I VADEMECUM DI
LombardiaSociale.it

# LA POVERTÀ IN LOMBARDIA e alcune esperienze di interventi di contrasto

a cura di Carla Dessi

prefazione di Cristiano Gori

ottobre 2013

# Indice

**Prefazione** di Cristiano Gori **2**
**Introduzione** **3**

**I numeri e i volti della povertà in Lombardia**

10 cose da sapere sulla povertà in Regione Lombardia 7
Il reddito disponibile delle famiglie in Lombardia: gli ultimi dati ISTAT 16
Immigrati e crisi in Lombardia: l'altro volto dell'integrazione 21
Vulnerabilità delle famiglie in Lombardia e strategie di contenimento 28

**A proposito di politiche e interventi di contrasto**

Il contrasto alla povertà nei Comuni lombardi secondo i dati ISTAT 34
Gli interventi di contrasto alla povertà nei Piano di zona lombardi 38
Di che cosa parliamo quando parliamo di casa: verso una nuova qualità dell'abitare? 43
Superare la frammentazione: verso un piano di politiche organiche di contrasto alla povertà e all'esclusione 49

# Prefazione

di Cristiano Gori
Direttore di LombardiaSociale.it

Un altro anno insieme! Tutti noi di Lombardiasociale.it - direzione, redazione e collaboratori - siamo contenti di cominciare la terza annualità di lavoro del nostro sito. I risultati positivi del primo biennio, per numero di accessi e circolazione dei materiali proposti nei territori, ci motivano ad impegnarci sempre più. Non meno ci spinge la consapevolezza dei limiti - non pochi - che abbiamo manifestato in questi primi 24 mesi e ai quali cercheremo di porre rimedio. Gli obiettivi sono quelli di sempre: **costruire occasioni di confronto** sul welfare lombardo e di discussione delle scelte di policy, e **fornire strumenti concreti** per l'attività di chi coordina e gestisce i servizi nel territorio.

Per cominciare vi proponiamo questi Vademecum, nove dossier che raccolgono vari articoli pubblicati sinora nel sito e riguardanti alcuni tra i temi di maggiore rilievo per il welfare sociale lombardo. Ogni Vademecum colloca pezzi usciti in momenti diversi all'interno di un quadro comune e si propone, così, come un piccolo stato dell'arte del tema esaminato. Uno stato dell'arte che vuole fornire un insieme di spunti, dati ed idee utili all'operatività e alla discussione.

I temi dei Vademecum sono rispettivamente: "Conciliare famiglia e lavoro: dalla road map alle sperimentazioni", "Area minori e famiglie: i bisogni e le misure ", "Le politiche per la domiciliarità e la riforma ADI", "Lo stato di salute delle RSA lombarde", "Residenzialità e semiresidenzialità per le persone con disabilità", "I percorsi di presa in carico", "Lo stato della programmazione in Lombardia", "Le risorse per il welfare sociale lombardo" e "La povertà in Lombardia e alcune esperienze di interventi di contrasto".

Speriamo che i Vademecum possano servire a chi è – a qualunque titolo – impegnato nel welfare sociale lombardo e interessato al suo futuro. Come sempre, i commenti e le critiche ci saranno particolarmente utili.

Milano, ottobre 2013

# Introduzione

di Carla Dessi

Approcciarsi al tema della povertà, così espresso nella sua accezione più ampia, richiede necessariamente esplorarne le diverse sfaccettature in cui si manifesta. È questa la sfida non priva di ostacoli che abbiamo incontrato nell'offrire ai lettori di LombardiaSociale.it un quadro esaustivo e contestualizzato della realtà lombarda.

La delicata fase della congiuntura economica che abbiamo attraversato ha fatto sì che le parole "povertà", "poveri", "nuovi poveri" fossero molto evocate.

L'attenzione mediatica, giustificata dalla percezione diffusa di un acuirsi del fenomeno e di un progressivo incremento delle disuguaglianze e, parallelamente, l'interesse verso le ricadute della crisi economica sulla qualità di vita delle famiglie lombarde, ha indirizzato il nostro impegno innanzitutto verso l'accesso a dati che potessero fotografare questa evoluzione e la sua portata effettiva.

Ma quali dati andare a selezionare e quali fonti privilegiare? Nel lavoro di questo biennio abbiamo fatto riferimento a canali ufficiali, quali in primo luogo l'Istat con le sue rilevazioni annuali sui redditi e i consumi delle famiglie, scontrandoci tuttavia con un primo limite evidente dei dati offerti, ovvero il non essere mai aggiornati "in tempo reale". Accanto al ricorso a queste fonti, che comunque ci hanno consentito una comparazione della situazione lombarda con le altre regioni italiane, abbiamo voluto "dare voce" anche ad altri canali, quali in particolar modo la Caritas e l'Osservatorio Regionale sull'Esclusione Sociale, ciò al fine di valorizzare opportunamente quei dati riguardanti il bisogno delle famiglie osservati anche dal punto di vista della rete di interlocutori del no-profit con cui si interfacciano.

Coerentemente con la premessa di esplorare la povertà nelle sue diverse forme, abbiamo orientato l'attenzione altresì a quegli studi che consentissero un approfondimento relativamente ad alcune specifiche tipologie di famiglie maggiormente a rischio di esclusione sociale, quali ad esempio le famiglie di immigrati.

Accanto alla ricostruzione della domanda, ci siamo quindi rivolti alla ricognizione delle misure e degli interventi di contrasto alla povertà presenti in Regione. Sicuramente la parte più complessa del nostro lavoro, dal momento che, come è noto, non esiste un impianto organico di interventi a contrasto della povertà, bensì un'ampia frammentarietà trasversale ai vari livelli istituzionali.

I contributi inseriti in questo Vademecum costituiscono una selezione ragionata di tutti gli articoli pubblicati sul sito www.lombardiasociale.it e vogliono richiamare il percorso svolto che possiamo dividere in due parti: una prima dedicata a *"I numeri e i volti della*

*povertà in Lombardia"* ed una seconda intitolata *"A proposito di politiche ed interventi di contrasto"*. Sul sito, nella sezione "povertà", sono disponibili molti altri dati e materiali di approfondimento.

## I numeri e i volti della povertà in Lombardia

Con il primo contributo che presentiamo dal titolo **"Dieci cose da sapere sulla povertà in Regione Lombardia"**, ci proponiamo di "fare sintesi" facendo dialogare le principali fonti informative presenti e mettendo in evidenza le principali forme che assume il fenomeno povertà in Lombardia, sia dal punto di vista della domanda potenziale che dell'offerta di servizi e interventi mirati, come poi verrà ripreso dai contributi successivi che abbiamo selezionato.

Nel contributo **"Il reddito disponibile delle famiglie in Lombardia: gli ultimi dati ISTAT"** richiamiamo quindi gli ultimi dati Istat sull'evoluzione del reddito disponibile delle famiglie per gli anni 2008-2011, numeri dai quali si mette in evidenza come anche la Lombardia, nonostante si collochi tra le prime regioni italiane per reddito disponibile pro-capite, abbia fortemente risentito della crisi economica che di fatto ha sancito nella nostra regione negli ultimi anni una vera e propria "crescita 0".

A proposito delle tipologie di famiglie che si trovano in una posizione di maggiore rischio di fragilità e del bisogno che esprimono, in "**Immigrati e crisi in Lombardia: l'altro volto dell'integrazione"** ripercorriamo una sintesi di quanto Caritas e Migrantes e Fondazione Ismu mettono in evidenza nel 2012, sottolineando una condizione di maggior rischio di espulsione dal mercato del lavoro per questa fascia di popolazione nonché la crescita dei disagi e degli svantaggi specifici degli immigrati nell'accesso alla casa.

Chiudiamo la prima parte di questo Vademecum **con un commento offerto da Luca Pesenti,** dal 2008 al 2012 Direttore dell'Osservatorio Regionale sull'Esclusione Sociale della Lombardia (ORES), commento che richiama ad una lettura del fenomeno nella sua complessità e alle strategie di contenimento finora attuate in Regione.

## A proposito di politiche ed interventi di contrasto

Apriamo la parte seconda della nostra raccolta con **"Il contrasto alla povertà nei Comuni lombardi secondo i dati ISTAT"**, agganciandoci ancora una volta ai dati provenienti e disponibili da fonte Istat, dai quali risulta evidente una nota peculiarità del sistema di offerta lombardo: osservando, infatti, la spesa per buoni e voucher la Lombardia è la principale se non quasi esclusiva utilizzatrice dei titoli sociali anche per l'utenza afferente all'area povertà.

Proponiamo, quindi, gli esiti di una ricognizione da noi condotta su **"Gli interventi di contrasto alla povertà nei Piano di zona lombardi"** nel quale abbiamo voluto osservare più da vicino il "contraccolpo" della crisi per i servizi sociali territoriali, impegnati ad offrire risposte ad un'utenza "nuova" e per lo più portatrice di un bisogno specifico ma che esprime urgenza e richiede una risposta quanto mai tempestiva. L'analisi degli interventi promossi a livello territoriale ha messo in evidenza alcune azioni correttive ed integrative che si stanno adottando rispetto al passato, in particolare relativamente al tema "casa".

È stato proprio questo richiamo che ci ha orientato in **"Di che cosa parliamo quando parliamo di casa: verso una nuova qualità dell'abitare?"** nel dedicare un apposito spazio di approfondimento alle principali linee strategiche che si configurano all'interno del percorso di riformulazione delle politiche abitative in Regione Lombardia, ciò a conferma peraltro della necessità di avviare una riflessione in termini di interventi di contrasto che abbracci molteplici sfere e aree di sapere.

In chiusura di questa raccolta richiamiamo l'attenzione sul contributo offerto da Luciano Gualzetti, vice-direttore della Caritas Ambrosiana, relativo alla proposta di un **Reddito di autonomia in qualità di dispositivo strutturale di contrasto alla povertà in Regione Lombardia**.

Lasciamo aperto pertanto il dibattito, con l'auspicio che la Regione Lombardia possa rispondere positivamente alla richiesta proveniente da diverse anime del panorama politico (si rimanda in questo senso ai diversi contributi pubblicati concernenti i temi emersi in occasione della campagna elettorale nei primi mesi del 2013) di avviare una riforma organica e strutturale del modo di pensare gli interventi di contrasto alla povertà.

# I numeri e i volti della povertà in Lombardia

Dati e ricerche

# Dieci cose da sapere sulla povertà in Regione Lombardia

Il quadro che emerge da dati e ricerche.

di Carla Dessi

Marzo 2012

Temi > Povertà

Lo scenario attuale, come è noto, è in continuo movimento e i dati attualmente disponibili faticano a delinearlo con precisione nella sua completezza. L'obiettivo che ci proponiamo vuole essere quello di "fare sintesi" facendo dialogare le principali fonti informative presenti e mettendo in evidenza le principali forme che assume questo fenomeno, sia dal punto di vista della domanda potenziale che dell'offerta di servizi e interventi mirati.

Proponiamo in questo contributo una ricostruzione del contesto multi-sfaccettato che caratterizza la povertà e l'esclusione sociale presente in Regione Lombardia, a partire dalle più recenti pubblicazioni[1].

## Quantificare la povertà: la domanda potenziale

1. Dal punto di vista del reddito disponibile, la Lombardia si colloca tra le regioni italiane con il reddito familiare netto più elevato, sia per il dato medio (pari a € 33.511 annui) che per il dato mediano (pari a € 28.127 annui) ma con un grado di

1. [1] Vedi Noi Italia 2012. 100 statistiche per capire il Paese in cui viviamo, Istat, Febbraio 2012; ORES, L'esclusione sociale in Lombardia. Terzo rapporto – 2010, Guerini e Associati, Milano, 2011; Poveri di diritti. Rapporto 2011 su povertà ed esclusione sociale in Italia, a cura di Caritas Italiana, Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2011; "Il mercato del lavoro in Lombardia. Nota congiunturale trimestrale – Febbraio 2012", a cura di Irs, www.unioncamerelombardia.it.

diseguaglianza della distribuzione del reddito maggiore che nelle altre regioni del Nord[2] (Tabella 1).

2. Il 9,1% delle famiglie lombarde, pari a circa 389.972 nuclei, dichiara nel 2010 almeno tre tra le seguenti nove deprivazioni, ovvero: 1) non riuscire a sostenere spese impreviste; 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette o altri debiti); 3) non potersi permettere una settimana di ferie in un anno lontano da casa; 4) non potersi permettere un pasto adeguato almeno ogni due giorni; 5) non potersi permettere di riscaldare adeguatamente la propria abitazione; 6) non poter acquistare una lavatrice; 7)non poter acquistare una televisione; 8)non poter acquistare un telefono; 9) non poter acquistare un'automobile (Tabella 2). Tale percentuale risulta in crescita rispetto al dato del 2009, pari all'8,8%, mettendo così in evidenza un progressivo peggioramento.

3. Secondo la più recente stima fornita dall'Istat[3], le famiglie povere in termini relativi[4] in Regione Lombardia sono il 4%, ovvero circa 171.518 famiglie. La Lombardia si distingue come la Regione con la più bassa incidenza di povertà relativa a livello nazionale ma non per l'*intensità* della povertà, ovvero per *quanto* la spesa media mensile delle famiglie classificate come povere è al di sotto della linea di povertà. Il dato lombardo mostra infatti una certa gravità del fenomeno con una percentuale pari al 19,5%, superiore al 18,6% registrato per il Nord-Ovest. Le famiglie residenti in Regione Lombardia sono meno povere rispetto alle famiglie residenti nelle altre regioni italiane ma è in crescita la distanza tra chi è povero e chi non lo è (Tabella 3).

---

2. [2] La misura sintetica del grado di diseguaglianza della distribuzione del reddito è offerta dall'indice di concentrazione di Gini ed è calcolato sui redditi familiari equivalenti, cioè resi comparabili mediante l'applicazione di una scala di equivalenza che tiene conto della diversa composizione delle famiglie. Questo indice è pari a zero nel caso di una perfetta equità della distribuzione dei redditi, nell'ipotesi cioè che tutte le famiglie ricevano lo stesso reddito, ed è invece pari a uno nel caso di totale diseguaglianza, nell'ipotesi che il reddito totale sia percepito da una sola famiglia. In Lombardia l'indice di concentrazione di Gini per i redditi relativi all'anno 2009 è pari a 0,301, inferiore al dato nazionale (pari a 0,312) ma superiore ai dati sia del Nord-ovest (0,299) che del Nord-est (0,279).

3. [3] Vedi Istat, *I consumi delle famiglie*, Anno 2010.

4. [4] Ricordiamo che una famiglia viene definita povera in termini relativi se la sua spesa per consumi è pari o al di sotto della linea di povertà relativa calcolata sulla base dell'indagine sui consumi. Per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media mensile per persona e, nel 2010 è risultata di € 992,46 mensili.

4. Le famiglie povere in senso assoluto[5] sono quantificate in 143.000, pari al 3,4% delle famiglie residenti. Tale valore se risulta sensibilmente più basso rispetto al corrispondente valore nazionale (pari al 4,7%) mostra comunque un aumento di circa 10.000 unità rispetto alla stima delle famiglie povere in senso assoluto presenti in Regione nell'anno precedente.

5. Il rischio di povertà è più elevato per le famiglie numerose e per coloro che vivono da soli, in particolare se anziani: i dati mostrano, infatti, come 5 anziani soli su 100 risultano poveri. Gli ultimi dati disponibili relativi al 2009 mostrano in Lombardia una crescita delle situazioni di fragilità per le famiglie di quattro componenti, è aumentato altresì il rischio di trovarsi in condizione di povertà anche per le famiglie lombarde la cui persona di riferimento ha conseguito un titolo di studio medio-alto. Se l'11,4% delle famiglie in cui la persona di riferimento è disoccupata non riescono a raggiungere un livello di consumi minimamente accettabile, non sono completamente al riparo da questo rischio anche le persone che lavorano. Anche in Lombardia cresce il fenomeno dei *working poors*, ovvero dei lavoratori poveri, soprattutto a partire dal 2009, tra le dirette conseguenze dell'ampio ricorso alla cassa integrazione guadagni (+476% rispetto all'anno precedente).

6. I dati sul mercato del lavoro in Lombardia pubblicati nel mese di febbraio[6], contribuiscono ulteriormente a mettere in evidenza un quadro che permane di instabilità e fragilità (Figura 1 e Tabella 4):

- Nel III trimestre 2011 il tasso di occupazione, costantemente in calo da fine 2008, registra una ulteriore flessione attestandosi al 64,3%, situazione particolarmente critica per la componente femminile che registra una nuova contrazione del tasso di occupazione, sceso al 54,5%, valore più basso degli ultimi 5 anni;
- Aumenta il numero dei disoccupati da oltre 12 mesi (+5,9%) che rappresentano il 46,6% delle persone in cerca di occupazione;

---

5. [5] Per il calcolo del livello di diffusione della povertà in termini assoluti, l'Istat ha ideato un paniere che si compone di tre componenti: alimentare, abitativa (composta dalle spese per l'affitto reale o imputato, l'energia elettrica, i beni durevoli e il riscaldamento) e residuale, in cui rientrano le spese sanitarie, per l'istruzione, per beni e servizi per la casa, trasporti, abbigliamento e comunicazioni. Sono considerate povere in senso assoluto le famiglie che hanno una spesa per consumi inferiore alla spesa che serve per l'acquisto del paniere di beni e servizi ritenuto necessario per conseguire e mantenere uno standard di vita minimamente accettabile.

6. [6] Vedi "Il mercato del lavoro in Lombardia. Nota congiunturale trimestrale – Febbraio 2012", a cura di Irs, http://www.unioncamerelombardia.it.

- Appare sempre più allarmante per quanto riguarda i giovani, i cui livelli di occupazione continuano a ridursi: nel III trimestre 2011 in Lombardia il tasso di occupazione giovanile si attesta al 24,9% mentre il tasso di disoccupazione è pari al 17,8% (+1,5%). La contrazione dei livelli occupazionali giovanili e l'aumento della disoccupazione si accompagnano ad una costante crescita dell'inattività, soprattutto tra le ragazze (il 75%) e dei NEET (*Non in Education, Employment or Training*) che nel 2011 sono circa 215.000.

## Quantificare la povertà: l'offerta di servizi e interventi in Regione

7. I dati Istat relativi alla spesa per l'assistenza sociale erogata dai Comuni, singolarmente o in forma associata, registrano per la Regione Lombardia una spesa pari a circa € 120 per abitante, dato che la colloca all'undicesimo posto rispetto alle altre regioni e ben distante dai circa € 280 pro-capite della Provincia di Trento. Esplorando il dettaglio della spesa per area di utenza, si spende principalmente per famiglie e minori (per il 42,1%), mentre la "fetta" di spesa su "Povertà, disagio adulti e senza dimora" è pari al 6,7%, in linea con il dato del Nord Italia (Figura 2 e Tabella 5).

8. La Lombardia rappresenta un contesto "vivace" dal punti di vista degli enti no profit attivi sul versante dell'offerta di interventi di contrasto alla povertà: il censimento elaborato dall'ORES[7] registra a gennaio 2010 un totale di 1.614 soggetti, diffusi in 490 Comuni, circa un terzo sul totale dei comuni lombardi.

9. Attraverso il lavoro degli enti no profit censiti è stato possibile raggiungere un numero stimato di circa 397.000 persone, con un evidente trend di crescita rispetto ai due anni precedenti. Tra le questioni rilevanti messe in evidenza dai dati:

- la "stagnazione" dell'utenza: oltre la metà degli enti dichiara di non avere avuto un "ricambio" degli utenti in condizione di bisogno nel 2010;
- il progressivo e consolidato aumento degli italiani assistiti rispetto agli stranieri: dal 34,4% sul totale nel 2008 a oltre il 58% nel 2010;
- la diminuzione delle forme di povertà derivanti da elementi di fragilità classici (come le malattie croniche e le varie forme di dipendenza) e l'aumento delle povertà di natura relazionale, frutto di assenza di reti di solidarietà familiari o amicali, di rotture coniugali, di solitudini;
- rispetto al 2009 la crescita di organizzazioni che lamentano di incontrare difficoltà nel soddisfare la domanda intercettata e che dichiarano di non essere in grado di gestire un eventuale ulteriore incremento.

---

7. [7] ORES, L'esclusione sociale in Lombardia. Terzo rapporto – 2010.

Tra la tipologia di interventi anti-crisi attivati, il dato relativo alle diocesi lombarde[8] (Tabella 6) vede principalmente gli interventi di micro-credito (per il 18,9%), i fondi diocesani di emergenza e gli aiuti a fondo perduto (in entrambi i casi per il 15,1%), progetti di orientamento al lavoro (13,2%).

10. I dati ORES mostrano come la fuoriuscita da una condizione di fragilità si è verificata con maggiore frequenza (nel 46% dei casi) negli enti che collaborano in modo costante e sistematico con i servizi istituzionali e sono dunque protagonisti di una rete. La presenza di una rete allargata di protezione sociale si conferma così fattore facilitante nella mobilità ascendente di chi è caduto in povertà, offrendo maggiori possibilità che questa situazione non si tramuti in cronicità.

**Tabella 1. Reddito familiare netto (esclusi i fitti imputati) e diseguaglianza dei redditi per regione – Anno 2009** (in euro e indice di concentrazione di Gini)

| REGIONI<br>RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE | Reddito medio<br>(in euro) | Reddito mediano<br>(in euro) | Indice di<br>concentrazione di Gini |
|---|---|---|---|
| Piemonte | 31.457 | 25.744 | 0,301 |
| Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste | 32.730 | 26.112 | 0,289 |
| Lombardia | 33.511 | 28.127 | 0,301 |
| Liguria | 28.770 | 23.719 | 0,283 |
| Trentino-Alto Adige/Südtirol | 33.757 | 29.567 | 0,263 |
| *Bolzano/Bozen* | *35.116* | *30.226* | *0,269* |
| *Trento* | *32.516* | *28.494* | *0,255* |
| Veneto | 30.815 | 27.677 | 0,257 |
| Friuli-Venezia Giulia | 30.137 | 24.877 | 0,271 |
| Emilia-Romagna | 33.827 | 26.923 | 0,301 |
| Toscana | 30.899 | 26.236 | 0,276 |
| Umbria | 29.684 | 24.720 | 0,271 |
| Marche | 30.631 | 26.437 | 0,274 |
| Lazio | 31.890 | 26.177 | 0,312 |
| Abruzzo | 27.054 | 22.982 | 0,274 |
| Molise | 26.137 | 21.088 | 0,307 |
| Campania | 25.003 | 20.912 | 0,329 |
| Puglia | 26.314 | 21.778 | 0,298 |
| Basilicata | 24.929 | 20.606 | 0,309 |
| Calabria | 24.506 | 19.910 | 0,324 |
| Sicilia | 22.575 | 18.302 | 0,343 |
| Sardegna | 27.812 | 22.966 | 0,277 |
| Nord-ovest | 32.406 | 27.047 | 0,299 |
| Nord-est | 32.183 | 27.055 | 0,279 |
| Centro | 32.002 | 26.071 | 0,292 |
| Centro-Nord | 31.240 | 26.692 | 0,293 |
| Mezzogiorno | 24.993 | 20.609 | 0,319 |
| Italia | 29.766 | 24.538 | 0,312 |

Fonte: Istat, Indagine sui reddito e condizioni di vita (Eu-Silc)

8. [8] *Poveri di diritti. Rapporto 2011 su povertà ed esclusione sociale in Italia*, a cura di Caritas Italiana, Fondazione Zancan, Il Mulino, Bologna, 2011.

**Tabella 2. Famiglie in condizione di deprivazione per regione – Anno 2010** (valori assoluti e per 100 famiglie residenti)

| REGIONI<br>RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE | Valori assoluti | Per 100 famiglie residenti |
|---|---|---|
| Piemonte - Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste | 238.068 | 11,7 |
| Lombardia | 389.972 | 9,1 |
| Liguria | 57.551 | 7,3 |
| Trentino-Alto Adige/Südtirol | 30.397 | 7,0 |
| *Bolzano/Bozen* | *9.561* | *4,6* |
| *Trento* | *20.836* | *9,2* |
| Veneto | 205.281 | 10,1 |
| Friuli-Venezia Giulia | 61.565 | 11,0 |
| Emilia-Romagna | 200.135 | 10,2 |
| Toscana | 194.633 | 12,0 |
| Umbria | 50.315 | 13,3 |
| Marche | 79.383 | 12,5 |
| Lazio | 362.967 | 15,4 |
| Abruzzo | 87.321 | 16,1 |
| Molise | 16.422 | 12,7 |
| Campania | 621.815 | 29,5 |
| Puglia | 353.820 | 23,1 |
| Basilicata | 46.956 | 20,4 |
| Calabria | 181.431 | 23,2 |
| Sicilia | 640.345 | 31,8 |
| Sardegna | 127.889 | 18,5 |
| Nord-ovest | 685.592 | 9,6 |
| Nord-est | 497.379 | 10,0 |
| Centro | 687.298 | 13,8 |
| Centro-Nord | 1.870.269 | 10,9 |
| Mezzogiorno | 2.075.999 | 25,8 |
| Italia | 3.946.268 | 15,7 |

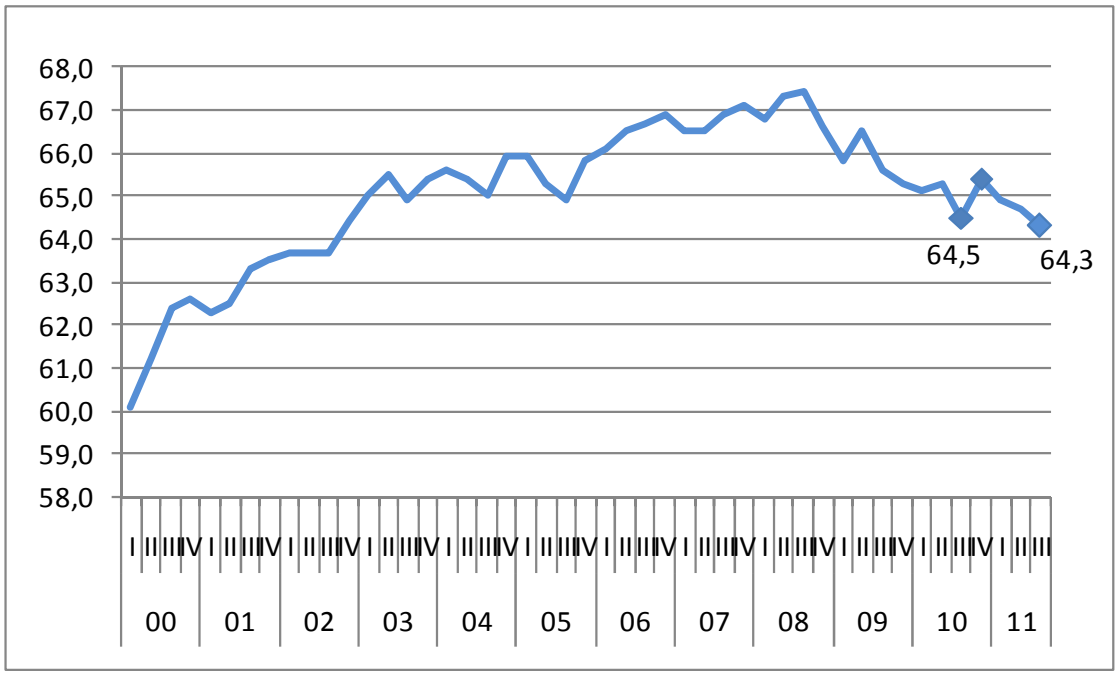
Fonte: Istat, Indagine sul reddito e condizioni di vita (Eu-Silc)
(a) La Valle d'Aosta è calcolata insieme al Piemonte. Per il Trentino-Alto Adige, le province di Trento e Bolzano e per il Molise le stime corrispondono a una numerosità campionaria compresa tra 20 e 49 unità.

**Tabella 3. Incidenza e intensità della povertà relativa per regione – Anno 2010** (valori assoluti e per 100 famiglie residenti)

| REGIONI<br>RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE | Famiglie povere | | |
|---|---|---|---|
| | Valori assoluti | Incidenza di povertà | Intensità di povertà |
| Piemonte | 105.350 | 5,3 | 18,8 |
| Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste | 4.435 | 7,5 | 20,0 |
| Lombardia | 171.518 | 4,0 | 19,5 |
| Liguria | 53.984 | 6,9 | 15,5 |
| Trentino-Alto Adige/Südtirol | 32.488 | 7,6 | 22,7 |
| *Bolzano/Bozen* | *19.336* | *9,5* | *28,3* |
| *Trento* | *13.153* | *5,9* | *14,5* |
| Veneto | 106.520 | 5,3 | 18,1 |
| Friuli-Venezia Giulia | 31.125 | 5,6 | 19,7 |
| Emilia-Romagna | 88.050 | 4,5 | 15,9 |
| Toscana | 85.460 | 5,3 | 18,2 |
| Umbria | 18.343 | 4,9 | 18,0 |
| Marche | 54.069 | 8,5 | 22,0 |
| Lazio | 153.142 | 6,6 | 20,7 |
| Abruzzo | 76.614 | 14,3 | 20,2 |
| Molise | 20.519 | 16,0 | 19,7 |
| Campania | 484.561 | 23,2 | 21,5 |
| Puglia | 321.568 | 21,1 | 20,3 |
| Basilicata | 64.525 | 28,3 | 20,9 |
| Calabria | 200.636 | 26,0 | 20,4 |
| Sicilia | 534.989 | 27,0 | 22,1 |
| Sardegna | 125.873 | 18,5 | 25,2 |
| Nord-ovest | 335.287 | 4,7 | 18,6 |
| Nord-est | 258.183 | 5,2 | 18,1 |
| Centro | 311.014 | 6,3 | 20,1 |
| Centro-Nord | 904.484 | 5,3 | 19,0 |
| Mezzogiorno | 1.829.285 | 23,0 | 21,5 |
| Italia | 2.733.769 | 11,0 | 20,7 |

Fonte: Istat, Indagine sui consumi delle famiglie

**Figura 1. Evoluzione del tasso di occupazione in Lombardia (15-64 anni) – Serie ricostruite**



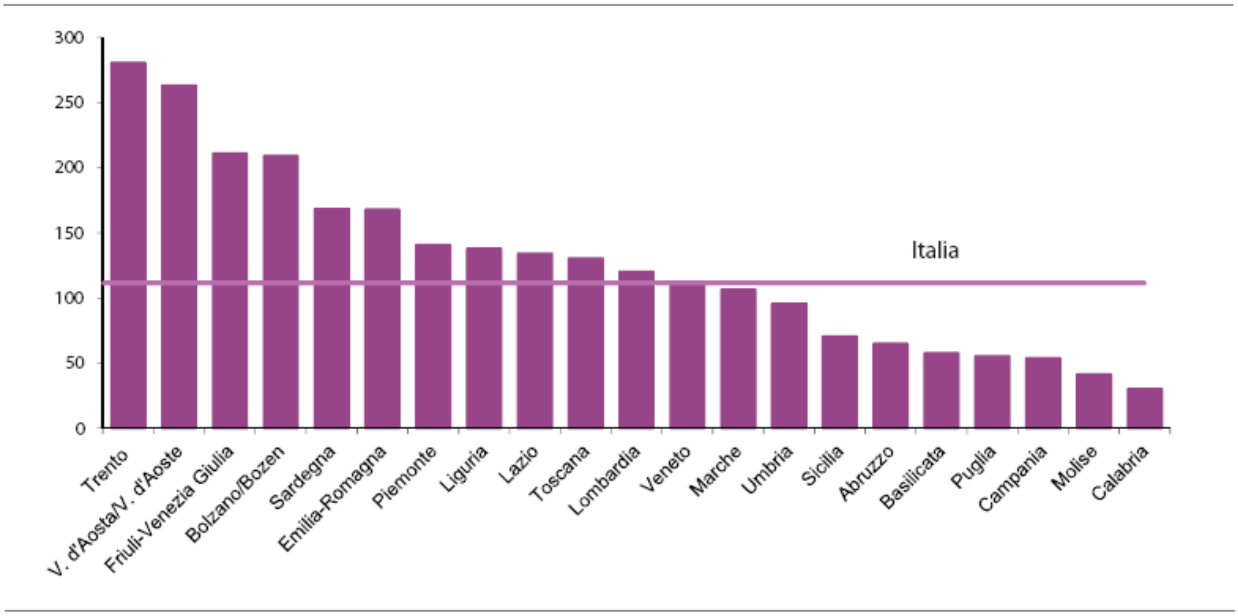

Fonte: Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro, Istat

**Tabella 4. I principali indicatori del mercato del lavoro per genere e classe di età – 2011 (media I, II e III trimestre)**

| | 15-24 anni | | | 25-29 anni | | | 15-64 anni | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | M | F | T | M | F | T | M | F | T |
| ***Tasso di occupazione*** | | | | | | | | | |
| Lombardia | 29,8 | 18,5 | 24,3 | 81,5 | 66,5 | 74,1 | 74,1 | 55,0 | 64,7 |
| Italia | 23,2 | 15,4 | 19,4 | 67,5 | 50,6 | 59,1 | 67,6 | 46,4 | 57,0 |
| EU27 | 35,8 | 31,5 | 33,7 | 77,2 | 67,1 | 72,2 | 70,1 | 58,5 | 64,3 |
| ***Tasso di disoccupazione*** | | | | | | | | | |
| Lombardia | 17,2 | 25,1 | 20,3 | 6,2 | 8,7 | 7,3 | 4,8 | 6,3 | 5,5 |
| Italia | 25,6 | 31,1 | 27,9 | 12,2 | 16,1 | 13,9 | 7,3 | 9,3 | 8,1 |
| EU27 | 21,6 | 20,6 | 21,1 | 12,4 | 12,6 | 12,5 | 9,6 | 9,7 | 9,6 |
| ***Tasso di attività*** | | | | | | | | | |
| Lombardia | 36,0 | 24,7 | 30,5 | 86,9 | 72,9 | 79,9 | 77,9 | 58,7 | 68,4 |
| Italia | 31,3 | 22,3 | 26,9 | 76,8 | 60,3 | 68,6 | 72,9 | 51,1 | 62,0 |
| EU27 | 45,7 | 39,7 | 42,7 | 88,1 | 76,7 | 82,5 | 77,5 | 64,8 | 71,1 |

Fonte: elaborazioni IRS su dati Istat (Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro) e EUROSTAT (LFS)

**Figura 2. Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per regione – Anno 2008** (euro per abitante)




Fonte: Istat, Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli o associati

**Tabella 5. Spesa per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati per area di utenza e regione – Anno 2008** (composizione percentuali)

| REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE | Area di utenza | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Famiglie e minori | Disabili | Dipendenze | Anziani | Immigrati e nomadi | Povertà, disagio adulti, senza dimora | Multiutenza | Totale |
| Piemonte | 37,2 | 22,5 | 0,2 | 22,6 | 3,1 | 6,6 | 7,8 | 100,0 |
| Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste | 25,9 | 0,7 | 0,0 | 71,4 | 0,0 | 1,6 | 0,4 | 100,0 |
| Lombardia | 42,1 | 21,6 | 0,5 | 20,1 | 2,6 | 6,7 | 6,4 | 100,0 |
| Liguria | 44,9 | 12,5 | 1,2 | 27,0 | 2,2 | 6,4 | 5,8 | 100,0 |
| Trentino-Alto Adige/Südtirol | 23,1 | 37,7 | 1,2 | 23,5 | 2,3 | 7,6 | 4,6 | 100,0 |
| *Bolzano/Bozen* | *9,2* | *50,4* | *2,8* | *23,8* | *4,5* | *9,3* | *0,0* | *100,0* |
| *Trento* | *33,0* | *28,7* | *0,0* | *23,3* | *0,8* | *6,3* | *7,9* | *100,0* |
| Veneto | 29,6 | 26,1 | 1,4 | 23,7 | 3,5 | 6,0 | 9,7 | 100,0 |
| Friuli-Venezia Giulia | 24,4 | 24,7 | 0,2 | 26,4 | 3,3 | 13,5 | 7,5 | 100,0 |
| Emilia-Romagna | 50,2 | 15,0 | 0,9 | 19,4 | 2,9 | 3,7 | 7,9 | 100,0 |
| Toscana | 40,2 | 16,6 | 0,6 | 22,8 | 3,2 | 9,2 | 7,4 | 100,0 |
| Umbria | 53,1 | 16,1 | 1,0 | 14,0 | 3,3 | 5,2 | 7,3 | 100,0 |
| Marche | 36,1 | 25,8 | 0,6 | 16,2 | 2,4 | 4,2 | 14,7 | 100,0 |
| Lazio | 45,5 | 19,2 | 0,8 | 18,9 | 4,3 | 9,4 | 1,9 | 100,0 |
| Abruzzo | 45,4 | 23,8 | 0,4 | 20,6 | 0,9 | 4,9 | 4,0 | 100,0 |
| Molise | 38,8 | 16,0 | 2,1 | 23,1 | 4,0 | 11,7 | 4,3 | 100,0 |
| Campania | 43,2 | 13,8 | 0,8 | 20,5 | 0,9 | 13,8 | 7,0 | 100,0 |
| Puglia | 45,4 | 14,6 | 1,3 | 19,8 | 2,1 | 10,4 | 6,4 | 100,0 |
| Basilicata | 40,0 | 23,2 | 1,1 | 19,0 | 3,1 | 9,9 | 3,7 | 100,0 |
| Calabria | 35,5 | 15,8 | 1,4 | 16,6 | 3,2 | 23,8 | 3,7 | 100,0 |
| Sicilia | 48,5 | 22,7 | 0,7 | 20,0 | 1,4 | 4,6 | 2,1 | 100,0 |
| Sardegna | 27,5 | 37,1 | 0,7 | 18,3 | 0,8 | 11,5 | 4,1 | 100,0 |
| Nord-ovest | 40,9 | 20,5 | 0,5 | 22,4 | 2,6 | 6,5 | 6,6 | 100,0 |
| Nord-est | 36,3 | 23,0 | 1,0 | 22,3 | 3,1 | 6,4 | 7,9 | 100,0 |
| Centro | 43,1 | 18,9 | 0,7 | 19,6 | 3,7 | 8,5 | 5,5 | 100,0 |
| Centro-Nord | 40,0 | 20,9 | 0,7 | 21,6 | 3,1 | 7,0 | 6,7 | 100,0 |
| Mezzogiorno | 41,4 | 22,0 | 0,9 | 19,6 | 1,4 | 10,2 | 4,6 | 100,0 |
| Italia | 40,3 | 21,1 | 0,7 | 21,2 | 2,7 | 7,7 | 6,3 | 100,0 |

Fonte: Istat, Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli o associati

**Tabella 6. Tipologia progetti anti-crisi economica delle diocesi in Italia e in Lombardia**

| Categorie di progetti | Italia | | Lombardia | |
|---|---|---|---|---|
| | Progetti (diocesi) | % | Progetti (diocesi) | % |
| Microcredito famiglie | 133 | 16,5 | 10 | 18,9 |
| Microcredito imprese | 70 | 8,7 | 4 | 7,5 |
| Fondi diocesani di emergenza | 131 | 16,3 | 8 | 15,1 |
| Aiuto fondo perduto | 163 | 20,2 | 8 | 15,1 |
| Oreintamento Lavoro | 120 | 14,9 | 7 | 13,2 |
| Orientamento Casa | 55 | 6,8 | 5 | 9,4 |
| Empori/botteghe solidali | 45 | 5,6 | 4 | 7,5 |
| Carte acquisti | 37 | 4,6 | 3 | 5,7 |
| Altre attività | 52 | 6,5 | 4 | 7,5 |
| Totale | 806 | 100,0 | 53 | 100,0 |

Fonte: Caritas Italiana – Aggiornamento maggio 2011

Dati e ricerche

# Il reddito disponibile delle famiglie in Lombardia

## Gli ultimi dati Istat

A cura di Carla Dessi

febbraio 2013

Temi > Famiglia e minori, Povertà

Un quadro di sintesi degli ultimi dati diffusi dall'Istat sull'evoluzione del reddito disponibile delle famiglie per gli anni 2008-2011

### Un quadro all'insegna della staticità e di piccoli segnali di ripresa

Lo scorso 6 febbraio l'Istat ha diffuso i dati relativi al reddito disponibile delle famiglie nelle regioni italiane mettendo in evidenza, ancora una volta, una situazione complessiva caratterizzata da forti eterogeneità che riflettono meccanismi diversificati di reazione alla crisi economica di questi ultimi anni, lasciando tuttavia intravedere qualche piccolo segnale di ripresa.

Dove si trova la Regione Lombardia in questo scenario? In attesa di dati che consentano ulteriori approfondimenti, possiamo in questa sede sintetizzare i principali elementi di risultato evidenziati, ovvero:

- Il reddito disponibile per abitante per l'anno 2011 è pari in Regione Lombardia a € 21.082, dato superiore alla media nazionale di € 17.979 e che colloca la nostra regione al 4° posto, dopo la Provincia di Bolzano, la Valle d'Aosta e l'Emilia-Romagna (vedi Figura 1);
- Il dato sulla variazione nel reddito nel biennio 2011-2010 vede in Regione Lombardia una crescita del 2,4%, superiore al dato nazionale pari al 2,1% ma inferiore rispetto ad altre regioni italiane (vedi Figura 2) quali Piemonte, Emilia-Romagna e Veneto per il Nord (rispettivamente con valori del 3% e 2,8%) e Abruzzo, Basilicata e Puglia per il Centro-Sud (rispettivamente con valori del 3%, 3,5% e 2,7%);
- E' il reddito da lavoro dipendente a rappresentare la componente più rilevante nella formazione del reddito disponibile delle famiglie, così anche in Regione Lombardia con il 66,7% (vedi Figura 1). Se si va, tuttavia, ad osservare il tasso di variazione per l'ultimo anno, si può constatare un posizionamento della

Lombardia al di sotto della media nazionale con un 1,5% rispetto all'1,7% (Figura 3). Potremmo, accanto a questo, considerare che la Lombardia si conferma tra le regioni con l'incidenza più elevata di imposte correnti pagate dalle famiglie, misurata sul reddito disponibile lordo (in Lombardia pari al 16,5%, vedi sempre Figura 1);

- Se si prende in considerazione un arco temporale più ampio, il reddito disponibile per abitante espresso in valori correnti, ha subito in Italia tra il 2008 e il 2011, una contrazione dell'1,2%, registrando una variazione negativa in particolar modo nel Nord-Ovest (-2,5%), così come testimoniato anche dal -2,6% della Lombardia (Figura 4);
- Il quadro proposto dall'Istat sulle variazioni del reddito disponibile nel quadriennio della crisi economica 2008-2011 mostra bene come in Lombardia di fatto si sia tornati ai valori pre-crisi, sancendo così una *"crescita 0"*, ciò a testimonianza di come, rispetto ad altre regioni italiane, ci siano stati meccanismi di erosione del reddito maggiori (Figura 5);

A lasciar presagire un positivo segnale di ripresa va tuttavia considerato che la Lombardia si distingue, insieme al Piemonte, per un tasso di crescita sensibilmente positivo (+3,9%) per il reddito misto, reddito che rappresenta *"il risultato dell'attività imprenditoriale svolta dalle famiglie nella loro veste di produttori"*, valore che nel 2011 l'Istat segnala in crescita in tutte le regioni italiane (Figura 6).

**Figura 1. Formazione del reddito disponibile delle famiglie: principali voci economiche per Regione. Anno 2011 (Fonte dati: Istat)**

| | Risultato lordo di gestione (1) | Reddito misto (2) | Redditi da lavoro dipendente (3) | Redditi da capitale netti (a) (4) | Reddito Primario (5=1+2+3+4) | Imposte correnti (6) | Contributi sociali (7) | Prestazioni sociali (8) | Altri trasferimenti netti (9) | Reddito disponibile (10=5-6-7+8+9) | Reddito disponibile per abitante |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | *milioni di euro* | | | | | | *euro* |
| Piemonte | 9.989 | 19.843 | 53.911 | 17.016 | 100.759 | 16.175 | 20.310 | 28.540 | -1.629 | 91.185 | 20.431 |
| Valle d'Aosta - Vallée d'Aoste | 284 | 703 | 1.527 | 691 | 3.205 | 494 | 599 | 819 | -41 | 2.890 | 22.495 |
| Lombardia | 25.614 | 40.254 | 140.172 | 41.404 | 247.444 | 41.448 | 51.621 | 59.554 | -3.966 | 209.963 | 21.082 |
| Bolzano-Bozen | 1.211 | 2.920 | 7.611 | 2.013 | 13.755 | 2.018 | 2.862 | 2.933 | -158 | 11.650 | 22.847 |
| Trento | 1.109 | 2.105 | 6.954 | 1.930 | 12.098 | 2.045 | 2.547 | 3.130 | -192 | 10.444 | 19.642 |
| Veneto | 11.495 | 21.152 | 63.532 | 19.402 | 115.581 | 16.893 | 23.799 | 26.535 | -1.874 | 99.550 | 20.113 |
| Friuli-Venezia Giulia | 3.000 | 4.507 | 16.531 | 4.204 | 28.242 | 4.344 | 6.023 | 8.063 | -370 | 25.568 | 20.677 |
| Liguria | 3.946 | 7.594 | 17.474 | 5.980 | 34.994 | 6.208 | 6.495 | 11.157 | -627 | 32.821 | 20.304 |
| Emilia-Romagna | 11.243 | 19.416 | 61.166 | 17.941 | 109.766 | 17.403 | 22.813 | 28.215 | -1.740 | 96.025 | 21.590 |
| Toscana | 8.778 | 16.132 | 42.760 | 12.871 | 80.541 | 12.631 | 16.090 | 22.862 | -1.524 | 73.158 | 19.471 |
| Umbria | 1.847 | 3.314 | 9.138 | 2.862 | 17.161 | 2.678 | 3.430 | 5.473 | -285 | 16.241 | 17.885 |
| Marche | 3.287 | 6.583 | 17.088 | 5.707 | 32.665 | 4.581 | 6.510 | 8.751 | -449 | 29.876 | 19.055 |
| Lazio | 14.238 | 22.097 | 74.660 | 17.138 | 128.133 | 21.345 | 27.118 | 34.323 | -1.323 | 112.670 | 19.580 |
| Abruzzo | 2.006 | 4.236 | 12.744 | 3.061 | 22.047 | 3.261 | 4.874 | 6.974 | -197 | 20.689 | 15.391 |
| Molise | 500 | 1.162 | 2.466 | 857 | 4.985 | 692 | 956 | 1.531 | -11 | 4.857 | 15.198 |
| Campania | 7.579 | 13.851 | 42.523 | 10.633 | 74.586 | 10.922 | 15.083 | 24.430 | 79 | 73.090 | 12.522 |
| Puglia | 5.958 | 11.896 | 30.943 | 7.083 | 55.880 | 8.016 | 11.457 | 19.621 | -23 | 56.005 | 13.687 |
| Basilicata | 788 | 2.041 | 4.380 | 1.205 | 8.414 | 1.114 | 1.658 | 2.771 | -28 | 8.385 | 14.276 |
| Calabria | 2.820 | 5.715 | 13.535 | 3.194 | 25.264 | 3.378 | 4.708 | 9.361 | 79 | 26.618 | 13.232 |
| Sicilia | 7.389 | 13.600 | 36.524 | 7.792 | 65.305 | 9.534 | 13.070 | 23.090 | -266 | 65.525 | 12.970 |
| Sardegna | 2.707 | 5.201 | 14.608 | 3.106 | 25.622 | 3.644 | 5.195 | 8.406 | -155 | 25.034 | 14.938 |
| **Italia** | **125.786** | **224.323** | **670.246** | **186.091** | **1.206.446** | **188.824** | **247.217** | **336.538** | **-14.701** | **1.092.242** | **17.979** |

**Figura 2. Reddito disponibile delle famiglie per Regione – Tassi di variazione 2011-2010 (Fonte dati: Istat)**

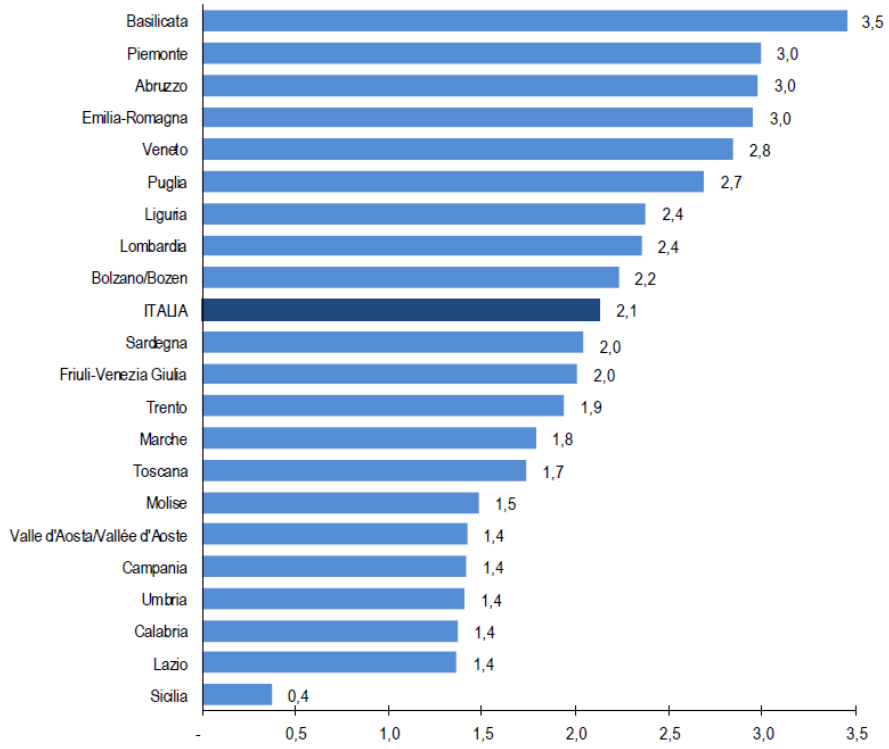



**Figura 3. Reddito da lavoro dipendente per Regione – Tassi di variazione 2011-2010 (Fonte dati: Istat)**

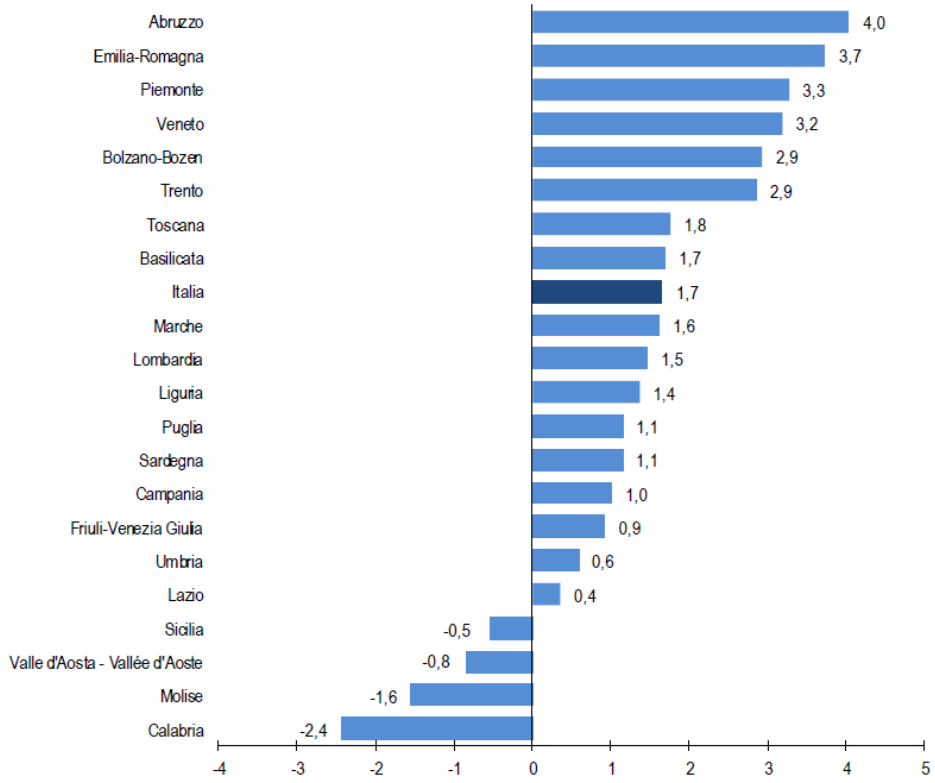


**Figura 4. Reddito disponibile delle famiglie per abitante per Regione. Tassi di variazione 2011-2008 (Fonte dati: Istat)**

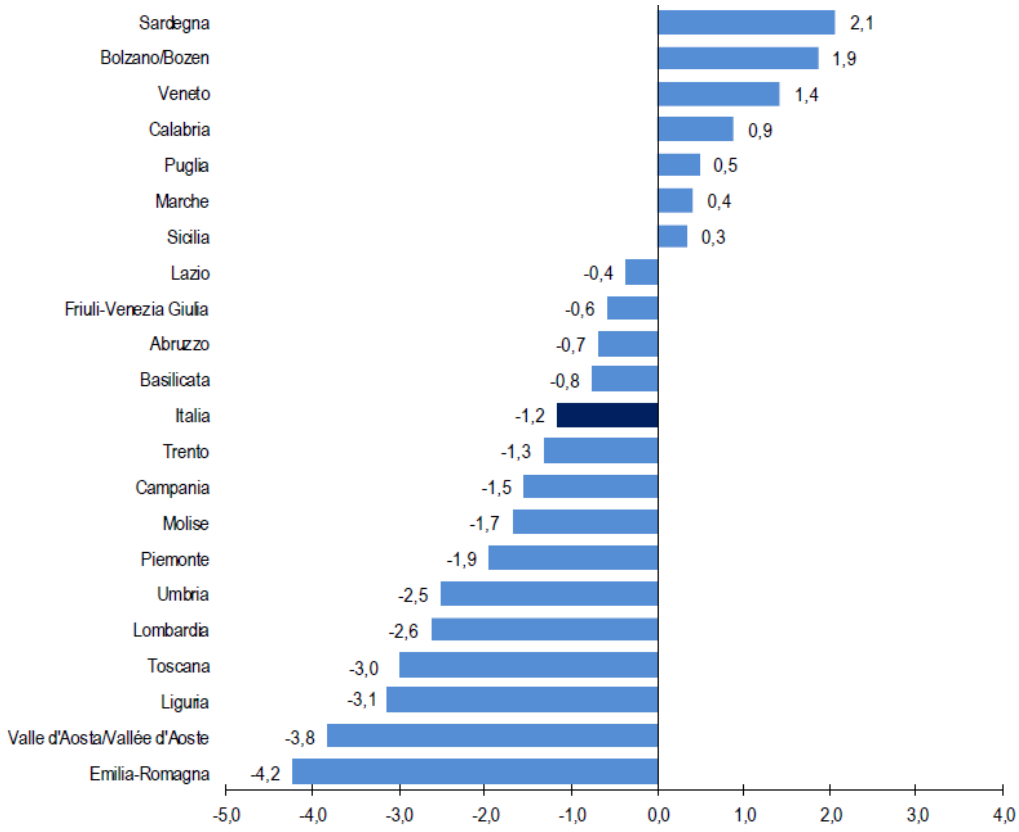



**Figura 5. Reddito disponibile delle famiglie per Regione – Tassi di variazione 2008-2011 (Fonte dati: Istat)**

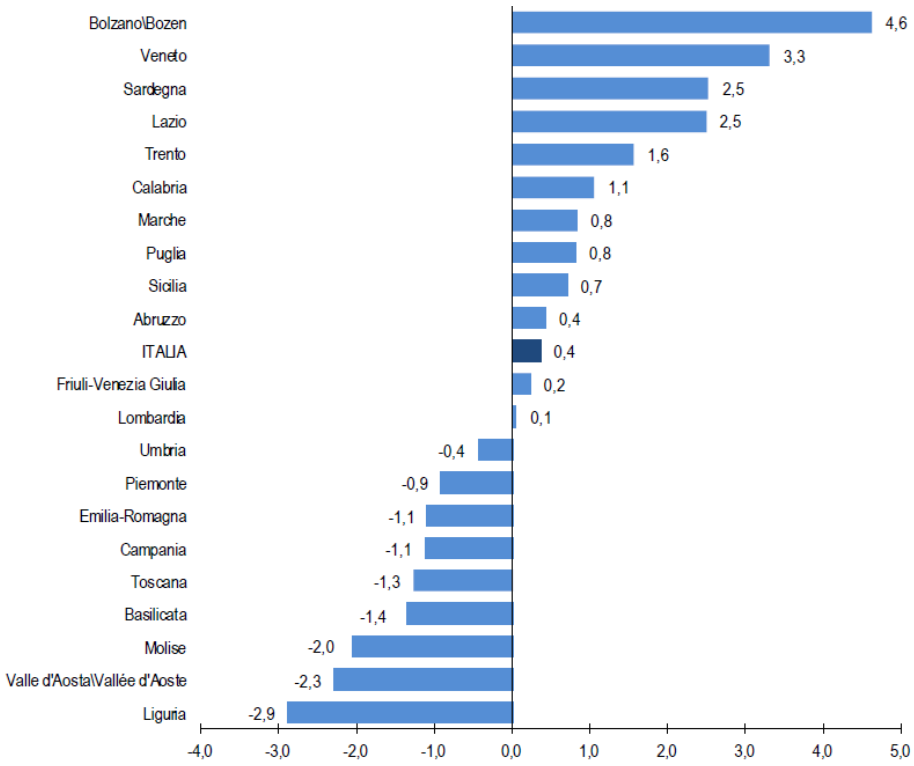


**Figura 6. Formazione del reddito disponibile delle famiglie: principali voci economiche per Regione. Variazioni percentuali 2011 rispetto al 2010 (Fonte dati: Istat)**

| | Risultato lordo di gestione (1) | Reddito misto (2) | Redditi da lavoro dipendente (3) | Redditi da capitale netti (a) (4) | Reddito Primario (5=1+2+3+4) | Imposte correnti (6) | Contributi sociali (7) | Prestazioni sociali (8) | Altri trasferimenti netti (9) | Reddito disponibile (10=5-6-7+8+9) | Reddito disponibile per abitant |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | *variazioni percentuali 2011 rispetto a 2010* | | | | | | | | | | |
| Piemonte | 3,2 | 4,1 | 3,3 | -0,8 | 2,7 | 0,7 | 2,3 | 2,9 | 18,8 | 3,0 | 2,7 |
| Valle d'Aosta - Vallée d'Aoste | 4,2 | 3,6 | -0,8 | -0,2 | 0,7 | -1,4 | -0,9 | 2,2 | 36,0 | 1,4 | 1,0 |
| Lombardia | 5,0 | 3,9 | 1,5 | -1,3 | 1,7 | 0,5 | 0,8 | 3,2 | 17,4 | 2,4 | 1,5 |
| Bolzano-Bozen | 1,7 | 1,8 | 2,9 | -0,7 | 2,0 | -0,2 | 1,8 | 2,3 | 31,3 | 2,2 | 1,3 |
| Trento | 6,7 | 0,0 | 2,9 | -3,0 | 1,7 | -0,2 | 2,0 | 2,6 | 23,5 | 1,9 | 1,1 |
| Veneto | 6,8 | 1,7 | 3,2 | -1,0 | 2,5 | 0,8 | 2,2 | 3,1 | 16,5 | 2,8 | 2,3 |
| Friuli-Venezia Giulia | 4,7 | 5,2 | 0,9 | -1,0 | 1,7 | -0,2 | 0,4 | 1,3 | 17,1 | 2,0 | 1,9 |
| Liguria | 4,7 | 3,5 | 1,4 | -0,8 | 1,8 | 0,9 | 0,4 | 3,1 | 21,3 | 2,4 | 2,4 |
| Emilia-Romagna | 5,9 | 2,7 | 3,7 | -1,8 | 2,8 | 0,9 | 2,7 | 2,7 | 18,6 | 3,0 | 2,2 |
| Toscana | 3,1 | 2,1 | 1,8 | -1,0 | 1,5 | 0,2 | 1,1 | 2,2 | 21,0 | 1,7 | 1,3 |
| Umbria | 3,5 | 4,0 | 0,6 | -1,6 | 1,2 | 0,7 | 0,2 | 2,3 | 31,9 | 1,4 | 0,9 |
| Marche | 3,6 | 1,5 | 1,6 | -1,4 | 1,2 | 0,2 | 0,1 | 2,4 | 16,7 | 1,8 | 1,4 |
| Lazio | 4,7 | 2,0 | 0,4 | 1,1 | 1,2 | 0,4 | -0,3 | 1,5 | 59,0 | 1,4 | 0,5 |
| Abruzzo | 2,8 | 3,3 | 4,0 | -0,1 | 3,2 | 1,4 | 3,0 | 2,5 | 44,5 | 3,0 | 2,7 |
| Molise | 4,8 | 5,9 | -1,6 | -2,7 | 0,5 | 0,1 | -1,1 | 2,2 | -20,7 | 1,5 | 1,6 |
| Campania | 3,0 | 1,9 | 1,0 | -0,7 | 1,1 | 0,7 | 0,1 | 2,2 | -75,8 | 1,4 | 1,3 |
| Puglia | 6,8 | 5,4 | 1,1 | -0,9 | 2,3 | 0,9 | 1,0 | 2,3 | -179,3 | 2,7 | 2,6 |
| Basilicata | 5,2 | 7,6 | 1,7 | -0,6 | 3,0 | 0,3 | 1,1 | 2,7 | 197,9 | 3,5 | 3,6 |
| Calabria | 6,4 | 7,9 | -2,4 | -0,6 | 0,9 | 0,7 | -0,7 | 2,2 | -47,5 | 1,4 | 1,3 |
| Sicilia | 1,7 | 1,7 | -0,5 | -1,0 | 0,1 | 0,3 | -0,9 | 0,9 | 116,1 | 0,4 | 0,3 |
| Sardegna | 5,3 | 2,2 | 1,1 | -0,7 | 1,5 | 0,1 | 0,5 | 2,3 | 43,8 | 2,0 | 1,9 |
| **Italia** | **4,6** | **3,1** | **1,7** | **-0,9** | **1,8** | **0,6** | **1,0** | **2,4** | **27,4** | **2,1** | **1,7** |
| Nord-ovest | 4,5 | 3,9 | 1,9 | -1,1 | 2,0 | 0,6 | 1,2 | 3,1 | 18,2 | 2,5 | 1,9 |
| Nord-est | 5,9 | 2,3 | 3,1 | -1,4 | 2,5 | 0,6 | 2,1 | 2,7 | 18,2 | 2,7 | 2,1 |
| Centro | 4,0 | 2,1 | 0,9 | -0,2 | 1,3 | 0,4 | 0,2 | 1,9 | 33,0 | 1,5 | 0,9 |
| Mezzogiorno | 4,0 | 3,5 | 0,6 | -0,8 | 1,3 | 0,6 | 0,3 | 1,9 | -552,6 | 1,6 | 1,5 |

Dati e ricerche

# Immigrati e crisi in Lombardia: l'altro volto dell'integrazione

A cura di Carla Dessi

Dicembre 2012

Temi > immigrazione

Sintesi dei dati riportati da due recenti rapporti di ricerca: Caritas e Migrantes e Fondazione Ismu

Le ultime due pubblicazioni sulla presenza degli immigrati in Italia, a cura di Caritas e Migrantes[9] e Fondazione Ismu[10] confermano come la Lombardia sia la regione italiana in cui questo fenomeno assume dimensioni di maggiore portata.

Qual è la fotografia che ne emerge relativamente alle condizioni di permanenza? Riportiamo alcuni degli elementi rilevanti emersi in particolar modo connessi ai due temi di maggiore attualità che li vedono protagonisti: il lavoro e la casa.

## Una presenza diffusa ma la cui crescita subisce una battuta d'arresto

La presenza straniera in Italia a fine 2011 viene stimata in 5.011.000 unità, dato che somma il numero dei soggiornanti e di cittadini comunitari[11]. La presenza in Lombardia è calcolata in 1.178.000 unità, pari all'11,8% sul totale della popolazione residente e al 23,5% del totale nazionale, a conferma del primato che ricopre la Regione all'interno del contesto italiano.

---

9. [9] Caritas e Migrantes, 2012, **Dossier Statistico Immigrazione. 22° Rapporto**, IDOS, Roma.

10. [10] Fondazione Ismu, **Diciottesimo Rapporto sulle migrazioni 2012**, Franco Angeli, Milano.

11. [11] Si precisa che il numero dei cittadini comunitari è una stima ottenuta a partire dal dato sulle presenze comunitarie registrato a fine 2010 applicando la stessa percentuale di incremento riscontrata per i non comunitari (+2,9%). Trattasi di presenza straniera regolare, se si considerano infatti i 326mila irregolari stimati nel lavoro della Fondazione Ismu, la popolazione straniera presente in Italia arriva a 5,4 milioni.

La Provincia di Milano è quella dove si registra il maggior numero di soggiornanti regolari (43,3% del totale regionale), nel Comune di Milano più di un residente su 6 è immigrato.

E' una presenza che sì cresce ma ad un ritmo decisamente meno marcato che negli anni precedenti: si stima infatti una crescita in Italia di 27mila unità, a fronte delle 69mila unità in più nell'anno precedente.

In Lombardia la variazione percentuale dei soggiornanti non UE negli anni 2010-2011 è pari al 3,5%.

## Immigrati e lavoro: una presenza attiva ma comunque in difficoltà

Una lettura trasversale delle diverse fonti disponibili[12] mette in evidenza in Lombardia una complessiva tenuta delle "PERFORMANCE LAVORATIVE DEI CITTADINI COMUNITARI ED EXTRACOMUNITARI RISPETTO ALLA COMPONENTE ITALIANA". È opportuno segnalare in questo senso i punti di attenzione:

### Una presenza che distribuisce risorse

Il dato disponibile relativo ai flussi di rimesse verso i paesi di origine mostra come, nonostante la congiuntura economica negativa, il mercato italiano ne ha risentito solo in modo contenuto.

Nel 2011, in discontinuità con il rallentamento registrato negli anni precedenti, cresce infatti nuovamente il flusso monetario in uscita dall'Italia, registrando un incremento del 12,5%. L'Italia è tra i primi sei paesi in Europa per il flusso di rimesse (insieme a Germania, Spagna, Francia, Gran Bretagna e Pesi Bassi). Insieme questi sei paesi raccolgono il 66% degli oltre 32,5 milioni di stranieri residenti nell'UE.

Il dato relativo alle prime 10 province di invio delle rimesse italiane mette in evidenza la presenza di due province lombarde: Milano, seconda solo dietro a Roma e Brescia (cfr Tab.1).

### Una presenza continuativa degli uomini ma una ancora evidente sottorappresentazione delle donne

In Italia quasi tre occupati nati all'estero su quattro (il 73,1%) lavorano in regioni del Centro-Nord: circa 3 ogni 10 (il 27,7% pari a circa 1.011.000 persone) nel Nord- ovest, con la Lombardia che da sola ospita circa un quinto (il 19%, pari a 692.000 persone) del

---

12. [12] Si veda anche quanto raccolto all'interno del SECONDO RAPPORTO ANNUALE SUL MERCATO DEL LAVORO DEGLI IMMIGRATI a cura del Ministero del Lavoro, www.lavoro.gov.it.

dato registrato a livello nazionale. Si consideri che il dato della sola provincia di Milano supera quanto rilevato ad esempio in Emilia Romagna.

Sebbene a ritmi meno sostenuti che nel precedente biennio, prosegue in Italia il calo del tasso di occupazione degli stranieri: dal 63,1% del 2010 al 62,3% del 2011, dal 63,4% al 62,8% in Lombardia. Mentre gli uomini stranieri presentano un tasso di occupazione ancora superiore di 2,8 punti rispetto agli italiani, per le donne il divario é a sfavore delle immigrate con un indicatore di quasi 8 punti inferiore in confronto a quello delle italiane (cfr Tab.2). Tale sottorappresentazione della componente femminile viene in particolar modo attribuita all'ampio coinvolgimento delle donne immigrate nel lavoro sommerso, vedi in particolare nei servizi di collaborazione domestica e assistenza alla persona.

### Una condizione a maggior rischio di espulsione dal mercato del lavoro

Accanto alla diminuzione del tasso di occupazione cresce il tasso di disoccupazione, di oltre quattro punti percentuali sopra quello degli italiani, indicatore che cresce in particolare per le donne accentuando le già presenti differenze di genere: le donne straniere incontrano particolari difficoltà a trovare un impiego al nord, dove il tasso di disoccupazione supera quello degli uomini (15,5% contro 10,5%) ed è quasi tre volte più elevato di quello delle italiane (pari al 5,6%).

Viene sottolineato in modo particolare come la disoccupazione straniera assume connotati problematici per il fatto di coinvolgere individui adulti e con un ruolo determinante nella costituzione dei redditi familiari.

### Un dinamismo imprenditoriale in crisi

La Lombardia ospita da sola il 22,6% degli imprenditori stranieri in Italia. E' un dinamismo imprenditoriale tuttavia che subisce in particolar modo l'influenza negativa della crisi economica: in Italia nel 2011 sono state aperte 11.707 procedure fallimentari e la Lombardia è tra le Regioni più coinvolte insieme a Lazio, Veneto e Campania. E' sicuramente una grossa perdita se si considera il valore aggiunto creato dall'imprenditorialità straniera (cfr Tabe.3).

## La capacità di resistenza di alcuni contesti

Osservando il saldo occupazionale sono oltre un quarto le province italiane in cui questo saldo è positivo, ciò ad indicare che nel corso dell'anno il mercato occupazionale è stato in grado di assorbire (attraverso assunzioni o ri-assunzioni) più immigrati di quanti ne ha allontanati (attraverso le cessazioni). Tre le Province lombarde, ovvero Lodi, Pavia e Milano, rispettivamente con il dato di 103, 102,8 e 101 assunti in rapporto a 100 cessati, dato che mette in evidenza una comunque presente capacità di assorbimento della manodopera immigrata (cfr Tab.4).

## Immigrati e casa: una “convivenza” difficile

Le recenti analisi condotte mettono in evidenza la crescita dei disagi e degli svantaggi specifici degli immigrati nell'accesso alla casa.

- L’accesso alla casa di proprietà, in particolare da parte di nuclei di origine straniera caratterizzati da una certa anzianità migratoria, è un fenomeno che si è gradualmente consolidato nel corso degli anni, in particolare nelle regioni del Nord Italia, tra cui la Lombardia. Si segnala come attualmente il mercato immobiliare delle compravendite interessa per il 70% le regioni del Nord, Lombardia al primo posto con quasi un quinto del mercato. La posizione degli immobili acquistati mostra tuttavia come la scelta di consumo si concentri su abitazioni meno quotate: il 34% degli stranieri acquista in periferia e il 46% in Provincia.
- La crescente difficoltà nell’accedere ad un mutuo, vuoi anche a causa dei criteri maggiormente selettivi adottati dalle banche, sta facendo registrare un aumento delle richieste verso il mercato dell'affitto. In questa direzione la Provincia di Milano è una tra le province italiane in cui il dato relativo all’acquisto della casa da parte degli immigrati registra una flessione significativa in senso negativo.
- L’inserimento abitativo e l’accesso ad una casa adeguata rappresenta ancora per le famiglie di origine straniera un obiettivo spesso lontano da raggiungere, ostacolato da norme e consuetudini che ne aumentano le condizioni di svantaggio. Tra gli esempi, oltre alle già citate difficoltà nell’accesso al credito, si pensi al permesso di soggiorno per accedere alle opportunità dell’edilizia residenziale pubblica, la verifica dell’abitabilità per i ricongiungimenti, le difficoltà nell’accedere al mercato privato delle locazioni.
- Viene infatti ricordato, come già raccontato nel Rapporto 2011 su Povertà ed esclusione sociale in Italia a cura di Caritas Italiana e Fondazione Zancan[13], come la questione abitativa degli immigrati in Italia sia strettamente connessa al contesto delle nuove povertà: tra tutti coloro che si rivolgono alle Caritas, uno su quattro ha gravi problemi abitativi, problemi aumentati del 23,6% negli ultimi quattro anni. Viene misurato come in media il 70% di coloro che si rivolgono ai Centri di ascolto è straniero, numero anch'esso cresciuto (del 13,9%) negli ultimi quattro anni.

13. [13] Caritas Italiana, Fondazione “E. Zancan”, **POVERI DI DIRITTI. RAPPORTO 2011 SU POVERTÀ ED ESCLUSIONE SOCIALE IN ITALIA**, Il Mulino, Bologna, 2011.

**Tabella 1. Rimesse di cittadini stranieri: prime 10 province di invio – migliaia di euro (Anni 2005-2011)**

| Provincia | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | % 2011 | Variazione 2010-2011 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Roma | 1.145.838 | 1.087.093 | 1.500.353 | 1.697.718 | 1.784.703 | 1.786.274 | 2.040.017 | 27,6 | 14,2 |
| Milano | 675.357 | 614.598 | 824.860 | 862.825 | 890.412 | 941.826 | 1.031.305 | 13,9 | 9,5 |
| Napoli | 96.879 | 27.008 | 170.810 | 183.887 | 240.856 | 225.751 | 305.707 | 4,1 | 35,4 |
| Prato | 29.893 | 88.059 | 449.739 | 415.823 | 485.559 | 191.669 | 249.102 | 3,4 | 30,0 |
| Firenze | 129.703 | 142.491 | 244.295 | 254.110 | 253.728 | 207.345 | 233.604 | 3,2 | 12,7 |
| Torino | 121.758 | 164.027 | 180.411 | 180.361 | 180.262 | 180.538 | 193.321 | 2,6 | 7,1 |
| Catania | 31.039 | 42.143 | 50.754 | 57.736 | 77.992 | 93.402 | 156.095 | 2,1 | 67,1 |
| Brescia | 72.650 | 106.009 | 127.297 | 132.627 | 131.617 | 132.094 | 152.763 | 2,1 | 15,6 |
| Bologna | 69.554 | 103.054 | 126.135 | 138.772 | 130.773 | 130.700 | 131.858 | 1,8 | 0,9 |
| Padova | 55.692 | 66.869 | 104.558 | 107.400 | 101.169 | 93.299 | 122.595 | 1,7 | 31,4 |
| **Totale** | **3.900.793** | **4.527.666** | **6.039.225** | **6.376.949** | **6.747.818** | **6.752.238** | **7.394.400** | **100,0** | **9,5** |

Fonte dati: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati Banca d'Italia. Dati utilizzati relativi al mese di luglio dell'anno di riferim

**Tabella 2. Tasso di occupazione degli stranieri per genere e area territoriale (% anni 2010-2011)**

| Ripartizione geografica | 2010 | | | 2011 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Maschi | Femmine | Totale | Maschi | Femmine | Totale |
| Nord-ovest | 75,8 | 51,1 | 63,4 | 75,9 | 50,5 | 63,0 |
| *Di cui: Lombardia* | *76,7* | *49,5* | *63,4* | *76,9* | *48,7* | *62,8* |
| Nord-est | 77,4 | 47,5 | 62,2 | 76,8 | 48,9 | 62,4 |
| Centro | 78,1 | 55,7 | 66,1 | 76,3 | 54,2 | 64,4 |
| Mezzogiorno | 71,2 | 47,5 | 58,2 | 69,5 | 46,5 | 56,7 |
| **Italia** | **76,2** | **50,9** | **63,1** | **75,4** | **50,5** | **62,3** |

Fonte dati: Istat, Rilevazione sulle forze lavoro

**Tabella 3. Titolari stranieri, propensione all'imprenditorialità e valore aggiunto creato per regione (Anno 2011)**

| Regione | Titolari stranieri | | Titolari impresa stranieri sul totale imprese | Valore aggiunto creato dall'occupazione straniera (2010) | | | Tasso di crescita dello stock di titolari stranieri (2011/2010) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | v.a. | Peso % sul totale | | v.a. in milioni di€ | quote % sul totale Italia | % sul totale del valore aggiunto regionale | |
| Lombardia | 56.310 | 22,6 | 5,9 | 41.437,3 | 24,7 | 14,1 | 7,3 |
| Toscana | 29.946 | 12,0 | 7,2 | 13.462,9 | 8,0 | 14,4 | 6,5 |
| Lazio | 28.272 | 11,3 | 4,6 | 23.467,9 | 14,0 | 15,4 | 12,2 |
| Emilia Romagna | 27.245 | 10,9 | 5,7 | 18.859,9 | 11,3 | 15,2 | 7,2 |
| Piemonte | 26.089 | 10,5 | 5,6 | 14.210,7 | 8,5 | 12,9 | 3,8 |
| Veneto | 23.368 | 9,4 | 4,6 | 18.205,0 | 10,9 | 13,8 | 4,8 |
| Campania | 8.888 | 3,6 | 1,6 | 5.496,8 | 3,3 | 6,4 | 25,9 |
| Sicilia | 8.633 | 3,5 | 1,9 | 3.828,8 | 2,3 | 5,0 | 17,4 |
| Liguria | 7.077 | 2,8 | 4,2 | 4.809,1 | 2,9 | 12,1 | 21,8 |
| Marche | 6.553 | 2,6 | 3,7 | 4.324,3 | 2,6 | 11,7 | 10,4 |
| Calabria | 5.097 | 2,0 | 2,8 | 1.859,9 | 1,1 | 6,2 | 13,9 |
| Friuli Venezia Giulia | 4.910 | 2,0 | 4,5 | 3.476,9 | 2,1 | 10,9 | 7,9 |
| Abruzzo | 4.633 | 1,9 | 3,1 | 2.365,9 | 1,4 | 9,1 | 7,6 |
| Puglia | 3.466 | 1,4 | 0,9 | 2.557,5 | 1,5 | 4,1 | 31,3 |
| Sardegna | 3.396 | 1,4 | 2,0 | 1.317,3 | 0,8 | 4,4 | 15,0 |
| Trentino Alto Adige | 2.993 | 1,2 | 2,7 | 3.519,8 | 2,1 | 11,3 | 6,2 |
| Umbria | 1.644 | 0,7 | 1,7 | 3.265,8 | 1,9 | 16,9 | 45,1 |
| Valle d'Aosta | 363 | 0,1 | 2,6 | 344,0 | 0,2 | 9,1 | -2,2 |
| Basilicata | 307 | 0,1 | 0,5 | 475,8 | 0,3 | 4,9 | 17,6 |
| Molise | 274 | 0,1 | 0,8 | 286,3 | 0,2 | 4,8 | 17,6 |
| **Totale** | **249.464** | **100,0** | **4,1** | **167.571,9** | **100,0** | **12,0** | **9,2** |

Fonte dati: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni Centro Studi CNA su dati Infocamere

**Tabella 4. Lavoratori nati all'estero assicurati all'Inail per area territoriale, categoria e settore occupazionale (Dati al 31/12/2011)**

| | OCCUPATI | | | | | ASSUNTI | | CESSATI | SALDO OCCUPAZIONALE |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Area territoriale | v.a. | % sul totale occupati | % agricoltura | % industria | % servizi | v.a. | % sul totale assunti | v.a. | % assunti ogni 100 cessati |
| Nord- ovest | 1.010.559 | 15,7 | 4,3 | 34,9 | 58,4 | 432.199 | 26,0 | 440.320 | 98,16 |
| Di cui: Lombardia | 691.772 | 16,3 | 3,0 | 34,1 | 60,5 | 299.551 | 26,2 | 303.147 | 98,81 |
| Nord-est | 907.150 | 19,1 | 11,7 | 37,0 | 49,4 | 416.163 | 31,2 | 431.270 | 96,50 |
| Centro | 747.423 | 15,7 | 7,4 | 33,6 | 56,1 | 337.725 | 25,1 | 343.898 | 98,20 |
| Sud | 391.247 | 10,3 | 20,3 | 28,5 | 47,5 | 224.833 | 15,7 | 226.903 | 99,09 |
| Isole | 132.748 | 7,5 | 20,0 | 20,1 | 55,1 | 74.257 | 11,3 | 74.520 | 99,65 |
| **Italia** | **3.647.903** | **16,4** | **8,5** | **29,6** | **57,0** | **1.650.310** | **24,8** | **1.684.179** | **97,99** |

Fonte dati: Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes. Elaborazioni su dati Inail. Alle quote % relative ai tre settori va aggiunta la quota relativa agli occupati per i quali non risulta attribuito il settore di lavoro.

Punti di vista

# Vulnerabilità delle famiglie in Lombardia e strategie di contenimento

Un confronto con **Luca Pesenti**, Università Cattolica di Milano, componente della Commissione nazionale d'Indagine sull'Esclusione Sociale (CIES) per il triennio 2010-2012, dal 2008 al 2012 Direttore dell'Osservatorio Regionale sull'Esclusione Sociale della Lombardia (ORES)

A cura di Carla Dessi

Gennaio 2013

Temi > Povertà

Quali cambiamenti si stanno registrando dal punto di vista delle famiglie in condizione di vulnerabilità in Lombardia e da cosa derivano? Quali possono identificarsi come risposte preferibili in termini di politiche? Sintetizziamo in questo contributo le principali questioni tematizzate, supportate dai dati e dalle informazioni disponibili provenienti dalle fonti ufficiali.

## Misurare il cambiamento delle situazioni di vulnerabilità in Lombardia: i limiti dei dati

Nella ricostruzione del quadro delle famiglie in condizione di vulnerabilità una prima considerazione da fare è connessa all'evidente limite dei dati a disposizione.

La crisi economica e le relative conseguenze stanno innanzitutto dimostrando come il principale problema a riguardo sia quello di avere a che fare con informazioni che non sempre riescono a cogliere adeguatamente il fenomeno.

A conferma di questa posizione si consideri come il dato sulla povertà relativa, per anni il principale indicatore per la misurazione della povertà, continui ad essere stabile in Italia, perfino in diminuzione nel caso della Lombardia, nonostante come è noto, una serie di fattori stiano influenzando negativamente la condizione economica delle famiglie, come ad esempio mettono ben in evidenza i dati sul tasso di occupazione e disoccupazione (Vedi Box 1 in allegato sul sito).

Se dunque il dato sulla povertà relativa fa fatica a cogliere le dinamiche in evoluzione, occorre orientare lo sguardo verso la povertà assoluta al fine di tratteggiare con maggiore precisione lo scenario in cui ci collochiamo.

In questo modo è possibile mettere in evidenza come anche in Lombardia, nonostante la condizione delle famiglie risulti sicuramente migliore rispetto al dato nazionale in termini di reddito netto disponibile, il numero di poveri in senso assoluto, così come il posizionamento rispetto all'indice di deprivazione[14], è in continua crescita (vedi Box 2 in allegato).

## Attenzione ad una lettura del fenomeno nella sua complessità

Nel parlare tuttavia di poveri in senso assoluto occorre prestare attenzione a non scivolare nel facile rischio di una "drammatizzazione mediatica", bensì di esplorare con rigore metodologico qual è la reale portata del fenomeno al fine di individuare le opportune strategie di contenimento.

Come precisa Pesenti: *"Se tutto è povertà il rischio evidente è che passi l'idea che non c'è niente da fare, se invece la povertà è una fetta meglio riconoscibile e meno drammatizzata mediaticamente si può cominciare a parlarne in modo diverso".*

Nell'ambito degli approfondimenti tematici condotti dall'ORES è stata sottolineata la forte solitudine relazionale che caratterizza le persone e le famiglie in condizioni di vulnerabilità. L'attenzione specifica verso questa "sfaccettatura" è strettamente connessa alla sua "multidimensionalità", povertà che *"non è solo assenza di risorse economiche ma anche carenza di relazioni, esiguità di capitale sociale o fragilità delle condizioni di salute, ovvero una serie di fattori che unicamente a reddito e patrimonio influenzano pesantemente la qualità della vita"*[15].

---

14. [14] L'indicatore sintetico di deprivazione rappresenta la quota di famiglie che dichiarano almeno tre delle seguenti nove deprivazioni: 1) non riuscire a sostenere spese impreviste; 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo); 3) non potersi permettere una settimana di ferie in un anno lontano da casa, 4) un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni, 5) il riscaldamento adeguato dell'abitazione, 6) l'acquisto di una lavatrice, o 7) di un televisore a colori, o di un telefono, o 9) di un'automobile. Fonte dati: Istat, Indagine sul reddito e condizioni di vita (Eu-Silc).

15. [15] Vedi ORES, *L'esclusione sociale in Lombardia. Terzo Rapporto – 2010*, Guerini e Associati, Milano, 2011, E. Chiappero Martinetti, "La multidimensionalità del fenomeno: alcune analisi settoriali" in IReR, *L'esclusione sociale in Lombardia. Caratteristiche, risposte, politiche*, Guerini e Associati, Milano, 2007.

Quale principale dato a testimonianza del progressivo infragilimento dei legami familiari si consideri l'incremento delle separazioni e dei divorzi. Da ricordare poi come l'incidenza del rischio di povertà in relazione allo stato civile evidenzia che separati e divorziati presentano valori più elevati rispetto alle altre condizioni familiari (vedi Box 3 in allegato).

## Strategie di contenimento del fenomeno

Ai fini di un contenimento delle situazioni di fragilità presenti, destinare le risorse disponibili principalmente sul versante delle politiche attive, in continuità con quanto fatto finora in Regione, pare una scelta che continua ad essere corretta.

E' opportuno sottolineare, tuttavia, che le possibili soluzioni vanno diversificate a seconda della tipologia di domanda intercettata. In questo senso possono riconoscersi tre principali filoni di intervento, ovvero:

- l'erogazione monetaria, specifica per quelle categorie di bisogno per le quali la soluzione dell'occupabilità è difficilmente perseguibile (ad esempio anziani, non autosufficienti);
- interventi orientati alla promozione di scelte di consumo consapevoli;
- interventi di ricollocamento professionale e lavorativo, specifici per coloro espulsi dal mercato del lavoro.

Un'attenzione particolare va indirizzata alla connessione tra misure attive e passive, per proseguire nella costruzione di un *"welfare delle responsabilità"*. Pesenti sottolinea che in questo senso vada riconosciuto *"il fatto che mettere in campo risorse educative e non economiche può rappresentare un argine alla creazione di bisogni che poi hanno bisogno di risorse economiche che lo Stato non ha"*.

Relativamente alle modalità di attuazione l'auspicio è che il Terzo Settore possa diventare un partner vero del pubblico e che nei casi presi in carico possa introdurre elementi di capitale sociale e relazionale o in alternativa valorizzare quelli presenti, assumendo la consapevolezza che soggetti di natura privata sono in grado di generare servizi e generare beni relazionali che il pubblico fa fatica a produrre.

I più recenti provvedimenti adottati in Regione Lombardia paiono confermare questa visione. Citiamo in particolare:

### Fondo Cresco

Con deliberazione n. IX/4561 del 19 dicembre 2012 avente come oggetto ulteriori determinazioni per l'anno 2013 in ordine alla sperimentazione di interventi a tutela della maternità afferenti al Fondo Nasko (DGR. n. 4226/2012), la Giunta regionale ha

stanziato 2 milioni di euro a sostegno dei neonati e delle loro madri in condizione di forte disagio economico.

Trattasi di un contributo di 75 euro mensili (900 euro all'anno) vincolato all'acquisto di beni alimentari. Il contributo viene erogato alle neomamme con bambino di età inferiore ai 12 mesi di vita e nato a partire dal 1° gennaio 2013. Dal mese di febbraio 2013 le neo mamme possono rivolgersi ai Consultori pubblici e privati accreditati per attivare il loro progetto di sostegno.

Per ottenere il contributo, le mamme devono essere residenti in Lombardia da almeno un anno alla data di presentazione della richiesta di accesso al contributo, essere in possesso di attestazione Isee, dall'attestazione della condizione di difficoltà economica e dal certificato di nascita del figlio. Con successivo provvedimento saranno definite le modalità di attestazione della condizione di difficoltà economica.

Per potenziare ulteriormente l'iniziativa Regione Lombardia intende ricercare e sviluppare partnership con soggetti del settore privato e del terzo settore, sia attraverso lo strumento della manifestazione di interesse, sia attraverso specifici accordi di filiera finalizzato da un lato ad incrementare il fondo disponibile, dall'altro a sostenere i bambini anche oltre l'anno di vita attraverso l'erogazione di coupon spendibili in prodotti alimentari specifici.
La misura sperimentale si inserisce nella cornice di Expo 2015 "Nutrire il Pianeta, Energia per la Vita", in cui è messa in evidenza la necessità di assicurare un'alimentazione sana e di qualità a tutti gli esseri umani, nonché educare a una corretta alimentazione per favorire nuovi stili di vita in particolare per i bambini, donne in gravidanza e gli anziani.

## Dote lavoro – inserimento e reinserimento lavorativo persone svantaggiate

Con decreto n. 12.606 del 27 dicembre 2012, in riferimento al riscontrato aggravamento, a causa dell'attuale situazione del mercato del lavoro, di alcune tipologie di soggetti relativamente alla loro capacità di reinserimento lavorativo a seguito di perdita del posto di lavoro (in particolare per le persone disoccupate da lungo periodo) sono stati stanziati 5 milioni di € a valere sul POR 2007-2013 Asse III – Inclusione sociale rivolti all'avvio, in via sperimentale, di interventi rivolti alle seguenti tipologie di destinatari:

- donne/uomini con decorrenza dello stato di disoccupazione da oltre 12 mesi;
- donne/uomini over 50 con decorrenza dello stato di disoccupazione da oltre 6 mesi;
- donne/uomini over 45 in stato di disoccupazione ed in possesso di titolo di studio inferiore al diploma di maturità o alla qualifica professionale, con decorrenza dello stato di disoccupazione da oltre 6 mesi.

Gli interventi previsti dal decreto vedono:

- l’erogazione di incentivi diretti alle imprese che assumono persone con i requisiti indicati con un contratto di lavoro subordinato, sia full-time che part-time, non inferiore ai 12 mesi;
- voucher per servizi di formazione destinati al lavoratore assunto, per percorsi di qualificazione e riqualificazione, a seguito di richiesta dell’impresa stessa.

# A proposito di politiche e interventi di contrasto

# Il contrasto alla povertà nei Comuni lombardi secondo i dati Istat

Carla Dessi

21 giugno 2012

Temi > Povertà

Proponiamo in questo contributo una ricostruzione di sintesi relativamente alla quota di spesa rivolta ad utenza in condizione di povertà erogata dai comuni, singolarmente o in forma associata.

Principale fonte di riferimento è l'indagine condotta annualmente da Istat sulla spesa sociale dei comuni. Il riferimento qui considerato sono i dati pubblicati dall'Istat lo scorso 12 aprile 2012 riferiti all'anno 2009.

## Il contesto lombardo

Nel 2009, ultimo dato diffuso recentemente da Istat[16], la spesa a livello nazionale erogata dai comuni italiani per l'area *"Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora"* è di € 581.364.875, pari all'8,3% sul totale della spesa sociale. E' una spesa prevalentemente destinata a trasferimenti monetari (per il 54,1%), in misura minore per interventi e servizi dedicati (il 28,7%) e per strutture (il 17,2%).

Una lettura di questo dato per gli anni 2006-2009, mostra un progressivo investimento di risorse in questo campo (+36,8%), sebbene comunque contenuto se rapportato alla spesa sociale complessiva che registrava un 7,1% per il 2006. L'analisi relativa alle singole voci di spesa mette in evidenza un andamento pressoché invariato sia sul totale dell'utenza, che sul totale della spesa sociale (vedi Tabella 1).

16. [16] Istat – Interventi e servizi sociali dei comuni singoli o associati, 12 aprile 2012.

Tabella 1. La spesa sociale dei comuni per area di utenza *"Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora"*

| | Anno | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2006 | | | 2007 | | | 2008 | | | 2009 | | |
| | € | % sul totale area di utenza | % sul totale spesa sociale | € | % sul totale area di utenza | % sul totale spesa sociale | € | % sul totale area di utenza | % sul totale spesa sociale | € | % sul totale area di utenza | % sul totale spesa sociale |
| Interventi e servizi | 124.218.837 | 29,2 | 5,3 | 160.909.690 | 32,0 | 6,3 | 152.987.857 | 30,0 | 5,9 | 166.945.879 | 28,7 | 6,1 |
| Trasferimenti in denaro | 229.219.353 | 53,9 | 16,2 | 272.863.521 | 54,2 | 18,0 | 290.246.480 | 56,8 | 16,3 | 314.596.624 | 54,1 | 16,7 |
| Strutture | 71.524.981 | 16,8 | 3,3 | 69.308.387 | 13,8 | 3,0 | 67.175.060 | 13,2 | 2,9 | 99.822.372 | 17,2 | 4,2 |
| **Totale** | **424.963.171** | **100,0** | **7,1** | **503.081.598** | **100,0** | **7,9** | **510.409.397** | **100,0** | **7,7** | **581.364.875** | **100,0** | **8,3** |

Fonte dati: Istat – Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli o associati – Anni 2006-2009

La ricostruzione di questo dato per macro-area geografica (Tabella 2) mostra come siano il Centro-Sud e le Isole a dedicare una quota maggiore di risorse sul totale della spesa sociale.

E' una spesa progressivamente in crescita in Regione Lombardia (+379% la variazione nel triennio 2006-2009) ma che, tuttavia, se letta dal punto di vista della percentuale sul totale della spesa sociale e della spesa procapite, colloca la situazione lombarda accanto alle altre regioni in cui si è complessivamente registrata una contrazione delle risorse allocate per questa tipologia di interventi (nello specifico Valle d'Aosta, Trentino Alto Adige, Veneto, Molise, Calabria e Sicilia[17]).

17. [17] All'interno di quest'ultimo gruppo non va trascurato l'andamento altalenante registrato nelle regioni del Nord Italia, da ritenersi imputabile a diversi fattori quali possibili errori di rilevazione che ne indeboliscono l'attendibilità ma anche, se si legge questo dato insieme alla % sul totale della spesa sociale, come un investimento economico maggiore per l'area di utenza *povertà* ma transitorio e circoscritto nell'arco di tempo di un'annualità, con molta probabilità legato a flussi di finanziamento estemporanei.

Tabella 2. La spesa sociale dei comuni per area di utenza *"Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora"* – Valori assoluti, %, spesa pro-capite –Regione Lombardia e macro-area geografica - Anni 2006-2009

| | Anno | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2006 | | | 2007 | | | 2008 | | | 2009 | | |
| | € | % sul totale spesa sociale | Spesa pro-capite | € | % sul totale spesa sociale | Spesa pro-capite | € | % sul totale spesa sociale | Spesa pro-capite | € | % sul totale spesa sociale | Spesa pro-capite |
| Lombardia | 18.278.539 | 7,9 | 29 | 28.058.784 | 11,2 | 45 | 18.782.331 | 7,6 | 30 | 87.480.960 | 7,2 | 14 |
| Nordovest | 97.384.868 | 5,3 | 10 | 125.122.212 | 6,4 | 13 | 133.455.809 | 6,5 | 13 | 152.115.548 | 7,2 | 15 |
| Nordest | 84.643.211 | 5,2 | 12 | 100.963.806 | 6,0 | 14 | 112.439.739 | 6,4 | 16 | 116.211.342 | 6,2 | 16 |
| Centro | 110.847.044 | 8,5 | 15 | 125.115.437 | 8,8 | 17 | 125.734.457 | 8,5 | 17 | 157.120.284 | 10,1 | 21 |
| Sud | 73.888.436 | 11,9 | 8 | 99.016.259 | 13,6 | 11 | 90.043.830 | 12,3 | 10 | 77.635.229 | 10,8 | 9 |
| Isole | 58.199.612 | 10,1 | 14 | 52.863.884 | 8,7 | 13 | 48.735.462 | 7,7 | 12 | 78.282.472 | 10,9 | 18 |
| ITALIA | 424.963.171 | 7,1 | 11 | 503.081.598 | 7,9 | 13 | 510.409.397 | 7,7 | 14 | 581.364.875 | 8,3 | 15 |

Fonte dati: Istat – Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli o associati – Anni 2006-2009

Il dettaglio offerto dall'Istat sul servizio sociale professionale (vedi Tabella 3), conferma questo quadro: cresce il valore assoluto della spesa che tuttavia si riduce se si considera la percentuale sul totale della spesa del servizio (dal 19,6% del 2006 al 9,3% del 2009).

Tabella 3. La spesa sociale dei comuni per area di utenza *"Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora"*: dettaglio sul servizio sociale professionale – Regione Lombardia e macro-area geografica - Anni 2006-2009

| | Anno | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2006 | | 2007 | | 2008 | | 2009 | |
| | € | % sul totale della spesa del servizio | € | % sul totale della spesa del servizio | € | % sul totale della spesa del servizio | € | % sul totale della spesa del servizio |
| Lombardia | 1.920.840 | 19,6 | 2.042.557 | 20,4 | 1.807.515 | 18,5 | 7.196.355 | 9,3 |
| Nord-ovest | 14.892.296 | 10,6 | 17.133.535 | 11,6 | 17.032.005 | 11,7 | 18.284.224 | 12,1 |
| Nord-est | 9.925.326 | 11,3 | 9.465.319 | 11,0 | 10.338.817 | 11,6 | 11.819.744 | 12,4 |
| Centro | 7.415.104 | 16,8 | 7.274.315 | 14,4 | 6.373.374 | 14,6 | 7.001.864 | 15,2 |
| Sud | 6.165.522 | 11,8 | 5.851.132 | 12,1 | 6.068.650 | 13,5 | 5.407.053 | 12,8 |
| Isole | 5.036.214 | 17,5 | 4.157.700 | 14,0 | 4.853.698 | 15,9 | 5.096.307 | 16,1 |
| ITALIA | 43.434.462 | 12,3 | 43.882.001 | 12,1 | 44.666.544 | 12,6 | 47.609.192 | 13,0 |

Fonte dati: Istat – Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli o associati – Anni 2006-2009

Qualche considerazione, infine, sulla quota di spesa che all'interno dell'area di utenza *povertà, disagio adulti e senza fissa dimora* è destinata alle strutture, sia a ciclo diurno o semi-residenziale che comunitarie e residenziali (Tabella 4). Sebbene l'elevata varianza dei dati rilevati richieda una certa cautela nell'analisi, è tuttavia interessante notare una crescita costante di questa spesa, in particolare nelle regioni del Centro-Nord, come il caso della Lombardia. Ciò può interpretarsi come un possibile *campanello d'allarme*/sintomo di una trasformazione dell'utenza che sembra vedere un peso maggiore della quota di indigenti in condizione di povertà assoluta, dato che va sicuramente monitorato nel tempo.

Tabella 4. La spesa sociale dei comuni per area di utenza "*Povertà, disagio adulti e senza fissa dimora*": dettaglio sulle strutture – Anni 2006-2009

| | Anno | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2006 | | 2007 | | 2008 | | 2009 | |
| | € | % sul totale della spesa del servizio | € | % sul totale della spesa del servizio | € | % sul totale della spesa del servizio | € | % sul totale della spesa del servizio |
| Lombardia | 9.452 | 0,0 | 157.607 | 0,3 | 4.549.689 | 8,1 | 8.704.214 | 3,8 |
| | | | | | | | | |
| **Nord-ovest** | **4.328.939** | **1,1** | **4.361.881** | **1,0** | **13.018.938** | **3,1** | **16.770.901** | **4,1** |
| **Nord-est** | **4.739.359** | **1,4** | **4.639.471** | **1,4** | **22.539.923** | **6,6** | **23.729.865** | **6,6** |
| **Centro** | **909.112** | **0,5** | **1.088.260** | **0,5** | **18.196.618** | **6,6** | **51.943.673** | **16,5** |
| **Sud** | **364.795** | **0,4** | **611.933** | **0,6** | **2.584.185** | **2,4** | **2.066.370** | **1,8** |
| **Isole** | **1.671.090** | **1,3** | **1.352.186** | **1,0** | **1.753.527** | **1,2** | **2.615.507** | **1,7** |
| **ITALIA** | **12.013.295** | **1,1** | **12.053.731** | **1,0** | **58.093.191** | **4,5** | **97.126.316** | **7,2** |

Fonte dati: Istat – Indagine sugli interventi e i servizi sociali dei comuni singoli o associati – Anni 2006-2009

Punti di vista

# Gli interventi di contrasto alla povertà nei Piani di zona lombardi

di Carla Dessi

Ottobre 2012

Temi > Programmazione e governance

Una lettura trasversale di alcuni piani di zona e delle strategie di contrasto alla povertà previste e messe in campo per questo triennio.

Come i programmatori locali si sono attivati a sostegno delle sempre più diffuse situazioni di vulnerabilità sociale presenti nei loro territori?

Proponiamo in questo contributo alcune considerazioni di sintesi che emergono da una lettura trasversale di una selezione dei documenti di programmazione zonale redatti dagli ambiti distrettuali lombardi per il triennio 2012-2014.

La ricognizione ha concentrato l'analisi su 57 Piani di zona, pari al 58% del totale, campione costruito prestando attenzione a garantire il più possibile una equa rappresentatività per Provincia, Asl e tipologia di ente gestore (Comune, Consorzio di Comuni, Azienda speciale).

Focus di approfondimento di questa nostra ricerca sono stati da un lato l'analisi della domanda, interessante al fine di cogliere la mutevolezza degli scenari che si trovano ad affrontare i programmatori locali, dall'altro le strategie di intervento delineate, frutto di una sfida che vede impegnati i territori nel ripensare le proprie politiche/i propri interventi in una forma sempre più integrata con altri soggetti/opportunità presenti nel territorio, anche alla luce della forte e nota contrazione di risorse finanziarie disponibili.

Anticipiamo che alcuni degli interventi citati in questo testo saranno oggetto di approfondimento nei prossimi mesi nella sezione del sito "Nel territorio", mentre **materiali di dettaglio sulle esperienze qui citate si trovano nei piani di zona allegati a questo contributo**.

## Uno scenario in progressivo cambiamento

E' unanimemente riconosciuto dagli ambiti intercettati nella nostra rilevazione che i cambiamenti nello scenario economico intercorsi in questi ultimi anni hanno avuto ricadute significative anche per i servizi sociali territoriali.

Sul "banco degli imputati" la crescita della disoccupazione e della precarietà lavorativa, fattori che hanno, oltre che direttamente contribuito a modificare le scelte di consumo e gli stili di vita, anche indotto un crescente numero di famiglie ad attivarsi alla ricerca di un supporto da parte dei servizi sociali, spesso intercettandoli per la prima volta.

Accanto ad un'utenza "storica", ovvero principalmente un'utenza caratterizzata dalla compresenza di molteplici fattori problematici cronici, che vedono impegnati i servizi in una presa in carico "globale" e continuativa nel tempo, la sfida in cui sono ora impegnati gli operatori è quella di un'utenza "nuova" e per lo più portatrice di un bisogno specifico ma che esprime urgenza e richiede una risposta quanto mai tempestiva.

Proviamo nello specifico ad esplorare questa seconda area di fragilità, richiamando i principali elementi emersi dalla nostra analisi.

### Lavoro e casa, casa e lavoro

Sono queste le due sfere, strettamente intrecciate tra di loro, in cui si concentrano le richieste di supporto provenienti dalle famiglie, seppur con qualche evidente differenza rispetto a qualche anno fa.

Le difficoltà connesse alla sfera lavorativa non riguardano solamente le famiglie che devono affrontare una situazione di disoccupazione di uno o più dei suoi componenti, ma **la stessa presenza di un lavoro non rappresenta più una garanzia di autonomia**. Cresce, com'è noto, il fenomeno dei "working poor" e delle famiglie in cerca di un aiuto concreto per la gestione della quotidianità, a causa del crescente costo della vita.

Una lettura precisa del contesto in cui si trovano a lavorare i servizi sociali in questo particolare periodo è ben sintetizzata dal seguente estratto dal Piano di zona di Lecco, per cui *"gli operatori sociali e le reti del terzo settore sono sempre più interessati da una crescente richiesta di aiuto da parte di categorie di persone che presentano carenza di risorse materiali a causa di redditi insufficienti rispetto all'attuale costo della vita e dei servizi, difficoltà che accentuano, ma a volte anche originano, problematiche e fragilità delle relazioni, senso di insicurezza, solitudine e conflitti"*.

I servizi si trovano altresì di fronte a sempre più frequenti situazioni di famiglie in difficoltà **non soltanto per l'accesso, quanto altresì per la permanenza nell'abitazione principale**, ciò a causa dei costi onerosi dei canoni di locazione ma anche alla sostenibilità nel pagamento delle rate dei mutui. A registrare una situazione di emergenza segnaliamo, tra i diversi ambiti intercettati nella nostra lettura, il caso

bresciano[18]: nella provincia di Brescia nell'ultimo quinquennio gli sfratti per morosità sono infatti aumentati di oltre il 90% e tra le interpretazioni di questo dato si mette in evidenza *"l'impossibilità di molte famiglie a fronteggiare canoni a costo di mercato a fronte di un progressivo contrarsi del potere di acquisto degli stipendi o addirittura della perdita/riduzione del lavoro".*

### Erosione dei risparmi e difficile accesso al credito

L'alternarsi di periodi di disoccupazione, la riduzione dell'orario di lavoro e il crescente ricorso delle aziende alla cassa integrazione, ha progressivamente portato ad un'erosione dei risparmi e alla difficoltà delle famiglie nell'affrontare spese ordinarie e soprattutto "straordinarie".

Ad aggravare questa condizione, un ulteriore fattore di criticità che si presenta con maggiore frequenza nell'utenza intercettata dagli ambiti lombardi è rappresentato dall'accesso al credito, ostacolato dalla ridotta disponibilità da parte del sistema bancario nel concedere finanziamenti ritenuti "a rischio di insolvenza".

La concatenazione tra questa e le variabili "casa" e "lavoro" mette i servizi di fronte ad una domanda in cui, quanto più si risponde con tempestività, quanto più si riesce ad evitare un progressivo peggioramento in cui l'intervento dei servizi non è più procrastinabile e sicuramente più oneroso.

Una "casistica-tipo" riportata in questo senso in un ampio numero di contesti è quella delle **famiglie in cui, a causa della perdita del lavoro di uno o più dei suoi componenti, si sono accumulati arretrati di diversi mesi nel pagamento di affitto o mutuo, morosità di entità difficilmente colmabili senza un supporto esterno**. Proprio per la situazione di precarietà lavorativa in cui si trovano, anche se transitoria, per molte di queste famiglie l'accesso ai canali di credito è spesso precluso ed il rischio di trovarsi in una situazione di sfratto esecutivo, come evidenziato ad esempio nel bresciano, è sempre più alto. Il poter dunque per i servizi intervenire in questa "area grigia" di fragilità, prima che si trasformi in vera e propria emergenza, , diventa quanto mai cruciale.

## Alla ricerca di strategie alternative

In considerazione del mutato scenario relativo alla domanda intercettata dai servizi nonché della contrazione delle risorse a disposizione, le strategie di risposta

18. [18] Si richiama nello specifico a quanto riportato all'interno del Piano di zona Brescia Ovest.

identificate dagli ambiti trovano un filo conduttore comune nel **potenziamento della cooperazione tra i diversi "portatori di interesse"**.

A dimostrazione dell'aver introiettato l'indicazione delle linee guida regionali di sviluppare una nuova logica imprenditoriale di rete, si mette in evidenza in diversi ambiti l'attenzione a lavorare nella prospettiva di creare un "network" sempre più ampio che metta insieme le molteplici (ma ancora frammentate) iniziative ed esperienze di contrasto alle situazioni di vulnerabilità presenti nei territori, in una commistione sempre più forte tra pubblico e privato.

L'analisi degli interventi promossi a livello territoriale mette così in evidenza alcune azioni correttive ed integrative che si stanno adottando rispetto al passato. Richiamiamo quelle che ci sono sembrate più significative, anche in relazione al contesto in cui si inseriscono.

## Casa

Relativamente al tema "casa", le azioni a cui i servizi sono ricorsi tradizionalmente, quali l'assegnazione di alloggi ERP, l'erogazione dei contributi stanziati a livello regionale a valere sul FSA piuttosto che l'intervento economico di sostegno alle spese (pagamento utenze, affitto, ecc.), si stanno progressivamente rivelando insufficienti a causa della crescente domanda da parte delle famiglie. Ciò ha spinto i territori verso la ricerca di soluzioni alternative, segnaliamo in questo senso:

- la messa a disposizione di servizi di "housing temporaneo" nella prospettiva di offrire un supporto "tempestivo" ma anche "circoscritto nel tempo", di modo da consentire il raggiungimento di un numero più ampio di beneficiari. Trattasi, nello specifico, di soluzioni che vedono l'accesso a strutture e servizi a prezzi calmierati, rivolti in particolare a chi non appartiene alle classi che hanno diritto all'accesso ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, con la finalità di offrire un supporto per l'appunto "temporaneo" e agevolare le famiglie alla ricerca di un'abitazione adeguata alle proprie possibilità finanziarie;
- l'attivazione di gruppi di lavoro/network sovra-comunali o sovra-distrettuali finalizzati all'individuazione di alloggi per i quali attivare "affitti concordati", più sostenibili rispetto al mercato attuale. Citiamo a titolo esemplificativo l'esperienza portata avanti dall'ambito di Garbagnate (Mi) ma anche dall'ambito della Valle Trompia (Bs) con il progetto biennale "L'Abitare Sociale" promosso dal Terzo Settore e finanziato dalla Fondazione Cariplo (vedi allegato).

## Lavoro

Sul fronte lavorativo l'impegno messo in campo dagli ambiti intercettati nella nostra rilevazione viene fortemente orientato anche in questo caso alla messa in rete delle

risorse presenti nonché verso azioni di accompagnamento sociale e supporto alla riqualificazione delle competenze. E' interessante citare in questa direzione (vedi allegato):

- l'esperienza del Piano di zona di Lecco del Fondo Famiglia Lavoro, avviata nel 2011 per iniziativa di Caritas e delle Parrocchie di Lecco, Fondazione Comunitaria, Comune di Lecco, Consorzio Consolida e che ha visto la messa in rete di risorse per l'avvio di assunzioni temporanee di persone in grave difficoltà economica e sociale;
- l'ipotesi di intervento prevista dal Piano di zona di Busto Arsizio (Va) denominata "Voucher per il re-inserimento lavorativo", finalizzato ad *"incentivare il reimpiego della persona adulta nel mercato del lavoro, con particolare riferimento a coloro che restano esclusi dagli ammortizzatori sociali"*, ritenuto un valido strumento per attuare interventi formativi o di orientamento ed accompagnamento all'inserimento lavorativo;
- l'esperienza del Progetto "Reddito di Promozione Sociale" del distretto di Cernusco sul Naviglio (Mi), il cui obiettivo primario dichiarato consiste nel favorire l'inserimento lavorativo di persone in situazione di emarginazione attraverso molteplici forme di accompagnamento sociale.

## Trasferimenti monetari

Di fronte alle evidenti difficoltà delle famiglie dal punto di vista economico e alle ridotte possibilità di accedere ai canali di finanziamento tradizionali, permane un frequente ricorso degli ambiti all'erogazione di trasferimenti monetari, seppur con qualche variazione rispetto agli anni passati, riassumibile in:

- diffusione di **fondi economici integrativi *"ad hoc"***. Citiamo in questa direzione ad esempio il Fondo per le famiglie colpite dalla crisi attivato dalla Provincia di Bergamo (vedi allegato) con la finalità di integrare le politiche e gli interventi già attuati dagli attori istituzionali, ovvero Comuni e Comunità montane, e non, nello specifico la Caritas. Attraverso questo fondo è previsto che siano finanziati *"interventi finalizzati a rispondere ai bisogni di famiglie in difficoltà economica per la perdita di lavoro di uno o più componenti e che evidenziano uno stato di multi problematicità"*. Tra queste tipologie di interventi: riduzione di tariffe e rette, erogazione di aiuti e sussidi quali ad esempio buoni spesa, prestiti d'onore, contributi per fronteggiare scadenze come mutui, affitti, esigenze di cura.
- crescita del ricorso al **microcredito**, in particolare per quelle situazioni di difficoltà "straordinaria" (ad esempio tra le più diffuse la richiesta di aiuto nei pagamenti del mutuo dell'abitazione connessi ad una situazione transitoria di

disoccupazione) ma comunque laddove ci sono i presupposti per una solvibilità del credito. Citiamo ad esempio il caso del Piano di zona di Castano Primo (Mi) e l'accordo stipulato con la Fondazione Comunitaria Ticino Olona per l'erogazione del microcredito a persone in condizioni di disagio (vedi allegato);

- azioni di **supporto e accompagnamento ad un consumo consapevole,** orientate a meglio veicolare le spese dell'utenza contenendo il talvolta improprio uso dei contributi economici ed altresì ad offrire una guida per una gestione più "oculata" della gestione del budget familiare. Citiamo ad esempio la "Smart card" promossa nell'ambito di Castano Primo (Mi) ma anche per l'ambito di Treviglio – Bg (vedi allegato) i corsi di economia domestica, corsi finalizzati a facilitare la gestione dell'economia familiare a nuclei in difficoltà prevedendo l'affiancamento di un "tutor" informale che monitora l'utilizzo dei contributi erogati e incentivando la nascita di gruppi di acquisto familiari che *"possano ridurre i costi di acquisto dei prodotti alimentari e sviluppare relazioni positive e di solidarietà interfamiliare"*.

Contrasto alle situazioni di emergenza e accompagnamento all'autonomia, valorizzazione delle risorse esistenti e rete: possiamo indicare come queste le parole chiave che ricorrono nelle esperienze incontrate nella nostra analisi. Ciò a conferma di una consapevolezza diffusa nei programmatori locali del valore aggiunto di prassi di intervento che le comprendono e altresì di un continuo interesse alla ricerca di soluzioni che possano con efficacia rispondere al bisogno dei propri cittadini.

# Di che cosa parliamo quando parliamo di casa: verso una nuova qualità dell'abitare?

Di Carla Dessi

Marzo 2013

Temi > politiche dell'abitare

Qual è lo stato dell'arte delle politiche per l'abitare in Regione Lombardia? Proseguiamo con uno spazio di approfondimento sul problema della casa, questione centrale per il futuro del welfare lombardo, come ben tematizzato nel contributo di Francesca Paini. Attingendo dalla Relazione di fine legislatura recentemente pubblicata sintetizziamo i principali filoni di intervento sull'abitare della DG Famiglia e della DG Casa.

## Le principali linee strategiche

E' il Patto regionale per la Casa, siglato nel febbraio 2012, che nell'ultima relazione di fine legislatura viene presentato come strumento "principe" del percorso di riformulazione delle politiche abitative in Regione Lombardia e che prevede il seguente "decalogo di impegni":

- **Welfare abitativo**, ovvero attenzione al sostegno delle fasce sociali più deboli ed esposte alla crisi economica. Questa linea di intervento si declina principalmente nell'erogazione di contributi economici a sostegno della copertura degli oneri di affitto, erogazione diretta ai proprietari di abitazioni in locazione, fondi messi a disposizione di cittadini che a causa della crisi economica hanno perso il posto di lavoro o hanno subito uno sfratto per morosità colpevole, sostegno all'acquisto della prima casa per le giovani coppie.
- **Offerta abitativa in affitto,** ovvero l'impegno a rendere disponibili nuovi alloggi e l'incremento dell'offerta di alloggi da destinare alla locazione temporanea a costi limitati e, parallelamente, la ricognizione del patrimonio abitativo

pubblico con riferimento a quello di proprietà di Enti, Fondazioni ed altri soggetti e valutando l'utilizzo dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

- **Grandi progetti di riqualificazione urbana,** ovvero la realizzazione di programmi di riqualificazione urbana di rilievo regionale attraverso specifici accordi di programmazione negoziata e l'individuazione di nuove aree di intervento in quartieri con situazione di grave disagio.
- **Risparmio energetico e risanamento ambientale del patrimonio abitativo**, ovvero l'impostazione di un programma per garantire la qualità edilizia e ridurre i costi energetici per gestori ed utenti.
- **Rilancio del ruolo delle Aler e accreditamento per l'housing sociale,** ovvero valorizzazione del ruolo delle Aziende lombarde per l'edilizia residenziale nella funzione centrale di attori delle politiche abitative pubbliche e, parallelamente, l'avvio di misure di accreditamento di altri soggetti operanti nel campo dell'abitazione sociale, nello specifico il mondo cooperativo, del volontariato e del no-profit nella finalità di coinvolgere e qualificare soggetti privati nell'attuazione delle politiche di edilizia sociale.
- **Fondi immobiliari**, ovvero dare continuità ed estendere lo strumento del fondo immobiliare per dare risposta a necessità temporanee, di studio o di assistenza, come previsto dall'istituzione del Fondo Federale Immobiliare di Lombardia (fondo FIL). L'idea è che il sistema dei fondi immobiliari fungerà da leva e impulso per azioni volte ad utilizzare, a fini di housing sociale, il patrimonio immobiliare invenduto o non adeguatamente valorizzato presente sul territorio regionale.
- **Informazione ai cittadini,** ovvero l'impegno ad una qualificazione dell'azione di informazione dei cittadini attraverso sia il potenziamento dei punti di informazione regionali presenti sul territorio che la creazione di iniziative "AD HOC" con la collaborazione di altri soggetti per fornire informazioni e servizi ai cittadini sui temi della locazione e della compravendita immobiliare.
- **Leve urbanistiche per l'abitare sociale,** ovvero l'introduzione di elementi di incentivazione e facilitazione per interventi che abbiano come finalità l'incremento della disponibilità di alloggi sociali, anche per la locazione temporanea e da destinare alla residenza universitaria e ai soggetti deboli che hanno bisogno dell'abitazione in affitto.
- **Le migliori esperienze**, ovvero l'impegno per il futuro di individuare e utilizzare gli strumenti più efficaci per la diffusione delle migliori esperienze in materia di housing sociale, a partire da quelle in corso.

- **Sicurezza e socialità**, ovvero attenzione al miglioramento delle condizioni di vita e di sicurezza delle comunità, anche attraverso azioni di contrasto all'abusivismo, misure dirette agli abitanti più anziani, nuove generazioni e fasce vulnerabili della popolazione, azioni di sensibilizzazione ai temi della legalità nei quartieri.

L'impegno regionale si è altresì declinato in particolar modo in interventi normativi, tra i quali vengono citati:

- l'introduzione di nuove regole nel Testo Unico dell'edilizia residenziale pubblica, prevedendo la partecipazione dei privati nell'housing sociale, facendo leva sullo strumento dell'accreditamento;
- la semplificazione delle procedure autorizzative e la partecipazione a fondi immobiliari per l'housing sociale;
- un nuovo regolamento regionale per l'assegnazione degli alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica, finalizzato a garantire il mix sociale, favorire la locazione temporanea e la semplificazione delle procedure di assegnazione.

## Gli interventi attivi

Se questi dieci punti sottoscritti all'interno del Patto regionale per la Casa offrono uno sguardo prospettico relativamente alla direzione che si è scelto di intraprendere in Regione Lombardia, è opportuno integrare questo quadro con la "rosa" dei principali interventi che risultano già attivi.

In termini di "welfare abitativo" troviamo:

- Il Fondo Sostegno Affitto, contributo economico UNA TANTUM alle famiglie residenti in Lombardia in affitto presso alloggi di edilizia libera attraverso bandi annuali, misura che dal 2012, a seguito dell'azzeramento dei fondi statali, è stata rivista e modificata con l'attivazione del Fondo a sostegno delle famiglie con disagio economico acuto (FSDA);
- Il Fondo rivolto a persone che hanno subito uno sfratto o un licenziamento, fondo introdotto nel 2011 a seguito della D.g.r. 994 del 15 dicembre 2010;
- I mutui agevolati per giovani coppie: Regione Lombardia in collaborazione con Abi e Finlombarda S.p.A. supporta le giovani coppie nell'acquisto della prima casa attraverso l'abbattimento di due punti percentuali del tasso di interesse del mutuo stipulato con un Istituto bancario/intermediario finanziario convenzionato con Finlombarda S.p.A.;

- Il Patto Salva Mutui: sono state realizzate due misure per agevolare il pagamento delle rate del mutuo attraverso un duplice accordo sottoscritto da Regione rispettivamente con Banca Intesa e Unicredit.

In termini di recupero urbano e incremento dell'offerta abitativa si segnalano:

- i Contratti di Quartiere, nell'ambito dei quali sono stati realizzati 800 nuovi alloggi e 7.000 alloggi a canone sociale recuperati attraverso interventi manutentivi;
- gli Accordi Quadro di Sviluppo Territoriale (AQST), accordi che grazie ai contributi degli Enti Locali hanno visto la realizzazione di 2.700 nuovi alloggi;
- il Programma regionale per l'emergenza casa, nell'ambito del quale sono stati realizzati 360 nuovi alloggi;
- il progetto "Cenni di cambiamento", progetto che prevede l'assegnazione di 15 alloggi in locazione a canone convenzionato con patto di futura vendita all'ottavo anno;

Ricordiamo poi come la Regione abbia cofinanziato Enti come Aler e Comuni per: la realizzazione di alloggi da destinare in locazione ad un canone di affitto definito "sociale, ovvero rivolto ai cittadini con grave disagio economico, familiare e abitativo (ai sensi della L.r. n. 27/2009, Testo Unico dell'Edilizia Residenziale Pubblica); l'assegnazione di alloggi in locazione a canone moderato e convenzionato.

## Elementi di continuità e discontinuità

Ad una lettura trasversale e comparata di questa Relazione di fine legislatura con quella precedente possiamo riconoscere una continuità relativamente alle "linee di consolidamento" che erano state evocate, in particolare:

- la necessità di un ripensamento delle ALER in termini di ruolo, funzioni e governance interna;
- la costruzione di un sistema di norme e incentivi che favoriscano la crescita e il consolidamento di un mercato regolato, capitalizzando anche sul versante delle politiche abitative l'esperienza dell'accreditamento sviluppata nelle altre sperimentazioni in corso in Regione;
- la necessità di una valorizzazione e riqualificazione del patrimonio abitativo presente.

Possiamo altresì evidenziare come ci si sia adoperati all'introduzione di nuovi strumenti operativi (si pensi all'istituzione del Fondo Federale Immobiliare di

Lombardia) e alla cristallizzazione e formalizzazione delle linee strategiche, come sancito dalla sottoscrizione del Patto regionale per la Casa.

E' tuttavia un percorso ancora in "divenire" e nel quale alcune questioni pensiamo vadano maggiormente presidiate:

- se citiamo quanto ritroviamo all'interno della Relazione, ovvero che "LA DOMANDA ABITATIVA, CON IL PASSARE DEL TEMPO, HA SUBITO IMPORTANTI EVOLUZIONI E SI È TRASFORMATA IN UN ARTICOLATO INSIEME DI BISOGNI, STRATIFICATI ED ETEROGENEI ANCHE PER L'EMERGERE DI NUOVI TARGET (STUDENTI UNIVERSITARI, FAMIGLIE MONOPARENTALI, PADRI SEPARATI, LAVORATORI TEMPORANEI)", va sottolineato come i dati e le informazioni che vengono pubblicate in Regione siano parziali e frammentate (si pensi solo che le ultime pubblicazioni disponibili on-line dell'Osservatorio regionale sulla condizione abitativa, ora confluito all'interno di Éupolis, risalgono al 2007). Nella prospettiva dell'attivazione di collaborazioni con gli altri soggetti operanti nel campo delle politiche abitative pubbliche ci sembra che una maggiore sistematizzazione e organicità dei dati relativi alla domanda delle famiglie sia un punto di partenza imprescindibile.
- non possiamo che condividere che "Prevenire è meglio che sfrattare", come richiamato nel contributo di Francesca Paini. Ci sembra che se si vuole andare nella direzione di una sempre più stretta integrazione tra politiche per la casa e politiche sociali, accanto all'attuazione di provvedimenti di contenimento delle situazioni di maggiore fragilità, vadano altresì previste azioni di supporto più a carattere preventivo come ad esempio percorsi di accompagnamento alla gestione del budget familiare e alla riduzione del sovra-indebitamento da consumo, coerentemente con uno dei punti evidenziati nel "decalogo", ovvero "la diffusione delle migliori esperienze in materia di housing sociale, a partire da quelle in corso".

Punti di vista

# Superare la frammentazione: verso un piano di politiche organiche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale

Un contributo di **Luciano Gualzetti**, vice-direttore Caritas Ambrosiana

A cura di Carla Dessi

Maggio 2013

Temi > Lombardia 2018, Povertà, Reddito minimo

Proseguiamo con la raccolta di contributi specifici finalizzati a individuare proposte e indicazioni per la nuova legislatura. Il contributo che segue richiama l'attenzione sulla proposta di un Reddito di autonomia in qualità di dispositivo strutturale di contrasto alla povertà in Regione Lombardia.

## Il problema

Il welfare italiano così come strutturato oggi è squilibrato perché concentrato su previdenza e sanità e frammentato perché copre solo alcune categorie di disagio, sostenendo in particolare i lavoratori a tempo indeterminato che possono costruire la carriera contributiva necessaria ad accedere agli ammortizzatori sociali oppure accedere alle misure e servizi previsti dai contratti di lavoro, che costituiscono il welfare aziendale.

Da questo welfare vi sono però gli esclusi, quelli che sono e rimangono fuori: i cosiddetti NEET (Not in Education, Employment or Training) che non ricevono istruzione e non hanno un impiego, che quindi non investono sul loro futuro; i precari, soprattutto giovani, che hanno un lavoro temporaneo, poco retribuito, poco tutelato e spesso poco qualificato; le donne che senza adeguati servizi e condizioni di lavoro per la conciliazione famiglia e lavoro non accedono e non rimangono nel mondo del lavoro; i disoccupati di lungo periodo che non rientrano più nelle tutele previste dagli ammortizzatori sociali.

Il Welfare spende quindi tanto e male. Non basta dunque prendere provvedimenti parziali ma occorre avere il coraggio di rivedere le tutele nel loro complesso all'interno di un nuovo patto di cittadinanza. Come risaputo, l'Italia è uno dei pochi paesi in Europa che non dispone di una misura di politica esplicita e dedicata al contrasto della povertà.

Si sono realizzate in passato – a livello nazionale quanto regionale – delle sperimentazioni di forme di reddito minimo. Ma da queste sperimentazioni non è esitata alcuna politica organica e strutturale. Piuttosto, si è preferito introdurre la cosiddetta "Carta Acquisti", riservandola a un numero molto contenuto di famiglie e caratterizzandola con un taglio meramente assistenzialistico. "Carta Acquisti" che, profondamente rivisitata nel suo disegno, è attualmente in fase di implementazione nelle principali aree urbane del Paese, ancora una volta in via sperimentale, ma fortunatamente abbinata a un robusto piano di valutazione. Si tratta, comunque, di un intervento decisamente limitato, tanto per il numero dei possibili beneficiari quanto per l'impegno di spesa previsto. E tuttavia costituisce comunque un primo passo avanti, perché, in abbinamento al sostegno economico, sono previste, diversamente dalla versione precedente, azioni di accompagnamento all'inclusione sociale ed economica. Un primo passo in avanti che, stando alle dichiarazioni programmatiche del nuovo governo Letta, potrebbe essere a breve seguito dalla possibile adozione – seguendo in questo le indicazioni che la Commissione Europea formula dai primi anni novanta – di una misura di reddito minimo.

In questo quadro, la Regione Lombardia, che in questi anni ha riformato radicalmente il proprio sistema di welfare anticipando in molti casi linee guida che poi sarebbero state seguite a livello nazionale, non ha saputo offrire una risposta adeguata al tema della povertà. Tutte le analisi mostrano, infatti, che il sistema lombardo di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale è frammentato, residuale, assistenzialistico, caritatevole, inefficace mentre invece occorrerebbe, come noto, un piano di politiche trasversali, organiche, strutturali, abilitanti per garantire ai soggetti e alle famiglie a rischio di povertà delle adeguate chance di vita.

## Dati/evidenze quali-quantitativi che descrivono il problema

Tutte le principali fonti statistiche, come pure gli osservatori del terzo settore, segnalano da tempo un forte incremento, anche nel territorio regionale, del numero di persone e famiglie a rischio di povertà. Per di più, causa la stagnazione del mercato del lavoro e le inadeguatezze del sistema di welfare nazionale, va aumentando drammaticamente l'intensità della povertà.

Detto in altre parole peggiorano ulteriormente le condizioni di vita di chi già si trovava al di sotto della linea di povertà.

## La proposta

La delegazione Regionale delle Caritas Lombarde, ormai due anni orsono, ha presentato pubblicamente una proposta per l'introduzione, nel sistema di welfare regionale, di un dispositivo strutturale di contrasto alla povertà. La proposta, denominata "Reddito di autonomia", intendeva aprire un dibattito franco e partecipato sulle linee di riforma del modello regionale di intervento in materia di povertà ed esclusione sociale e aprire la strada a possibili sperimentazioni, anche su scala locale.

Per la loro complessità, le misure a contrasto della povertà necessitano, infatti, di una necessaria fase di implementazione in via sperimentale e di una successiva fase di valutazione rigorosa, che ne consenta l'adozione su base strutturale solamente dopo che ne sia stata provata l'efficienza, oltre che l'efficacia.

Quanto ai contenuti, il disegno del Reddito di autonomia è costruito in modo tale da far tesoro delle esperienze sinora realizzate, sia in Italia sia negli altri Paesi Europei. È una misura di reddito minimo, ispirata ai principi dell'universalismo selettivo, che abbina e condiziona il trasferimento monetario a supporto del benessere economico a interventi in grado di supportare il percorso di inclusione sociale ed economica dei destinatari e di impedire la trasmissione intergenerazionale del rischio di povertà.

## Link alla proposta

I dettagli della proposta si trovano nel volume di Lodigiani R., Riva E. (2011), Reddito di autonomia. Contrastare la povertà in una prospettiva di sussidiarietà attivante, Erickson, Trento. Sono stati più volte discussi in seminari e convegni (Espanet, Bien, iniziative promosse da Caritas), nonché sulle pagine del sito di LombardiaSociale.it.

## Le buone ragioni a sostegno della proposta

La proposta del reddito di autonomia mira a correggere e superare i limiti, culturali e organizzativi, dell'attuale modello regionale, ma anche nazionale, di intervento a contrasto della povertà. Prevede la messa a sistema delle risorse economiche attualmente stanziate dal governo lombardo e la ricomposizione delle aree di

competenza in vista della costruzione di un progetto di inclusione socio-economica che abbia carattere abilitante e responsabilizzante.

Un progetto che, dunque, costruito sulla ottimizzazione delle risorse (umane, politiche e finanziarie) disponibili, persegua l'obiettivo dell'emancipazione individuale e familiare dalla condizione di povertà non solo grazie al necessario sostegno economico, ma soprattutto mediante azioni a carattere occupazionale, socio-educativo e socio-sanitario che consentano a ciascuno di arrivare a disegnare da sé il proprio progetto di vita.