

COMMISSIONE DI INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE

RAPPORTO SULLE POLITICHE CONTRO LA POVERTÀ E L'ESCLUSIONE SOCIALE - ANNO 2009-2010

INDICE

	Relazione di sintesi	pag	ix
1.	Mercato del lavoro e analisi delle forze di lavoro	“	xi
2.	Reddito disponibile delle famiglie	“	xiv
3.	Gli indicatori nazionali di povertà – Povertà relativa e povertà assoluta	“	xvi
4.	La “deprivazione materiale”. L'indicatore sintetico di disagio economico	“	xix
5.	Il confronto internazionale in base all'indicatore europeo	“	xxv
6.	L'analisi dei territori. Le dinamiche occupazionali e i lavoratori stranieri	“	xxxii
7.	Le politiche di contrasto	“	xxxviii

Parte I

La povertà in Italia

1.1	Povertà e deprivazione in Italia	“	3
1.1.1	La povertà relativa nel 2009	“	3
1.1.2	Le famiglie a rischio di povertà e quelle più povere	“	8
1.1.3	Gli individui poveri	“	9
1.1.4	La povertà assoluta	“	11
1.2	Gli indicatori di deprivazione nel 2009 sulla base dell'Indagine europea sul reddito e le condizioni di vita	“	15
1.3	Gli indicatori comuni nel processo di coordinamento aperto comunitario sull'inclusione e la protezione sociale	“	19
1.3.1	Povertà e disuguaglianza	“	19
1.3.2	Mercato del lavoro	“	27
1.3.3	Anziani e pensioni	“	30

Parte II

Le dinamiche del mercato del lavoro

2.1	Il mercato del lavoro italiano nella crisi	“	37
2.1.1	I livelli dell'occupazione	“	38
2.1.2	La composizione dell'occupazione residente secondo la Rilevazione sulle forze di lavoro	“	39
2.1.3	La disoccupazione e l'offerta di lavoro	“	42
2.1.4	L'impatto della crisi occupazionale sui genitori e i figli	“	44

2.2	Diseguaglianza e povertà durante la recessione	pag	49
2.2.1	La predisposizione dei dati per l'analisi	“	49
2.2.2	La simulazione del calo del tasso di occupazione	“	51
2.2.3	La simulazione della cassa integrazione	“	55
2.2.4	L'impatto distributivo della recessione e degli ammortizzatori sociali	“	58
2.2.5	Conclusioni	“	62
	Riferimenti bibliografici	“	63

Parte III

Dentro la crisi: gli immigrati

3.1	Mercato del lavoro e traiettorie di impoverimento in due aree metropolitane (Torino e Roma)	“	67
3.1.1	Il lavoro come “proxi”	“	68
3.1.2	Mercato del lavoro degli immigrati e impatto della crisi	“	68
3.1.3	Approfondimenti. Mercato del lavoro e crisi economica in due realtà metropolitane (Torino e Roma)	“	71
3.1.3.1	<i>Torino</i>	“	71
3.1.3.2	<i>Roma</i>	“	75
3.1.4	Immigrazione e povertà	“	76
3.1.5	Lavoratori immigrati e vulnerabilità: una ricerca qualitativa a Torino	“	78
3.1.5.1	<i>Storie di migranti: carriere e spiazzamento</i>	“	80
3.1.5.2	<i>Il lavoro</i>	“	86
3.1.5.3	<i>L'emergenza abitativa</i>	“	92
3.1.5.4	<i>Il disagio delle famiglie</i>	“	93
3.1.5.5	<i>Strategie di fronteggiamento</i>	“	94
3.1.6	Processi migratori e traiettorie di impoverimento: una ricerca qualitativa a Roma	“	98
3.1.6.1	<i>Il progetto migratorio</i>	“	99
3.1.6.2	<i>Il percorso lavorativo: due scenari</i>	“	100
3.1.6.3	<i>Progetto e destino</i>	“	104
	Riferimenti bibliografici	“	107
3.2	I minori stranieri non accompagnati: un fenomeno dirompente. Tre città a confronto	“	111
3.2.1	La povertà dei minori stranieri	“	111
3.2.2	Il profilo dei minori stranieri non accompagnati	“	113
3.2.3	I minori in carico presso i servizi	“	119
3.2.3.1	<i>I Minori stranieri non accompagnati accolti nelle strutture residenziali del Lazio</i>	“	124
3.2.3.2	<i>I minori stranieri a Roma</i>	“	126
3.2.3.3	<i>I Minori stranieri non accompagnati presi in carico dai servizi a Napoli</i>	“	129
3.2.4	Osservazioni conclusive: l'impatto della legge 94/2009 nelle tre città	“	134
	Riferimenti bibliografici	“	136

Parte IV

Le politiche di contrasto italiane nel contesto europeo

4.1	Il reddito minimo: innovazioni in ambito europeo e persistenti negligenze in Italia	pag	139
4.1.1	Recenti innovazioni nelle politiche di reddito minimo in Europa	“	139
4.1.1.1	<i>L'introduzione del Revenue de Solidarité Active in Francia</i>	“	139
4.1.1.2	<i>L'introduzione dell'Employment and Support Allowance e la revisione dei programmi di Jobseekers Allowance in Gran Bretagna.</i>	“	144
4.1.1.3	<i>Cenni a nuove proposte in corso di dibattito nell'Unione Europea</i>	“	146
4.1.2	I nodi critici dell'attuazione di uno schema di reddito minimo in Italia e alcune proposte per superarli	“	147
4.1.2.1	<i>L'utilità dell'esperienza del Reddito minimo di inserimento</i>	“	148
4.1.2.2	<i>Aspetti della prestazione monetaria</i>	“	149
4.1.2.3	<i>Questioni di amministrazione</i>	“	150
4.1.2.4	<i>L'attivazione lavorativa</i>	“	152
4.1.2.5	<i>Reddito minimo, reddito da lavoro e prestazioni di disoccupazione</i>	“	155
4.1.2.6	<i>Il contesto economico</i>	“	156
4.1.2.7	<i>Conclusioni</i>	“	158
4.2	La spesa socio-assistenziale dei comuni italiani	“	161
4.2.1	Dati, variabili e metodologia	“	161
4.2.2	La spesa sociale dei comuni italiani	“	163
4.2.3	Le determinanti della spesa	“	165
4.2.4	Conclusioni	“	167
	Riferimenti bibliografici	“	169
	 Appendice Rapporto Cies 2010	“	171
	 Il contesto socio economico dell'area torinese	“	173
	Le condizioni della popolazione in Campania	“	191
	L'avanzare della povertà nella città di Napoli	“	198

Quella che la Commissione europea ha definito come “la peggiore recessione che il mondo abbia conosciuto dagli anni Trenta” e che l’Istat ha qualificato come “il più grave episodio recessivo della storia recente”, ha colpito il nostro Paese in modo particolarmente severo, aggravando ulteriormente una condizione di povertà e di esclusione sociale già pesantemente compromessa negli anni immediatamente precedenti l’inizio della crisi.

L’Italia, infatti – come documentano ampiamente i Rapporti di questa Commissione relativi agli anni 2006-2008 – presentava già, prima ancora del manifestarsi dei primi segnali della crisi internazionale, gravi sintomi di fragilità, di vulnerabilità e di disagio sociale, testimoniati da un’incidenza della “povertà relativa estremamente preoccupante (tra le più estese in Europa) e da una dimensione della “povertà assoluta” non comparabile statisticamente con quella degli altri Paesi dell’UE ma sicuramente grave (oltre 1.200.000 famiglie e quasi 3 milioni di individui definibili “assolutamente poveri).

D’altra parte già le pur asistematiche osservazioni relative al primo semestre del 2009, realizzate lo scorso anno con gli strumenti dell’analisi territoriale diretta in tre aree metropolitane del Paese (Napoli, Roma e Torino) e mediante l’attivazione di “percorsi di ascolto”, lasciavano intravedere segni di evidente cedimento e l’emergere – differenziato ma preoccupante – di significative situazioni di difficoltà, anche in zone tradizionalmente “forti”, connesse in special modo all’impatto della crisi industriale (tra la fine del 2008 e il primo trimestre del 2009) e al deteriorarsi delle condizioni del mercato del lavoro. L’aggravamento dell’“intensità” della povertà negli strati sociali tradizionalmente disagiati, da una parte, e soprattutto la comparsa di inedite figure di “nuovi poveri” (talvolta “occulti”, cioè non rilevabili dagli indicatori tradizionali), dall’altra, erano stati gli aspetti allora segnalati.

Ora, un’analisi più approfondita e sistematica, relativa all’intero anno, permette di tracciare un quadro più completo e approfondito, confermando ciò che nel precedente Rapporto era comparso come sintomo e preoccupazione. La crisi, infatti, nel suo passaggio dal livello finanziario a quello dell’economia reale ha lavorato duramente sul corpo sociale del Paese, anche se spesso “sotto traccia – in forma “subdola”, si potrebbe dire, con termine medico -, aggravando mali cronici e insieme creando nuove, più ampie fasce di disagio attuale e soprattutto potenziale. E ciò in una misura e con una profondità sicuramente superiori a quelle che una frettolosa lettura dei dati aggregati relativi ai principali indicatori di povertà (“povertà relativa”, “povertà assoluta”, “deprivazione materiale”) potrebbero suggerire, senza trovare finora una piena e duratura compensazione nella messa in atto di politiche pubbliche di contrasto adeguate, capaci di andare oltre l’immediatezza del presente e di misurarsi con la prospettiva e le prevedibili sfide dell’immediato futuro.

Nel corso del 2009, infatti, il Prodotto interno lordo italiano, che era cresciuto in misura estremamente modesta a partire dal 2001, e che già era diminuito dell’1,3% nel 2008 è ulteriormente crollato del 5,0%, tornando ai livelli degli inizi del decennio. Sarebbe sufficiente questo unico e semplice dato per dissipare ogni possibile tentazione di una lettura “auto-rassicurante” della crisi e del suo impatto sociale, e per comprendere il carattere di vera e propria “emergenza nazionale” che la questione della povertà e dell’impoverimento continua a costituire nel nostro Paese. Essa si misura, infatti, con una recessione che in Italia ha assunto il carattere di una crisi produttiva senza precedenti per dimensioni e durata, la quale ha investito soprattutto il settore industriale – e all’interno di questo l’ampio segmento manifatturiero -, con effetti immediati sull’articolato sistema del lavoro e sul relativo sistema delle remunerazioni e del reddito.

Per questa ragione la Commissione ha deciso di dedicare, nel Rapporto, uno spazio e una centralità inediti nella sua tradizione, al mercato del lavoro e all'analisi delle forze di lavoro. Si è ritenuto infatti che nel mercato del lavoro e nelle sue dinamiche (complesse, come si vedrà, e fortemente differenziate nonché intrecciate alle diverse tipologie familiari) stia la chiave principale per un'adeguata lettura del rapporto tra crisi e povertà (tra morfologia della crisi e fenomenologia della povertà), nella sua dimensione attuale e nelle sue prospettive di medio termine.

Ampio spazio è poi stato dato – anche nel Rapporto di quest'anno – all'analisi territoriale, attraverso gli strumenti che già avevano costituito l'innovazione di metodo più rilevante nel precedente rapporto, e cioè le ricerche sul campo in tre significative aree metropolitane (Napoli, Roma e Torino) e i “percorsi di ascolto” di un campione significativo di realtà territoriali più “periferiche”. Essa ha confermato come elemento qualificante della crisi in atto e del suo impatto sociale il suo carattere di ampia selettività. Cioè la forte differenziazione degli effetti da essa prodotti sugli individui e sulle famiglie, in primo luogo di carattere territoriale, ma non solo: anche sulla base delle differenti tipologie familiari e delle molteplici posizioni sul mercato del lavoro dei diversi membri del nucleo familiare. Il che può contribuire a spiegare il relativo “silenzio sociale” nei confronti delle problematiche connesse all'impoverimento e al disagio sociale; la loro relativa assenza dall'agenda politica e dai circuiti della mobilitazione collettiva; e in fondo la tendenza all'individualizzazione del fenomeno e della ricerca delle sue soluzioni (la “solitudine delle vittime”, potremmo dire, e la personalizzazione dei percorsi di adattamento/subordinazione alle sue dinamiche).

Completa infine il Rapporto – come già nelle precedenti due edizioni elaborate da questa Commissione – una sezione dedicata alla valutazione delle politiche pubbliche, inquadrata comparativamente nel contesto europeo e corredata – secondo il dettato della legge istitutiva – da una serie di osservazioni propositive particolarmente incentrate quest'anno, su quello che riteniamo essere il più significativo limite che caratterizza l'approccio italiano alla questione della povertà e delle politiche di contrasto ad essa, e cioè l'assenza di un istituto universalistico e selettivo di garanzia di un reddito minimo quale la stragrande maggioranza degli altri partner europei possiede. Assenza tanto più deprecabile nel contesto nuovo creato dalla recessione e dalle sue possibili conseguenze a medio termine sul mercato del lavoro, che finisce per attribuire ai pur utili e, nella contingenza, necessari interventi posti in essere attraverso il ricorso privilegiato all'ammortizzatore sociale della Cassa integrazione, un certo grado di approssimazione e di episodicità, al di sotto, quantitativamente e qualitativamente, delle necessità poste da una situazione di evidente e non superata - né superabile nel tempo breve – emergenza.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Renzo Alt'.

Relazione di sintesi

1. Mercato del lavoro e analisi delle forze di lavoro

La crisi produttiva e la pesante contrazione del Prodotto interno lordo hanno trovato un immediato riflesso sul mercato del lavoro con una caduta occupazionale senza precedenti nella storia economica del dopoguerra.

L'occupazione tra il primo trimestre del 2008 e il primo trimestre del 2010 è scesa di oltre 600.000 unità (un calo del 2,4%). In particolare nel 2009 la riduzione rispetto al 2008 è stata di 420.000 unità (pari a -1,7%).

Ancor maggiore – a causa del taglio degli straordinari e del massiccio ricorso alla Cassa integrazione - è stato il calo delle ore lavorate, crollate di una percentuale vicina al 5% (-4,9%).

In particolare l'uso della Cassa integrazione - che ha raggiunto nel 2009 la percentuale record del 12% delle ore lavorate, superiore di oltre il doppio a quella registrata durante la precedente recessione del 1992-93, e che ha comportato una riduzione media delle ore lavorate per addetto del 2,6% -, ha permesso di attenuare, almeno in parte, l'impatto della crisi sui livelli occupazionali e sul reddito delle famiglie. Secondo le stime dell'OCSE nel suo ***Employment Outlook 2010*** senza tale ricorso la caduta del tasso di occupazione sarebbe stata di quasi 4 punti percentuali più elevata di quella effettivamente registrata

Tale calo occupazionale ha contribuito a deprimere ulteriormente il tasso di occupazione delle persone in età compresa tra i 15 e i 64 anni, già patologicamente basso nel nostro Paese.

Esso è passato dal 58,7% del 2008 al 57,5% del 2009, in assoluto il peggiore in Europa (in Danimarca è del 75,7%, nel Regno Unito del 70,6%, in Germania del 70,4%, in Portogallo del 66,3%, in Francia del 63,9%, in Grecia del 61,2, in Spagna del 60,6%...), con un più accentuato impatto sulla componente straniera della popolazione (per la quale la riduzione è stata del 2,5%, quasi doppia rispetto agli italiani).

In questo contesto la flessione occupazionale - al di là della dimensione più moderata del tasso di crescita della disoccupazione in Italia rispetto agli altri partner europei – appare tanto più grave e preoccupante, tale da disegnare, come si è rilevato, le condizioni di una vera e propria emergenza sociale.

Ciò è avvenuto, tuttavia, in forma, in misura, e con tempi nettamente differenziati tra loro, mettendo in evidenza - come carattere specifico della crisi in corso - il suo forte connotato di selettività.

Selettività per aree geografiche, in primo luogo. Ma anche per caratteristiche anagrafiche e generazionali (spesso correlate strettamente alle differenti figure contrattuali nel mercato del lavoro), le quali hanno subito a loro volta una modificazione nel corso del tempo, dal primo impatto della crisi fino ai suoi attuali sviluppi.

La riduzione del monte-ore lavorate si è manifestata con particolare ampiezza nel Nord

– e in specifico nelle zone a più forte insediamento industriale di medie-grandi dimensioni – dove più massiccio è stato il ricorso alla Cassa integrazione.

Il maggior calo occupazionale, invece, si è concentrato soprattutto nel Meridione,

dove al minor ricorso alla Cassa integrazione ha fatto riscontro una più alta percentuale di chiusure di imprese e di licenziamenti.

Se si considera il fatto che l'Italia ha, in assoluto, il più alto tasso di “dispersione” dei livelli di occupazione regionale”, con un coefficiente di variazione dell’impiego pari a 16,3 punti (la media europea a 27 è 11,1, in Olanda è a 2,2, in Germania è a 4,8, in Francia a 6,6, in Spagna a 7,5...) si può ben comprendere quanta rilevanza sociale, e quale ricaduta sulle condizioni delle famiglie, abbiano queste differenze territoriali nella dinamica della crisi e nel suo impatto differenziato sul mercato del lavoro.

Né la selettività si limita all’aspetto territoriale. Essa coinvolge la variabile anagrafica, e la variegata tipologia familiare.

La crisi sembra infatti aver colpito dal punto di vista occupazionale – per lo meno nella sua fase iniziale e nelle aree in cui maggiore è stato il ricorso alla Cassa integrazione –, soprattutto le classi di età più giovani, con condizioni lavorative meno garantite e comunque con una minor copertura dei tradizionali ammortizzatori sociali.

Il suo impatto sui livelli occupazionali si è manifestato, in primo luogo, attraverso il brusco rallentamento del turn over e la mancata sostituzione delle forze di lavoro giunte al termine del proprio iter lavorativo più che nella forma del licenziamento e della cessazione prematura del rapporto. Dunque con un blocco all’entrata più che con una accelerazione delle fuoriuscite, e con il conseguente accumulo di offerta insoddisfatta tra le fasce più giovani, in attesa di una collocazione sul mercato del lavoro o titolari di posizioni deboli e precarie.

Si può calcolare infatti che la maggiore flessione del tasso di occupazione si sia manifestata, oltre che per la popolazione straniera (per la quale la riduzione è stata del 2,5%, quasi il doppio rispetto a quella media italiana), per le classi di età comprese tra i 20 e i 34 anni, dove si registra una caduta del 6,3%, mentre tra gli individui tra i 40 e i 64 anni esso è aumentato leggermente (+1,5%).

E’ una conferma che la crisi ha colpito, per lo meno in prima battuta, le figure più deboli sul mercato del lavoro, non coperte o solo parzialmente coperte dagli ammortizzatori sociali che coprono invece le fasce di lavoratori dipendenti con maggiore anzianità: i giovani, appunto, in condizione lavorativa precaria e con contratti cosiddetti “atipici”. E tra i giovani quelli con livelli di scolarizzazione e di qualificazione professionale bassi:

a fronte di un calo medio del 9,3% degli occupati compresi tra i 15 e i 34 anni nel 2009, la diminuzione è stata infatti del 15,2% tra chi aveva un titolo di studio pari o inferiore alla licenza media, del 17,2% tra gli apprendisti, del 16,2% tra i collaboratori, e del 10,3% tra i titolari di altri contratti a tempo determinato.

Ne sono risultate maggiormente penalizzate, dal punto di vista occupazionale, le famiglie composte da giovani coppie o da lavoratori singoli in giovane età e titolari di

contratti di lavoro temporaneo o precario, oltre alle famiglie più numerose (le tipologie famigliari, cioè che, come si è più volte rilevato nei precedenti Rapporti, hanno tradizionalmente presentato un'elevata vulnerabilità sociale e una maggiore esposizione al rischio di povertà).

D'altra parte la struttura stessa degli ammortizzatori sociali e la scelta di valorizzare in particolare lo strumento della Cassa integrazione ha permesso di mitigare almeno parzialmente l'impatto della crisi nei confronti di quella tipologia (relativamente ampia) di famiglie nelle quali convivano figure di lavoratori di differenti appartenenze generazionali, e nelle aree territoriali a più solido insediamento industriale.

Il fatto che gran parte della caduta dell'occupazione abbia riguardato lavoratori giovani, ancora conviventi con i genitori mentre il reddito dei componenti con maggiore anzianità lavorativa è stato almeno parzialmente tutelato dall'ammortizzatore sociale, può avere, in taluni casi, favorito la possibilità di una qualche redistribuzione intergenerazionale del reddito all'interno della famiglia stessa in funzione di surrogato informale del reddito.

Si tenga infatti presente che (rilevazione Istat) il maggior contributo alla caduta dell'occupazione tra i 15 e i 64 anni (360 mila occupati in meno nel 2009, di cui 332 mila in età compresa tra i 15 e i 34 anni) proviene dai figli, celibi e nubili, che vivono nella famiglia di origine, mentre la riduzione occupazionale per le persone che vivono in famiglia con il ruolo di genitore non supera le 98 mila unità. E che secondo i dati longitudinali dell'indagine EU Silc la riduzione del reddito famigliare in conseguenza della perdita del posto di lavoro dei figli di età compresa tra i 15 e i 34 anni è calcolabile nell'ordine del 28,3%, contro un'incidenza del 50,6% nel caso di licenziamento del padre, e del 37,1% per la madre. Si può dunque comprendere come, per lo meno nei casi in cui il breadwinner abbia conservato il proprio posto di lavoro anche grazie all'uso della Cassa integrazione, la famiglia abbia finito per operare come naturale strumento di compensazione del reddito aggregato, riassorbendo almeno in parte il deficit determinato dalla perdita del lavoro da parte dei suoi membri più deboli.

Così per le aree territoriali (strutturalmente più forti) in cui ha prevalso il ricorso all'ammortizzatore sociale della Cassa integrazione e la flessione occupazionale è stata attenuata dalla diminuzione del monte-ore lavorate.

Laddove invece – come nel Mezzogiorno – a causa delle specifiche peculiarità della struttura produttiva, l'uso della Cassa integrazione è stato più limitato, il calo occupazionale si è concentrato sui componenti famigliari in età più matura e in particolare sul *breadwinner*, producendo l'accumularsi di una molteplicità di fattori negativi, e penalizzando proprio quei nuclei famigliari già particolarmente svantaggiati.

I cali occupazionali più rilevanti (il 46,4% dei casi di perdita di lavoro) si registrano infatti tra coloro che vivono in famiglie prive di altri percettori di reddito e di cui essi rappresentano quindi la sola fonte di sostentamento della famiglia. Inoltre – contrariamente a quanto avviene nel caso dei figli – la maggior parte dei padri posti in condizione non lavorativa è concentrata nelle famiglie che occupano le fasce di reddito più basse (il 29,0% nel primo quintile e il 28,4% nel secondo) e, in particolare, tra quelle di estrazione operaia (67,6%): viene colpita dunque quella fascia – assai ampia – di famiglie economicamente vulnerabili fin dagli anni precedenti l'inizio della crisi.

Occorre segnalare infine che nell'ultimo scorcio del 2009 tale dinamica sembra aver subito una parziale, più preoccupante modificazione, in corrispondenza con il prolungarsi della crisi, con la comparsa di segnali di cedimento anche nei settori sociali e generazionali "centrali", finora meno colpiti dalla perdita del lavoro,.

Nel quarto trimestre dell'anno, infatti, oltre al consueto calo del tasso di occupazione tra i lavoratori classificati come "figli", si è manifestata una significativa flessione (-2,5 punti) anche tra i "genitori con meno di 51 anni".

Inoltre la tendenza negativa e la flessione non solo delle ore lavorate ma anche del tasso di occupazione ha incominciato a coinvolgere non più solo l'occupazione temporanea ma anche, in misura significativa, *l'occupazione permanente*, la quale – pur rimanendo costante nella media annua – nell'ultimo trimestre del 2009 ha fatto rilevare una diminuzione dell'1,1% sull'equivalente trimestre del 2008.

2. Reddito disponibile delle famiglie

Il calo del prodotto e dell'occupazione sopra descritto è stato accompagnato dalla flessione di tutte le fonti primarie di reddito: redditi da lavoro dipendente, redditi misti da lavoro autonomo e redditi da capitale.

Nonostante l'operare degli ammortizzatori sociali il reddito disponibile delle famiglie è sceso dello 0,9 per cento nel 2008 e del 2,5 per cento nel 2009, il che porta la riduzione nel biennio di crisi a sfiorare il 3,5%. Sia i consumi sia i risparmi sono arretrati, con un grave deterioramento delle condizioni di vita medie delle famiglie italiane.

Come documenta ampiamente e dettagliatamente l'Istat nel suo *Rapporto annuale 2010*, un ruolo di rilievo ha, su questa situazione, il decremento (direttamente connesso alle dinamiche del mercato del lavoro più sopra descritte) dei redditi da lavoro dipendente, i quali pesano per oltre il 55% sul reddito complessivo delle famiglie italiane e nel corso del 2009 hanno subito "la flessione più rilevante registrata dall'inizio degli anni Settanta".

Analoga riduzione hanno subito i redditi derivanti da lavoro autonomo, come effetto di un' ancora più severa flessione del "reddito misto delle famiglie produttrici", il quale si è ridotto nell'ultimo anno dell'1,4%, dopo una già modestissima performance nel corso del 2008 e del 2007, ed a cui fa riscontro un'analoga ed ancora più marcata riduzione dell'occupazione delle famiglie produttrici, in particolare del "lavoro indipendente" il quale ha subito una contrazione, nel corso dell'ultimo biennio, del 4,5% (-2,2% nel 2008 e -2,3% nel 2009 con un'impennata nel settore dei servizi dove la flessione raggiunge nello scorso anno il -2,6%).

Un vero e proprio crollo, d'altra parte, hanno fatto registrare i redditi da capitale, i quali hanno subito una riduzione del 32,3% in conseguenza della caduta verticale degli interessi attivi (-47,1% rispetto al 2008); ed è proseguita, con una forte accelerazione, la dinamica negativa dei dividendi percepiti dalle famiglie, ridottisi del 32,1% dopo la già forte contrazione (-16,6%) dell'anno precedente, anche se la ridotta percentuale di famiglie interessate ha determinato un minore impatto di questa voce sulla dinamica complessiva del reddito disponibile.

A questi elementi per così dire strutturali del reddito disponibile, si possono aggiungere altri aspetti “indiziari”, dai quali è possibile trarre ulteriori informazioni sulla condizione economica delle famiglie italiane.

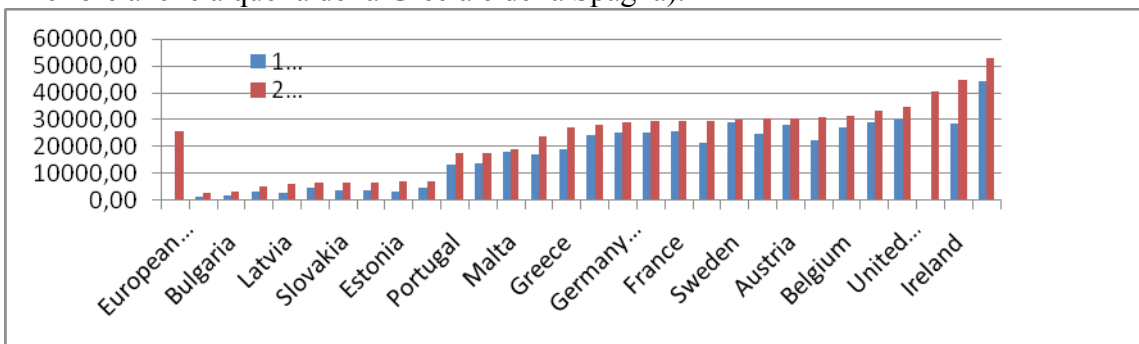
E' significativo, ad esempio che, pur in presenza di un relativo rallentamento del credito bancario al consumo, già iniziato nel corso del 2007, si sia registrata nel 2009 una vera e propria impennata di richieste di finanziamento *a brevissimo termine*, le quali sono cresciute del 60% rispetto al 2008 (quando già l'incremento era stato del 26% sull'anno precedente). Ciò fa presupporre una crescente difficoltà da parte delle famiglie a far fronte alle piccole spese quotidiane e agli esborsi non programmati o programmabili.

Altrettanto significativa e preoccupante la contrazione del risparmio delle famiglie, dell'ordine dell'8,7% sul 2008, comprensiva della componente accumulata nei fondi pensione e del Trattamento di fine lavoro.

D'altra parte, se si allarga il raggio di osservazione in chiave comparativa e si considera tutto ciò nel più ampio quadro della collocazione della dinamica socio-economica italiana nel contesto europeo ai fini di tentare una valutazione più complessiva dell'impatto della crisi sulla popolazione, i motivi di preoccupazione non possono che aumentare.

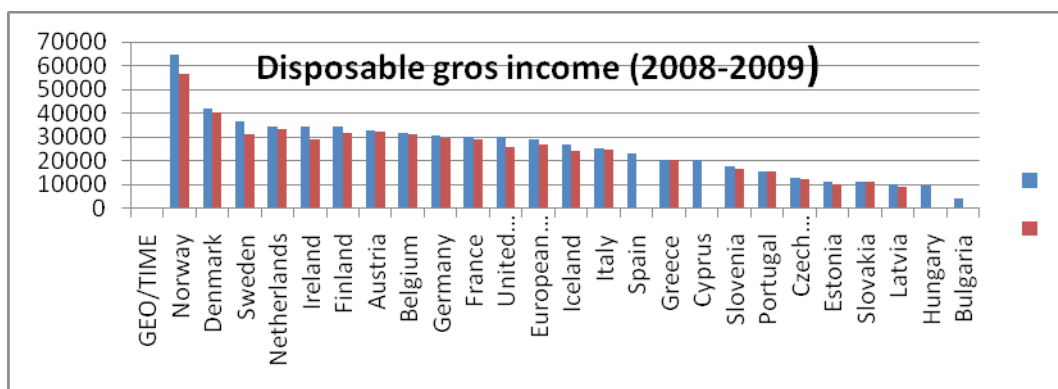
L'Italia, infatti, si presentava già prima dell'inizio della recessione in una condizione di notevole debolezza e fragilità per quanto riguarda tutti gli indicatori significativi del benessere delle famiglie: spesa per consumi, reddito disponibile, prodotto lordo pro capite.

La spesa media per consumi degli italiani nel 2005 (l'ultimo anno di cui EuSilc rende disponibili i dati) si collocava su un livello decisamente modesto, al di sotto della media dell'Europa a 15, al fondo della classifica dei principali paesi dell'Unione, davanti solo a Grecia, Spagna e Portogallo – si potrebbe dire sulla soglia che segna il confine con il gruppo dei New members (vedi grafico), dopo aver fatto registrare nel primo quinquennio del secolo una crescita modestissima (tra le più basse in Europa, inferiore anche a quella della Grecia e della Spagna).



Analogo discorso vale per il reddito disponibile, per il quale i dati sono accessibili fino al 2009. Anche in questo caso l'Italia si colloca nella fascia intermedia della classifica europea (dell'Europa a 25), qualche punto al di sotto della media dei Paesi dell'Europa a 15, dopo tutti i grandi Paesi europei, a un livello non di molto superiore agli altri paesi mediterranei (Spagna, Grecia), tradizionalmente caratterizzati da tratti di

debolezza e di fragilità, ma anche dai più dinamici dei New members (come la Slovenia, che in pochi anni ha guadagnato numerose posizioni). In particolare si può notare come la caduta del reddito disponibile tra il 2008 e il 2009, in conseguenza del primo impatto della crisi, sia stata rilevante – superiore a quella di altri Paesi europei “forti” come Francia e Germania, ma più percepibile anche rispetto a quella di Paesi considerati “deboli” come il Portogallo, la Repubblica Ceca e la Slovacchia.



Un ulteriore elemento di riflessione può giungerci dall’analisi storica di medio periodo relativa all’andamento del Prodotto lordo pro capite nei Paesi dell’Europa a 27, prima e dopo l’ingresso di molti di essi nell’Unione (si veda la tabella...).

Fatta 100, anno per anno, la media dei 27 Paesi dell’UE, è possibile misurare le rispettive dinamiche di crescita relativa o di regresso nel periodo attraverso i differenti numeri indice dei singoli Paesi. In generale si assiste a una crescita, più o meno accelerata, del numero indice per i Paesi di nuovo ingresso, a misurare il vantaggio economico ottenuto con l’adesione all’Unione (così è per la Repubblica Ceca, cresciuta nel dodicennio di 10 punti, per l’Estonia con 20 punti, per l’Ungheria e la Polonia, con 8 punti, ecc.); mentre simmetricamente si assiste a un più o meno accentuato declino per i numeri indice relativi ai Paesi “fondatori” o comunque appartenenti alla precedente Europa a 15. La Germania, ad esempio, è arretrata di 6 punti (assorbendo tuttavia la ex DDR), la Francia di 8 punti, l’Austria di 9, la Finlandia di 4, il Regno unito di 2...

Nel contesto europeo l’Italia ha fatto registrare in assoluto il peggiore arretramento, con una perdita tra il 2009 e il 1998 di ben 18 punti, da un numero indice pari a 120 a un numero indice pari a 102, quindi di soli due punti al di sopra della media dell’Europa a 27, comprensiva dunque anche dei New Members.

Decisamente meglio hanno fatto, tra i Paesi mediterranei (con cui condividiamo una condizione di significativa debolezza economica e sociale), la Spagna, passata da un indice di 95 a uno di 104 (due punti al di sopra dell’Italia) e la stessa Grecia (passata da 83 a 95), mentre il Portogallo ha mantenuto, su un livello basso, la propria posizione (da 79 a 78 punti).

3. Gli indicatori nazionali di povertà – Povertà relativa e povertà assoluta

Tutto ciò si è riflesso solo in parte sugli indicatori nazionali di povertà, quanto meno sulla loro dimensione aggregata. Tanto l’indicatore di povertà relativa quanto

quello di povertà assoluta, che nel 2008 avevano fatto registrare un' impennata, nel 2009 si rivelano sostanzialmente stabili rispetto all'anno precedente.

La percentuale di famiglie in condizione di povertà relativa, che nel 2008 era giunta all'11,3% si stabilizza su un livello del 10,8% (corrispondente a 2.657.000 famiglie) e quella degli individui al 13,1% della popolazione (7.810.000 persone) contro il 13,6% dell'anno precedente (8.078.000).

L'incidenza della povertà assoluta, a sua volta, si attesta al 4,7% per le famiglie (1.162.000) e al 5,2% per gli individui (3.074.000) – era rispettivamente al 4,6% (1.126.000) e al 4,9% (2.893.000).

La “linea di povertà relativa”– per la prima volta da quando esiste l'indice – è diminuita nel 2009 di 16,66 euro rispetto all'anno precedente (da 999,67 Euro a 983,01), scendendo al di sotto dello stesso livello del 2007 (quando era stata di 983,35 Euro), come effetto diretto della brusca caduta del reddito medio (e quindi della spesa media) delle famiglie nel loro complesso e dell'impoverimento generale dell'intera popolazione.

Ciò spiega in buona parte la relativa stabilizzazione del tasso di incidenza della povertà relativa, come fenomeno prevalentemente statistico più che “reale” e come testimonianza di un arresto della crescita del benessere del Paese, in tutte le sue componenti, che non ha precedenti.

Se si considera lo stesso indicatore calcolato con “soglia ancorata” all'anno precedente (cioè “depurata” dell'effetto prodotto dalla variazione complessiva della spesa per consumi, compresa quella della popolazione “non povera”, ed aggiornata solo al tasso di inflazione), che l'Istat opportunamente calcola e segnala, il dato cambia.

Con una “linea di povertà” così calcolata (pari a 1007,67 Euro, corrispondenti alla soglia del 2008 aggiornata alla sola variazione dei prezzi) l'incidenza della povertà relativa nel 2009 risulta pari all'11,7%.

Ciò significa che circa 223.000 famiglie, con un livello di spesa inferiore al quello dell'anno precedente e che le avrebbe fatte registrare come povere nel 2008, non risultano tuttavia tali (in base all'indicatore con “linea di povertà non ancorata”) nel 2009 in seguito al peggioramento generale del Paese: “Si tratta – come ricorda l'Istat – delle famiglie che hanno conseguito livelli di spesa lievemente inferiori, a prezzi costanti, a quelli del 2008, ma che non risultano povere se si tiene conto della diminuzione delle condizioni di vita medie della popolazione”

Sono famiglie concentrate soprattutto al Sud (dove l'indice di povertà relativa con soglia ancorata è del 24,3).

Un secondo dato inedito, relativo alla rilevazione del 2009, è l'estrema variabilità territoriale degli indici di povertà relativa, a conferma del carattere di selettività della crisi già segnalato. Per la prima volta l'incidenza della povertà varia da regione a regione in forma e misura evidente, all'interno delle stesse ripartizioni macro (Nord, Centro, Sud) senza una direzione relativamente omogenea come avveniva invece negli anni precedenti.

Un terzo elemento da segnalare è l'ulteriore diminuzione della spesa media delle famiglie già povere, che evidenzia il grado di "intensità" della povertà:

nel 2009 le famiglie povere mostrano "una spesa media equivalente di circa 6 Euro inferiore a quella del 2008 (779 euro al mese, contro i 784 del 2008)". Il fenomeno si presenta particolarmente preoccupante nel Sud e nelle Isole, dove "la spesa media mensile equivalente delle famiglie povere è di circa 50 euro inferiore a quella delle famiglie povere del Centro-nord (762 euro contro gli 811 e 812 del Centro e del Nord)".

Si confermano, infine, tutti i fattori che più volte sono stati segnalati da questa Commissione come dimensione patologica del "modello italiano di povertà":

L'abnorme incidenza della povertà relativa per le famiglie numerose, di cui quasi un quarto (24,9%) risulta in condizione di povertà relativa con punte del 37,1% per il Meridione.

L'estrema incidenza della povertà minorile, e le particolari difficoltà delle famiglie con figli a carico (il 24,9% delle coppie con tre o più figli è in condizione di povertà, al Sud la percentuale sale al 36%).

L'alto tasso di povertà relativa tra i lavoratori dipendenti, in particolare gli "operai o assimilati" (per i quali l'incidenza sale al 14,9%, con punte vicine al 30% nel Mezzogiorno).

Ulteriori elementi per una migliore comprensione della fenomenologia della crisi e soprattutto delle sue dinamiche in rapporto ai livelli della povertà nel Paese sono offerti dall'indicatore di povertà assoluta.

Nel suo complesso, dall'inizio della crisi il numero delle famiglie "assolutamente povere" è cresciuto di 187.000 unità; quello degli individui di 601.000,

con una concentrazione massima dell'impatto nel 2008 (anno in cui si è manifestato circa l'80% dell'incremento, e su cui pesa la fiammata inflazionistica del primo semestre, con il suo effetto relativamente omogeneo e livellato);

e un relativo ammorbidimento della curva del dato aggregato nel 2009, in cui tuttavia è possibile cogliere l'effetto differenziato della crisi industriale nella sua complessa articolazione, e il suo impatto "selettivo".

Essa sembra aver colpito, in primo luogo e più direttamente, la parte più vulnerabile della popolazione – quella che già nell'anno precedente stava in condizione di povertà assoluta e si trovava in una posizione particolarmente esposta per collocazione territoriale e lavorativa:

E' peggiorata, e in misura notevole, l'intensità della povertà assoluta al Sud (dal 17,3% al 18,8%)

dove invece l'incidenza è rimasta stabile, il che significa che qui hanno continuato a impoverirsi quelle famiglie (ed erano numerose) che già nel 2008 erano in condizione di povertà.

E' cresciuta, inoltre, l'incidenza della povertà assoluta per le famiglie operaie, per le quali il tasso di povertà è passato dal 5,9% al 6,9%,

e su cui si è evidentemente scaricata in misura particolare la crisi produttiva nella sua differenziata articolazione.

Sono infine peggiorate (sia pure in misura non statisticamente significativa) le condizioni dei giovani, con tassi di povertà assoluta in crescita per le classi di età al di sotto dei 34 anni (da 4,6% a 4,8%) e tra i 35 e i 44 anni (da 5,0% a 5,6%), mentre sia tra i 45 e i 54 anni che oltre i 65 l'incidenza è in leggero calo.

Ha influito evidentemente su questa complessa dinamica – come suggerisce l'Istat - il ruolo significativo svolto da due “ammortizzatori sociali fondamentali: la famiglia, che ha protetto i giovani che avevano perso l'occupazione e la cassa integrazione guadagni, che ha protetto i genitori dalla perdita del lavoro”. Un meccanismo complesso (e difficilmente reiterabile nel tempo) che ha tuttavia permesso di “mitigare gli effetti della crisi” occupazionale, per lo meno per alcuni settori di popolazione, in conseguenza della particolare morfologia del mercato del lavoro italiano e dell'articolazione delle sue dinamiche con la struttura delle famiglie e del loro reddito. Lo mostra, con maggior evidenza analitica, un terzo indicatore del disagio sociale e delle molteplici forme di esclusione e di impoverimento: l'indice di “deprivazione materiale” rilevato dall'Istat a partire dall'ultimo triennio, secondo gli standard previsti dall'indagine EU-Silc.

4. La “deprivazione materiale”. L'indicatore sintetico di disagio economico

L'indicatore sintetico europeo di disagio economico misura l'ampiezza della fascia di famiglie che presentano almeno tre forme di deprivazione tra le nove previste e rilevate. Come tale esso non solo presenta l'indubbio vantaggio di una completa comparabilità a livello europeo, ma forse meglio dei tradizionali indicatori di povertà “relativa” e “assoluta” si presta a interagire con le già descritte dinamiche del mercato del lavoro nel rivelare la complessa articolazione delle forme di disagio sociale e di vulnerabilità connesse alle ricollocazione delle differenti posizioni lavorative anche se non definibili tecnicamente come condizioni “di povertà”¹.

Nel 2009 tale indicatore ha fatto registrare in Italia un'incidenza del 15,3% - il che significa che circa una famiglia su sei presenta sintomi di malessere per almeno tre tipi di “deprivazione” – con una significativa differenza tra aree territoriali.

La deprivazione è infatti massima nel Meridione, dove all'incirca un quarto della popolazione (il 25,3%) risulta “deprivata”, mentre al Centro l'incidenza scende al 13,5% e al Nord al 9,3%, a conferma di un'ormai “strutturale” divario territoriale tra Nord e Sud.

La “deprivazione”, d'altra parte, si presenta con un livello massimo nel caso delle famiglie numerose (con cinque componenti o più), per le quali l'incidenza è del 25,5% con punte del 29,4% nel caso della presenza di almeno tre minori e del

¹ Si ricordi, a questo proposito, che non necessariamente deprivazione e povertà coincidono, e che si può essere poveri in senso relativo ma non deprivati (in un paese mediamente ricco) così come si può essere deprivati ma non relativamente poveri (in un paese mediamente povero).

31,4% per quelle che “vivono in affitto” (una famiglia di questo tipo su tre è in condizione di “disagio economico” secondo l’indicatore europeo).

Per quanto riguarda la tipologia, tra le diverse voci di deprivazione, prevale di gran lunga quella di chi dichiara di “non potersi permettere una settimana di ferie lontano da casa in un anno”, per la quale l’incidenza per l’intero territorio nazionale è del 40,6% (29,0% al Nord, 39,6% al Centro e 58,8% al Sud).

Seguono nell’ordine: “non riuscire a sostenere spese impreviste di 750 euro in un anno”, con un’incidenza del 33,4% (25,3% al Nord, 32,9% al Centro, 45,8% al Sud); “non aver avuto denaro sufficiente per l’abbigliamento”, col 17,1% (11,9% al Nord, 15,9% al Centro, 25,6% al Sud); “aver contratto debiti diversi dal mutuo”, col 16,4% (17,7% al Nord, 18,9% al Centro, 12,9% al Sud) e l’ “aver avuto difficoltà a riuscire a pagare l’affitto”, col 12,5% (11,2% al Nord, il 14,1% al Centro e il 13,7% al Sud).

Inoltre il 15,5% delle famiglie italiane “arriva a fine mese con grande difficoltà” (10,8% al Nord, 13,2% al Centro e 23,9% al Sud); il 14,9% ha dovuto “intaccare il patrimonio” per far fronte alle spese ordinarie.

Se si confrontano questi dati con quelli del 2007 - l’ultimo anno di relativa “normalità” prima dell’innescarsi della catena di eventi che hanno portato all’attuale recessione – non può non colpire l’entità del peggioramento (concentrato soprattutto nel 2008, per l’effetto congiunto della fiammata inflazionistica che aveva caratterizzato la prima parte dell’anno e dei primi sintomi della recessione che avevano segnato la seconda.

Come segnala l’Istat nel suo Rapporto annuale 2010, tra il 2007 e il 2008 “il numero di famiglie che riferivano situazioni di disagio economico (arrivare alla fine del mese con difficoltà, essere in arretrato nel pagamento delle bollette, mancanza di denaro per l’acquisto di abiti necessari, per le spese per i trasporti e il pagamento del mutuo)” era cresciuto di un punto percentuale, passando dal 14,8% al 15,8%. Il peggioramento, in questo caso, era stato percepito con maggiore intensità al Centro (con un incremento dell’indicatore sintetico di deprivazione di 1,5 punti percentuali) che non al Sud (+1,1 punti) e al Nord (+0,5).

Particolarmente evidente era stata l’impennata del numero di famiglie che “percepivano la propria situazione come peggiorata rispetto all’anno precedente”, passate dal 41,0% nel 2007 al 54,5% nel 2008 con una crescita di ben 13,5 punti percentuali.

Pesante anche l’incremento di quelli che si erano trovati in “arretrato nel pagamento del mutuo” (da 4,9% nel 2007 a 7,6%: un’impennata del 55%) e in generale nei pagamenti arretrati (da 10,7% a 14,0%, con una prevalenza delle sofferenze nel Centro-Nord), mentre la percentuale di coloro che dichiaravano di arrivare “a fine mese con grande difficoltà” era passata dal 15,4% al 17,3% (equamente distribuiti sul territorio).

Tra il 2008 e il 2009, invece, la dinamica della deprivazione materiale mostra segni di rallentamento; e l’indicatore sintetico fa registrare addirittura una leggera correzione positiva.

Ciò sembrerebbe segnalare un minor impatto degli effetti della crisi sullo stato di disagio economico delle famiglie, evidentemente connesso con il raffreddamento dell’inflazione e la conseguente flessione dei prezzi e dei tassi d’interesse (in particolare per quanto riguarda l’energia, alcune bollette, e gli interessi sui mutui).

Se tuttavia si analizzano con maggiore dettaglio le differenti voci che compongono l'indicatore sintetico, si può cogliere la forte differenziazione interna del quadro, ed anche in questo caso il più volte segnalato carattere "selettivo" dell'impatto:

Impatto fortemente differenziato sia territorialmente (è stato soprattutto il Sud a far registrare la riduzione più accentuata del disagio economico tra le due annualità, mentre il Centro e soprattutto il Nord, dove la crisi industriale si è concentrata, si sono mantenuti praticamente stabili), sia socialmente e professionalmente all'interno degli stessi territori.

Diminuisce in modo relativamente uniforme su tutto il territorio la quota di famiglie che dichiarano di aver avuto notevoli "difficoltà ad arrivare alla fine del mese" (dal 17,3% del 2008 al 15,5%) e quella delle famiglie che "riferiscono di essere in arretrato con il pagamento del mutuo" (dal 7,6% al 6,4%) e dell'affitto (dal 14,0% al 12,5%).

Si attenuano, cioè, quelle forme di disagio più direttamente influenzate dal passaggio a una fase deflazionistica o comunque dal brusco arresto del processo di crescita dei prezzi e dalla forte riduzione dei tassi d'interesse sui mutui più sopra segnalati, nonché dalla messa in atto di provvedimenti diretti ad allentare la pressione di tali voci sul budget familiare.

Diminuisce anche, in misura significativa, la percentuale di famiglie che "ritengono le spese per la casa un carico pesante (dal 52,2% al 48%)" e di quelle che "hanno avuto difficoltà ad acquistare gli abiti necessari (dal 18,5% al 17,1%).

Continua invece a crescere la quota di famiglie che "si sentono indifese nel far fronte a spese impreviste" (dal 32,0% del 2008 al 33,4% nel 2009, con tassi di crescita omogenei, anche se su grandezze differenziate sul territorio nazionale. Sintomo di un permanente e accentuato senso di vulnerabilità e di fragilità della propria posizione sociale.

Crescono anche – concentrate al Nord e al Centro - le famiglie rimaste indietro con il pagamento dei debiti diversi dal mutuo (dal 10,5% al 13,6%); quelle che dichiarano di non potersi permettere "una settimana di ferie lontano da casa nel corso dell'anno"; e le famiglie del Centro e soprattutto del Nord (dove si registra in assoluto la crescita più forte di questo tipo di disagio, dal 4,4% al 5,3) che dichiarano di non avere avuto sufficienti "soldi per acquistare cibo" – sintomo estremamente preoccupante dell'irrompere della crisi, nei suoi aspetti più severi come l'impatto sul regime alimentare, in aree tradizionalmente "forti" dal punto di vista economico, mentre al Sud – dove questo tipo di disagio ha da tempo assunto carattere endemico – l'impatto della crisi è stato meno evidentemente percepibile e anzi, grazie al raffreddamento dei prezzi, l'incidenza presenta una flessione. "Resta infine stabile la quota di famiglie che non può permettersi di riscaldare adeguatamente l'abitazione (10,7%), benché i prezzi al consumo del gas e dei combustibili liquidi siano diminuiti rispettivamente dell'1,5% e del 20%" (Istat, Rapporto annuale 2010).

Sarebbero già di per sé sufficienti queste prime osservazioni sulla composizione interna assai articolata del fenomeno della "deprivazione materiale", per metterci in guardia contro letture eccessivamente ottimistiche suggerite dal dato aggregato e dalla relativa attenuazione della estensione del fenomeno (così

come è misurato dal solo “indicatore sintetico”), quasi che ciò significhi un impatto della “seconda fase” della crisi meno severo del temuto.

Se poi si incrociano questi dati relativi alla dinamica e alla struttura della deprivazione materiale con la descrizione delle dinamiche del mercato del lavoro e delle forze di lavoro (presentata nel primo paragrafo), si può ottenere un quadro analitico più preciso.

Da tale incrocio risulta evidente che l’aspetto centrale della crisi – e cioè la dinamica occupazionale segnata dalla perdita di posti di lavoro e dal massiccio ricorso alla Cassa integrazione – si è scaricato finora, in forma appunto selettiva e concentrata, prevalentemente (o comunque con un impatto meno mediato) su una fascia di famiglie già precedentemente “deprivate” (senza alterarne statisticamente cioè in misura significativa l’estensione come dimostra il fatto che “il 60% delle famiglie deprivate nel 2009 lo erano già nel 2008”).

E ciò in conseguenza della particolare composizione “generazionale” degli effetti occupazionali della crisi e per il carattere fortemente articolato e differenziato con cui questa ha colpito sia i differenti settori di forza lavoro sia le differenti componenti dei nuclei famigliari, così come è stato ampiamente descritto nella sezione dedicata al mercato del lavoro.

E’ significativo, infatti, che la perdita di lavoro da parte del padre (la configurazione più negativa ai fini dello stato di disagio dell’intera famiglia) abbia colpito nel 72% dei casi famiglie già in condizione di “deprivazione materiale” più o meno profonda; una percentuale che si riduce, sia pur di poco, nel caso in cui a perdere il lavoro sia la madre (55%) o un figlio (53%), e scende al 33% “quando un altro membro della famiglia entra in cassa integrazione.

La maggior parte dei casi più severamente penalizzanti sulle famiglie (quello in cui, appunto, il *breadwinner* non è stato tutelato dall’ammortizzatore sociale e la perdita del lavoro ha colpito direttamente il soggetto “di riferimento” all’interno del nucleo famigliare) si è dunque manifestata nelle fasce più ampiamente deprivate *ex origine*, il cui peggioramento delle condizioni di vita non produce variazioni nell’indicatore sintetico di disagio (il quale misura l’ampiezza della platea dei deprivati, non la “profondità” della deprivazione). Si potrebbe dire che in questi casi l’impatto della crisi tenderebbe a determinare più un’accentuazione dell’ “intensità” della “deprivazione” che non un ampliamento della sua “incidenza”.

All’inverso le ricadute meno gravose della crisi sulla situazione occupazionale (come il ricorso alla Cassa integrazione o la perdita del lavoro da parte di un membro diverso dal *breadwinner* o comunque più marginale nella formazione del reddito famigliare) hanno riguardato famiglie in condizione di minor vulnerabilità e deprivazione materiale, favorendo forme di redistribuzione del reddito all’interno del nucleo famigliare che, nel caso in cui ad aver mantenuto il posto di lavoro sia il *breadwinner* o comunque il percettore del reddito principale, possono aver contribuito ad evitare all’intera famiglia il rischio di cadere in condizione di deprivazione. E che comunque, pur determinando una generale riduzione della spesa per consumi, non determina la caduta del nucleo famigliare al di sotto della soglia di povertà.

Tutto ciò è confermato dal fatto che la quota – tutto sommato ristretta – di famiglie che sono passate da una condizione di non deprivazione a una di

deprivazione (più o meno accentuata) tra il 2008 e il 2009 “varia a seconda del ruolo in famiglia di chi ha perso il posto di lavoro”, con una percentuale massima del 22,5% nei casi in cui a perdere il lavoro sia stato uno dei genitori, la quale si riduce al 14,7% per le famiglie in cui almeno un componente sia entrato in Cassa integrazione, e scende ulteriormente al 12,2% se la perdita del lavoro ha riguardato un figlio.

Il che – come afferma il Rapporto annuale Istat – “conferma sia il minor contributo dei redditi dei figli al bilancio familiare, sia la maggiore protezione offerta dalla Cassa integrazione, non solo in termini di mantenimento del posto di lavoro, ma anche di compensazione della perdita di salario”. Ed all’opposto mostra la particolare gravità del rischio della caduta in povertà o in condizione di forte deprivazione nel caso in cui uno o entrambi i genitori, o comunque una figura centrale nel nucleo familiare ai fini della formazione del reddito complessivo, perda il lavoro e la copertura da parte dei tradizionali ammortizzatori sociali, in assenza di altre forme di garanzia del reddito.

Si vedano, a questo proposito, i dati relativi alla articolazione dell’indicatore sintetico di deprivazione in rapporto alla collocazione lavorativa dei differenti membri delle famiglie.

Da essi risulta che nell’ambito delle famiglie in cui “nessuno ha perso il lavoro” l’incidenza della “deprivazione materiale” si è ridotta dal 15,6% al 13,9%. Nel caso in cui, invece, a perdere il lavoro sia stato il “genitore maschio” l’incidenza è salita dal 43,6% al 45,4% (e dal 17,4% al 19,6% nel caso del “genitore femmina”), mentre è rimasta pressoché invariata (da 20,1% a 20,6%) nel caso in cui a perdere il lavoro sia stato un figlio.

L’impatto della perdita del lavoro da parte del “genitore maschio” è massima per la voce “arriva a fine mese con grande difficoltà”, per la quale l’incidenza è cresciuta tra il 2008 e il 2009 di quasi 8 punti percentuali (dal 39,4% al 47,2%) e “intacca il patrimonio” (dal 25,9% al 33,4%) – cioè su aspetti sostanziali della vita familiare; mentre la perdita del lavoro da parte di un figlio incide in termini significativi su voci come “non può permettersi una settimana di ferie in un anno lontano da casa” (da 46,9% a 53,4%) o “non riesce a sostenere spese impreviste di 750 euro” (da 40,2% a 48,8%) – cioè su aspetti meno essenziali del ménage familiare. La perdita del lavoro da parte della componente femminile della famiglia (madre o moglie/partner in coppia senza figli), infine, tende a influire particolarmente su quelle voci per le quali particolarmente rilevante è la dimensione aggregata del reddito, come la necessità di “intaccate il patrimonio” (per la quale l’incidenza cresce dal 18,6% del 2008 al 22,2% del 2009) e la pesantezza degli “oneri per l’abitazione” (dal 51,1% al 56,4%).

Sulla base di questi dati si può certo affermare, come si legge nel *Rapporto annuale 2010* dell’Istat, che “i due tradizionali ammortizzatori sociali italiani (Cig e famiglia) hanno evitato che l’impatto della crisi sulla situazione economica delle famiglie fosse ancora più dirompente, riflettendosi in aumento della deprivazione”. Occorre tuttavia aggiungere che questo modello tutto italiano di “politica sociale” il quale scarica sulla famiglia “il consueto ruolo di ammortizzatore sociale”, costringendola a sopportare quasi per intero “il peso della perdita di occupazione o del mancato ingresso nel mercato del lavoro dei figli”, finisce per lasciare del tutto scoperte quelle fasce – già di per sé maggiormente svantaggiate – le quali non possono giovare, per collocazione territoriale o funzionale (perché in posizioni marginali sul mercato del lavoro, e in condizioni di precarietà o di informalità del rapporto del lavoro), dei tradizionali ammortizzatori

sociali cui si è fatto ricorso pressoché esclusivo nella prima fase della recessione (come la Cassa integrazione).

Ne è una conferma l'elaborazione svolta per questa Commissione dal gruppo di ricerca dell'Università di Modena (Baldini e Ciani) diretta a valutare, attraverso una sofisticata metodologia di simulazione già utilizzata nei precedenti Rapporti, le conseguenze prodotte sui livelli di disegualianza e povertà dai cambiamenti nel tasso di occupazione tra il 2006 e il 2009, e “in quale misura gli ammortizzatori sociali abbiano attenuato l'impatto della crisi sui redditi delle famiglie”.

Da essa emerge con chiarezza una sfasatura tra l'articolazione generazionale e socio-produttiva della crisi occupazionale, da una parte, e le differenziate fasce di copertura offerte dall'impiego della Cassa integrazione e dall'incremento dei sussidi di disoccupazione (i pressoché unici strumenti di contrasto dei fenomeni di impoverimento prodotti dalla crisi, assunti in sede governativa nelle loro differenti modalità come politica pubblica di contrasto privilegiata per non dire esclusiva), dall'altra.

Mentre “la recente riduzione del tasso di occupazione ha colpito in misura decisamente superiore alla media i lavoratori in giovane età (l'82% dei posti di lavoro perduti riguarda persone con età non superiore a 40 anni), quelli con basso livello di istruzione e quelli con cittadinanza straniera, senza particolari concentrazioni geografiche”, il ricorso alla Cassa integrazione ha invece “interessato soprattutto le regioni settentrionali, le fasce centrali di età e i lavoratori di nazionalità italiana”.

Ciò spiegherebbe la ragione per cui “l'impegno delle politiche pubbliche, in termini di maggiore spesa per i tradizionali ammortizzatori sociali”, pur esercitando “un significativo impatto sui confini della povertà” (si calcola che esso abbia potuto “assorbire” quasi un punto percentuale limitando la crescita della povertà relativa calcolata con linea fissa al 60% dal 17,7% del 2006 al 19,2% anziché al 20,1 come si sarebbe verificato in assenza di tali interventi), non è riuscito tuttavia a neutralizzare del tutto gli effetti della crisi sulle famiglie e a “riportare gli indici alla situazione pre-crisi”. Esso avrebbe fornito copertura, secondo i nostri calcoli, all'incirca al 35% dei “nuovi poveri” potenziali, preservandoli dal rischio di caduta al di sotto della soglia di povertà relativa. Il restante 65% nei confronti dei quali la “copertura” da parte degli ammortizzatori sociali non si è applicata o comunque non è stata sufficiente a evitare la caduta in condizione di povertà si concentrano **soprattutto al Nord** (dove la percentuale di preservati si aggira sul 24%, contro il 38% al Centro e il 35,4% al Sud) e **nelle fasce di età più giovani**, in particolare in quelle comprese tra i 25 e i 34 anni (dove l'impiego dell'ammortizzatore avrebbe ridotto il rischio di caduta in povertà solo del 38%), mentre per i 45-54enni la percentuale sale all'85% e per i 55-64enni al 71%. Limitata efficacia, infine per la popolazione a basso livello di scolarizzazione, con l'incremento della povertà ridotto del 40% mentre per i laureati (che pure rappresentano una quota minima degli esposti al rischio) si raggiungerebbe una percentuale vicina all'80%.

5. Il confronto internazionale in base all'indicatore europeo

Può essere utile leggere questi dati sulla “deprivazione materiale” italiana in chiave comparativa, inquadrandoli nel più generale contesto europeo. Non è purtroppo disponibile l'aggiornamento del database europeo al 2009, risalendo l'ultimo aggiornamento EU Silc per la generalità dei Paesi europei al 2008 (con rilevazione

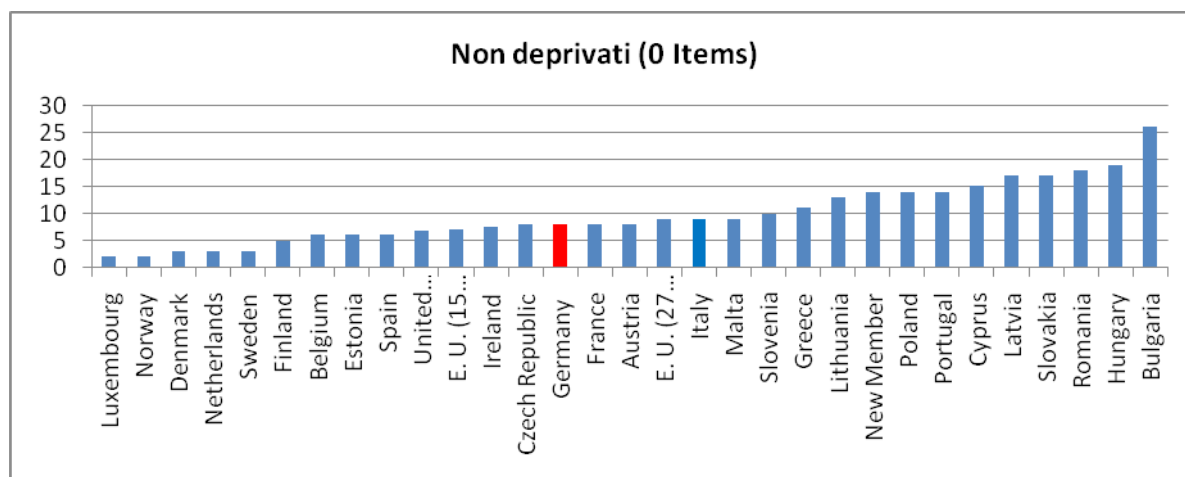
2007). Il quadro che esso ci fornisce, tuttavia, ben si presta a descrivere le rispettive “posizioni di partenza” dei diversi paesi europei al momento dell’ingresso nella crisi, e dunque il differente grado di forza o di debolezza che essi presentavano di fronte alle nuove sfide sociali rappresentate dalla recessione.

Anche ad una sommaria analisi dei dati, risulta con preoccupante evidenza che, per quanto riguarda le dimensioni e i livelli della “deprivazione materiale”, già nell’ultimo anno di relativa “normalità” l’Italia presentava una situazione gravemente compromessa, collocandosi – anche per questo aspetto – nelle posizioni più basse nella comparazione con gli altri Paesi dell’Unione Europea.

La percentuale di popolazione italiana esente da fattori di deprivazione (classificata alla voce “0 Items”) si presentava infatti, fin da allora, al di sotto del 50% (per la precisione si attestava sul 48%),

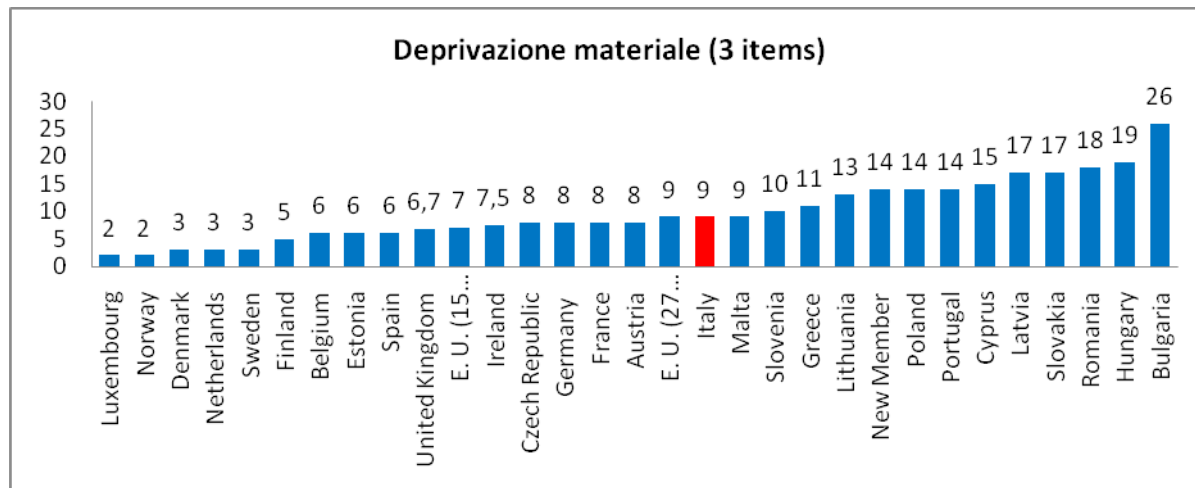
collocandosi al livello più basso rispetto a tutti gli altri Paesi dell’Europa a 15, ben 9 punti percentuali al di sotto della media EU-15 (attestata al 57%) e 5 punti percentuali sotto la stessa media EU-25 fissata sul 53%).

In Norvegia tale percentuale era dell’83%, in Olanda del 75%, in Danimarca del 72%, nel Regno Unito del 64%, in Germania (dopo l’unificazione con la DDR) del 58%, in Spagna del 57%, in Francia del 55%...

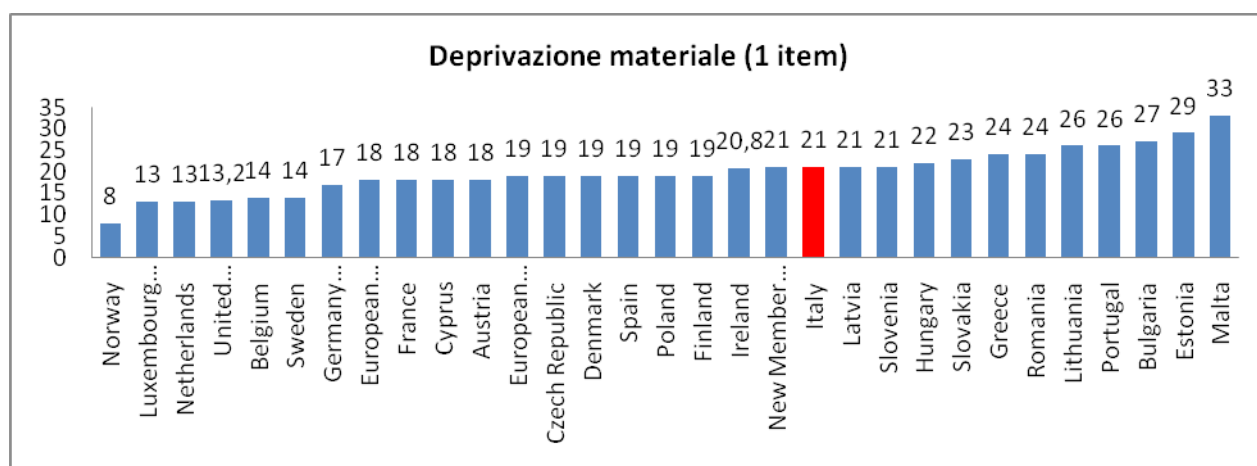


Per converso l’indicatore sintetico di disagio economico caratterizzato dalla compresenza di tre Items di “deprivazione materiale” (ampiamente descritto nel paragrafo precedente per quanto attiene al quadro nazionale), con un’incidenza del 9%,

esattamente pari alla media dell'Unione europea a 27, collocava l'Italia agli ultimi posti tra i paesi dell'Europa a 15 (due punti sopra la media), dopo Germania, Francia, Austria, Regno Unito, Belgio, ma anche dopo la Spagna (che pur presenta normalmente un tasso di povertà relativa non molto diverso da quello italiano), e a ben 6 punti di distanza da Danimarca, Finlandia e Svezia.

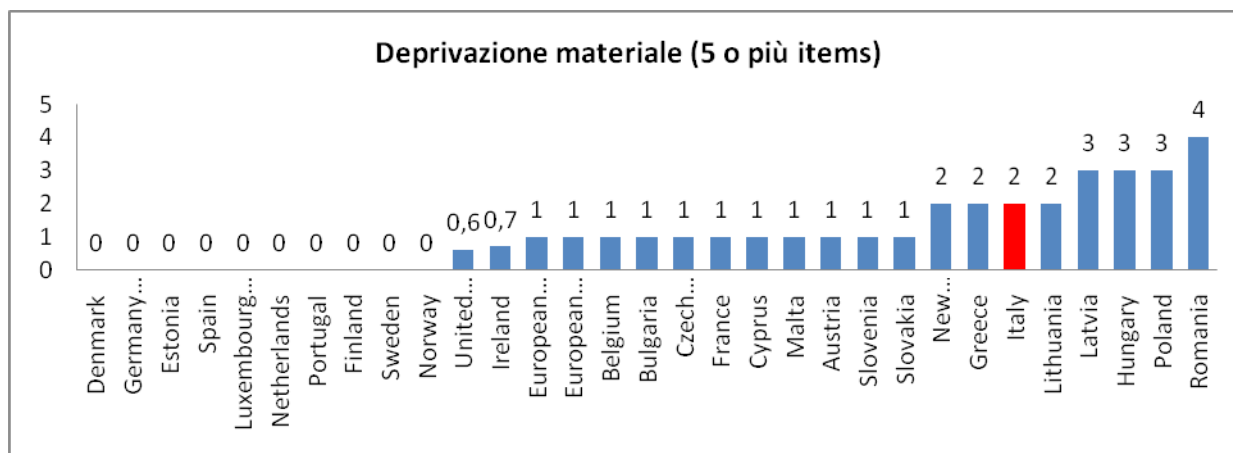


Analogo discorso vale per i livelli opposti della “deprivazione” sia minima (1 Item) che massima (5 o più Items). Per quanto riguarda la prima, l'Italia, con un'incidenza del 21% stava già allora al di sopra della media europea (sia a 15 che a 25) e decisamente lontano dagli altri grandi paesi europei (la Francia è a 18, la Germania a 17, il Regno Unito a 13, l'Olanda a 13). Solo Grecia e Portogallo, tra i “vecchi membri” fanno peggio (rispettivamente con 24 e 26 punti).



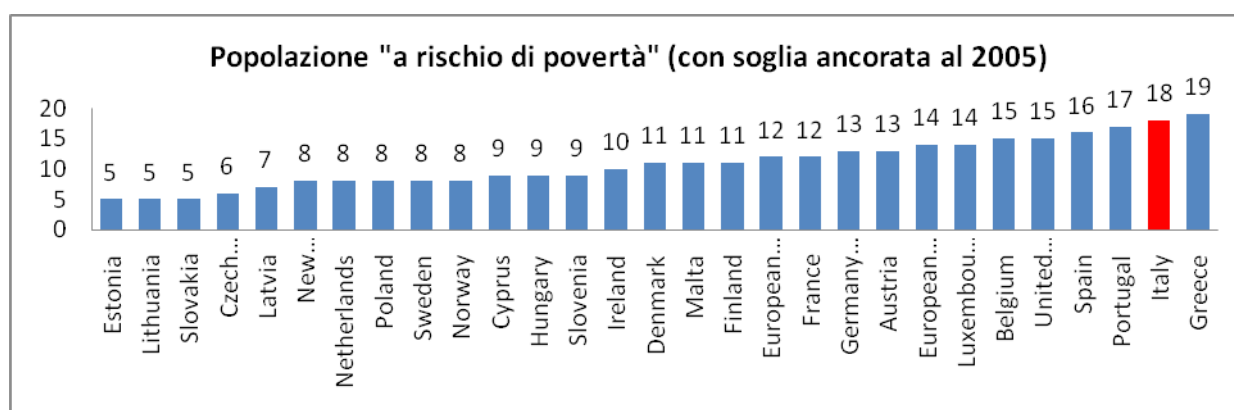
Né molto diversa era la situazione per quanto riguarda la seconda: anche in questo caso il livello a cui si collocava l'Italia corrispondeva a quello medio dei New Members, - dunque della parte socialmente più “fragile” dei Paesi dell'Unione -, preceduta solo (in senso negativo) da Lituania, Lettonia, Ungheria, Polonia e Romania.

D'altra parte pressoché tutti gli indicatori EU Silc relativi a *Income and living conditions* segnalano la condizione particolarmente sfavorita dell'Italia rispetto agli altri partner europei, nel periodo immediatamente precedente l'inizio della crisi.

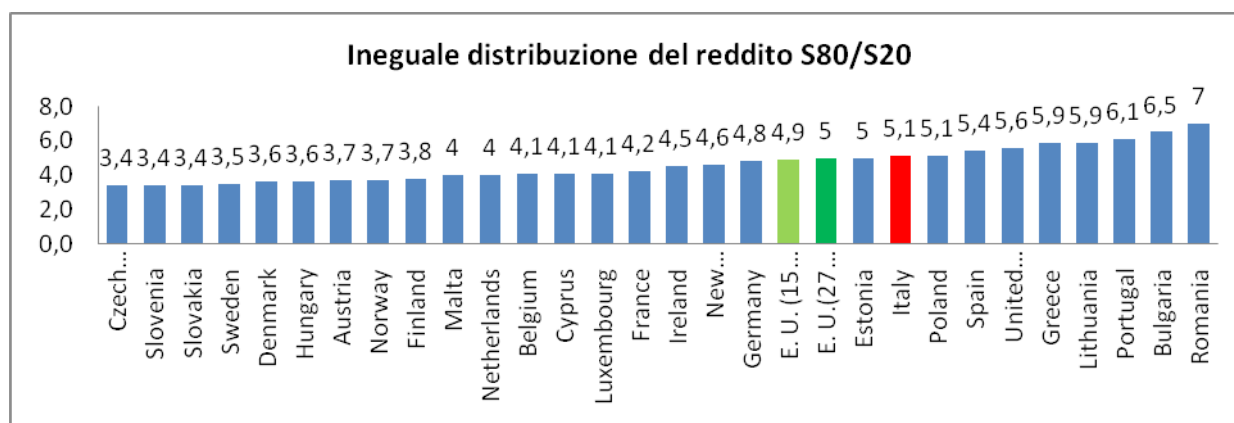


La percentuale di popolazione classificata come “a rischio di povertà”, sebbene leggermente migliorata rispetto all'anno precedente (da un'incidenza del 20% a una del 19%) ci vedeva ancora nel gruppo di coda (alla pari con il Regno unito, appena un punto percentuale in meno rispetto a Grecia, Spagna e Lituania, seguiti a loro volta da Bulgaria, Romania e Lettonia).

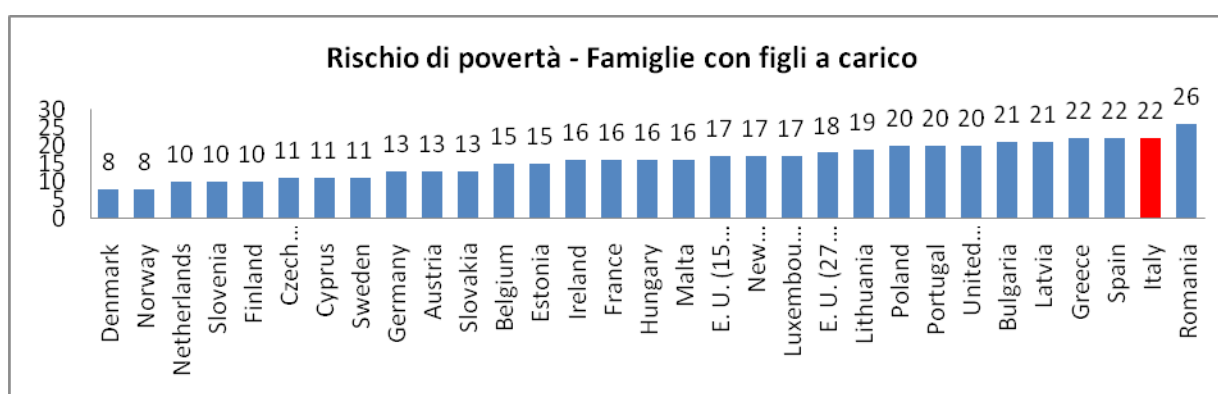
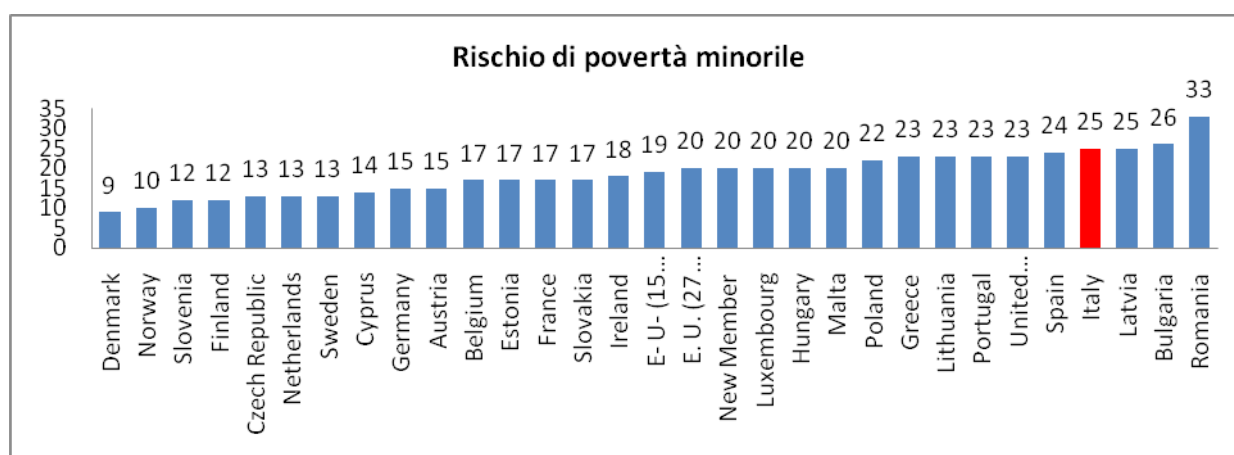
Se si considera però lo stesso indicatore misurato con “soglia ancorata” (così da neutralizzare la volatilità dei livelli del reddito mediano), l'Italia scivola addirittura al penultimo posto, seguita solo dalla Grecia.



Analogamente per quanto riguarda il **tasso di ineguaglianza** nella distribuzione del reddito, per la quale l'Italia presenta un coefficiente superiore alla media europea sia per l'Europa a 15 che per quella a 27.

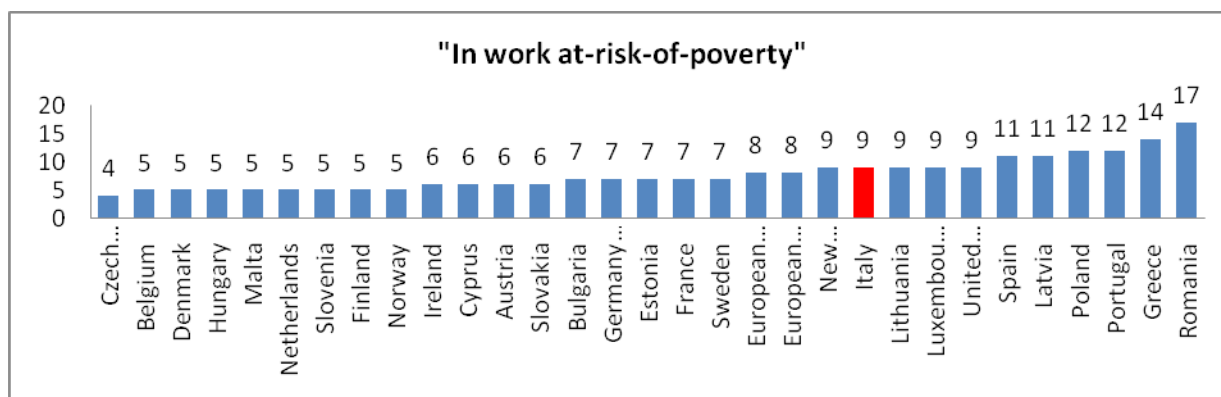


Estremamente preoccupante rimane anche in questa rilevazione il livello del “rischio di povertà” per i minori (popolazione con meno di 17 anni), per i quali l’Italia continua a collocarsi agli ultimi posti nella graduatoria europea, alla pari con la Lettonia, seguita solo da Bulgaria e Romania. Così come sproporzionatamente elevato rimane, in Italia, il “rischio di povertà” per le famiglie con figli a carico e per quelle numerose.

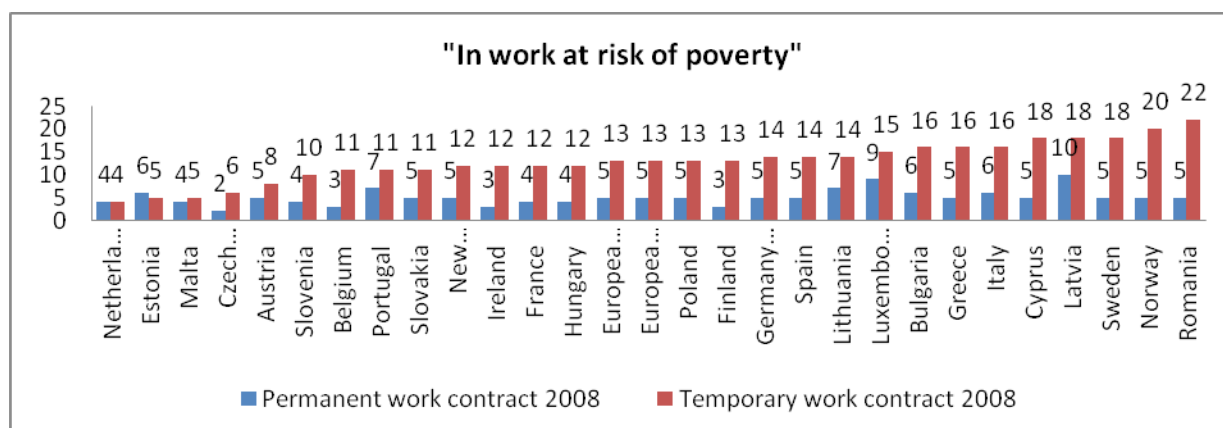


Un approfondimento particolare, poi, merita – soprattutto per la centralità che nel contesto sociale caratterizzato dalla crisi hanno assunto le dinamiche del mercato del lavoro – il tema dei *working poors* (quello che nella statistica Eu Silc compare sotto la dizione “*In work at-risk-of-poverty rate*”), e in generale delle condizioni economiche

della popolazione lavoratrice nella fase immediatamente precedente all'inizio della recessione.



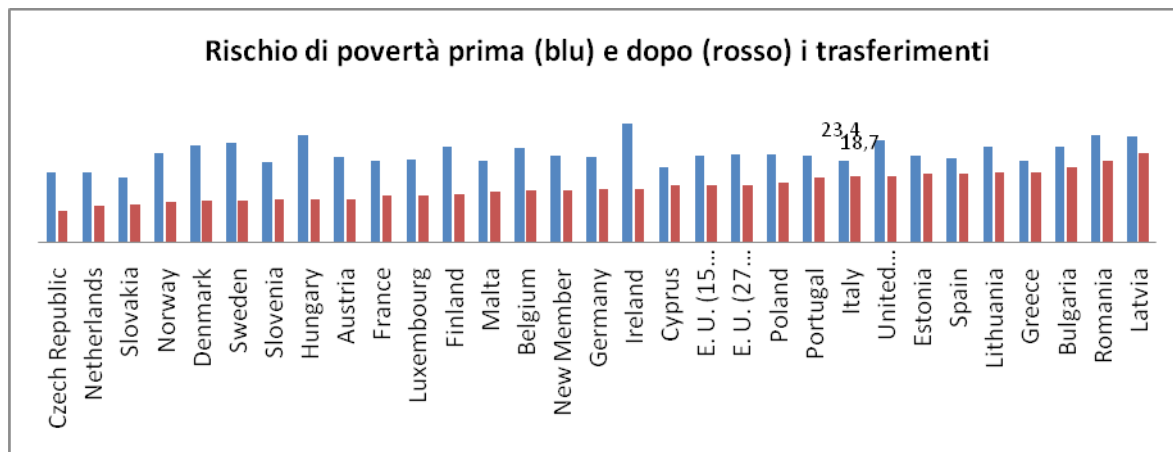
Come si può vedere nel grafico l'Italia, con un'incidenza del 9% (che pure segna un leggero miglioramento rispetto all'anno precedente) si collocava al di sopra della media europea (tanto dell'Europa 15 che di quella a 27), sullo stesso livello medio dei New Members, con una percentuale quasi doppia rispetto a Paesi come il Belgio, la Danimarca, l'Olanda e i Paesi scandinavi, inferiore solo a Spagna, Portogallo, Grecia, Lettonia e Romania.



Se poi si considerano i lavoratori con contratto di lavoro temporaneo – come si è visto particolarmente presenti nelle fasce di età più basse – l'incidenza del “rischio di povertà” sale al 16%, tra i peggiori in Europa, assai distante da Paesi come l'Olanda (4%), l'Austria (8%), la Francia (12%) e superiore alla stessa Spagna (14%) e al Portogallo (11%).

L'indicatore europeo EU Silc, infine, permette di misurare il grado di efficacia delle politiche pubbliche dei diversi Paesi dell'Unione, attraverso il confronto tra i tassi di “Rischio di povertà”, prima e dopo i trasferimenti statali connessi alla Spesa pubblica.

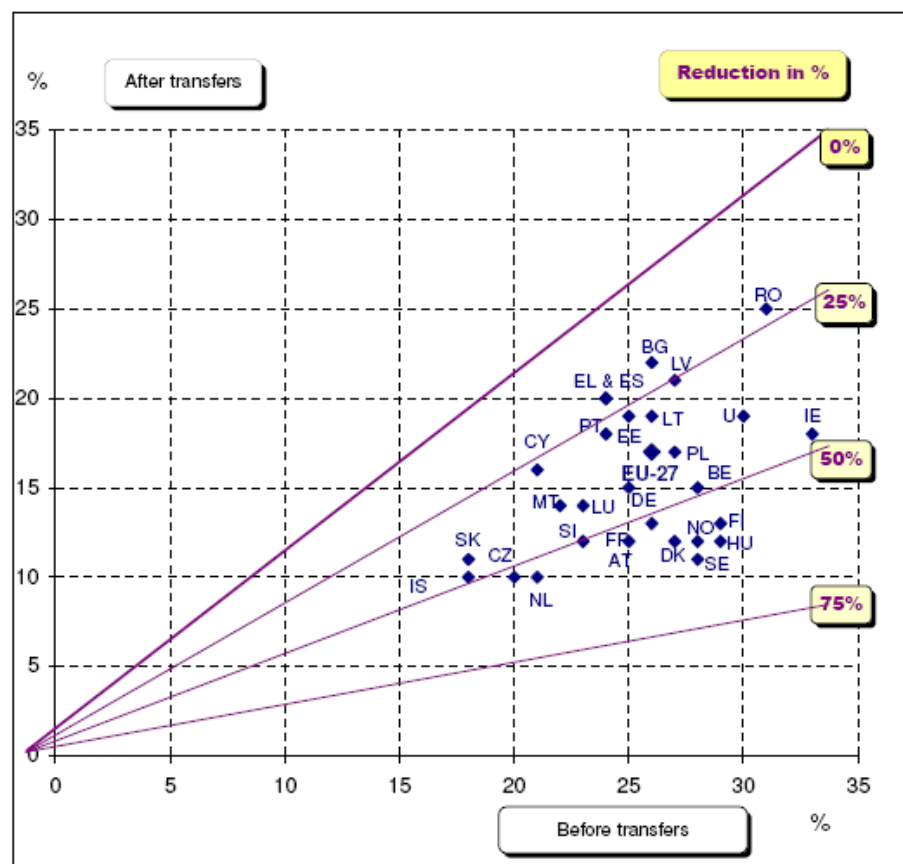
Come già per gli anni precedenti, anche per questa rilevazione – relativa, occorre ricordarlo, all'anno immediatamente precedente l'inizio della crisi – emerge un quadro decisamente deludente per l'Italia.



Nel nostro Paese, infatti, la spesa sociale specificamente destinata al contrasto della povertà - dopo la spesa pensionistica (piuttosto efficace) -, determina una riduzione del rischio di povertà dal 23,4% al 18,7%, con un differenziale di appena 4,7 punti percentuali, tra i più bassi in Europa (come si può vedere nel grafico tratto dal Social Report della Unione Europea).

In Danimarca – per fare qualche esempio – esso è di 16 punti, in Norvegia di 14,2, in Finlandia di 13,6, in Francia di 9,7, in Germania di 9. La media per l' Unione Europea a 15 è di 8,4 punti; quella dell' Europa a 26 di 8,6. I Nuovi membri riducono il rischio di povertà di 8,7 punti. Solo la Grecia (con 3,2 punti) e la Spagna (con 4,5) fanno peggio.

Comparison of At-risk-of-poverty rates before and after social transfers in the EU (%), 2007



Source: EU-SILC

Ciò è connesso, evidentemente, a un deficit di governance del fenomeno, e soprattutto a una scarsamente efficace destinazione delle risorse a favore di politiche di contrasto esplicitamente mirate alla riduzione della povertà e dell'esclusione. A una spesa sociale complessiva sostanzialmente in linea con quella degli altri partner europei come percentuale del PIL (il 25,5%, contro una media del 25,9% per l'UE 15 e di 25,4 per l'UE 27), focalizzata soprattutto sulla spesa Pensionistica (2467 Euro pro capite contro una media EU15 di 2284) e su quella per la Salute (2130 Euro contro 2817), l'Italia fa seguire, infatti, un investimento sulle specifiche voci relative alle politiche *ad hoc* di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale nettamente insufficienti. Essa investe circa 11 Euro per abitante in "*Social protection benefits*" contro i 503 dell'Olanda, i 323 della Norvegia, i 273 della Danimarca, i 118 della Francia, i 91 della Grecia. Solo poco di più dei 10 di Romania e Bulgaria, dei 7 della Lettonia e dei 6 dell'Estonia. Nel sostegno alle Famiglie e ai figli la quota italiana è meno di un sesto di quella di Paesi come Norvegia e Danimarca (261 Euro pro capite contro i 1517 della prima e i 1358 della seconda); all'incirca un terzo rispetto a Paesi come Germania (754 euro) e Francia (648), e quasi la metà rispetto alla media dell'Europa a 15. Nel contrasto alla "*Social Exclusion*", infine, l'investimento è all'incirca un quarantesimo rispetto all'Olanda (13 Euro contro 592), un trentesimo rispetto a Norvegia (360) e Danimarca(307); un decimo rispetto a Francia (133) e Grecia (112). All'incirca il 13% del livello medio dell'Unione Europea a 15 (100 Euro pro capite), appena al di sopra di Lettonia (10 Euro) ed Estonia (8).

6. L'analisi dei territori. Le dinamiche occupazionali e i lavoratori stranieri

Le caratteristiche dei processi di impoverimento sociale fin qui descritte sulla base dei principali indicatori statistici disponibili sono state ampiamente confermate dall'analisi ravvicinata dei territori realizzata sia mediante la ricerca sul campo in tre significative aree metropolitane del Nord (Torino), del Centro (Roma) e del Sud (Napoli), sia attraverso "percorsi di ascolto" di testimoni privilegiati di territorio in alcune realtà regionali significative (Veneto, Marche, Toscana e Sicilia).

Da esse è stato ulteriormente confermato il carattere selettivo dell'impatto della crisi produttiva sulle condizioni di vita delle famiglie, con un evidente differenziale territoriale che non ha rispettato la tradizionale distinzione tra aree economicamente forti ed aree deboli, né tra aree socialmente coese ed aree socialmente fragili, ma ha scavato trasversalmente all'interno dei medesimi territori, scomponendoli e frammentandoli secondo le linee d'impatto determinate dai differenti settori produttivi, dalle diverse unità aziendali, dai molteplici segmenti di forza lavoro, e dalle stesse caratteristiche etniche (con particolare rilevanza della differenza tra lavoratori italiani e stranieri).

Torino

Così è stato, ad esempio, per Torino: una realtà tradizionalmente forte, a densissima composizione industriale-manifatturiera ma, proprio per questo, estremamente esposta all'impatto della crisi produttiva. Essa era stata già duramente colpita nella seconda metà del 2008, quando si era registrata una forte impennata nel monte ore della Cassa integrazione e un elevatissimo numero di contratti di lavoro temporanei non rinnovati (un saldo negativo di circa 70.000 unità). Il processo di caduta è proseguito e si è accelerato nel 2009, quando la crisi industriale ha rivelato la sua profondità e la sua permanenza.

Il totale di ore autorizzate di Cassa integrazione, che tra l'ottobre del 2007 e il settembre del 2008 era stato pari a 13 milioni e 520 mila è balzato, tra l'ottobre 2008 e il settembre 2009 al livello record di 80 milioni e 367 mila.

Erano 194 le aziende torinesi che al 31 dicembre 2009 risultavano utilizzare la cassa in deroga, per un totale di 2.175 lavoratori, di cui l'80% interessati a partire dall'ultimo trimestre. Inoltre, se nella provincia di Torino la cassa integrazione ordinaria subisce nei primi mesi del 2010 un rallentamento, la cassa in deroga mostra un incremento costante da gennaio ad aprile 2010 e la cassa integrazione straordinaria aumenta da gennaio a marzo 2010 di nove volte

A ciò si è accompagnata una brusca riduzione delle assunzioni e del ricorso a contratti "atipici" (finora riservati soprattutto a giovani e stranieri), con un sostanziale "blocco all'entrata" nel mercato del lavoro.

Ha fatto inoltre la propria comparsa, per la prima volta, anche il ricorso piuttosto ampio, al licenziamento, il cui numero al livello aggregato, è in crescita del 12,4% rispetto al 2008, "soprattutto a causa del grave peggioramento delle condizioni economiche delle imprese, quali cessazioni di attività e riduzione del personale (+34,2%)".

E' il settore industriale ad aver registrato la caduta più brusca del numero di contratti stipulati (-40%), mentre nei servizi la riduzione è stata del 13,2% e in

agricoltura si è avuta una leggera crescita (+2%). E all'interno del settore industriale colpito in modo particolarmente pesante è stato il settore manifatturiero, in particolare il metalmeccanico che ha perso complessivamente, nel corso del 2009, il 58% degli avviamenti al lavoro. Il settore residuale denominato "altra industria" è calato del 34%.

Duramente segnata anche l'edilizia, come mostra l'andamento delle domande di disoccupazione ordinaria ed edile accolte dall'Inps sul territorio piemontese: esse sono più che raddoppiate dal 2007 al 2009, mostrando un andamento in continua salita che non sembra arrestarsi, con una crescita nei due anni del 124% che nel caso della provincia di Torino raggiunge il 163,7%.

I riflessi sull'intero sistema delle forze di lavoro sono stati immediati, e hanno coinvolto tutti i suoi segmenti in un processo di tendenziale riallineamento verso il basso delle diverse componenti e di accentuata competizione sui livelli a minor qualificazione che sembra aver coinvolto in misura significativa la manodopera straniera in forme tuttavia complesse, non univoche, con differenze significative tra settore e settore (più pesanti nell'edilizia, più attenuate nei servizi), di genere (più pesante per la manodopera maschile, più attenuata o in controtendenza per quella femminile), e di localizzazione (con notevoli differenze anche tra luoghi limitrofi).

Nel 2009 le procedure di assunzione registrate dai centri per l'impiego sul territorio della provincia di Torino mostrano una flessione complessiva rispetto all'anno precedente del 16%: nello specifico le assunzioni che riguardano gli italiani calano del 16,9%, mentre quelle che coinvolgono gli stranieri si riducono del 20,5%

La flessione della domanda di lavoro straniera è rilevabile con più forza laddove, come nel caso della provincia di Torino, le attività industriali assumono maggiore rilevanza e non ci sono significativi meccanismi di compensazione settoriale. In particolare, sono i bacini della cintura torinese a maggiore vocazione industriale quelli in cui la popolazione immigrata sperimenta le difficoltà maggiori (Chivasso, Moncalieri, Settimo Torinese).

A Cuorgné, per esempio, la caduta degli avviamenti degli immigrati è la più elevata del Piemonte con un valore di -54% (-66% per gli uomini) a causa della grave crisi del distretto dello stampaggio.

Il fenomeno è particolarmente evidente per il settore dell'Edilizia (dove secondo una recente rilevazione su scala regionale circa la metà dei lavoratori sono stranieri). Nel 2008 l'industria, costruzioni comprese, assorbiva il 35,5% delle assunzioni di stranieri in Piemonte, mentre l'anno seguente la quota scende di 10 punti percentuali.

Le assunzioni femminili invece, legate soprattutto al settore del lavoro domestico, caratterizzato da un esteso ricorso al lavoro part-time e a contratti a tempo indeterminato, non paiono risentire della crisi (crescono del 7%).

Al riguardo va però ricordata la regolarizzazione di colf e assistenti domiciliari conclusasi il 30 settembre scorso.

Anche il settore agricolo, in controtendenza con una leggera crescita dell'occupazione, ha dato luogo a un processo di sostituzione di manodopera

italiana con manodopera straniera, la quale arriva a coprire più del 60% delle procedure di assunzione.

Sono, d'altra parte, i lavoratori stranieri quelli maggiormente colpiti dai licenziamenti: gli immigrati iscritti nelle liste di mobilità in provincia di Torino nel 2009 crescono infatti dell'87% contro il 32% degli italiani. Ad inizio 2010 ogni 100 iscritti nelle liste 37 sono stranieri.

La crisi investe maggiormente gli immigrati provenienti dai paesi dell'Europa dell'Est entrati a far parte dell'Unione Europea, per il loro maggiore orientamento verso il lavoro nell'industria e nell'edilizia, dove la crisi ha colpito con più forza. Romeni e bulgari, i quali avevano registrato un incremento eccezionale delle assunzioni con l'acquisizione dello status di cittadini europei, che li ha quasi del tutto svincolati dal regime contingentato degli extracomunitari a cui precedentemente erano soggetti, arrivando a sfiorare a livello regionale i 20.000 avviamenti nei primi tre mesi del 2007, sono scesi a poco meno di 15.000 nel periodo successivo. Senegalesi e marocchini risentono in modo particolare della caduta delle assunzioni nell'industria che, a livello regionale, calano del 60% tra il 2008 e il 2009. Per i cittadini del Senegal il peso del comparto manifatturiero scende dal 56% al 32,5%. Altre nazionalità riescono invece a contenere le perdite e addirittura i cinesi, in controtendenza, sembrano registrare un aumento delle occasioni di lavoro.

Napoli

Anche Napoli, per altro verso, che fino al 2008 aveva registrato in minore misura l'impatto della crisi (non certo perché in condizione di maggiore benessere rispetto a Torino, ma perché segnata da una condizione di povertà cronica che si rivelava relativamente indipendente dai processi di crisi e che solo in modo indiretto ne veniva influenzata), nel corso del 2009 ha subito pesantemente gli effetti della recessione.

Essa ha prodotto ampie falle nel già fragilissimo tessuto economico e produttivo, sia nel settore industriale manifatturiero, sia in quelli del commercio e dei servizi.

L'impatto sui già patologicamente bassi livelli occupazionali è stato severo, in tutta la Regione Campania: l'indice dell'occupazione, che alla metà del 2007 si attestava su un livello pari a 100 su scala regionale, è sceso a 98 nella parte centrale del 2008 e a 91 nell'ultimo trimestre del 2009 (pari a 1.586.000 occupati contro 1.760.000 del terzo trimestre del 2007).

Nella città di Napoli alla perdita di 39 mila occupati tra il 2007 e il 2008 si è aggiunta la perdita di ben 69 mila unità nel 2009 che in parte hanno alimentato la disoccupazione, in misura prevalente sono uscite dal mercato del lavoro.

La flessione si concentra nel settore degli "altri servizi" che subisce una forte diminuzione a partire dal 2007, perdendo complessivamente 53 mila unità, di cui 15 mila nel 2009. L'industria manifatturiera, che aveva mostrato un'occupazione in crescita fino al 2008, è stata pesantemente investita dalla crisi negli ultimi due anni, in cui sono state perse 34 mila unità. Altri 10.000 posti di lavoro sono andati perduti negli ultimi mesi del 2009 nel settore del Commercio

A ciò va aggiunto il numero di ore coperte dalla Cassa integrazione guadagni, largamente estesa nell'ambito di applicazione attraverso dispositivi di concessione in deroga, e massicciamente impiegata come principale strumento con cui si tenta di fronteggiare la crisi a partire dalla fine del 2008.

In Campania le ore erogate nel 2009 sono state 44,755 milioni e hanno riguardato mediamente 21.559 unità di lavoro (unità teoriche calcolate considerando lavoratori che svolgono 173 ore di lavoro mensili e sospesi a zero ore). Nel 2010 le ore autorizzate per i primi tre mesi sono 12,563 milioni corrispondenti a 24.205 unità di lavoro.

Il modo in cui il ricorso alla cassa integrazione evolve in Campania evidenzia il carattere strutturale e duraturo della crisi, con una tendenza tuttora crescente di ricorsi alla cassa integrazione ordinaria e un accumulo molto rilevante di aziende e occupati in cassa integrazione straordinaria, originato dai passaggi dalla Casso integrazione ordinaria in scadenza, dal protrarsi e diffondersi delle crisi delle aziende medio-grandi, e dall'espandersi dell'area delle concessioni in deroga che riguardano ormai nella regione circa 260 imprese per circa 7.000 lavoratori.

I ricorsi alla Cassa integrazione si concentrano per l'85% nel settore manifatturiero. In particolare il settore meccanico, nel quale sono compresi i comparti auto, cantieristica, aeronautica, da solo assorbe due terzi della cassa integrazione industriale e registra nei primi tre mesi del 2010 trattamenti per circa 15 mila unità standard. Confrontate con il numero medio annuo di unità di lavoro dipendente attribuite al settore (54.200) dalle stime regionali sulla contabilità per l'anno 2007 (ultimo dato disponibile), le unità standard di cassintegrati a zero ore 6 corrisponderebbero in Campania ad oltre un quarto (25,2%) dell'intera occupazione metalmeccanica regionale.

In taluni casi dietro il fenomeno si nascondono processi di riorganizzazione o ristrutturazione dovuti ad altre cause (delocalizzazione, necessità di riduzione o ricambio del personale) che hanno utilizzato la "crisi" congiunturale come occasione e pretesto anche per gli strumenti (ammortizzatori sociali) che metteva a disposizione. In altri casi crisi aziendali definitive, che finiscono per depauperare ulteriormente il già fragile tessuto industriale napoletano e campano.

Il risultato immediato è una nuova, estremamente preoccupante, riduzione percentuale della popolazione attiva, che già faceva registrare, prima della crisi, il livello più basso in Italia.

Se si tiene conto che, secondo i dati più aggiornati dell'indagine continua sulle forze di lavoro dell'Istat, la popolazione della Campania nel 2009 contava 1.612 mila occupati, e che le persone in cerca di lavoro erano 240 mila persone in cerca di lavoro, per un totale di 1.852 mila appartenenti alle forze di lavoro si può constatare come il rapporto tra forze di lavoro e popolazione in età da lavoro (15-64 anni) non superasse il 50% (47%), 16 punti percentuali al di sotto dalla media italiana (63%), 23 punti sotto la media dell'Europa dei 27 (70%). Considerando solo la popolazione occupata si scende a una percentuale pari al 40,8%, 17 punti percentuali sotto la media nazionale (57,4%).

Si può calcolare che, per effetto diretto della crisi, circa trentamila donne siano uscite dal mercato del lavoro (abbassando il già ridottissimo tasso di occupazione femminile di altri 2,6 punti percentuali, dal 33% al 31,4%). Cresce invece la popolazione maschile in cerca di lavoro, di circa 8 mila unità (4 mila tra le persone con precedenti esperienze di lavoro e circa 3.500 tra quelle senza precedenti). Anche in questo caso, tuttavia, non c'è proporzione tra crescita della disoccupazione e diminuzione dell'occupazione (-49 mila), cosicché il saldo finale è una perdita complessiva di forze di lavoro che abbassa nettamente il tasso di attività.

Si tratta di una tendenza relativamente inedita rispetto al passato, quando elevati tassi di disoccupazione accompagnavano l'accumulo di differenziali negativi nel numero di occupati, nei redditi da lavoro, nelle pensioni.

Ora invece il fenomeno dello scoraggiamento si intreccia, e finisce per agire come acceleratore, con condizioni diffuse e pesanti di esclusione sociale in un'area territoriale in cui il 22% dei nuclei familiari (quasi uno ogni quattro, più del doppio della media nazionale) vive al di sotto della soglia di povertà; in cui si concentrano oltre 140mila social cards rilasciate nel 2008, pari al 23% del totale nazionale (il che fa segnalare la Campania come la regione "più povera d'Italia") ed in cui il debito delle famiglie ha subito nell'ultimo quinquennio un incremento record del 116% (dato relativo alla sola provincia di Napoli).

Ne sono risultati colpiti, sia pure in misura differente e con conseguenze diverse sulle condizioni di vita, pressoché tutti gli strati sociali, con un generale abbassamento dei livelli di reddito e di spesa: sia gli strati sociali prima considerati "garantiti", in conseguenza di un maggiore rischio di perdita del posto di lavoro anche nella classe media; sia i già esigui settori operai (tradizionale sacca di stabilità in un'area dominata dall'incertezza e dall'indigenza) e la più ampia fascia delle piccole imprese a conduzione individuale o familiare (colpite dalla riduzione delle commesse); sia infine gli stessi strati più bassi della compagine sociale, le aree "opache" dell'informalità e del lavoro nero (stimato nell'ordine del 25% della forza-lavoro); risospinti nell'inattività e nell'area a "reddito zero", con risultati particolarmente visibili sul versante delle povertà estreme e delle componenti più "marginali" del mercato del lavoro..

Crescono, in particolare, le persone senza fissa dimora (secondo dati diffusi nel luglio 2009 dalla Comunità di S. Egidio, nella sola città di Napoli, i senza dimora sarebbero all'incirca 1.500 persone con un aumento, tra il 2008 ed il 2009, del 30%).) e in condizione di povertà estrema: si notano per strada persone provenienti di nazionalità prima non interessate a tale fenomeno (Sri Lanka), ma anche famiglie dei quartieri in condizione di maggior disagio che si recano la sera nei luoghi in cui i diversi gruppi distribuiscono pasti, superando anche lo stigma dell'essere assimilati alla condizione dei "barboni".

Naturalmente, in questo quadro, risulta particolarmente colpita la categoria dei "migranti" e dei "lavoratori stranieri", particolarmente numerosa nella regione:

Nell'ultimo decennio, in Campania, la popolazione migrante è passata dalle 68.159 alle attuali, stimate, 131.335 unità, ovvero è più che raddoppiata (dato che colloca la regione al settimo posto tra quelle italiane). Alle stime andrebbero poi aggiunti non meno di 50.000 immigrati irregolari soggiornanti sul territorio campano (tra cui si troverebbe anche il 75% dei 1.500 senza dimora partenopei cui si è fatto cenno sopra). Circa il 50% delle presenze si concentra nella provincia di Napoli, mentre Salerno e Caserta si dividono un ulteriore 40%.

Ai tradizionali flussi migratori del precedente periodo di crisi, si è aggiunto recentemente il flusso – finora sconosciuto – di migranti provenienti da altre regioni italiane (prevalentemente del Nord) costretti dalla crisi delle aree originarie di destinazione (e dunque dal fallimento del proprio "progetto migratorio") a ripiegare verso il sud, dove il minor costo di beni primari, dell'abitazione e degli affitti, unito a una maggiore "informalità" delle relazioni sociali e a un minore controllo del territorio

sembrano offrire condizioni di esistenza comunque difficilmente accettabili ma quantomeno possibili.

E' un fenomeno generale, rilevato in numerose audizioni, consistente in una sorta di sommerso spostamento dai territori con tessuto sociale più forte (ma anche più "costoso") ad aree territoriali economicamente e socialmente più fragili, ma caratterizzate da costi e da livelli di controllo più limitati, il quale tuttavia rischia di alimentare una più diffusa conflittualità "orizzontale", e una possibile "concorrenza verso il basso", per la contesa di servizi scarsi, con le fasce più povere (o impoverite) della popolazione italiana.

I rischi offerti da una situazione di questo tipo sono gravi ed evidenti. In particolare il pericolo che le tensioni sociali sulla fascia più bassa della stratificazione sociale sfocino in episodi di violenza, e in atteggiamenti diffusi di ostilità, di xenofobia e di aperto razzismo è reale, come dimostrano i gravissimi episodi succedutisi nell'area campana nell'ultimo biennio, con un'accentuazione preoccupante nell'ultimo anno (il caso di Rosarno ne è l'esempio più noto).

Così come reale è non solo il pericolo ma la conclamata diffusione di forme di esclusione sociale che rischiano di assumere carattere difficilmente reversibile, e che sono tanto più odiose quando coinvolgono minori o bambini (come nel caso dei "minori stranieri non accompagnati" descritto ampiamente nel Rapporto).

Roma

La situazione romana – pur caratterizzata da un grado minore di drammaticità rispetto a quelle torinese e napoletana, almeno per quanto riguarda il mercato del lavoro – conferma tuttavia le tendenze lì rilevate, soprattutto per quanto riguarda la condizione dei lavoratori stranieri e in generale dei migranti.

Nel 2009 erano circa 24.800 gli stranieri in cerca di lavoro nell'area romana, con un aumento di quasi 7.500 persone rispetto al 2008 (+42,7%). La percentuale di disoccupati stranieri sul totale dei senza lavoro è passata dal 9,3% del 2007 al 13,5% del 2008 e al 16,6% del 2009 – con una forte prevalenza per la componente maschile (+85,9%), composta in maggioranza da lavoratori che hanno perso la precedente occupazione.

Gli ambiti occupazionali in cui si concentra maggiormente la forza lavoro di provenienza straniera si collocano, come d'altra parte nel resto d'Italia, soprattutto nella fascia più bassa in termini sia professionali che retributivi, sebbene il livello di scolarizzazione medio dei lavoratori migranti sia decisamente più elevato della media..

Sommando gli impieghi non qualificati e quelli di tipo operaio si calcola che mentre questi sono svolti solo dall'1% dei lavoratori romani laureati, la percentuale sale al 45,9% fra i lavoratori stranieri con lo stesso titolo di studio, che risultano dunque fortemente penalizzati da un inquadramento professionale inadeguato rispetto alla formazione acquisita. L'incidenza di questi impieghi è ancora più significativa fra i lavoratori stranieri che hanno come titolo di studio più alto il diploma superiore, occupati nell'81% dei casi in mansioni operaie o non qualificati.

La retribuzione si attesta mediamente intorno a 890 euro mensili, a fronte dei 1.345 percepiti sempre in media dai lavoratori di origine italiana: un salario mensile superiore ai 2.000 euro è appannaggio del 10,2% degli occupati italiani ma solo dello 0,4% dei loro colleghi stranieri. Il che testimonia di un livello di segregazione significativo e di

una realtà complessa in cui il percorso verso parità di diritti e di cittadinanza è in gran parte ancora da fare.

L'effetto congiunto di queste due caratteristiche tipiche del lavoro della popolazione straniera (la bassa qualificazione delle mansioni e il basso livello della retribuzione) aveva in una prima fase limitato l'impatto della crisi produttiva su questa componente del mercato del lavoro. Il prolungarsi tuttavia delle difficoltà economiche e l'approfondirsi della recessione hanno determinato un più diretto coinvolgimento anche di questo segmento di forza lavoro ed anzi una più sensibile flessione dei livelli occupazionali a causa della particolare debolezza negoziale e normativa di questa fascia di lavoratori privi spesso di reti formali e informali di tutela e di appoggio, e dunque più esposti alle fasi negative del ciclo economico.

E ciò in linea con una tendenza nazionale...

La contrazione generale della domanda di lavoro che ha caratterizzato in particolare il passaggio tra il 2008 e il 2009 in Italia, ha infatti colpito in misura più rilevante gli stranieri, con un dimezzamento netto della crescita tendenziale degli occupati (da 204mila a 92mila) addebitabile nel complesso ad una flessione della forza lavoro impiegata nel comparto dell'industria manifatturiera e nel terziario.

Nel contempo, specie nella seconda parte del 2009, l'aumento dei disoccupati e degli inattivi ha investito gli stranieri in misura più che proporzionale al loro peso demografico (+77mila e +113mila, rispettivamente), interessando sia la componente maschile sia quella femminile.

Sembrerebbe trovare conferma una tendenza generale alla “maggiore esposizione degli stranieri al rischio di disoccupazione, pur in un quadro dove gli andamenti occupazionali sembrerebbero avere avvantaggiato proprio la componente immigrata impiegata nei lavori ‘da immigrati’ (quelli a bassa qualificazione)” I lavoratori migranti, cioè, dopo aver pagato – in una prima fase – una relativa “tenuta dell'occupazione ... al prezzo di un forte declassamento professionale, di un ridotto o nullo rendimento del titolo di studio, di una maggiore esposizione alla segregazione nei livelli bassi della struttura occupazionale, di assenza di protezioni in momenti di difficoltà e in caso di perdita del posto di lavoro (Fullin), sarebbero ora, in conseguenza del prolungarsi della crisi, i più direttamente esposti al maggior rischio di perdita del lavoro (spesso non coperto dai tradizionali ammortizzatori sociali che tutelano la forza lavoro italiana) e alla possibilità di cadere in una spirale non sempre reversibile di impoverimento.

7. Le politiche di contrasto

La parte conclusiva del Rapporto è interamente dedicata al tema del Reddito minimo (strettamente connesso alla struttura della spesa sociale in Italia e alle sue inefficienze).

E' infatti convinzione unanime della Commissione che questa sia ormai una questione ineludibile per il nostro Paese: il solo – occorre ricordarlo – nell'Unione Europea, insieme a Grecia e Ungheria, a non essersi dotato di uno strumento organico e universalistico in grado di fungere da rete di ultima istanza per chi si ritrova in condizioni di povertà e, al contempo, di sostenere/promuovere l'occupazione e la più complessiva inclusione sociale.

Queste ci sembrano le priorità poste all'ordine del giorno dalla crisi. E a queste priorità abbiamo ritenuto di riferirci - nello spirito della norma istitutiva di questa

Commissione – offrendo al decisore pubblico una documentazione aggiornata delle più recenti innovazioni nelle politiche di reddito minimo in Europa, con particolare attenzione per l'esperienza francese del *Revenue de Solidarité Active (RSA)* e per quella inglese dell'*Employment and Support Allowance* e più in generale per il dibattito in corso nell'ambito delle istituzioni dell'U.E.

E' stata anche preoccupazione della Commissione approfondire e analizzare le possibili criticità di uno strumento di questo tipo, le difficoltà inerenti alla sua introduzione in un contesto complesso come quello italiano, suggerendo possibili soluzioni tecniche e segnalando le possibili difficoltà ambientali e amministrative. La proposta di introdurre, in Italia, uno schema generalizzato di reddito minimo, tipicamente affiancato da una componente di inserimento sociale e lavorativo dei beneficiari, si scontra infatti molto spesso con l'obiezione secondo la quale a ciò osterebbero degli impedimenti strutturali, connessi alle peculiarità del contesto italiano, in particolare nel Mezzogiorno: l'occupazione irregolare e sommersa, l'elevata disoccupazione, la bassa legalità, la ridotta capacità istituzionale disponibile presso i contesti amministrativi che dovrebbero erogare la prestazione e gestire i programmi di inserimento.

Per ognuna di tali obiezioni sono state elaborate possibili risposte e soluzioni tecnicamente realizzabili, nella convinzione che l'attuale assetto delle politiche pubbliche di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale poste finora in essere in Italia siano viziate non solo da una evidente insufficienza degli strumenti e delle risorse, ma anche da un eccessivo livello di spreco e di inefficienza, e per certi versi da una vera e propria "eterogenesi dei fini" (come si evidenzia nell'analisi della spesa socio-assistenziale dei Comuni).

Le stesse misure di emergenza poste in essere per far fronte agli aspetti più gravi della recessione in corso, in particolare il ricorso massiccio allo strumento della Cassa integrazione, pur avendo ottenuto significativi risultati quantomeno nel preservare alcuni soggetti sociali "centrali" dal rischio di "caduta" e nell'assorbire l'urto più forte della crisi (come si è più volte sottolineato), mantengono tuttavia un evidente carattere congiunturale. E si rivelerebbero decisamente insufficienti a far fronte al rischio di impoverimento di parti consistenti della popolazione nel caso in cui, come suggerisce la Commissione Europea, gli effetti occupazionali della crisi dovessero prolungarsi nel tempo, in assenza di uno schema generale di reddito minimo garantito finalizzato all'occupazione lavorativa e all'inclusione sociale.

