

VALUTAZIONE UNITARIA DI ATTIVITÀ REALIZZATE DALLA
REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA NELL'AMBITO DELLE
POLITICHE REGIONALI DI COESIONE PER I PERIODI DI
PROGRAMMAZIONE 2000-2006 E 2007-2013



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

VALUTAZIONE UNITARIA SULL'ANDAMENTO TENDENZIALE DELLA POVERTÀ E LA CADUTA DEI REDDITI FAMILIARI

Nota di sintesi
e riflessioni conclusive
Marzo 2014

Premessa

Il Rapporto “Valutazione unitaria sull’andamento tendenziale della povertà e della caduta dei redditi familiari” costituisce il risultato finale del relativo servizio affidato dalla Direzione Centrale Finanze, Patrimonio e Programmazione della Regione Friuli Venezia Giulia alla Fondazione G. Brodolini in seguito a procedura di selezione a evidenza pubblica. Esso è stato redatto in accordo con il Disegno di Valutazione presentato ai referenti regionali in seguito ad una prima attività di ricognizione delle informazioni necessarie alla redazione del rapporto e dei principali bisogni informativi del Committente.

Il Rapporto si pone come obiettivo quello di fornire un supporto alle attività di monitoraggio e valutazione delle principali politiche di contrasto alla povertà e all’esclusione sociale realizzate dalla Regione Friuli Venezia Giulia nel periodo della presente e passata programmazione delle politiche di coesione. A tale scopo, l’analisi è strutturata sulla base di due punti di vista distinti che pur tuttavia devono essere considerati in un’ottica integrata.

Il primo è quello della **dimensione del bisogno** di servizi e politiche per il contrasto alla povertà e per l’inclusione sociale che costituisce un elemento informativo ancora più rilevante in periodi di crisi economica e di conseguente vincolo crescente alla spesa pubblica. Come rilevato da più fonti, gli effetti negativi della crisi ricadono principalmente sugli individui più poveri e sui gruppi sociali più svantaggiati. Per questo motivo è particolarmente importante fornire una descrizione di come il quadro della povertà e dell’esclusione sociale siano cambiati nel contesto regionale in seguito alla recessione, ad esempio con l’emersione di nuove povertà quali i *working poor* (ovvero individui che, pur lavorando, hanno un reddito equivalente netto che li pone al di sotto della soglia di povertà). In questa prospettiva sono state realizzate attività volte ad analizzare la diffusione di condizioni di povertà ed esclusione sociale in regione e i suoi andamenti recenti, con particolare enfasi sugli effetti della crisi economica sul benessere nel contesto territoriale regionale, individuando dimensioni e caratteristiche di nuove povertà che possono determinare forme di marginalità sociale, nonché le determinanti delle transizioni da e verso stati di povertà monetaria e deprivazione materiale.

Il secondo punto di vista è quello dell’**offerta di servizi** di contrasto alla povertà. Anche in considerazione dell’assetto istituzionale marcatamente decentrato degli interventi di politica sociale, il lavoro si è concentrato, da un lato, sulla mappatura delle politiche messe in atto dalla Regione Friuli Venezia Giulia per il contrasto ai fenomeni di povertà e, dall’altro, sulla base della mappatura realizzata, sulla creazione di un quadro di sintesi degli interventi (e quindi degli utenti) erogati dai servizi sociali, basato sulle informazioni registrate nelle Cartelle Sociali Informatizzate che raccolgono i dati degli utenti in carico ai Servizi Sociali dei Comuni dei vari ambiti distrettuali.

Infine il rapporto analizza le risultanze di un’indagine appositamente svolta mediante metodologia CATI (*computer assisted telephone interview*) e rivolta a un campione rappresentativo della popolazione del Friuli Venezia Giulia. Obiettivo dell’indagine è di rilevare presso le famiglie la percezione differenziale – rispetto ai livelli di reddito – degli effetti della crisi (in termini sia di difficoltà economiche che di deprivazione materiale), le sue principali determinanti, i tipi di bisogni che ne derivano e gli strumenti che potrebbero essere utili per fronteggiare queste nuove condizioni di necessità. Rispetto alla indagini svolte nell’ambito del sistema statistico nazionale (IT-SILC) essa ha l’indubbio vantaggio di fornire stime decisamente più affidabili e ciò grazie all’ampia numerosità campionaria; essa permette inoltre un maggior livello di dettaglio e di disaggregazione dei dati, elemento particolarmente utile ai fini della valutazione e della programmazione delle politiche.

Sintesi dei principali risultati

1. LA DINAMICA DEMOGRAFICA E DEL MERCATO DEL LAVORO IN FRIULI-VENEZIA GIULIA

La popolazione residente è in lieve aumento, ma solo grazie agli stranieri

Al 1° gennaio 2012 la popolazione residente in Friuli Venezia Giulia è pari a 1.217.780 unità, corrispondente al 2,0% della popolazione italiana e al 10,6% di quella che risiede nel Nord-Est; rispetto al 2004 si profila un lieve aumento, seppur inferiore a quella delle altre regioni nordorientali. Così come in tutto il contesto nazionale, anche in Friuli Venezia Giulia il marcato incremento della popolazione straniera ha agito come elemento di contenimento della progressiva contrazione di quella italiana, garantendone una variazione nel complesso positiva. Tra il 2004 e il 2012 gli stranieri sono passati da 51.889 a 97.327 unità (+87,6%), mentre gli italiani sono diminuiti di 25.845 unità (-2,3%). Gli stranieri costituiscono l'8,0% del totale della popolazione residente, una percentuale superiore al dato nazionale (6,9%), ma tra le più contenute tra le regioni settentrionali. Le altre regioni del Nord-Est mostrano, invece, livelli di capacità di attrazione decisamente superiori, soprattutto il Veneto e l'Emilia-Romagna.

Il livello di invecchiamento della popolazione continua ad aumentare

La popolazione in età lavorativa (15-64 anni) del Friuli Venezia Giulia rappresenta nel 2012 il 63,4% del totale e gli anziani (65 anni e oltre) il 24,0%; si tratta, quest'ultimo, di un valore superiore di 3,2 punti percentuali rispetto al contesto italiano, mentre una situazione del tutto opposta si delinea per il peso della popolazione in età attiva. L'indice di vecchiaia della popolazione residente in Friuli Venezia Giulia, con 186 anziani ogni 100 giovani, presenta il secondo più alto valore fra le regioni italiane; un rapporto più elevato del 28% rispetto alla media nazionale. Il forte invecchiamento riguarda principalmente la componente italiana, per la quale l'indice di vecchiaia (210 anziani ogni 100 giovani) è pari a 13 volte quello della popolazione straniera. Negli ultimi 20 anni, l'indice di dipendenza strutturale è aumentato in Friuli Venezia Giulia di circa il 25% e quello degli anziani di oltre il 30%. In base alle previsioni demografiche ISTAT la popolazione del Friuli Venezia Giulia continuerà a invecchiare arrivando nel 2051 a un rapporto tra popolazione in età non attiva e popolazione in età lavorativa pari a 85.

L'andamento del mercato del lavoro risulta positivo in confronto ai dati nazionali, ma rimane leggermente al di sotto della media della ripartizione di appartenenza

Nel 2012 il tasso di attività in età compresa tra 15 e 64 anni è pari in Friuli Venezia Giulia al 68,3%, dopo una crescita sostenuta nei quattro anni della fase recessiva. Tale quota si rileva maggiore di quasi 5 punti percentuali della media nazionale (63,7%) e inferiore di 2,6 punti rispetto a quanto si riscontra nel Nord-Est (70,9%). La maggiore partecipazione al mercato del lavoro è dovuta alla performance della componente femminile il cui tasso di attività ha continuato a crescere e si attesta, nel 2012, al di sopra del 60%, con un valore che è sensibilmente superiore alla media nazionale (53,5%). Tuttavia, la propensione all'attività delle donne rimane leggermente al di sotto di quella che si profila per l'area del Nord-Est. Senza dubbio, il Friuli Venezia Giulia è una delle regioni italiane con il più basso divario di genere nella partecipazione al mercato del lavoro: il tasso di attività maschile è superiore di 14,2 punti percentuali a quello femminile, a fronte di un gap nazionale di 20,5 punti e ripartizionale di 16,0 punti.

Il tasso di occupazione nel 2012 ammonta al 63,6%, un valore che si attesta al di sotto della media ripartizionale (66,2%); esso ha registrato una flessione nel periodo recessivo 2007-2012 pari a quella del contesto nazionale (-1,9 punti percentuali) e quindi più ampia di quella registrata nel Nord-Est (-1,5 punti). L'analisi temporale rivela che nella fase pre-crisi la crescita del tasso di occupazione ha mantenuto in Friuli Venezia Giulia una dinamica più marcata rispetto sia alla media nazionale sia, seppur in misura minore, a quella delle regioni nordorientali: tra il 2004 e il 2008 la variazione del tasso di occupazione ammonta ad un +2,7 punti percentuali, a fronte di un +1,3 punti per l'Italia e di un +2,1 per il Nord-Est.

Il tasso di disoccupazione, pari al 6,8% nel 2012, si colloca tra i più bassi in Italia; esso ha subito inevitabilmente una crescita nel periodo recessivo, ma meno marcata rispetto al trend nazionale. Anche la disoccupazione di lunga durata ha subito un incremento e ciò suggerisce l'insorgere di una dinamica strutturale della disoccupazione. Per i giovani la situazione risulta particolarmente grave dal momento che il tasso di disoccupazione ha superato nel 2012 la soglia del 30%, inferiore alla media nazionale (35,3%), ma assai più elevata di quella dell'area di riferimento (24,1%). Confermando il buon assetto delle pari opportunità di genere nel mercato del lavoro del Friuli-Venezia Giulia, il tasso di disoccupazione femminile che si riscontra in Friuli Venezia Giulia supera la media della ripartizione (8,1% a fronte del 7,7%) rimanendo tuttavia inferiore a quello dell'Italia nel suo complesso (11,9%).

2. POVERTÀ RELATIVA E DISEGUAGLIANZA ECONOMICA IN FRIULI VENEZIA GIULIA: L'EVIDENZA EMERSA DALL'ANALISI STATICA E DINAMICA COMPIUTA SUI DATI DELL'INDAGINE IT-SILC

Il reddito medio equivalente appare inferiore al valore registrato nel Nord-Est, ma ha un grado di sperequazione minore. La disuguaglianza è tra le più basse in Italia, sebbene in leggero aumento

Tra il 2004 e il 2010, il reddito medio equivalente del Friuli Venezia Giulia risulta leggermente superiore a quello nazionale, ma appare inferiore a quello medio del Nord-Est. In termini di dinamica temporale, la crescita del reddito medio in Friuli Venezia Giulia, da 18.000 a 20.000 Euro, è inferiore sia all'aumento medio a livello nazionale che a quello ripartizionale.

Dall'osservazione dell'andamento della distribuzione dei redditi risulta una crescita contenuta in tutti i percentili, soprattutto se si considera il primo decile, in cui il reddito disponibile a prezzi correnti è passato da 8,6 mila euro nel 2004 a 9,2 mila euro nel 2010. Per quanto riguarda i percentili più bassi i valori del reddito medio risultano in linea con quelli del Nord-Est, contrariamente a quanto accade per quelli più alti per i quali i livelli riscontrati sono inferiori.

Mentre il rapporto tra il nono e il primo decile mostra una crescita leggera ma permanente, durante il periodo considerato, i rapporti tra gli altri decili risultano essere decisamente più costanti. Tale dinamica risulta in linea con l'andamento del rapporto interdecilico nell'area di riferimento e indica un inasprimento, sebbene modesto, del divario tra le due code della distribuzione dei redditi. La crescita della disuguaglianza dei redditi disponibili si riflette anche nell'aumento dell'indice di Gini pari a 0,271 nel 2010 rispetto allo 0,260 nel 2006, un andamento che si contrappone a una riduzione registratasi a livello nazionale. Nonostante ciò, esso rimane tra i più contenuti nel confronto con le altre aree del Paese (0,278 per il Nord-Est e 0,311 per l'Italia).

Il tasso di povertà relativa rimane basso ma è caratterizzato da una tendenza al rialzo e una incidenza notevolmente più elevata per i nuclei con capofamiglia anziano e per i pensionati

In Friuli Venezia Giulia, nel 2010 la percentuale di poveri dal punto di vista del reddito si colloca ampiamente al di sotto della media italiana (12,0% contro il 18,0%) e risulta lievemente più alta di quanto si osserva nel Nord-Est e nel Nord-Ovest. Tuttavia, nel periodo considerato si è registrata una discreta crescita nella percentuale di poveri con una variazione pari a +3,2 punti percentuali. Emerge con chiarezza un ampio divario tra le classi di età al di sotto dei 64 anni e il gruppo degli over 64, in cui l'incidenza della povertà relativa è costantemente assai più elevata; in aggiunta, quest'ultima fascia ha fatto registrare nel periodo in esame una evidente dinamica di crescita, passando da circa il 15% del biennio 2004-2005 al 19,4% nel 2009. Considerando la povertà a seconda del tipo di reddito prevalente nella famiglia, i pensionati risultano essere coloro per i quali l'incidenza della povertà relativa è cresciuta in maniera più marcata (dal 14,0% al 18,2% nei sette anni osservati). Sullo sfondo di un andamento lievemente decrescente dell'intensità della povertà (calcolata mediante il *poverty gap*) a livello nazionale, in Friuli Venezia Giulia si rileva una tendenza crescente dal 2,2% al 3,2%, rispecchiando l'andamento dell'area di riferimento.

Oltre al punto di vista prettamente monetario, la povertà può essere calcolata tramite altri due indicatori che tengono conto di aspetti più complessi: la povertà multidimensionale e il numero di famiglie a bassa intensità di lavoro. I risultati che emergono da tale analisi si dimostrano molto simili. Come in precedenza, la percentuale di poveri in Friuli Venezia Giulia è inferiore rispetto alla media italiana e rimane stabile intorno a valori del 3-4% nei 7 anni osservati. In questo caso, però, la percentuale di "poveri multidimensionali" in Friuli Venezia Giulia risulta più alta di quella registrata nel Nord-Est. Si profilano inoltre valori al di sotto della media italiana per quanto riguarda la quota degli individui che vivono in nuclei familiari a bassa intensità lavorativa, tra il 2004 e il 2005 e tra il 2008 e il 2010, mentre questa stessa quota è generalmente al di sopra dei livelli del Nord-Est. La percentuale di individui che vivono in nuclei a bassa intensità di lavoro appare comunque in diminuzione dal 2006 al 2010.

Considerando solo i lavoratori e analizzando quanti fra questi sono caratterizzati da retribuzioni talmente basse da essere inferiori a una certa soglia di povertà, si definisce il concetto dei *working poor*, ovvero coloro che hanno un reddito individuale netto da lavoro inferiore a una soglia pari al 60% della retribuzione mediana annua. Anche in questo caso si può notare un aumento del numero di *working poor* nel periodo considerato con un massimo nel 2008 in corrispondenza del quale i valori relativi al Friuli Venezia Giulia si posizionano leggermente al di sopra della media italiana, per poi mantenersi in linea con essa.

I nuclei familiari con più di un componente e gli immigrati corrono un maggior rischio di povertà

Dall'analisi econometrica multivariata risulta che la disoccupazione, l'essere nati in un paese straniero e l'appartenenza a un nucleo familiare con più di un componente sono positivamente correlati al rischio di povertà, per tutte le definizioni considerate. Tale rischio aumenta anche con la prevalenza di un reddito da lavoro autonomo o derivante da pensione, mentre i nuclei che derivano la principale fonte di reddito da lavoro dipendente risultano esposti a minore rischio di povertà (con l'eccezione della povertà multidimensionale). Al contrario, il rischio di povertà si riduce all'aumentare dell'età del capofamiglia e per i laureati. Inoltre, chi fa parte di un nucleo con capofamiglia donna ha un rischio minore di incorrere in uno status di povertà nel caso in cui questa venga definita o sulla base del reddito o sulla base della bassa intensità di lavoro; una considerazione del tutto opposta vale per lo status di *working poor*.

L'eliminazione del *working poverty gap* in Friuli Venezia Giulia condurrebbe a effetti piuttosto contenuti: il tasso di povertà relativa si ridurrebbe di valori compresi fra 0,3 e 0,6 punti percentuali

Dalle simulazioni effettuate emerge che l'ipotetica eliminazione del *working poverty gap* dei dipendenti (sia full-time che part-time) nonché la chiusura dei "buchi lavorativi" avrebbero una limitata efficacia in termini di riduzione della povertà relativa che si ridurrebbe di valori compresi fra 0,3 e 0,6 punti percentuali. Circoscritta, anche se non irrilevante, sarebbe anche la quota di chi riuscirebbe a uscire dalla povertà relativa e oltrepassare la soglia di povertà, che varia dal 2,8% al 5,1% a seconda dello scenario simulato.

Tra il 2006 e il 2009 quattro individui su cinque si mantengono sempre al di sopra della soglia di povertà relativa, mentre il 5,6% è povero per almeno 3 anni su 4. I flussi di entrata e uscita sono maggiormente associati ad eventi economici

La povertà è un fenomeno dinamico poiché ogni anno alcuni individui riescono a fuoriuscirne, mentre altri vi (ri)entrano. Tra il 2006 e il 2009 in Friuli Venezia Giulia 4 individui su 5 si mantengono sempre fuori dall'area della povertà, mentre il 5,6% è povero per almeno 3 anni su 4. Molto più marcata è la persistenza nello stato di povertà a livello nazionale: solamente 2 individui su 3 non risultano mai in povertà e il 17,1% della popolazione è povera almeno 3 anni su 4.

La mobilità della povertà è confermata anche dai flussi di entrata e uscita. In Friuli Venezia Giulia nel biennio 2007-2008 il 45,2% degli individui è uscito dalla povertà, mentre il 2,5% dei non poveri vi è entrato. L'esistenza di un'elevata ricorrenza degli episodi di povertà è confermata anche dal fatto che, nel Nord-Est, il 25,9% di chi esce dalla povertà fra il 2006 e il 2007 vi rientra per almeno un anno nel biennio successivo. La netta maggioranza delle cadute in povertà è associata ad eventi economici negativi: il 90,6% è stato interessato da un evento economico negativo (come ad esempio la diminuzione del numero di percettori di reddito da lavoro nel nucleo familiare di appartenenza), il 14,5% da un evento demografico (ad esempio aumento del numero dei componenti del nucleo familiare) e il 12,8% li ha subiti entrambi. Anche per quanto riguarda le uscite dalla povertà si conferma la rilevanza degli eventi economici: nel Nord-Est il 90,7% delle uscite è associato ad un miglioramento economico e solo il 15,9% ad uno di tipo demografico.

3. GLI INTERVENTI DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ E LA CARTELLA SOCIALE INFORMATIZZATA (CSI)

Il numero complessivo di interventi di contrasto alla povertà erogati tra il 2008 e il 2012 ha conosciuto un sensibile aumento e una maggiore concentrazione negli ambiti più popolosi

Il numero complessivo di interventi di contrasto alla povertà erogati dalla Regione Friuli Venezia Giulia passa dai 15.357 del 2008 ai 18.526 del 2012, con un picco pari a 21.633 nel 2011. Il Fondo di Solidarietà (dal 18,6% del 2009 al 33,0% del 2012), il contributo economico per il disagio generico (dal 44,6% del 2008 al 37,6% del 2012) e il reddito di base (29,1% nel 2008 e 18,6%) nel 2009 assieme coprono circa i tre quarti del complesso degli interventi attivati negli anni presi in esame. Considerando anche i contributi a famiglie con figli minori in stato di disagio, i contributi per integrazione rette in strutture residenziali, le borse lavoro a valenza sociale e i contributi per abbattimento canoni di locazione onerosi, si oltrepassa il 90% del totale degli interventi.

Netta prevalenza degli interventi per le persone in età attiva rispetto ai giovani e agli anziani; un maggior volume di interventi è stato erogato a beneficio delle donne

Considerando l'età dell'utenza che ha beneficiato degli interventi di contrasto alla povertà si desume come a usufruire maggiormente degli interventi siano gli individui appartenenti alla fascia 35-44 anni, seguiti da coloro che hanno un'età compresa fra 45 e 54 anni. In aggiunta, il loro peso sul totale degli interventi tende ad aumentare nel corso del tempo. La fascia degli utenti con un'età inferiore ai 15 anni risulta, rispetto alle altre fasce, rilevante in corrispondenza del servizio mensa; gli ultra sessantacinquenni usufruiscono maggiormente del contributo per integrazione rette in strutture residenziali. In generale si nota una marcata prevalenza dell'utenza in età attiva (con un'incidenza crescente dal 74,1% nel 2008 all'84,7% nel 2012) rispetto a quella più anziana e a quella minorile.

In tutti gli anni analizzati gli interventi sono stati erogati soprattutto a beneficio delle donne (56,5% nel 2008, 55,9% nel 2009, 54,5% nel 2010, 52,9% nel 2011 e 53,5% nel 2012); tuttavia, questa prevalenza si deve a quanto avviene, oltre che fra gli anziani, soprattutto nelle fasce 15-24, 25-34, 35-44, mentre in quelle 45-54 e 55-64 si riscontra una situazione del tutto opposta dal momento che sono gli uomini a costituire il gruppo più numeroso. Una proporzione rilevante degli interventi di contrasto alla povertà ha riguardato le persone disabili: nel triennio 2008-2010 esse pesavano per almeno il 13% del totale degli interventi erogati, in riduzione negli ultimi due anni, attestandosi all'11,5% nel 2011 e al 9,9% nel 2012.

Nonostante la netta maggioranza dell'utenza con cittadinanza italiana, gli interventi a favore di utenti stranieri sono in costante crescita (dal 18,2% del 2008 al 26,2% del 2010). All'interno della componente straniera dei beneficiari, la frequenza maggiore è indirizzata soprattutto alle classi d'età 35-44 e 25-34, mentre gli interventi più erogati (e in crescita costante) si riferiscono soprattutto a quelli di contributo economico per disagio generico e Fondo di solidarietà.

Il 45,5% dei beneficiari usufruisce degli interventi per una sola annualità, suggerendo una quota elevata di povertà episodica

Il numero delle persone che hanno beneficiato di interventi di contrasto alla povertà passa da 11.265 nel 2008 a 13.013 unità nel 2012, per una variazione che ammonta ad un +15,5%. Si nota una crescita particolarmente sostenuta fra il 2008 e il 2009, seguita da una lieve flessione nel 2010 per ritornare a crescere nell'anno successivo. La variazione è determinata in prevalenza da quanto si rileva per la componente maschile che evidenzia una crescita del 21,6%; anche per le donne si osserva un aumento, sebbene più contenuto (+10,8%).

Se invece si considerano tutte le persone che hanno usufruito almeno una volta nell'arco del periodo considerato di un intervento di contrasto (diretto o indiretto) della povertà, i beneficiari costituiscono un insieme di 32.296 unità. Nella maggior parte dei casi, il fatto di aver usufruito di un intervento di contrasto alla povertà consiste in una circostanza saltuaria, visto che il 45,5% è presente per una sola annualità e il 26,6% al massimo in due annualità. Risulta anche apprezzabile la quota di chi utilizza spesso i servizi sociali: il 14,0% tre volte, il 7,9% quattro volte; infine, il 6,1% ha usufruito di almeno uno strumento di supporto per fronteggiare uno stato di disagio economico in tutti e cinque gli anni considerati.

La permanenza in uno stato di povertà risulta più elevata per destinatari tra 45 e 64 anni: la probabilità media di usufruire dei servizi erogati unicamente per un anno scende significativamente per la fascia 45-54 (37,1%) e per quella 55-64 (33,7%), per le quali è più pronunciata la quota di chi permane all'interno del sistema per più anni (in particolare, di chi ha usufruito per quattro o più anni). Questa situazione si rileva

soprattutto per la componente italiana della popolazione: il 43,9% dei residenti italiani ha beneficiato per un unico anno di interventi di contrasto alla povertà, a fronte di un valore attorno alla metà dei casi per gli stranieri (il 50,2%), evidenziando come lo status di povertà cronica sia più diffuso tra la popolazione italiana.

La maggior parte dei beneficiari ha usufruito di un'unica tipologia di intervento. Apprezzabile comunque la quota a cui sono state erogate più di tre categorie di interventi

Poco più della metà dei beneficiari (il 52,8%) ha usufruito nell'arco di un quinquennio di un'unica tipologia di intervento, di conseguenza risulta piuttosto ampia la platea di persone che richiedono e ottengono dai servizi sociali di potersi avvalere di più di una tipologia di intervento. Tra coloro che hanno usufruito solamente di un intervento, si vede come la maggior parte ha beneficiato di "Altro contributo economico" (33,1%) cui seguono coloro che hanno ricevuto l'intervento del Fondo di solidarietà (29,9%).

Relativamente a chi ha beneficiato di almeno due tipologie di interventi, l'incidenza più rilevante (pari al 30,9%) si riferisce a chi ha utilizzato un "altro contributo economico" per disagio generico e il Fondo solidarietà con un valore che aumenta soprattutto per coloro che hanno un'età compresa fra 55 e 64 anni, mentre è abbastanza contenuta - come era naturale attendersi data la specificità degli strumenti - per i più giovani. Data la rilevanza del Fondo di solidarietà e dell'Altro contributo economico per disagio generico, risulta del tutto naturale che le altre combinazioni conseguano un peso decisamente meno importante.

Differenze territoriali nell'erogazioni dei servizi

Su base territoriale emerge la netta differenza tra l'ambito distrettuale più popoloso, vale a dire Trieste, e il resto del territorio. Infatti, se si considera il quadriennio 2008-2011, gli interventi erogati in tale ambito superano costantemente la soglia del 40% del totale degli interventi erogati in Friuli Venezia Giulia. L'elevato numero di interventi è dovuto al bacino di utenza sensibilmente più elevato (la relativa popolazione supera abbondantemente le 200.000 unità) e alla alta propensione all'accesso agli aiuti da parte della popolazione residente.

In generale, nel 2012, il numero medio di interventi erogati pro capite va da un minimo di 1,11 per Codroipo ad un massimo di 1,71 per Muggia-San Dorligo della Valle. Tra quelli con un numero di interventi pro capite superiore alla media regionale (che ha un valore di 1,40) vanno, inoltre, menzionati i territori di Duino Aurisina e Trieste, oltre che l'ambito distrettuale dell'Alto Isontino e quello di Pordenone.

Il profilo dei beneficiari varia tra gli ambiti distrettuali, con particolare riferimento alla distribuzione dell'età e a seconda della cittadinanza. Più uniforme risulta la distribuzione per genere: in quasi tutti i distretti, le donne rappresentano il gruppo più consistente all'interno della platea dei beneficiari

Per quasi tutti gli ambiti distrettuali considerati, le donne rappresentano il gruppo più consistente all'interno della platea dei beneficiari. Generalmente le differenze rispetto alla media regionale sono abbastanza contenute e in alcuni casi l'incidenza della componente femminile sul totale si avvicina o addirittura supera la soglia del 60% come accade a Trieste, a Muggia-San Dorligo e soprattutto a Duino Aurisina dove si registra un valore poco inferiore al 70%.

Nella maggior parte degli ambiti i principali beneficiari degli interventi appartengono alla classe 35-44 (ad Azzano Decimo e San Vito al Tagliamento si supera il 30%), tuttavia si nota una ampia variabilità territoriale. A Duino Aurisina e a Trieste il gruppo maggiormente coinvolto è rappresentato dagli ultra sessantacinquenni (a Trieste, essi costituiscono quasi il 40%); nell'ambito distrettuale di Carnia invece il maggior peso relativo si profila per la classe 45-54, mentre in quello di San Daniele sono i più giovani a costituire i principali destinatari dei servizi dal momento che la loro incidenza si attesta al 37,5%.

Anche l'incidenza degli stranieri varia a seconda degli ambiti e dipende dalla distribuzione sul territorio regionale della componente immigrata. A fronte di territori in cui il numero di stranieri è molto basso (a Carnia, a Duino Aurisina e a Muggia-San Dorligo), nelle zone caratterizzate da un maggior grado di industrializzazione, l'incidenza degli stranieri diventa davvero importante: a Sacile, Pordenone e a Udine sfiorano o superano la soglia del 30%.

4. I RISULTATI DELL'INDAGINE DELLA FONDAZIONE G. BRODOLINI SUGLI EFFETTI DELLA RECESSIONE SULLE CONDIZIONI ECONOMICHE DELLE FAMIGLIE

Il 70,5% delle famiglie residenti in Friuli Venezia Giulia non presenta alcuna forma di povertà, mentre il 2,3% registra un livello di povertà critico

Dai risultati dell'indagine svolta su un campione rappresentativo di duemila famiglie residenti nella regione tra il novembre e il dicembre 2013, si rileva che - combinando le tre misure di povertà identificate a livello europeo (povertà monetaria, deprivazione materiale e disagio economico percepito) - il 70,5% delle famiglie residenti non presenta alcuna forma di povertà, mentre il 2,3% registra il livello più critico (presenza contemporaneamente di tutte e tre le forme di povertà). Una quota rilevante (pari al 10,0%) percepisce un disagio economico senza essere tuttavia povera in termini monetari né in termini di deprivazione materiale, mentre il 6,0% subisce la sola povertà monetaria senza percepire un disagio economico o una forma di deprivazione materiale.

L'analisi sul territorio mostra che Udine è la provincia con la più elevata quota di famiglie sotto la soglia di povertà monetaria (14,1% contro l'11,7% della media regionale) e quella con la povertà percepita maggiore (21,3% a fronte del complessivo 19,8%), mentre Trieste è il territorio con il più alto indice di deprivazione materiale (13,3% a fronte dell'11,1% riferito alla media).

L'incidenza della povertà monetaria nel Friuli Venezia Giulia è pari all'11,7%, più elevata nei nuclei con capofamiglia donna o anziano

Sulla base dell'indagine campionaria si rileva che nel 2012 il reddito medio equivalente in Friuli Venezia Giulia è pari a poco più di 1.800 € al mese, con una bassa variazione provinciale (tra il 1.859 Euro a Udine a 1.793 Euro a Pordenone). Valori più elevati dalla media si osservano nella classe di età compresa tra 55 e 64 anni (2.570 €), tra le famiglie dove la persona di riferimento è in possesso di laurea (2.323 €) e tra i lavoratori autonomi (2.702 €). I livelli di reddito più bassi si evidenziano tra i più giovani (1.630 € nelle famiglie con persona di riferimento con età inferiore a 35 anni) e tra i più anziani (1.573 € nella classe di età superiore a 64 anni).

La quota di famiglie con un reddito equivalente sotto la soglia di povertà è pari in Friuli Venezia Giulia all'11,7%. L'incidenza della povertà monetaria presenta variazioni sensibili sia sul territorio (la provincia di Udine registra il livello più critico con il 14,1%) che rispetto alle caratteristiche famigliari. La componente

più anziana risulta più a rischio (19,6%), mentre l'analisi per genere evidenzia un'elevata incidenza di povertà delle famiglie dove la persona di riferimento è una donna (22,7% contro il 5,1% degli uomini). La disaggregazione secondo il profilo lavorativo evidenzia una maggiore diffusione della povertà in termini monetari fra le famiglie dove la persona di riferimento non è occupata (19,6%) e una migliore condizione per i lavoratori autonomi (4,2% rispetto al 6,0% dei dipendenti) e coloro che sono in possesso di un titolo di studio superiore.

Circa una famiglia su cinque dichiara di avere difficoltà ad arrivare alla fine del mese con i redditi a disposizione

La rilevazione campionaria ha rilevato come la quota di famiglie che presenta un disagio economico (difficoltà nel raggiungere le fine del mese, tenendo conto di tutti i redditi familiari disponibili) è pari a poco meno del 20%. La disaggregazione territoriale mostra un livello di disagio maggiore nella Provincia di Udine (21,3%) e uno più basso in quella di Trieste (16,8%). Le famiglie dove la persona di riferimento è molto giovane (fino a 35 anni) o anziana (oltre 64 anni) si confermano le più svantaggiate in termini di povertà percepita; medesima considerazione vale per le donne (24,2% contro il 17,1% degli uomini). Anche in questo caso un livello di istruzione superiore risulta associato a un minor rischio di povertà.

L'11,1% delle famiglie del FVG è soggetta a deprivazione materiale e un quinto riporta almeno un elemento di deprivazione

L'11,1% delle famiglie nel Friuli Venezia Giulia presenta contemporaneamente almeno 4 delle 6 categorie di deprivazione considerate e, secondo la definizione adottata, si trova in condizione di deprivazione materiale. Soltanto il 41,8% delle famiglie non presenta nessuno dei sintomi e un quinto (20,7%) mostra un elemento di deprivazione.

Risulta particolarmente elevata la quota di famiglie che si privano di beni o servizi di base, come un pasto adeguato almeno ogni due giorni (18,4%) o di riscaldare in modo adeguato la propria abitazione (12,2%). Il 21,9% delle famiglie non riesce a far fronte con la normale cadenza al pagamento di affitto, mutuo o utenze domestiche, mentre quasi un terzo non riesce a sostenere le spese necessarie all'istruzione, ai trasporti, all'abbigliamento o alle cure sanitarie. Oltre il 45% delle famiglie dichiara infine di non avere la possibilità economica per potersi permettere una settimana di ferie all'anno.

La disaggregazione territoriale dell'indice di deprivazione materiale mostra una condizione più critica per le famiglie residenti nella Provincia di Trieste (13,3%) mentre quella di Pordenone (7,5%) mostra il livello più basso. Analogamente mostrano condizioni più sfavorevoli le famiglie caratterizzate da un capofamiglia donna o in età avanzata o in possesso di un basso titolo di studio.

Per il 47,8% delle famiglie le condizioni economiche sono peggiorate dal 2008 al 2013, indicando con ciò un'esposizione al rischio di povertà da parte di segmenti di popolazione che fino ad oggi hanno registrato stili di vita e di consumo di livello medio e medio-alto

Il patrimonio delle famiglie risulta diminuito dal 2008 al 2013 nel 48,7% dei casi; la quota rimane pressoché invariata (49,1%) per le famiglie povere dal punto di vista monetario, mentre sale al 65,7% per le famiglie che percepiscono un disagio economico e al 60,2% per quelle in condizione di deprivazione materiale.

L'indebitamento è aumentato mediamente per il 14,4% delle famiglie e, anche in questo caso, si registra una dinamica più critica per le famiglie povere: 21,9% per quelle in condizione di povertà monetaria, 36,2% per quelle che manifestano una povertà percepita e 38,5% per quelle in condizione di deprivazione materiale.

Il 45,5% lamenta una diminuzione del reddito complessivo familiare dal 2008 al 2013; sebbene la quota di famiglie che hanno visto ridurre il reddito familiare sia stata maggiore per le famiglie in condizione di povertà (45,0% per la povertà monetaria, 61,7% per quella percepita e 53,6% per la condizione di deprivazione materiale) si registra un'elevata incidenza del fenomeno anche in famiglie che non sono povere (tra il 41,5% e il 45,0% considerando le tre diverse forme di povertà).

La provincia che più ha risentito della diminuzione del reddito familiare è stata Gorizia, dove questo è calato per il 51,0% delle famiglie contro il 45,5% del totale regionale. Una criticità maggiore si rileva per le classi di età centrali, tra 35 e 64 anni, e per le famiglie dove la persona di riferimento è una donna. Solo il 32,0% delle famiglie dove la persona di riferimento è in possesso di laurea ha visto ridurre il reddito dal 2008, rispetto al 45,5% registrato a livello complessivo.

Il peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie è dovuto principalmente alla perdita del lavoro o alla riduzione del reddito

Tra il 2008 e il 2012, nel 15,8% delle famiglie del FVG un componente ha perso il lavoro, evento che ha determinato in qualche misura il peggioramento delle condizioni economiche, e nel 25,8% delle famiglie si è sperimentata una riduzione dell'orario di lavoro o si è usufruito di cassa integrazione per almeno un componente. Per tali nuclei, l'incidenza del peggioramento delle condizioni economiche e della diminuzione del reddito complessivo, nel quinquennio, risulta assai alta. La quota di coloro che hanno subito riduzioni dell'intensità lavorativa sale al 37,7% per le famiglie che hanno dichiarato di aver peggiorato le proprie condizioni economiche a fronte dell'11,8% per quelle contraddistinte da un miglioramento.

Risultati molto simili si ottengono dall'analisi della variazione complessiva del reddito familiare: la perdita del lavoro per un componente della famiglia ha determinato un deciso peggioramento del reddito dal 2008 al 2013. La quota di famiglie che hanno subito la perdita di lavoro passa dal 5,3% per chi registra un miglioramento del reddito al 9,3% per le famiglie che non indicano alcun cambiamento fino al 24,5% per le famiglie che hanno visto peggiorare le proprie condizioni in termini di reddito familiare. Analogamente, la riduzione dell'intensità lavorativa è associata al peggioramento nel livello del reddito familiare, mentre le modifiche nella struttura familiare portano a effetti minori rispetto ai cambiamenti registrati nella sfera lavorativa.

Il grado di fiducia nel breve termine (12 mesi) si rileva basso, con valori più sostenuti nella Provincia di Gorizia, tra i più giovani e nella componente maschile

Il grado di fiducia nel breve termine (12 mesi) risulta non elevato: solamente il 7,6% ritiene che le proprie condizioni miglioreranno. Le famiglie in condizione di povertà (qualunque sia la definizione utilizzata) registrano incidenze più elevate nel grado di fiducia. Tuttavia, per tali famiglie si rilevano anche stime più elevate nelle previsioni di peggioramento della condizione, rivelando, per le famiglie più in difficoltà, una polarizzazione maggiore tra previsioni positive e previsioni negative.

Sono i più giovani (15,1% nella classe di età fino a 35 anni), i maschi (9,0%) e i laureati ad esprimere più fiducia verso un cambiamento positivo. Una maggiore fiducia delle famiglie si rileva nella Provincia di Gorizia (14,4%), mentre in quella di Udine il 34,9% delle famiglie prevede uno scenario peggiore nei prossimi 12 mesi. Per le famiglie dove la persona di riferimento è una donna si osserva una minore fiducia nel futuro (35,3% a fronte di un 31,1% per gli uomini), come per la classe di età compresa tra 45 e 55 anni e per quella superiore ai 64 anni (rispettivamente 5,7% e 3,7%, a fronte della media di quasi 9,0%).

La maggior parte delle famiglie vive in un'abitazione di proprietà: il 9,5% delle famiglie risiede in una casa in affitto contro l'87,7% di proprietari

La grande maggioranza delle famiglie vive in un'abitazione di proprietà o in usufrutto, a fronte del 9,5% che risiede in una casa in affitto e il 2,9% di famiglie che usufruisce di un titolo di godimento differente dalla proprietà o dall'affitto. Su base territoriale si nota la quota più elevata di famiglie che vivono in abitazioni di proprietà nella Provincia di Pordenone (92,2%), mentre in quella di Trieste si profila la percentuale più elevata di famiglie che vivono in affitto (11,8%).

Il possesso dell'abitazione di residenza è strettamente correlato alla dimensione del nucleo familiare: le famiglie monocomponente sono infatti proprietarie di abitazione nell'85,0% dei casi; la quota sale al 91,5% quando il nucleo ha più di tre componenti.

Considerando unicamente le famiglie che hanno dichiarato di risiedere in abitazioni in affitto il 60,0% spende per il canone di locazione mensile una cifra compresa tra 250 e 499 Euro. Poco meno del 15% delle famiglie paga un canone mensile superiore a 500 Euro e circa il 25% spende meno di 250 Euro. I canoni più elevati rispetto al totale regionale si registrano nella provincia di Pordenone, mentre in quella di Gorizia gli affitti sono mediamente più bassi.

Per quanto riguarda le famiglie che risiedono in un'abitazione di proprietà, risulta che il 21,0% paga regolarmente un mutuo o altro tipo di prestito per acquistare o ristrutturare l'abitazione in cui vive. Decisamente più bassa rispetto alla media regionale è la percentuale osservata nella Provincia di Pordenone dove la quota si attesta a circa il 13%; all'estremo opposto si colloca, ancora una volta, Gorizia, che fa denotare il valore più elevato, pari al 27,0%.

Riflessioni conclusive

La lunga fase di crisi ha prodotto nel paese nuove forme di disagio sociale, esponendo al rischio di povertà anche segmenti di popolazione che in precedenza non erano caratterizzati da elevate criticità. Le misure di contrasto alla povertà e ai rischi di marginalizzazione ad essa connessi erano destinate, prima dell'inizio della fase recessiva, quasi esclusivamente a fenomeni di povertà persistente e in qualche modo strutturale, legata a specifici fattori determinanti. Dal 2009, e in misura sempre maggiore negli anni successivi, è aumentata l'incidenza di famiglie che hanno vissuto momenti di povertà transitoria, le cui cause peraltro sono apparse molto diverse rispetto a quanto si è verificato nel passato. I fattori determinanti dei nuovi fenomeni di povertà dovuti alla crisi economica sono riconducibili in larga parte all'impatto della fase recessiva sull'occupazione, non solo in relazione alla effettiva perdita del lavoro, ma anche al solo aumento del rischio di perdere l'occupazione o alla riduzione dell'intensità del lavoro. Dalla rilevazione condotta sulle famiglie si ricava infatti che i fattori che hanno determinato il peggioramento delle condizioni economiche sono legati in larga misura alla perdita del lavoro o alla riduzione dell'intensità del lavoro.

I nuovi segmenti di popolazione esposti al rischio di povertà hanno profili e caratteristiche a volte diversi rispetto alla popolazione in condizioni di povertà o a rischio di povertà rilevata prima della fase recessiva. Non è facile prevedere quali potranno essere gli effetti strutturali della lunga fase recessiva su famiglie che fino a oggi sono state toccate solo in misura marginale dal rischio di povertà, tuttavia occorre considerare la possibilità che fenomeni di povertà transitoria, legati alla crisi occupazionale, possano assumere carattere persistente, portando intere famiglie verso una condizione di povertà strutturale.

Le misure per il contrasto alla povertà attivate dalla Regione FVG sono riconducibili in prevalenza agli anni precedenti l'avvio della crisi economica e hanno caratteristiche adatte per lo più a gestire fenomeni di povertà strutturale, legati a segmenti specifici della popolazione generalmente ad elevato rischio di povertà. Tuttavia, negli ultimi anni, la Regione Friuli Venezia Giulia ha introdotto misure di contrasto alla povertà che, affianco al sostegno monetario, prevedono in accompagnamento azioni di inserimento e reinserimento lavorativo, in modo da procedere parallelamente sul piano delle politiche passive e sull'attivazione nel mercato del lavoro. Questi interventi, dunque, non si limitano all'erogazione economica, ma prevedono la sottoscrizione di progetti personalizzati vincolanti per i beneficiari che si assumono precisi impegni e interventi di attivazione delle persone per il recupero della loro autonomia in un'ottica di integrazione sociale. L'efficacia di tali misure, purtroppo, risulta indebolita dall'attuale fase congiunturale dell'economia regionale, che ha ridotto i margini di azione per misure di inserimento occupazionale e dunque limitato gli ambiti di intervento ad aspetti del disagio legato alla povertà, pur importanti, come il reinserimento scolastico e la riduzione del drop-out.

Le misure di riduzione degli effetti della crisi sulle famiglie hanno dunque assunto un ruolo prevalentemente di sostegno al reddito e sono state implementate, pur in misura robusta, generosa e universalistica in forma di politiche passive per il lavoro e ammortizzatori sociali.

Le difficoltà e le nuove problematiche che questa crisi ha portato con sé comportano dunque la necessità di rafforzare sempre di più l'integrazione di provvedimenti di tipo passivo con incentivi all'attivazione degli individui sul mercato del lavoro (considerando che per il lavoro è passata la genesi dei nuovi fenomeni di povertà dovuti alla crisi economica, prima che tali fenomeni assumano carattere strutturale), che tengano conto che i tempi di inserimento si sono allungati sensibilmente e che il rischio di povertà ora riguarda non più solo fasce della popolazione adulta, ma anche famiglie ed individui con un'età giovane..

Tra i fattori maggiormente rilevanti sulla transizione tra povertà transitoria e povertà persistente v'è la possibilità di far fronte alle spese per l'abitazione, in termini di rata del mutuo o del canoni di locazione.

Secondo i risultati della rilevazione sulle famiglie del FVG risulta che nel 2013 su cento famiglie che al momento dell'intervista vivevano in un'abitazione in affitto quasi 28 hanno dichiarato di essere state in arretrato con il pagamento dell'affitto; per le famiglie che al momento dell'intervista hanno dichiarato di versare un mutuo o un altro tipo di prestito per l'abitazione in cui risiedevano, si registra una difficoltà legata al regolare versamento della rata del mutuo o del prestito nel 6,9% dei casi. Tali difficoltà investono in parte un segmento della popolazione che verosimilmente non correva simili rischi prima di perdere il lavoro o di subire una riduzione dell'intensità lavorativa, e conseguentemente del reddito da lavoro, suggerendo l'insorgere per tali famiglie di fenomeni di povertà congiunturale. In tal senso la perdita dell'abitazione in seguito all'impossibilità di far fronte alle spese del mutuo o dell'affitto precipiterebbe le famiglie in una condizione di povertà persistente, recuperabile con maggiore difficoltà. Del resto il mero sostegno monetario alle spese immobiliari delle famiglie renderebbe gravemente inefficiente la spesa, che assumerebbe un solo ruolo passivo senza incidere sulle cause che hanno generato tali difficoltà. Accanto a misure, certamente indispensabili in fase di emergenza, sarebbe necessario attivare provvedimenti complementari di attivazione dei soggetti verso il lavoro, dal momento che dalla perdita dell'occupazione o dalla riduzione del reddito da lavoro sono state generate le nuove difficoltà che hanno colpito le famiglie nel corso della lunga fase recessiva, integrando gli strumenti esistenti di contrasto alla povertà con interventi di tipo indiretto che passino necessariamente per l'aumento dei livelli occupabilità degli individui.

In definitiva, è opportuno ribadire che per contrastare efficacemente le nuove forme di povertà (dovute in gran parte alla congiuntura sfavorevole) le politiche regionali, così come quelle nazionali, devono necessariamente coinvolgere il governo della crisi occupazionale, non limitandosi ad agire solo sulle famiglie o sugli individui (anche per mezzo di una migliore interazione fra politiche passive ed incentivi all'attivazione e probabilmente attraverso una più equa distribuzione della ricchezza prodotta), ma agendo in maniera integrata con interventi di politica economica in grado di stimolare la domanda di lavoro (le imprese) e, parallelamente, operino in modo differenziato sull'offerta di lavoro tramite incentivi che promuovano l'occupazione dei profili familiari a più elevato rischio di povertà o con più elevati livelli di deprivazione monetaria, attraverso opportune sperimentazioni di profilatura degli utenti e servizi sociali.

FONDAZIONE GIACOMO BRODOLINI

ROMA - MILANO - CROTONE - TRIESTE - BRUXELLES - BUCAREST - NEW YORK - BARCELLONA

EMAIL/ INFO@FONDAZIONE BRODOLINI.IT WEB/ WWW.FONDAZIONE BRODOLINI.IT