



1 NO POVERTY



**Porre fine ad ogni forma
di povertà nel mondo**

Gruppo di ricerca:

Gisella Accolla, Luigi Nava



INTRODUZIONE

“*Sonfiggere la povertà*” è il primo dei 17 *Sustainable Development Goals* (SDGs – Obiettivi di sviluppo sostenibile) approvati dalle Nazioni Unite e da raggiungere entro il 2030. L’obiettivo si articola in differenti *target* alcuni dei quali sono particolarmente indicati per i paesi in via di sviluppo poiché mirano a creare condizioni di base minime per garantire a tutti uguali diritti riguardo non solo alle condizioni economiche o all’accesso ai servizi di base, ma anche al controllo sulla terra e altre forme di proprietà, eredità e risorse naturali (Target 1.4). Per quanto si tratti di particolari condizioni che non riguardano la nostra regione, l’obiettivo è comunque di assoluta pertinenza anche per la Lombardia che, nonostante una netta posizione di vantaggio rispetto alle altre regioni italiane in termini di condizione economica e ricchezza, esprime forme di povertà e disuguaglianza che sono cresciute soprattutto nel corso di questi anni di recessione economica.

In ragione della crescita della povertà e, più in generale, delle condizioni di vulnerabilità sociale è possibile dire che in Lombardia l’attenzione dovrebbe essere rivolta ai Target 1.1 e 1.2 dove il primo invita ad eliminare la povertà estrema ed il secondo chiede di ridurre almeno della metà la percentuale degli uomini, donne e bambini che vivono in povertà. Si tratta di obiettivi che possono essere raggiunti attraverso l’interazione tra interventi regionali e politiche nazionali; ciò vale a partire dal Target 1.3 che invita il governo nazionale a definire e applicare sistemi di protezione sociale in grado di raggiungere tutte le persone in condizioni di povertà e vulnerabilità. In questo senso, come vedremo nella sezione dedicata alle politiche, a partire dal 2017 l’Italia, ultima tra i paesi dell’Unione europea, si è dotata per la prima volta di una misura universale di sostegno per chi si trova in condizione di povertà assoluta. In Lombardia, dalla fine del 2015, la misura del “Reddito di autonomia” ha supportato famiglie in condizioni di povertà e di vulnerabilità sociale.

Nonostante questi recenti interventi la povertà è diffusa tanto nella nostra regione quanto in Italia che risulta molto distante dal Goal relativo alla povertà (ASVIS, 2017), una condizione che, come purtroppo la crisi economica ha messo in luce, riguarda non solo chi è in coda a un dormitorio o a una mensa ma anche chi arriva a fine mese con fatica pur riducendo i consumi (Saraceno, 2015).

Uscire dall’immagine stereotipata del povero in coda a una mensa e riflettere sulla condizione dei lavoratori poveri - i cosiddetti *working poor* - permette di comprendere il legame esistente tra il tema della povertà e altri temi quali ad esempio le disuguaglianze (**GOAL 10**), la parità di genere (**GOAL 5**), l’occupazione e la crescita economica (**GOAL 8**). Quest’ultima, come noto, solo di recente sembra essersi ripresa debolmente, ma non è ancora in grado di contrastare gli effetti della recessione che, negli ultimi anni, ha imposto il tema della povertà all’interno del dibattito politico ed anche elettorale.

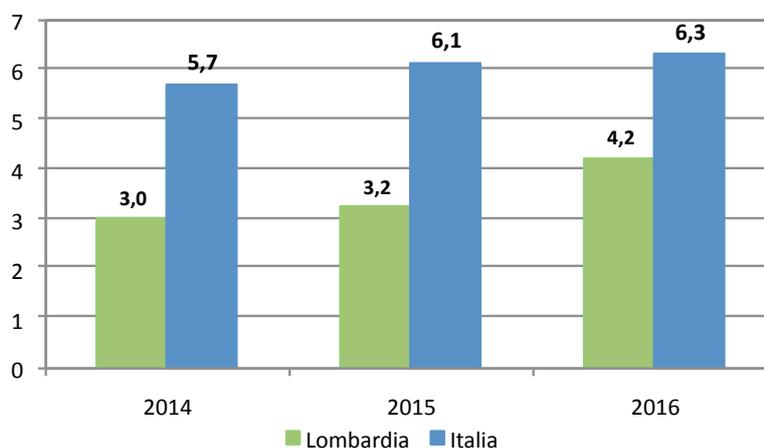
CONTESTO

Sono oltre 180 mila le famiglie lombarde che si trovano in condizione di povertà assoluta¹. Si tratta di famiglie che hanno sostenuto, nel corso del 2016, una spesa per consumi inferiore a quella ritenuta necessaria per mantenere, ai costi della zona di residenza, un livello di vita minimamente accettabile.

Dal 2014 al 2016 l'incidenza della povertà assoluta nelle famiglie Lombarde è cresciuta dal 3,0% al 4,2%; lo stesso andamento si è registrato in media in Italia, dove tuttavia l'incidenza delle famiglie in povertà assoluta è decisamente superiore, pari al 6,3% nel 2016 (**figura 1**).

Con un'incidenza della povertà al 4,2% la Lombardia è tra le regioni a minor diffusione del fenomeno. Il Trentino-Alto Adige (1,6%) è al primo posto per contenuta incidenza della povertà, mentre la Calabria è all'ultimo posto, con una famiglia su cinque che vive in condizione di povertà assoluta (il 19,3%) (**figura 2**).

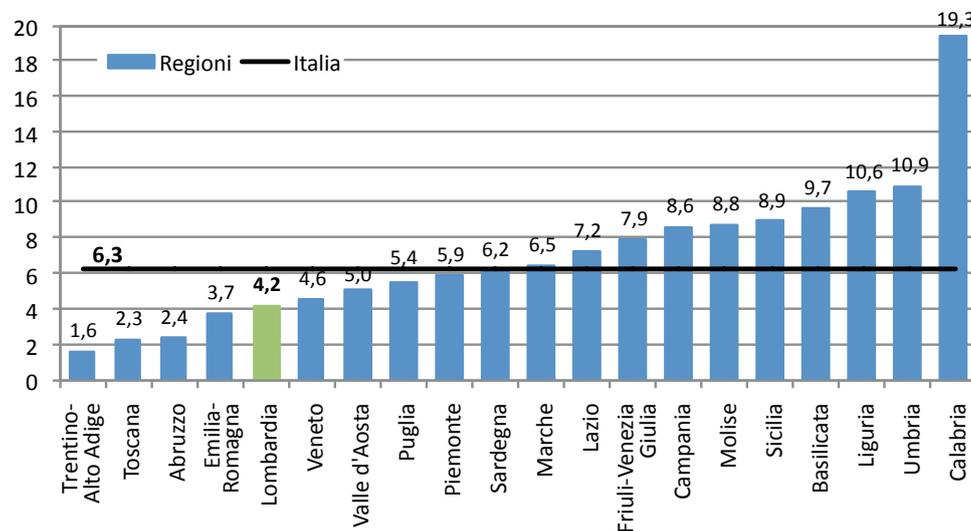
FIGURA 1. ANDAMENTO DELLA POVERTÀ ASSOLUTA (% DI FAMIGLIE), LOMBARDIA, ITALIA, 2014-2016



Fonte: elaborazioni Polis-Lombardia su dati ISTAT, Indagine "La spesa delle famiglie"

¹ L'incidenza della povertà assoluta si ottiene dal rapporto tra il numero di famiglie con spesa media mensile per consumi pari o al di sotto della soglia di povertà assoluta e il totale delle famiglie residenti. Tale soglia rappresenta la spesa minima necessaria per acquisire i beni e servizi inseriti nel paniere di povertà assoluta. La soglia di povertà assoluta varia, per costruzione, in base alla dimensione della famiglia, alla sua composizione per età, alla ripartizione geografica e alla dimensione del comune di residenza. Il paniere di povertà assoluta rappresenta invece l'insieme dei beni e servizi che, nel contesto italiano, vengono considerati essenziali per una determinata famiglia per conseguire uno standard di vita minimamente accettabile (Istat, 2018).

FIGURA 2. INCIDENZA DELLA POVERTÀ ASSOLUTA (% DI FAMIGLIE), REGIONI ITALIANE, ITALIA, 2016



Fonte: elaborazioni Polis-Lombardia su dati ISTAT, Indagine "La spesa delle famiglie"

L'esposizione alla povertà varia in base ad alcune caratteristiche socio-demografiche. Al crescere del numero di componenti della famiglia aumenta la probabilità di trovarsi in condizione di povertà assoluta e in Lombardia tale fenomeno appare ancora più marcato rispetto a quanto non avvenga in media nelle regioni settentrionali e nel totale del Paese: si passa da un'incidenza dell'1,7% fra chi vive solo a quasi il 12% nelle famiglie con quattro componenti e al 20,7% fra quelle con cinque o più membri. A fare la differenza sono i minorenni, la cui presenza in famiglia più che raddoppia il rischio di povertà rispetto al totale delle famiglie: circa 125 mila famiglie lombarde, pari all'11,6% di quelle con minori, sono povere in termini assoluti mentre nel totale delle famiglie l'incidenza della povertà è al 4,2%. L'incidenza della povertà fra le famiglie con almeno un anziano (over 65enne) si attesta invece solo all'1,8% (**tabella 1**).

TABELLA 1. INCIDENZA DELLA POVERTÀ ASSOLUTA AL VARIARE DELL'AMPIEZZA FAMILIARE (% DI FAMIGLIE), LOMBARDIA, ITALIA, 2016

Ampiezza familiare	Lombardia	Italia
1 componente	1,7	4,9
2 componenti	0,7	4,2
3 componenti	4,4	6,4
4 componenti	11,7	9,1
5 o più componenti	20,7	17,2
Famiglie con almeno un minore	11,6	9,9
Famiglie con almeno un anziano	1,8	3,9

Fonte: elaborazioni Polis-Lombardia su dati ISTAT, Indagine "La spesa delle famiglie"

Un'altra caratteristica familiare che connota fortemente la diffusione della povertà è la cittadinanza: in Lombardia nelle famiglie con persona di riferimento (P.R.) italiana l'incidenza della povertà è al 2,8% mentre in quelle in cui la P.R. ha cittadinanza straniera sale al 20,5%. Il rischio di povertà fra le famiglie straniere risulta quindi molto elevato, tuttavia la Lombardia esprime livelli inferiori alla media nazionale (27,3%) (tabella 2).

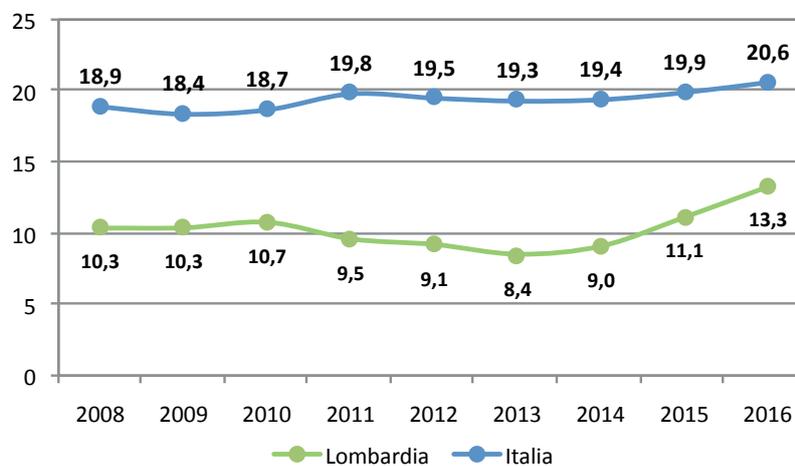
TABELLA 2. INCIDENZA DI POVERTÀ ASSOLUTA PER CITTADINANZA DELLA PERSONA DI RIFERIMENTO (% DI FAMIGLIE), LOMBARDIA, ITALIA, 2016

Cittadinanza	Lombardia	Italia
Italiana	2,8	4,7
Straniera	20,5	27,3

Fonte: elaborazioni Polis-Lombardia su dati ISTAT, Indagine "La spesa delle famiglie"

Nel 2016 in Lombardia il 13,3% dei residenti sono a rischio di povertà relativa², il 6,1% sono in condizione di grave deprivazione materiale³ e il 7,2% vive in famiglie caratterizzate da bassa intensità di lavoro⁴. Osservando il rischio di povertà relativa in Lombardia nel corso dell'ultimo decennio si registra fino al 2013 un andamento pressoché costante, con una leggera flessione dal 2011 al 2013; negli ultimi tre anni si registra invece un evidente incremento (+4,9 punti percentuali) e nel 2016 il valore massimo pari al 13,3%. Nello stesso periodo, nel paese, la crescita del fenomeno (+1,3 punti percentuali dal 2013 al 2016) è stata meno marcata che in Lombardia, e questo ha portato a una riduzione della distanza tra la nostra regione e la media nazionale. Nonostante ciò, il rischio di povertà in Lombardia si mantiene su livelli nettamente inferiori alla media nazionale (20,6% degli italiani a rischio di povertà) (figura 3).

FIGURA 3. POPOLAZIONE A RISCHIO DI POVERTÀ RELATIVA DOPO I TRASFERIMENTI SOCIALI (VALORI %), LOMBARDIA, ITALIA, 2008-2016



Fonte: elaborazioni Polis-Lombardia su dati ISTAT, Indagine "IT-SILC, Reddito e condizioni di vita"

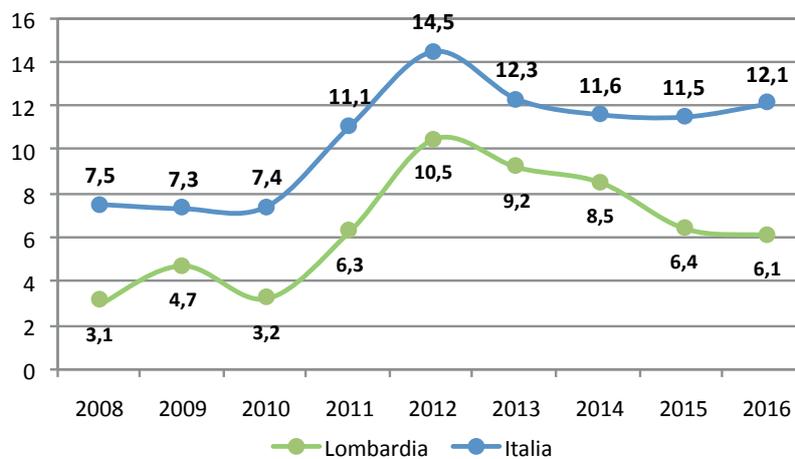
² Percentuale di persone che vivono in famiglie con un reddito disponibile equivalente (dopo i trasferimenti sociali) inferiore ad una soglia di rischio di povertà, fissata al 60% della mediana della distribuzione del reddito familiare disponibile equivalente nel paese di residenza. Per confrontare i redditi delle famiglie con composizione e ampiezza differente è necessario tener conto delle economie di scala (i costi di una famiglia non sono perfettamente proporzionali al numero di componenti). Il reddito equivalente è pertanto pari al rapporto fra il reddito familiare e il relativo parametro della scala d'equivalenza. I parametri familiari utilizzati in questo Report (così come da ISTAT e Eurostat nelle statistiche ufficiali) sono pari alla somma dei coefficienti degli individui che compongono la famiglia (1 per il primo adulto, 0,5 per ogni altro adulto e 0,3 per ogni minore di 14 anni) (Istat, 2017).

³ Sono in condizione di deprivazione materiale severa le persone in famiglie che registrano almeno quattro segnali di deprivazione materiale su una lista di nove quali: 1. essere in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito; 2. non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; 3. non poter sostenere spese impreviste di 800 euro (l'importo è pari a 1/12 del valore della soglia di povertà annuale riferita a due anni precedenti); 4. non potersi permettere un pasto adeguato almeno una volta ogni due giorni, cioè con proteine della carne, del pesce o equivalente vegetariano; 5. non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa; 6. non potersi permettere un televisore a colori; 7. non potersi permettere una lavatrice; 8. non potersi permettere un'automobile; 9. non potersi permettere un telefono (Istat, 2017).

⁴ Sono in condizione di bassa intensità di lavoro le persone che vivono in famiglie la cui intensità di lavoro è inferiore a 0,20. L'intensità del lavoro è convenzionalmente definita come il rapporto fra il totale di mesi lavorati dai componenti della famiglia durante l'anno di riferimento dei redditi (quello precedente all'anno di rilevazione) e il totale di mesi teoricamente disponibili per attività lavorative. Ai fini del calcolo di tale rapporto, si considerano i membri della famiglia di età compresa fra i 18 e i 59 anni, escludendo gli studenti nella fascia di età tra i 18 e i 24 anni. Le famiglie composte soltanto da minori, da studenti di età inferiore a 25 anni e da persone di 60 anni o più non vengono considerate nel calcolo dell'indicatore (Istat, 2017).

Meno lineare è stato invece l'andamento nel decennio della quota di popolazione in condizione di severa deprivazione materiale. La percentuale delle famiglie che presentano almeno quattro sintomi di deprivazione familiare (fra i 9 considerati) ha raggiunto tanto in Lombardia, quanto in Italia, il punto di massimo nel 2012 (10,5% in Lombardia), con un calo nel quinquennio successivo fino al 2016 con il 6,1% (Lombardia). In Italia si osserva la stessa dinamica, ma su valori pressoché doppi rispetto alla Lombardia, con la quota di popolazione in severa deprivazione materiale che si attesta al 12,1% nel 2016 (**figura 4**).

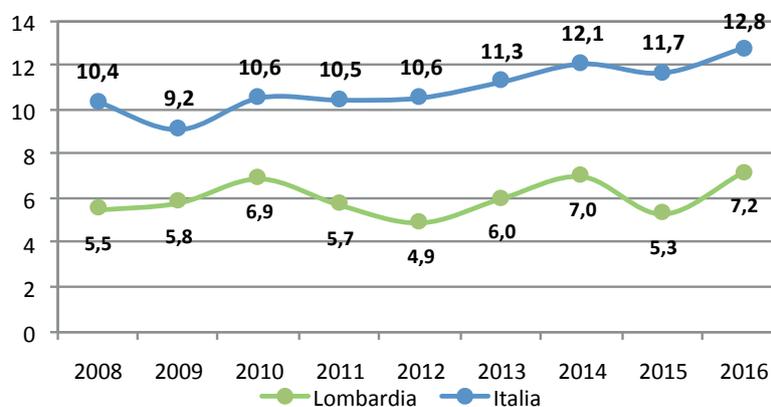
FIGURA 4. POPOLAZIONE IN CONDIZIONE DI SEVERA DEPRIVAZIONE MATERIALE (VALORI %), LOMBARDIA, ITALIA, 2008-2016



Fonte: dati ISTAT, Indagine "IT-SILC, Reddito e condizioni di vita"

Il 7,2% dei lombardi fanno parte di famiglie che, per aver lavorato meno di un quinto del totale del tempo teoricamente disponibile per attività lavorative, sono considerate a bassa intensità di lavoro. Questo indicatore di esclusione sociale ha avuto in Lombardia un andamento altalenante e in leggero aumento nel corso dell'ultimo decennio (il dato era al 5,5% nel 2008). Più costante ed evidente è la crescita media nel paese, dove la popolazione in famiglie a bassa intensità lavorativa è passata dal 10,4% del 2008 al 12,8% del 2016 (**figura 5**).

FIGURA 5. POPOLAZIONE IN FAMIGLIE A BASSA INTENSITÀ LAVORATIVA (VALORI %), LOMBARDIA, ITALIA, 2008-2016



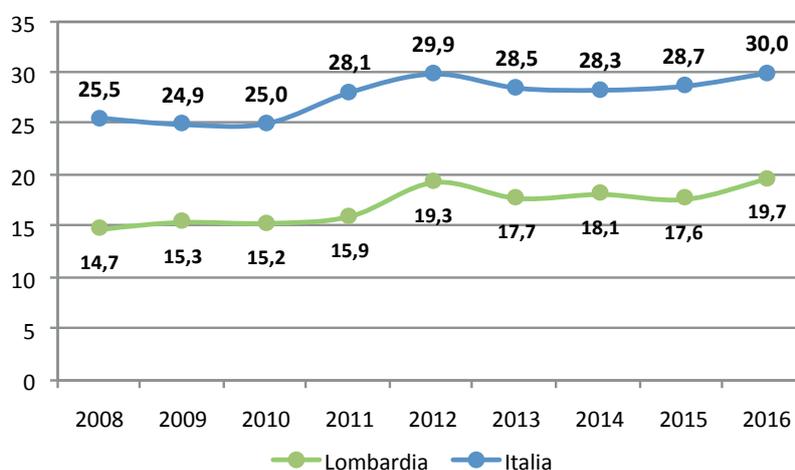
Fonte: elaborazioni Polis-Lombardia su dati ISTAT, Indagine "IT-SILC, Reddito e condizioni di vita"

Le persone che vivono in famiglie in cui si presenta almeno una delle tre condizioni espresse da questi indicatori (disagio economico, materiale e/o lavorativo) sono considerate a rischio di povertà o esclusione sociale.

Nel caso della Lombardia si tratta di quasi una persona ogni cinque (il 19,7% dei residenti), un dato che, anche in questo caso, è più contenuto della media nazionale (30,0%) anche se rappresenta una quantità meritevole di attenzione. Rispetto al primo anno di osservazione (il 2008), l'incidenza è aumentata di 5 punti percentuali passando dal 14,7% del 2008 al 19,7% del 2016.

Anche in questo caso, così come si è osservato per ciascuno dei tre indicatori che lo compongono, l'andamento della Lombardia è in linea con quanto registrato in media nel paese (figura 6).

FIGURA 6. POPOLAZIONE A RISCHIO DI POVERTÀ RELATIVA O DI ESCLUSIONE SOCIALE (VALORI %), LOMBARDIA, ITALIA, 2008-2016



Fonte: dati ISTAT, Indagine "IT-SILC, Reddito e condizioni di vita"

Il rischio di povertà relativa o di esclusione sociale, sia in Lombardia che in Italia, è più elevato per le donne rispetto a quanto non lo sia per gli uomini: nella nostra regione infatti si passa dal 18,3% per gli uomini al 20,9% nelle donne (tabella 3).

TABELLA 3. POPOLAZIONE A RISCHIO DI POVERTÀ RELATIVA O DI ESCLUSIONE SOCIALE PER GENERE (VALORI %), LOMBARDIA, ITALIA, 2016

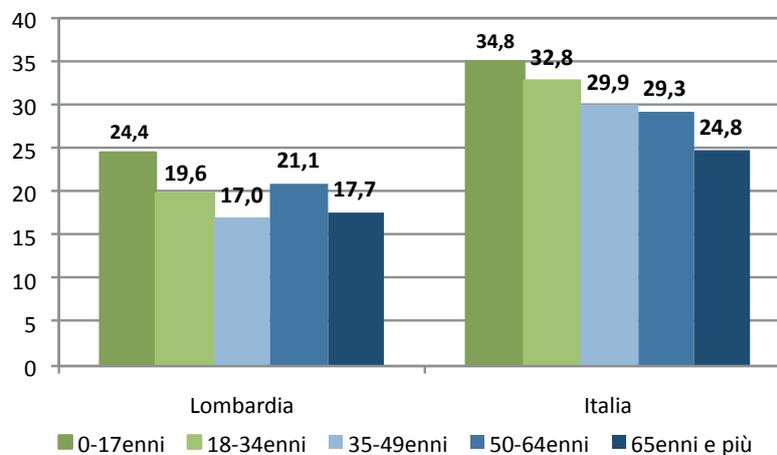
Genere	Lombardia	Italia
Uomini	18,3	29,2
Donne	20,9	30,5

Fonte: elaborazioni Polis-Lombardia su dati ISTAT, Indagine "IT-SILC, Reddito e condizioni di vita"

Al variare dell'età si osserva una diversa esposizione al rischio: in Lombardia un minorenni su quattro vive infatti in famiglie che presentano almeno un disagio fra quello economico, materiale e lavorativo, mentre gli anziani presentano un'incidenza del fenomeno ben più contenuta (17,7% in Lombardia).

La riduzione del rischio di trovarsi in tale condizione al crescere dell'età è lineare in Italia, mentre in Lombardia la classe dei 35-49enni rappresenta un'eccezione poiché ha un'esposizione al rischio di povertà o esclusione sociale inferiore anche a quella degli over 65enni (figura 7).

FIGURA 7. POPOLAZIONE A RISCHIO DI POVERTÀ RELATIVA O DI ESCLUSIONE SOCIALE PER CLASSE D'ETÀ, (VALORI %), LOMBARDIA, ITALIA, 2016



Fonte: elaborazioni Polis-Lombardia su dati ISTAT, Indagine "IT-SILC, Reddito e condizioni di vita"

BOX 1. LE PERSONE SENZA DIMORA

Sulla base di una convenzione tra Istat, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (fio.PSD) e Caritas Italiana, nel 2014 è stata realizzata la seconda e ultima indagine attualmente disponibile sulla condizione delle persone che vivono in povertà estrema.

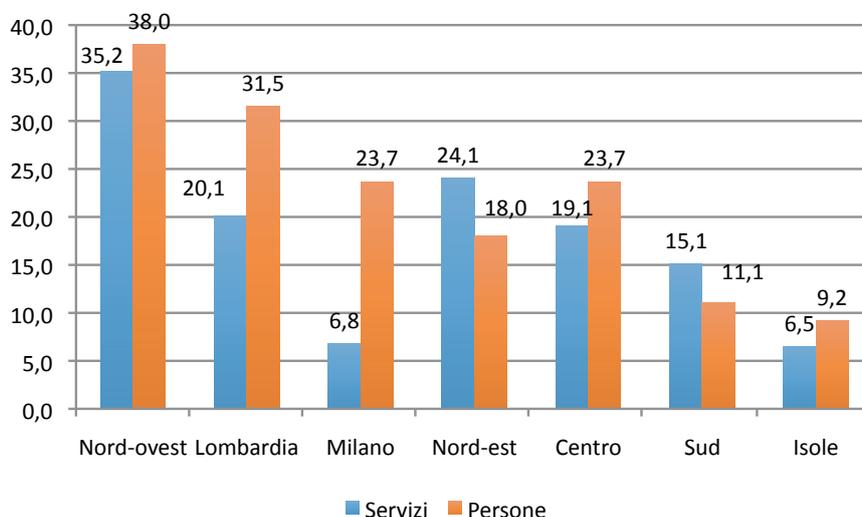
Secondo la definizione adottata dall'Istat è considerata senza dimora una persona che versa in uno stato di povertà materiale e immateriale che è caratterizzato dal forte disagio abitativo, cioè dall'impossibilità e/o incapacità di provvedere autonomamente al reperimento e al mantenimento di una abitazione. Utilizzando questa definizione sono state conteggiate tutte le persone che vivono in spazi pubblici (per strada, baracche, etc.), in un dormitorio notturno, in sistemazioni alloggiative temporanee o dedicate a specifici interventi sociali (per persone senza dimora singole, coppie e gruppi): sono state stimate in Italia 50.724 persone senza fissa dimora che hanno utilizzato almeno un servizio di mensa o accoglienza notturna nei 158 comuni italiani in cui è stata condotta l'indagine.

La maggior parte delle persone senza dimora vive nel Nord del paese (38% nel Nord-ovest e 24,1 nel Nord-est), un quinto (23,7%) al Centro e il 20,3% nel Mezzogiorno (11,1% nel Sud e 9,2% nelle Isole). Questa distribuzione dipende strettamente dall'offerta di servizi sul territorio e dalla concentrazione della popolazione nei grandi centri urbani; infatti, più di un terzo dei servizi (35,2%) si trova nel Nord-ovest, un quarto (24,1%) nel Nord-est e il 19,1% al Centro mentre la rimanente parte è distribuita nel Sud (15,1%) e nelle Isole (6,5%).

In Lombardia si stima la presenza di 16.003 persone senza dimora – un'incidenza pari al 31,5% del totale nazionale –, il 75% di queste vive a Milano e circa il 22% in comuni con una popolazione compresa tra i 70mila e i 250mila abitanti. In linea con i dati nazionali, si tratta in quasi il 90% dei casi di persone di sesso maschile (il dato nazionale è 85,7%) e di cittadinanza straniera per il 65,3% (il dato nazionale è 58,2%). Poco più della metà (55,3%) ha tra i 18 e i 44 anni e l'84,2% vive solo (il dato nazionale è 76,5%); il titolo di studio arriva al massimo alla licenza media inferiore in circa il 40% dei casi ed in quasi il 39% al diploma di scuola media superiore e oltre (il dato nazionale è più basso, 32,7%).

La durata della condizione di senza dimora, sia in Italia che in Lombardia, è lunga per il 50% degli individui: in Lombardia il 16,2% è in questa condizione da 1 a 2 anni, il 21,6% da 2 a 4 anni mentre il 13,6% da più di 4 anni.

FIGURA 8. SERVIZI E PERSONE SENZA DIMORA (%), RIPARTIZIONE GEOGRAFICA, LOMBARDIA, MILANO, VALORI PERCENTUALI, ANNO 2014.





POLITICHE

La povertà ha tradizionalmente ricoperto un posto marginale nell'agenda politica italiana e, fino al 2017, l'Italia era uno dei pochi paesi dell'Unione Europea in cui mancava una misura nazionale di reddito minimo per i poveri. Solo due categorie godevano di una garanzia di reddito, le persone con più di 65 anni, tramite l'assegno sociale, e gli invalidi civili tra i 18 e i 65 anni che, sulla base del grado di invalidità, potevano contare sulla pensione di inabilità o sull'assegno mensile. A queste misure nazionali si sono sommati nel tempo degli interventi locali – prevalentemente comunali – con una notevole varietà nel disegno e nel grado di universalismo, per livelli di copertura e generosità nonché per incertezza nella continuità della loro erogazione.

Di recente approvazione, il Reddito di inclusione (Rei) ha messo fine all'eccezionalità dell'Italia nel panorama europeo nel contrasto alla povertà ed è individuato come livello essenziale delle prestazioni così da garantirne applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale; dal 1 gennaio 2018 ha sostituito due precedenti misure rivolte alle persone in condizioni di povertà - il Sostegno per l'inclusione attiva (SIA) e l'Assegno di disoccupazione (ASDI) - caratterizzandosi per la natura universalistica e per essere condizionato alla valutazione della condizione economica. Il REI si articola in due strumenti di intervento, il beneficio economico ad erogazione mensile e il progetto personalizzato di inclusione sociale e lavorativa finalizzato al superamento della condizione di povertà. Possono accedere famiglie con specifici requisiti economici⁵ e non beneficiarie di prestazioni di assicurazione sociale per l'impiego (NASpl) o di altri ammortizzatori sociali di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria.

Il beneficio economico è variabile sulla base del numero di componenti del nucleo, da un minimo di € 187,50 per nuclei con una sola persona a € 539,82 per nuclei con sei o più persone per un periodo massimo di 18 mesi e con possibilità di un rinnovo annuale. L'erogazione del beneficio è condizionata alla sottoscrizione del progetto personalizzato con il quale la famiglia è tenuta a svolgere determinate attività e che è predisposto dai servizi sociali del Comune che operano in rete con i servizi per l'impiego, quelli sanitari e le scuole, e con soggetti privati impegnati nel contrasto alla povertà.

Il Progetto riguarda l'intero nucleo familiare che è oggetto di una valutazione della propria condizione con riferimento a diverse dimensioni (economica e lavorativa, il livello di istruzione e la condizione abitativa). All'interno di questa filiera di intervento, orientata ad agire su più fattori che possono determinare la condizione di povertà, i Comuni e gli Ambiti territoriali rappresentano per l'utenza i principali punti di accesso mentre l'Inps è impegnata nella verifica dei requisiti dei beneficiari. I dati aggiornati al primo trimestre del 2018 ci informano che sono stati erogati benefici economici a circa 110 mila nuclei familiari raggiungendo 317 mila persone prevalentemente nelle regioni del sud (72%). L'importo medio mensile, pari a 297 euro, è variabile a livello territoriale; si va da 225 euro (Valle d'Aosta) a 328 euro (Campania) (INPS, 2018).

La misura si è innestata all'interno di contesti organizzativi e territoriali che nel nostro paese sono storicamente sottodimensionati, con diverse e rilevanti criticità, e dove il contrasto alla povertà non rientra tra gli interventi cui

⁵ a) un valore ISEE in corso di validità non superiore a 6mila euro, b) un valore ISRE (l'indicatore reddituale dell'ISEE, ossia l'ISR diviso la scala di equivalenza, al netto delle maggiorazioni) non superiore a 3mila euro, c) un valore del patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, non superiore a 20mila euro, d) un valore del patrimonio mobiliare (depositi, conti correnti) non superiore a 10mila euro (ridotto a 8 mila euro per la coppia e a 6 mila euro per la persona sola).



si sono tradizionalmente dedicati. Anche per queste ragioni la prima fase di implementazione ha attraversato particolari criticità e non sono mancate proposte di correttivi, a partire da quelle de “L’Alleanza contro la Povertà in Italia”, uno degli attori che ha sostenuto l’inserimento del reddito minimo all’interno del dibattito politico italiano (Gori, 2017, 2018). Rispetto a questa misura l’auspicio enunciato da studiosi e attenti osservatori della politica nazionale, anche nel corso di un recente convegno sul tema della povertà in Italia⁶, è che l’azione del governo a guida Movimento 5 Stelle e Lega sia in grado di valorizzare e rafforzare il Rei, invece che dichiararlo superato dall’introduzione di una nuova misura che vanificherebbe il lavoro di disegno e di implementazione sinora fatto.

Dal suo recente insediamento il governo ha proposto la sua misura del Reddito di cittadinanza quale cardine per il contrasto della povertà destinata a tutte le persone residenti che abbiano redditi (da lavoro o pensione) al di sotto della soglia di povertà e condizionata ad aderire ad offerte di lavoro provenienti dai Centri per l’impiego.

La misura è stata inserita nella Legge di Bilancio 2019 che, prevedendo un deficit al 2,4%, a fine novembre è stata bocciata dalla Commissione Europea. Nel momento in cui stiamo scrivendo queste pagine è in corso il confronto tra il governo italiano e la Commissione che chiede di abbassare il livello di deficit sotto il 2%, cosa che potrebbe determinare una riduzione dello stanziamento per il Reddito di cittadinanza. Attualmente è incerta l’entità delle coperture, la dimensione della platea di potenziali beneficiari e, elemento cruciale, anche l’assetto che verrà assunto dai Centri per l’impiego. Nel contempo, pur all’interno di uno scenario poco definito, il tempo necessario per le interlocuzioni tra il governo e la Commissione Europea potrà essere l’occasione per trovare il miglior coordinamento possibile tra le azioni legate alla misura di fonte nazionale e quelle che nel tempo si sono susseguite a livello territoriale. Non sono mancate, infatti, iniziative locali a supporto delle persone in condizioni di povertà tanto a livello comunale che, in alcuni casi, regionale.

L’iniziativa della Regione Lombardia in questo settore di *policy* risale ai primi mesi del 2016 con l’approvazione del pacchetto di misure “sperimentali” denominate collettivamente “Reddito di Autonomia”. Si tratta di un programma regionale finalizzato a ridurre il rischio di povertà dei cittadini lombardi e a favorire l’accesso a prestazioni e servizi. Si configura come complementare alle politiche nazionali in materia, si somma all’insieme dei servizi già presenti sul territorio e affianca altri interventi regionali che insistono sul tema delle disuguaglianze sociali.

Il programma è partito (2015/2016) con 5 interventi - Bonus Bebè, Assegno di Autonomia per anziani e disabili, Bonus Affitti, Progetto di Inserimento Lavorativo (PIL) e abolizione del superticket ambulatoriale (Zero Ticket sanitario) - poi confermato (2016/2017) nella struttura, rivisto e perfezionato, con l’ampliamento della platea dei beneficiari, la prosecuzione di alcuni interventi e la sostituzione di altri. Gli interventi confermati sono stati l’esonero dal superticket, il Progetto di Inserimento Lavorativo e il Voucher di Autonomia (ex Assegno di Autonomia) mentre il Bonus Famiglia sostituisce il Bonus Bebè e l’intervento Nidi Gratis è di nuova introduzione (**figura 9**).

Gli interventi del Reddito di autonomia, con impostazione categoriale e rivolti a individui e famiglie in condizioni di vulnerabilità sociale ed economica, consistono in contributi economici di diverse forme - dal contributo diretto “cash”, all’esonero, ai *voucher* - che hanno lo scopo di alleggerire la spesa per l’accesso ad alcuni servizi o prestazioni o per rendere possibile la partecipazione a percorsi formativi.

Nel 2015/2016 il programma è stato attuato con risorse pari a circa 22,5 milioni di euro mentre per il 2016/2017 le risorse superano i 62 milioni di euro⁷.

⁶ “Contro la povertà”, Fondazione Corriere della Sera, 21 maggio 2018.

⁷ In questi importi non è inclusa la previsione di risorse per l’esonero dal superticket.

FIGURA 9. LE SINGOLE MISURE DEL REDDITO DI AUTONOMIA

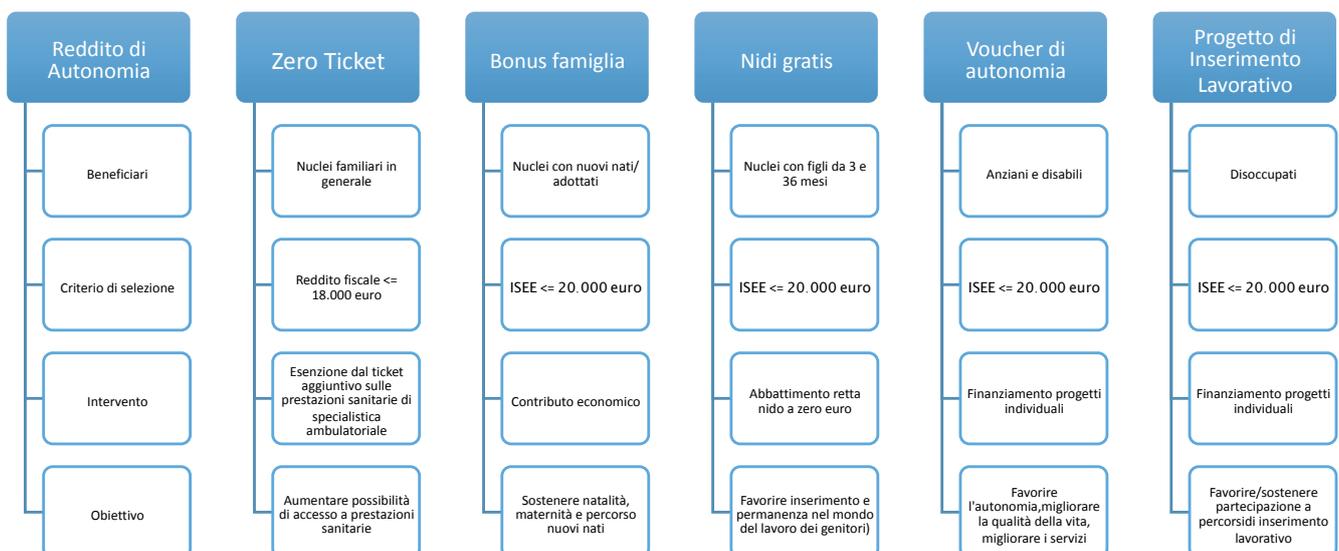


Fonte: elaborazioni PoliS-Lombardia

La **figura 10** presenta sinteticamente i dettagli delle diverse misure che compongono il Reddito di autonomia per il biennio in corso di attuazione. I beneficiari sono identificati in nuclei familiari in senso ampio, anziani e disabili, persone disoccupate; i requisiti di accesso puntano a valorizzare le diverse condizioni di fragilità, in quasi tutti i casi attraverso la misura dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE), rilevando la presenza di figli e alcune condizioni di fragilità (ad es., lo stato di disoccupazione o la limitazione dell'autonomia).

Questi interventi hanno avuto il compito di alleviare situazioni che, sebbene non fossero necessariamente di povertà conclamata, avevano posto cittadini e famiglie in condizioni a rischio di povertà.

FIGURA 10. CARATTERISTICHE DELLE MISURE DEL REDDITO DI AUTONOMIA



Fonte: elaborazioni PoliS-Lombardia



Di recente, la Regione Lombardia ha approvato le «Linee di sviluppo delle politiche regionali di prevenzione e contrasto alla povertà 2018/2020»⁸ che si propongono di integrare gli interventi in essere con un lavoro congiunto nell'attuazione del Rei e di rafforzare e sviluppare quanto sinora fatto nel contrasto alla povertà. In particolare, è stata annunciata la prossima attuazione di una Cabina di Regia regionale⁹ utile al confronto e al coordinamento degli interventi in materia di contrasto alla vulnerabilità e alla povertà, di monitoraggio dell'implementazione del Reddito di Autonomia e del Rei.

In attesa che si delinei un orizzonte chiaro rispetto al Reddito di cittadinanza, nuovi atti della Regione Lombardia legati alle linee di sviluppo sopracitate saranno utili a rafforzare l'intervento in questo settore.

Bibliografia e sitografia

- ASviS, (2017), *L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile - Rapporto ASviS 2017*, (<http://asvis.it/rapporto-2017/>).
- Gori C., (2017), *L'introduzione del REI, tra risultato storico e rischio di una riforma incompiuta*, in "Politiche Sociali, Social Policies" N. 3, pp. 509-512.
- Gori C., (2018), *Il reddito di cittadinanza è più importante dei calcoli elettorali*, www.lavoce.info.
- INPS, (2018), *Reddito di inclusione-Osservatorio statistico, Nuclei beneficiari e persone coinvolte, Dati aggiornati al 23 marzo 2018*, (https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/Dati_analisi_bilanci/Osservatori_statistici/Osservatorio_REI/Report_gennaio-settembre_2018.pdf).
- Istat (2017), *Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie, Statistiche report*, 6 dicembre 2017.
- Istat (2018), *La povertà in Italia, Statistiche report*, 26 giugno 2018.
- Regione Lombardia, (2018), *Il reddito di autonomia della Lombardia: misure per famiglie, anziani e disabili a rischio povertà*, (http://www.consiglio.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/def16fb2-d6ec-4807-947e-6c2aad7c6ee2/NI_27_+RedditoAutonomiaApr2018.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=def16fb2-d6ec-4807-947e-6c2aad7c6ee2).
- Saraceno C., (2015), *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Feltrinelli, Milano.

⁸ D.g.r. 16 ottobre 2018 - n. XI/662.

⁹ Partecipano alla Cabina di Regia: le Direzioni Generali degli Assessorati alle Politiche sociali, abitative e disabilità, alle Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità, al Welfare e all'Istruzione, formazione e lavoro, Anci Lombardia, Sindacati confederali, l'Alleanza Regionale contro la povertà, i referenti dei coordinamenti territoriali, la Direzione regionale dell'INPS.