120 milioni di euro per il rinnovo della sperimentazione (40 l'anno per un triennio) previsti nella Legge di stabilità 2014. Dunque, la dotazione 2016 del SIA è di 750 milioni di euro, grosso modo pari al doppio di quella riportata nella Legge di stabilità 2016.

Perché una soglia ISEE a 3.000 €? L'indicatore di povertà assoluta definito dall'ISTAT ha una metodologia di calcolo e di identificazione del numero di famiglie molto complessa. Questo la rende non facilmente replicabile in ambito amministrativo sia perché vi sarebbe un'eccessiva "individualizzazione" della soglia di povertà (che distingue per numero di componenti, ampiezza demografica del Comune di residenza, età dei componenti, ecc.) sia perché si basa su elementi (come la residenza della famiglia) che cambiano nel tempo (o che possono cambiare opportunisticamente), richiedendo quindi, per essere applicata, un apparato amministrativo considerevole. L'ISEE, invece, è molto più utile da questo punto di vista, oltre a essere l'indicatore che univocamente identifica le condizioni economiche per tutte le famiglie.

Secondo i dati ISTAT, le famiglie con almeno un minore in stato di povertà assoluta sono poco più di mezzo milione. Se si contano le famiglie che hanno fatto una dichiarazione ISEE nel 2015 e hanno almeno un minorenne nel nucleo familiare, la soglia che meglio permette di approssimare il numero in povertà assoluta è proprio 3.000 €. È evidente che ci saranno altre famiglie nelle stesse condizioni che non hanno fatto la dichiarazione ISEE (quindi è un insieme più grande di quello della povertà assoluta), però, in prima approssimazione, ci sembra che una soglia ISEE a 3.000 € sia quella che meglio rifletta il complesso delle famiglie che l'ISTAT classifica in povertà assoluta. La ripartizione territoriale delle famiglie ISEE è un po' diversa da quella dell'ISTAT. La soglia ISEE è unica a livello nazionale, mentre l'indicatore di povertà assoluta tiene conto dell'area di residenza (Nord, Centro o Sud), della dimensione del Comune (area metropolitana, grande città o piccolo Comune) e dell'età di coloro che compongono il nucleo. Tuttavia, facendo riferimento ad altri indicatori di povertà assoluta come la grave deprivazione materiale o l'indicatore di *jobless household*, utilizzati a livello europeo, si osserva che la distribuzione territoriale di questi indicatori è molto più simile a quella delle famiglie potenzialmente beneficiarie del SIA attraverso l'ISEE, rispetto a quella delle famiglie in povertà assoluta come misurata dall'ISTAT.

Per quanto riguarda il tasso di copertura del target complessivo di oltre mezzo milione di famiglie, noi stimiamo di raggiungere più del 60% dei minori che vivono in queste famiglie, se si considera la sovrapposizione con l'ASDI e se ne sommano i beneficiari. In valori assoluti, beneficranno del SIA circa 220.000 famiglie, per quasi mezzo milione di minori, per un totale di circa un milione di individui. A questi vanno aggiunti i beneficiari dell'ASDI.

Alle due misure principali prima descritte abbiamo legato altri interventi. In particolare, abbiamo lavorato in collaborazione con la Federazione Italiana Organismi per le Persone senza Dimora (FIOPSD) per la realizzazione di un manuale contenente le Linee guida per gli interventi finalizzati al contrasto delle povertà estreme e multi-dimensionali, approvate in Conferenza unificata nel novembre scorso. Questo progetto ha anche delle risorse proprie, dal FEAD e dal PON Inclusion, pari a circa 100 milioni di euro per tutto il periodo di programmazione, con l'obiettivo di rafforzare le misure territoriali, in particolare delle grandi città. Le risorse del FEAD vengono utilizzate, inoltre, per la lotta alla povertà alimentare e alla povertà educativa (ad esempio, attraverso la distribuzione di materiale scolastico o l'apertura delle scuole di pomeriggio in territori particolarmente deprivati). Inoltre, la Legge di stabilità 2016 ha previsto un accordo con le fondazioni bancarie per la creazione del Fondo speciale per la lotta alla povertà educativa, che impegnerà le fondazioni – per circa 400 milioni – in progettazioni dedicate nel prossimo triennio.

Il tutto sullo sfondo della discussione in Parlamento sul disegno di legge⁶⁶ che riformerà strutturalmente il settore.

3. Come si inquadra il PON Inclusion nella gestione del network dei servizi?

Quando è partita la sperimentazione della nuova Social Card nelle 12 grandi città, si è fatta una scommessa sulla possibilità di implementare un PON in accordo con le Regioni. Il 95% delle risorse di questo programma sono state destinate al rafforzamento dei servizi e degli interventi di attivazione delle famiglie beneficiarie. È stata una scommessa perché, dalla sperimentazione nelle grandi città a ora, sono cambiati tre Governi e nessuno poteva immaginare le decisioni descritte sopra e il cambio di passo del 2016. Nonostante questo, però, la scommessa è stata vinta grazie alla continuità osservata nell'approccio al tema, al maggiore favore nel Paese rispetto a misure di contrasto alla povertà e anche per merito dei buoni esiti delle sperimentazioni, nei termini sopra descritti. Stiamo lavorando adesso, sempre insieme alle Regioni, per coordinare al meglio gli interventi di attivazione e di presa in carico con la parte passiva dell'intervento. Nel febbraio 2015, a seguito di un lavoro condiviso, abbiamo approvato in Conferenza unificata le Linee guida per l'implementazione e la *governance* della presa in carico connessa al SIA, alle quali dovranno attenersi i territori per l'utilizzo

66. Disegno di legge C. 3594

delle risorse del PON, oltre che delle risorse regionali (quelle afferenti al POR), laddove decidano di ampliare ulteriormente la misura.

4. Quali sono le iniziative in campo per favorire il network dei servizi?

Nel nostro sistema di welfare, i vari servizi hanno sempre avuto dei problemi nel comunicare tra loro. Si pensi solo ai livelli di governo: i servizi sociali, generalmente erogati a livello comunale; i servizi per il lavoro, radicati nella Provincia (oggi in trasformazione); i servizi sanitari, di competenza regionale; e la scuola, parte di un sistema nazionale governato dal Ministero dell'istruzione. L'attuale fase di trasformazione sta interessando in particolare la parte lavoro del sistema, sia a causa della graduale eliminazione delle Province sia per il fatto che il Jobs Act ha reso le politiche attive del lavoro uno strumento centrale di tutto il sistema, spostando nuovamente la competenza in prospettiva allo Stato (perlomeno se il referendum di ottobre confermerà le modifiche costituzionali). Anche con riferimento alle politiche sociali, l'obiettivo è quello di rafforzare gli indirizzi nazionali spostando la competenza in materia dalle Regioni al Governo centrale (ferma restando a livello regionale la competenza sulla programmazione, e a livello comunale quella sull'erogazione).

Tornando al SIA, non è stato ancora definito chiaramente il meccanismo con cui avverrà la presa in carico integrata, anche per la grande eterogeneità che caratterizza i diversi territori, ma abbiamo chiesto loro di sperimentare. In alcuni territori ci si sta già muovendo verso strumenti "forti" di governo integrato. In Emilia-Romagna, ad esempio, l'anno scorso è stata varata una legge regionale⁶⁷ in ambito socio-lavorativo che definisce come punto di accesso in cui richiedere una presa in carico integrata, indifferentemente, gli sportelli sociali o gli sportelli del Centro per l'impiego oppure, ancora, gli sportelli sanitari. Si crea così una rete unitaria di servizi sociali, sanitari e lavorativi. Questa potrebbe essere una soluzione verso cui orientarsi. Nella sperimentazione nelle 12 grandi città, il servizio sociale è stato il perno della misura, ma le modalità di accesso sono state molteplici (in alcuni casi sono state esternalizzate ad esempio al terzo settore). Per il SIA ci aspettiamo che il richiedente si rivolga a un segretariato sociale a livello comunale. Prevediamo una presa in carico a due stadi: un *pre-assessment* per una prima valutazione del caso (con almeno un referente per l'impiego e almeno un referente del servizio sociale) e

67. Legge regionale n. 14/2015.

un indirizzamento ai servizi prevalentemente interessati, e successivamente un *assessment* del nucleo familiare richiedente, affidato a un'equipe multi-disciplinare. La presa in carico avverrà a livello di Ambito territoriale (tipicamente coincidente con il distretto socio-sanitario). In conclusione, ci si aspetta che il percorso amministrativo di richiesta del beneficio (la domanda) venga fatto in Comune e che poi, nel bimestre successivo, si riceva il beneficio e in quello dopo ancora si stipuli il patto con il progetto personalizzato concordato con l'equipe multi-disciplinare.

A seconda delle aree di bisogno che devono essere indagate in fase di accesso alla prestazione, si dovrà costituire una rete in grado di rispondervi. Questo processo sarà lungo, saranno necessari forse anche anni di lavoro, ma l'importante è che tutti gli attori istituzionali rimangano partecipi e costanti nella gestione del processo. Il nostro obiettivo è quello di far evolvere il sistema nazionale dei servizi nella direzione auspicata in cinque anni a partire da adesso.

5. Il sistema attuale prevede che venga stipulato un patto ad hoc in grado di risolvere il bisogno concreto di ogni richiedente. Avete realizzato delle stime per verificare quanti di questi patti saranno "semplici" e quanti non lo saranno?

Un'esperienza molto utile che è derivata dalla sperimentazione nelle grandi città riguarda il cosiddetto "aggancio", ossia quelle famiglie che fino a quel momento non si erano mai rivolte ai servizi sociali. I servizi sociali, infatti, operano generalmente su target di bisogno conclamato: famiglie a rischio di allontanamento dei minori, famiglie cronicamente senza lavoro, grave disagio adulto. Le famiglie che hanno richiesto il SIA nelle grandi città, invece, non erano famiglie abituate a rivolgersi ai servizi sociali. Gran parte di queste famiglie erano famiglie in cui nessuno lavorava, quindi la dimensione lavorativa è sicuramente importante. Senz'altro vi sono delle differenze anche a livello territoriale: le famiglie meridionali hanno la tendenza a essere famiglie più "ordinarie", ossia coppie con due figli, mentre le famiglie del Centro-nord sono più eterogenee (ad esempio, *single mothers* o famiglie di immigrati) e quindi caratterizzate da bisogni diversi. Peraltro, il fatto che queste famiglie si siano rivolte ai servizi e lì abbiano trovato attenzione ai loro bisogni e una specifica progettazione ha portato alla rilevante conclusione che l'accesso al SIA non porta a essere stigmatizzati.

A ogni modo, nei Comuni esiste la preoccupazione che la gestione dei patti personalizzati diventi troppo complessa per quello che è lo stato attuale dei servizi; per questa ragione, abbiamo deciso di optare per un approccio graduale. Dal momento in cui si effettua la domanda, qualora non vi siano irregolarità, si procede all'erogazione del trasferimento entro il primo bimestre. Dopo di che, ci si attende la definizione e la stipula del patto entro il secondo bimestre.

6. *Quale sarà la durata del SIA?*

Il beneficio dovrebbe durare un anno, come nella sperimentazione nelle grandi città. Tuttavia, starà poi alla legge delega definire delle eventuali ricorrenze. Personalmente, vorrei applicare al SIA le stesse caratteristiche del reddito minimo erogato dalla Provincia di Trento: un beneficio continuativo di durata annuale che, dopo una pausa di una certa durata, può essere richiesto nuovamente, ferma restando la continuità della presa in carico, se necessaria. In questo modo, si eviterebbe di dare degli incentivi distorti che andrebbero a favorire il fenomeno della trappola della povertà.

7. *Con le persone che accedono a questo tipo di misure c'è il rischio che un aiuto temporaneo non basti e che, al termine dell'intervento, tutto torni come prima. Questo si verifica soprattutto quando, durante il beneficio della misura, si venga impiegati in lavori di breve durata invece che in lavori continuativi (ad esempio, i lavori socialmente utili). Come pensate di risolvere questo problema?*

Questo è sicuramente uno dei limiti riscontrati anche nella sperimentazione realizzata nelle grandi città. Non sono ancora disponibili dei dati quantitativi ma i referenti delle grandi città ci hanno comunicato la presenza di forti difficoltà in merito all'inserimento lavorativo dei beneficiari, nonostante il supporto che a questi è stato fornito. In quest'ambito, alcune Regioni, come la Puglia ad esempio, hanno recentemente approvato con legge regionale⁶⁸ interventi di contrasto alla povertà associati alla misura nazionale, che si concretizzeranno in particolare in tirocini finalizzati a favorire l'ingresso (o il reingresso) nel mondo del lavoro ai loro beneficiari. Con un accordo in Conferenza unificata del gennaio 2015, abbiamo previsto, in aggiunta ai già previsti e più "classici"

68. Legge regionale n. 3/2016.

tirocini formativi, dei tirocini per l'inclusione sociale e la riabilitazione che siano a carico della pubblica amministrazione. L'idea è che il soggetto ospitante, il datore di lavoro o un'azienda no profit del terzo settore possa avvalersi dell'opera di una persona che difficilmente troverebbe una collocazione nel mercato del lavoro (sono strumenti sperimentati in passato, in particolare con le persone con disabilità psichiche e che possono trovare utile applicazione nel caso delle persone più lontane dal mercato del lavoro).

Creare un pacchetto pubblico di lavori continuativi, a mio parere, è un'operazione al momento molto improbabile. Dipenderà dal successo degli interventi che stiamo già attuando in questo ciclo di programmazione, oltre che, più in generale, degli effetti del Jobs Act e del modo in cui il Paese uscirà da questa lunga crisi.

8. Cosa pensa del basic income?

Come abbiamo discusso nel gruppo del SIA, l'unico Paese al mondo a essersi dotato di un *basic income* – inteso come reddito di cittadinanza universale, al di là delle etichette nel nostro dibattito nazionale (a dire il vero un po' confuso sul punto) – è l'Alaska, che, tra l'altro, eroga mensilmente meno di 100 \$ a famiglia e ne trova motivazione nella presenza di ingenti giacimenti petroliferi. In astratto, è un intervento molto interessante di cui discutere ma in concreto, al momento attuale, è senza dubbio irrealizzabile.

9. Nella strategia Europa 2020 l'Italia si è impegnata a ridurre il numero di poveri di due milioni di unità entro il 2020. Quali sono i risultati attualmente raggiunti?

Va premesso che il modo in cui si è arrivati alla definizione dell'indicatore europeo è alquanto istruttivo e merita di essere raccontato. Dato che i Paesi membri non sono riusciti a mettersi d'accordo su quale indicatore di povertà utilizzare (povertà relativa, povertà assoluta, povertà legata all'assenza di lavoro, ecc.), si è deciso di istituire un nuovo indicatore che nel "pescare largo" mettesse tutti d'accordo: la logica era quella del *pick and choose*; all'interno di un insieme ampio, ogni Paese avrebbe potuto scegliere il suo target di riferimento. L'indicatore scelto dovrebbe indicare il complesso di persone a rischio di povertà o esclusione sociale ed è uguale all'"unione" di tre indicatori: la percentuale di persone a rischio di povertà, la percentuale di persone in stato

di severa deprivazione materiale, e la percentuale di persone che vivono in famiglie con intensità lavorativa molto bassa. Un indicatore così fatto, però, non aiuta a orientare le policy dei Paesi membri dato che, anche nei Paesi più sviluppati, registra dei valori molto alti. Ad esempio, secondo questo indicatore, in Italia quasi un terzo della popolazione è da considerare povera, ma il resto dei Paesi non se la cava molto meglio: nella media europea si tratta di un quarto della popolazione. Inoltre, non essendo un indicatore vincolante (i Paesi hanno potuto scegliere gli indicatori che desideravano per fissare il target nazionale), alcuni Paesi hanno scelto degli indicatori che permettevano loro di definire dei target molto più “raggiungibili” di quello che l’Italia si è prefissata. La Germania, ad esempio, invece di fare riferimento come noi a questo indicatore (secondo il quale avrebbe dovuto ridurre il numero di poveri di tre milioni di unità entro il 2020), ha basato il suo obiettivo sulla percentuale di disoccupati di lungo periodo, impegnandosi a ridurli di 300.000 unità entro il 2020. Senza considerare altri due aspetti assolutamente rilevanti: tutti questi indicatori vengono misurati con due o tre anni di ritardo, dunque non è possibile tenere conto delle eventuali politiche di contrasto alla povertà attuate, se non con un certo ritardo (e probabilmente con un Governo diverso). Sta di fatto che, tenuto conto di questo ritardo, l’anno base per la strategia Europa 2020 è anteriore all’inizio della crisi economica più grave dal secondo dopoguerra, la quale ha reso molto complicato (se non impossibile) raggiungere quel target. È anche difficile valutare gli effetti degli interventi attuati nei vari Paesi, dato che la valutazione di una politica dovrebbe essere svolta in termini di approccio controfattuale: in altre parole, ritengo che la domanda corretta non sia di quanto si siano ridotti i poveri rispetto al target, ma di quanto si siano ridotti rispetto al numero che avremmo avuto in assenza di intervento.

BIBLIOGRAFIA

Busilacchi G. (2013), *Welfare e diritto al reddito. Le politiche di reddito minimo nell'Europa a 27*, Franco Angeli, Milano.

Commissione europea (2008), *Financial services provision and prevention of financial exclusion*, disponibile su: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=760>.

Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani, Senato della Repubblica (2011), *Rapporto conclusivo dell'Indagine sulla condizione di Rom, Sinti e Camminanti in Italia*, disponibile su: <http://www.senato.it/documenti/repository/commissioni/dirittiumani16/Rapporto%20conclusivo%20indagine%20rom,%20sinti%20e%20camminanti.pdf>.

Del Boca D., Locatelli M. e Vuri D. (2004), *Child Care Choices by Italian Households*, IZA Discussion Paper n. 983, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit GmbH, Bonn.

Del Boca D., Pasqua S. e Pronzato C. (2009), *Motherhood and market work decisions in institutional context: a European perspective*, Oxford Economic Papers n. 61 S1, Oxford University Press, Oxford.

European Social Policy Network (2016), *Minimum Income Schemes in Europe. A study of national policies in 2015*, disponibile su: <file:///C:/Users/User/Downloads/KE-02-15-950-EN-N.pdf>.

Fondazione Casa della Carità “Angelo Abriani” (2012), *EU INCLUSIVE – Rapporto nazionale sull'inclusione lavorativa e sociale dei Rom in Italia*, disponibile su: <http://www.casadellacarita.org/eu-inclusive/rapporto.html>.

FRA (2014), *Roma survey – Data in focus. Poverty and employment: the situation of Roma in 11 EU Member States*, disponibile su: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-roma-survey-employment_en.pdf.

Guerra M. C. e Tangorra R. (2015), “Prove di Reddito Minimo. La Sperimentazione della Nuova Social Card: Disegno, Attuazione, Prospettive”, in *Autonomie Locali e Servizi Sociali*, n. 3, pp. 357-376.

Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2003), *Libro bianco sul welfare. Proposte per una società dinamica e solidale*, disponibile su: http://www.edscuola.it/archivio/handicap/libro_bianco_welfare.pdf.

Krugman P. (2015), “The austerity delusion”, in *The Guardian*, 29 aprile.

Peragine V. (2014), “La lotta alla povertà: proposte e questioni aperte”, in *Italianieuropei*, n. 2, disponibile su: <http://www.italianieuropei.it/it/italianieuropei-2-2014/item/3295-la-lotta-alla-povert%C3%A0-proposte-e-questioni-aperte.html>.

Spano P., Trivellato U. e Zanini N. (2013), *Le esperienze italiane di misure di contrasto della povertà: che cosa possiamo imparare?*, Paper tecnico n. 1/2013 allegato al documento “Reddito d’inclusione sociale. Proposta per un patto aperto contro la povertà” elaborato nell’ambito del gruppo di lavoro coordinato da C. Gori.

Tomei G. e Caterino L. (2013), *Un’indagine sulla povertà alimentare. 2° Rapporto sull’esclusione sociale in Toscana. Anno 2013*, Pisa University Press, Pisa, disponibile su: http://servizi2.regione.toscana.it/osservatoriosociale/img/getfile_img1.php?id=22939.

UNAR (2012), *Strategia nazionale di inclusione dei Rom, Sinti e Camminanti 2012/2020, Attuazione Comunicazione Commissione europea n. 173/2011*, approvata dal Consiglio dei Ministri il 24 febbraio 2012, disponibile su: <http://www.unar.it/unar/portal/wp-content/uploads/2014/02/Strategia-Rom-e-Sinti.pdf>.

La collana Quaderni della Fondazione Giacomo Brodolini presenta i risultati delle attività di ricerca della Fondazione e approfondimenti sui temi che nel tempo sono diventati il centro della sua attività culturale: occupazione, sviluppo locale, valutazione di politiche pubbliche, politiche sociali, pari opportunità, storia.