



CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Quarta Commissione permanente

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POVERTA' E  
L'ESCLUSIONE SOCIALE IN TRENTINO

(in attuazione della mozione n. 58)

RELAZIONE CONCLUSIVA

XIV Legislatura

Approvata il 2 marzo 2011

Alla redazione della presente relazione ha contribuito il prof. Alceste Santuari (in collaborazione con il dott. Alessandro Carraro), in attuazione della consulenza conferita dalla Presidenza del Consiglio provinciale di Trento su richiesta della Quarta Commissione permanente.

coordinamento: Tiziana Chiasera

composizione: Paola Betta

SERVIZIO ORGANI COLLEGIALI  
CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

## INDICE

<b>1. Premessa</b>	<b>pag. 5</b>
<b>2. Il contesto socio-economico trentino</b>	<b>pag. 9</b>
<b>3. Il contesto normativo e istituzionale di riferimento</b>	<b>pag. 13</b>
<b>3.1. Il contesto nazionale</b>	<b>pag. 13</b>
<b>3.2. Il contesto della Provincia di Trento</b>	<b>pag. 14</b>
<i>3.2.1. Il comparto socio-assistenziale</i>	pag. 14
<i>3.2.2. Il comparto socio-sanitario</i>	pag. 15
<b>4. Il ruolo delle organizzazioni non profit</b>	<b>pag. 17</b>
<b>5. Il contesto sociale ed economico di riferimento</b>	<b>pag. 19</b>
<b>5.1. Scopo dell'indagine conoscitiva</b>	<b>pag. 19</b>
<b>5.2. Dati e informazioni raccolti durante le audizioni</b>	<b>pag. 20</b>
<i>5.2.1 Famiglia e reti di supporto informali</i>	pag. 20
<i>5.2.2. Il mercato del lavoro in Trentino</i>	pag. 25
<i>5.2.3. Emarginazione ed esclusione sociale</i>	pag. 28
<i>5.2.4. Immigrazione e sicurezza</i>	pag. 30
<b>5.3. Analisi e livelli interpretativi</b>	<b>pag. 33</b>
<i>5.3.1. Livello quantitativo</i>	pag. 34
<i>5.3.2. Livello qualitativo</i>	pag. 40
<b>6. Gli elementi di criticità emersi</b>	<b>pag. 45</b>
<b>7. Alcune ipotesi di lavoro</b>	<b>pag. 47</b>
<b>8. Mozione n. 58 Affidamento alla Quarta Commissione permanente di un'indagine conoscitiva sulla povertà e l'esclusione sociale in Trentino</b>	<b>pag. 49</b>



## 1. Premessa

*Il fenomeno della povertà e dell'emarginazione, nei molteplici volti che anche oggi esso assume, impone alla politica e alla collettività intera uno sforzo di riflessione e di consapevolezza per verificare con onestà la nostra reale capacità di risposta, di accoglienza e di inclusione.*

*La recente crisi economica e finanziaria ha evidentemente ampliato il numero di persone che vivono nella precarietà, nell'incertezza circa il proprio futuro, nella fatica di dare risposte alle attese proprie e di chi hanno accanto, nella dimensione di una crescente solitudine e quindi vulnerabilità. I dati forniti dall'OPES (Osservatorio permanente sull'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale) ci raccontano di circa 46.000 persone e cioè 17.000 famiglie che vivono in una situazione di povertà monetaria.*

*È del tutto evidente che molto si sta già facendo e questo possiamo ribadirlo anche con un certo orgoglio, ma nel contempo non possiamo permetterci di ritenere gli sforzi attuali sufficienti: può accadere anche oggi che povertà e fragilità si consumino ai margini della comunità, senza che servizi, associazioni e politica possano davvero intercettare e conoscere.*

*Accade anche oggi che vi siano situazioni di fatica che non riescono a essere comprese e socializzate.*

*È necessario quindi fermarsi a osservare ciò che anche negli angoli nascosti della nostra comunità si muove, a osservare come si vive, per avviare una riflessione circa le modalità più adeguate ed efficaci per contrastare l'emergere di nuove povertà e per affrontare le situazioni di disagio.<sup>1</sup>*

*Questa riflessione deve necessariamente muovere da una rinnovata capacità di ascolto e di rimotivato desiderio di conoscenza: quello che accade sulle nostre strade, nei servizi di frontiera, nelle mense per i poveri, nelle strutture e nei servizi che si occupano di inclusione sociale, nei luoghi di accoglienza della fragilità individuale e di molte famiglie, non riguarda pochi addetti ai lavori o singoli amministratori più o meno appassionati. Riguarda l'intera collettività, la nostra intera comunità.*

*L'Unione europea ha ritenuto di intraprendere un'azione coordinata con i propri Stati membri per fare del 2010 l'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale, con l'obiettivo primo di aumentare la consapevolezza dei cittadini nei confronti di queste problematiche e di rinnovare l'impegno politico delle istituzioni comunitarie e degli Stati*

---

<sup>1</sup> "Nel 2008 sono state 2 milioni 737 mila le famiglie classificate dall'ISTAT in condizione di povertà relativa (cioè con una spesa media mensile per 2 persone inferiore a 999,67 euro), pari all'11,3 per cento delle famiglie residenti; in totale 8 milioni e 78 mila individui (il 13,6 per cento dell'intera popolazione). Nel 2007 (con una soglia pari a 968,35 euro mensili) erano state 2 milioni 653 mila (11,1 per cento) per un totale di 7 milioni 542 individui (il 12,8 per cento dell'intera popolazione). Nel 2008, dunque, il numero delle famiglie in condizione di povertà relativa risulta aumentato rispetto all'anno precedente di 84.000 unità (+0,2 punti percentuali) e soprattutto è cresciuto il numero di individui "relativamente poveri" con un incremento di 536.000 persone e con uno scostamento di 0,8 punti percentuali[...] Può essere utile[...] ricordare che sul piano pratico, quella crescita di oltre mezzo milione del numero degli individui in condizione di povertà relativa sta a significare che in un anno l'equivalente della popolazione di una città delle dimensioni di Firenze o di Bologna è "caduta sotto la soglia". CIES, COMMISSIONE DI INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE, Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale, novembre 2009, p. 11.

*membri rispetto alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale. In particolare, il principio guida dell'Anno europeo 2010 è stato quello di dare voce alle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale e di ispirare un coinvolgimento diretto dei cittadini europei e degli altri attori istituzionali.*

*In questa cornice, il Consiglio della Provincia autonoma di Trento nell'aprile 2010 ha approvato una mozione per impegnare la Quarta Commissione permanente a realizzare un'indagine conoscitiva sulla povertà e l'esclusione sociale in Trentino.<sup>2</sup>*

*La Commissione ha quindi invitato in audizione, tra giugno e luglio 2010, alcune tra le realtà più significative, pubbliche e private, che sono quotidianamente a diretto contatto con chi vive la dimensione della povertà e dell'esclusione sociale. Partendo dai dati forniti dall'OPES, dal servizio di statistica della Provincia e dalla Giunta provinciale, si è scelto di ascoltare gli amministratori locali, l'Azienda provinciale per i servizi sanitari, i mondi del volontariato e della cooperazione, dell'associazionismo e dell'impegno sociale, per dare voce a coloro che vivono e operano nei luoghi di frontiera, a stretto e costante contatto con le situazioni di povertà ed esclusione sociale e che quindi conoscono in maniera diretta e aggiornata lo stato di bisogno delle persone che accedono ai loro servizi.*

*Questo approccio è stato condiviso da tutti i membri della Commissione nella convinzione che, solo conoscendo puntualmente le dinamiche sottese all'emergere delle "nuove" povertà, la politica e l'amministrazione possono essere efficaci in un ambito che più di altri registra il livello qualitativo della nostra società; nella consapevolezza che fra le responsabilità della politica vi è quella di organizzare risposte dignitose e il più precise possibili a chi vive in una situazione di emarginazione sociale. A chi vive in strada, a chi - come diceva Fabrizio de André - si è perso e non sa più tornare.*

*La comunità, le istituzioni, la politica, tutti insieme dobbiamo impegnarci massimamente per garantire ad ognuno un biglietto di ritorno dalla povertà. Perché ognuno è una risorsa imperdibile. E se è vero come è vero che ogni persona ha un valore inestimabile, non ci si può permettere di perdere per strada nessuno.*

*Questo lavoro offre dunque al Consiglio e alla comunità uno sguardo aggiornato e nuovo sulla dimensione della fragilità in Trentino: nella concreta speranza che possa essere nuovo stimolo per mantenere sempre viva l'attenzione a chi oggi fra noi fa più fatica.*

*In qualità di Presidente della Quarta Commissione voglio ringraziare i colleghi consiglieri per la passione e l'impegno che hanno speso in questo lavoro, il professor Alceste Santuari che, con il dott. Alessandro Carraro, ha seguito ed accompagnato i nostri lavori, le strutture ed il personale del Consiglio provinciale per aver supportato con la consueta professionalità e dedizione la ricerca.*

---

2 Si tratta della mozione n. 58 approvata dal Consiglio della Provincia autonoma di Trento in data 14 aprile 2010, su proposta del consigliere provinciale Mattia Civico e altri, che impegna la Quarta Commissione permanente ad effettuare un'indagine sulla povertà e l'esclusione sociale in Trentino, e a riferire entro sei mesi dall'approvazione della mozione, al Consiglio le acquisizioni, le conclusioni e le proposte elaborate.

*Un grazie anche all'OPES, al professor Antonio Schizzerotto e alla Giunta provinciale per aver messo a disposizione i dati richiesti, utili allo svolgimento della ricerca.*

*Infine, ed è il grazie più sentito, un grazie a tutti i soggetti intervenuti in audizione, anche a nome della Commissione, per quanto condiviso e per l'impegno che quotidianamente garantiscono per realizzare una comunità sempre più inclusiva e quindi più giusta.*

*Mattia Civico*

*Presidente della Quarta Commissione permanente*





## 2. Il contesto socio-economico trentino

Il Trentino può essere considerato terra più fortunata di altre, perché dispone di risorse proprie e, soprattutto, perché la cultura della solidarietà e del mutuo soccorso costituisce un patrimonio condiviso e radicato, nonché ancora largamente diffuso. Tuttavia, anche in Trentino sono rintracciabili i disagi e le problematiche di un mondo più ampio, che chiedono di essere affrontati e, se possibile, risolti. Tra questi disagi spicca, per la sua acutezza e impatto diretto sull'esistenza di molte persone, il tema della povertà, in specie estrema. In questo senso, la mozione n. 58, approvata dal Consiglio il 14 aprile 2010, affida alla Quarta Commissione permanente il compito di effettuare uno studio sulla povertà e l'emarginazione sociale in Trentino.

Tale indagine ha preso l'avvio a partire dai dati forniti dall'Osservatorio permanente sull'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale (OPES) e dal servizio statistica della Provincia, scegliendo, in aggiunta, di ascoltare gli operatori, le strutture, i servizi che vivono la frontiera e che, quindi, possono andare oltre il dato numerico a descrivere la situazione reale.

Al riguardo, sono stati invitati in audizione:

- il Consiglio delle autonomie locali/Consorzio dei comuni trentini;
- l'Azienda provinciale per i servizi sanitari;
- il servizio statistica della Provincia;
- i consultori pubblici e privati;
- le realtà del terzo settore che si occupano di assistenza ed accoglienza di persone in stato di emarginazione sociale;
- i gestori dei dormitori pubblici;
- le associazioni che offrono il pasto (le cosiddette mense dei poveri);
- le realtà che si occupano di detenuti e di problemi familiari.

Sono 17.000 le famiglie che in Trentino vivono sotto la soglia della povertà monetaria. La definizione di povertà monetaria si basa su un semplice principio: sono considerati poveri gli individui che hanno un reddito disponibile inferiore alla metà della media dei redditi complessivi. Si tratta di un dato che non presenta grandi scostamenti negli ultimi anni, ma che identifica un fenomeno affatto irrilevante. Invero, 17.000 nuclei familiari corrispondono all'8 per cento della popolazione, ossia a circa 43.000 individui. Se si considera il numero in termini astratti, si può anche affermare che trattasi di un dato in linea o addirittura migliore rispetto al dato nazionale. Tuttavia, se ci si concentra sul fatto che 17.000 famiglie all'interno della nostra comunità vivono in condizioni di povertà monetaria, il dato non può non impressionare.

Nell'ambito di questa popolazione, si osservano alcune categorie che risultano essere più a rischio di altre: una donna ha il doppio di probabilità di essere povera rispetto ad un uomo, mentre uno straniero cinque volte rispetto a un cittadino italiano. A ciò si aggiunga che famiglie numerose o monogenitoriali rappresentano altre caratteristiche sfavorevoli.

La povertà non è "democratica", ma è profondamente "ingiusta": non colpisce a caso, o tutti in egual misura, ma colpisce, innanzitutto, i più deboli: chi non ha un titolo di studio competitivo; chi ha una rete familiare fragile o addirittura inesistente; chi ha una professionalità non facilmente riconvertibile.

In questo contesto, avere figli pare essere un elemento che espone maggiormente al rischio di fragilità sociale. Trattasi di un dato che la politica deve assolutamente invertire: la bassa natalità che oggi registriamo e la frammentazione della famiglia costituiscono fattori che rendono tutti più poveri, sia dal punto di vista economico sia da quello relazionale.

A fronte di una situazione complessiva di maggiore povertà, è opportuno ricordare che il Trentino ha risposto alla crisi economica con una manovra importante, di sostegno alle imprese e ai lavoratori, introducendo anche una misura innovativa come il reddito di garanzia. Sono stati stanziati in bilancio 18 milioni di euro per le persone e i nuclei che sono sotto la soglia di povertà, fissata in 6.500 euro annui. Si tratta di un impegno dell'Amministrazione provinciale a fissare una barra sotto la quale idealmente non dovrebbe esserci nessuno. I dati sul reddito di garanzia trasmessi dall'Agenzia provinciale per l'assistenza e la previdenza integrativa (APAPI) dicono che ad oggi ne hanno beneficiato quasi 5.000 persone e nuclei con un'integrazione media di 570 euro al mese; 2/5 dei destinatari dell'intervento sono famiglie con 4 o più figli.

Nello scenario sopra descritto, tuttavia, il reddito di garanzia non sembra essere una misura sufficiente a contrastare l'emersione di nuove povertà.

Un altro "ambito di interesse" è rappresentato dalla "casa": i dati statistici evidenziano che il 75 per cento dei trentini vive in casa di proprietà, condizione favorita certamente, in larga parte, dagli interventi della Provincia, che investe molte risorse per l'edilizia agevolata, l'acquisto e la ristrutturazione della prima casa. Se si considera che l'investimento relativo alla casa assorbe il 50 per cento del reddito prodotto in una famiglia, è evidente che occorre poco per generare una situazione di difficoltà. Gli imprevisti possono essere di diversa natura: la perdita del lavoro, la riduzione del reddito, nonché la fine della propria esperienza coniugale.

La separazione in particolare è sempre un elemento doloroso e di rischio. Dimezza le risorse affettive, relazionali ed economiche e raddoppia le spese: due case, due mutui o due affitti. Una mamma sola con uno o più figli ovvero un uomo solo sono oggi - secondo le esperienze "raccontate" durante le audizioni svolte - più vulnerabili.

Un ulteriore elemento di riflessione riguarda la condizione dei migranti presenti sul nostro territorio. I dati dell'OPES e i soggetti auditi testimoniano che le famiglie straniere, anche con figli, positivamente integrate nella nostra comunità, sono maggiormente a rischio. La legislazione nazionale aggiunge alla difficoltà della perdita del lavoro, anche il rischio di perdita del permesso di soggiorno. Una simile situazione espone il singolo, così come tutto il nucleo familiare, a un elevato rischio di emarginazione. Si consideri altresì che per beneficiare del reddito di garanzia, nonché per accedere a molti servizi socio-sanitari è necessario avere maturato tre anni di residenza in provincia di Trento. Gli stranieri, pertanto, rappresentano un'altra categoria di persone a rischio povertà, che richiede un attento monitoraggio e, laddove possibile, chiede di essere ascoltata e sostenuta.

Il territorio trentino, come già ribadito, è forte di una cultura della solidarietà e del mutuo soccorso e tende a mettersi in ascolto del bisogno altrui. Sono, infatti, numerose le realtà di volontariato e di assistenza che operano a sostegno degli ultimi. Se si ascolta ciò che queste realtà rappresentano, il quadro però si complica. Di seguito soltanto alcuni esempi della situazione contemporanea descritta durante le audizioni. I dormitori a bassa soglia sono pieni e la disponibilità di posti è insufficiente. Ogni sera qualcuno è lasciato fuori, in strada: e non sono i cosiddetti "barboni"; chi oggi dorme in strada semplicemente vive una situazione di

povertà indotta. Sono persone che hanno perso il posto di lavoro, padri separati, lavoratori stranieri espulsi dal mercato del lavoro e che a causa della crisi hanno perso anche il permesso di soggiorno ovvero sono collaboratrici domestiche che si vedono non confermato il lavoro.

In provincia di Trento, attraverso la consegna dei pacchi viveri sono assistite 4.275 persone. Ogni sera alla mensa dei Frati Cappuccini o ad ogni pranzo al Punto d'Incontro di via Travaì chiedono un pasto anche 180 persone. Si tratta di persone che, spesso, non entrano nelle nostre statistiche, che non vediamo o che faticiamo a vedere, ma che esistono, abitano il nostro territorio, fanno parte della nostra comunità.

Di fronte a queste emergenze sociali, le istituzioni in primis debbono trovare le modalità per agganciare i nuovi poveri e strapparli alla condizione di povertà e di emarginazione in cui si trovano. Si tratta di "mettere in campo" un nuovo approccio, altro rispetto a quello tradizionale di stampo assistenzialistico, ma fondato su una forte azione promozionale, che permetta una possibilità di riscatto.



### **3. Il contesto normativo e istituzionale di riferimento**

#### **3.1. Il contesto nazionale**

La legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), ha "completato" - prima della riforma del Titolo V della Costituzione - il sistema di protezione sociale e di welfare state. La nuova disciplina, tra l'altro, ha disposto in merito:

- al trasferimento di poteri alle regioni e agli enti locali;
- all'introduzione del principio di sussidiarietà orizzontale e verticale;
- alla riforma delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza (IPAB);
- al ruolo del terzo settore, della famiglia, delle organizzazioni di auto-mutuo aiuto;
- alle forme di integrazione e di interazione sul territorio;
- all'introduzione della carta dei servizi sociali;
- al sostegno domiciliare per gli anziani non autosufficienti;
- alle autorizzazioni e all'accreditamento.

Per quanto attiene alle conseguenze più propriamente istituzionali, l'assetto definito dalla legge quadro implica un ripensamento generale e approfondito delle modalità e delle azioni che hanno caratterizzato gli interventi e i servizi sociali in Italia. Una simile impostazione ha avuto, conseguentemente, notevoli influssi sull'assetto dei rapporti e delle relazioni tra i diversi livelli istituzionali burocratici e tra questi ultimi e gli attori della società civile (terzo settore).

Nell'architettura complessiva del disegno riformatore, un ruolo da protagonisti è riconosciuto ai comuni (e loro aggregazioni), enti territoriali cui spetta la titolarità delle funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali svolti a livello locale. In particolare, la legge n. 328 del 2000 ha inteso affidare ai comuni le seguenti funzioni:

- la programmazione, progettazione e realizzazione del sistema locale dei servizi sociali a rete;
- l'erogazione dei servizi e delle prestazioni economiche;
- l'autorizzazione, accreditamento e vigilanza dei servizi sociali e delle strutture a ciclo residenziale e semiresidenziale;
- la definizione dei parametri di valutazione;
- la promozione delle risorse della collettività;
- il coordinamento e l'integrazione degli enti che operano nell'ambito di competenza locale;
- il controllo e la valutazione della gestione dei servizi;
- la promozione di forme di consultazione allargata;
- la garanzia della partecipazione dei cittadini al controllo della qualità dei servizi.

In questo contesto, il comune, quale entità giuridica ed organizzativa autonoma, impegnato nella gestione ed erogazione, sia direttamente sia attraverso appositi enti strumentali e organizzazioni non profit, dei servizi alla persona, in particolare quelli di natura socio-assistenziale, si è trovato dunque ad assumere maggiori responsabilità. Si tratta di responsabilità che, molto spesso, si "giocano" nella costruzione di partnership, più o meno strutturate e durature, con il variegato mondo delle organizzazioni non profit.

Avuto riguardo allo specifico tema della povertà, al rapporto tra enti pubblici (locali) e organizzazioni non lucrative e di volontariato la legge n. 328 del 2000 attribuisce una particolare importanza strategica. Invero, l'articolo 28 della legge n. 328 del 2000, allo scopo di garantire il potenziamento degli interventi volti ad assicurare i servizi destinati alle persone che versano in situazioni di povertà estrema e alle persone senza fissa dimora, prevede che gli enti locali, le organizzazioni di volontariato e gli organismi non lucrativi di utilità sociale nonché le ex IPAB (ora Aziende pubbliche di servizi alla persona) possono presentare alle regioni, progetti concernenti la realizzazione di centri e di servizi di pronta accoglienza, interventi socio-sanitari, servizi per l'accompagnamento e il reinserimento sociale. Ancora una volta si tratta di progetti per i quali il legislatore nazionale individua quali partner privilegiati le organizzazioni non profit e le ex IPAB. Pubblico e privato (non lucrativo) insieme nella realizzazione del sistema integrato di welfare society, in specie - per quanto attiene al tema specifico delle situazioni di urgenza e di estrema povertà - sul terreno della sperimentazione gestionale ed organizzativa. In questa direzione, le istituzioni locali, le organizzazioni di volontariato e non profit in genere e le Aziende pubbliche di servizi alla persona concorrono alla definizione di modalità di intervento in grado di soddisfare bisogni e necessità di una comunità locale.

## **3.2. Il contesto della Provincia di Trento**

### *3.2.1. Il comparto socio-assistenziale*

Nel 2007, a larghissima maggioranza, il Consiglio provinciale ha approvato la riforma del welfare provinciale, la legge provinciale 27 luglio 2007, n. 13 (legge provinciale sulle politiche sociali). La legge in argomento si colloca in linea di continuità con l'esperienza delle leggi provinciali 31 ottobre 1983, n. 35, e 12 luglio 1991, n. 14, ed è coerente con l'impianto generale della legge n. 328 del 2000. Allo scopo, tra l'altro, di garantire i livelli essenziali delle prestazioni sociali, la legge provinciale n. 13 del 2007 definisce il sistema integrato dei servizi sociali, alla cui realizzazione devono partecipare:

- il governo provinciale;
- gli enti locali;
- i soggetti del terzo settore;
- le società private.

I principi "chiave" su cui si regge la legge provinciale in parola sono così sintetizzabili:

- responsabilizzazione dei cittadini;
- centralità della famiglia;
- sussidiarietà;
- libertà di scelta per i beneficiari;
- responsabilità sociale;
- permanenza nel domicilio;
- coordinamento con altre politiche;
- prevenzione disagio sociale;
- progettualità degli interventi;
- qualificazione e specializzazione dei servizi;
- informazione e comunicazione;
- valutazione dell'impatto;
- compartecipazione degli utenti.

Nel quadro delineato dalla legge provinciale n. 13 del 2007, alla stregua di quanto previsto dalla legge n. 328 del 2000, ai soggetti non profit è riconosciuto un particolare ruolo nell'offerta e nella gestione dei servizi, nella co-progettazione e realizzazione dei servizi/interventi sociali, nella definizione di accordi di collaborazione con gli enti locali. Alle organizzazioni di volontariato, in particolare, è attribuito l'importante compito di rafforzare la coesione sociale, attraverso la costruzione di reti di supporto.

### *3.2.2. Il comparto socio-sanitario*

Con la legge provinciale 23 luglio 2010, n. 16 (legge provinciale sulla tutela della salute), la Provincia ha riformato il sistema sanitario locale. In particolare, preme evidenziare che - come già avvenuto nel 2007 per la legge di riforma del welfare e come peraltro accaduto anche in altre regioni, sulle materie socio-assistenziali e sanitarie - anche in questo caso la novella si caratterizza per l'ampio consenso goduto in sede di approvazione finale in aula e per l'intenso lavoro di coinvolgimento di tutti gli stakeholder.

Il legislatore provinciale intende garantire la tutela e la promozione della salute come "diritto fondamentale del cittadino e interesse della comunità", assicurando, nell'esercizio delle proprie funzioni, i livelli essenziali di assistenza, integrandoli con altri aggiuntivi, nell'ambito delle proprie competenze statutarie (articolo 1).

La legge provinciale n. 16 del 2010 individua il servizio sanitario provinciale come l'insieme di soggetti responsabili dell'erogazione dei servizi sanitari, tra i quali sono ricompresi l'Azienda provinciale per i servizi sanitari, quale espressione dell'ente pubblico provinciale, gli altri soggetti pubblici e privati accreditati, nonché le organizzazioni di volontariato che perseguono fini di tutela della salute e di servizio sociale (articolo 2, comma 2).

In particolare, per quanto riguarda le organizzazioni non lucrative, la legge provinciale n. 16 del 2010 riconosce loro uno speciale ruolo nell'attività di informazione, di prevenzione ed erogazione delle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie (articolo 3).

Ma non solo: al vasto universo delle organizzazioni non profit, la legge provinciale n. 16 del 2010 - in questo senso, coerentemente con i principi dell'ordinamento giuridico-istituzionale nazionale sia in materia sanitaria che in tema di servizi socio-assistenziali - affida altresì una funzione di progettazione e realizzazione dei servizi alla persona (articolo 20, comma 4).

Il servizio sanitario provinciale e le erogazioni da esso assicurate devono essere in modo specifico orientate alla persona: in questo senso, i soggetti operanti nell'ambito del servizio sanitario provinciale devono garantire un costante orientamento al paziente, favorendo la sua presa in carico e la definizione di percorsi assistenziali individualizzati (articolo 4).

In linea con le raccomandazioni comunitarie e altre legislazioni regionali, la normativa in oggetto stabilisce che i cittadini e le organizzazioni di rappresentanza possano partecipare alla valutazione dei servizi e delle prestazioni erogati, anche attraverso la presenza, all'interno delle strutture sanitarie, degli organismi di volontariato e di tutela dei diritti dei pazienti (articolo 5).

Infine, merita una particolare menzione la previsione riguardante l'integrazione socio-sanitaria, tema molto discusso nei lavori preparatori e nelle audizioni che hanno scandito i mesi di elaborazione del testo finale. La legge provinciale n. 16 del 2010, tra le altre

disposizioni, individua in ogni articolazione in cui è suddiviso il territorio provinciale un apposito comitato incaricato, a livello locale, di definire le modalità e gli strumenti più adeguati per la realizzazione dell'integrazione socio-sanitaria (articolo 21, comma 4).



#### **4. Il ruolo delle organizzazioni non profit**

In momenti di crisi, come quello attuale, si fa sovente appello anche al ruolo che le aggregazioni sociali non lucrative sono in grado di svolgere, in specie considerando la loro intrinseca matrice solidale e sussidiaria. Colpisce invero osservando la storia, in specie trentina, la capacità delle organizzazioni non profit di saper intervenire per rispondere alle mutate e diversificate esigenze che promanano dalla società civile e soprattutto dagli strati più deboli e svantaggiati della stessa.

E forse questa capacità colpisce maggiormente se si muove dall'assunto che le organizzazioni non profit non possono limitarsi a migliorare le condizioni di vita delle persone, ma devono pensare a migliorare le loro capacità di vita. Ciò implica, tra l'altro, presentare assetti organizzativi, "sensibilità" territoriale e "vocazione" all'altro, elementi che insieme definiscono azioni e interventi che superano i confini della funzione redistributiva e che integrano la nozione di "servizi di interesse generale", così come definiti a livello comunitario. Una siffatta configurazione produce (inevitabilmente) ricadute sulle forme giuridico-organizzative e sui rapporti con gli enti locali.

In passato, si è sostenuto che la cornice normativa dovesse (e, in talune parti, dovrebbe) essere rivista e aggiornata allo scopo di permettere uno sviluppo più moderno e in linea con altre esperienze europee. In questa direzione, allora si è correttamente richiamata l'attenzione sull'azione economico-imprenditoriale delle associazioni e fondazioni, così da permettere alle stesse di recuperare efficienza ed efficacia nell'erogazione dei servizi. Componente essenziale per un futuro e strutturato sviluppo delle organizzazioni non profit, ma che oggi alla luce delle evoluzioni della società civile, dell'azione degli enti pubblici, in specie a seguito della modifica del Titolo V della Costituzione del 2001 e del riconosciuto principio di sussidiarietà orizzontale (articolo 118, quarto comma) non sembra più risultare forse così determinante. L'impresa sociale, invero, in questo contesto, è già realtà vissuta e sperimentata prima ancora che "disciplinata". Si tratta invero di un contesto composito di organizzazioni ed esperienze impegnate a sviluppare soluzioni innovative capaci di intercettare e "guidare" i nuovi bisogni, espressione non solo di istanze soggettive e materialmente identificabili, ma anche domanda di socialità e di compagnia. A questo riguardo, si pensi all'esperienza positiva (ancorché iniziale in molti territori) dell'amministratore di sostegno ovvero del trust a favore dei soggetti deboli. In entrambi i casi le organizzazioni senza scopo di lucro possono giocare un ruolo "strategico", in quanto realtà radicate sul territorio, conosciute, stimate e, per questo, ritenute in grado di prendersi cura dei propri cari/familiari. E le esperienze ad oggi conosciute dicono che quanto più le organizzazioni sono "collegate" con il territorio (comuni, banche di credito cooperativo, fondazioni bancarie, ecc.), tanto maggiore è il loro grado di "appeal" istituzionale.

L'evoluzione giurisprudenziale, talune interpretazioni dell'Agenzia delle entrate, nonché il contesto normativo, sia esso nazionale che regionale, sembrano, oggi più che in passato, anche grazie alle "chiavi di lettura" fornite a livello di Unione europea, favorevoli a una evoluzione positiva delle organizzazioni non profit. Le forme giuridico-organizzative oggi a disposizione per la gestione e l'erogazione di servizi di interesse generale non sembrano invero impedire alle organizzazioni non profit di innovare ovvero di sviluppare la loro azione, in specie a livello locale. In molti casi, le stesse organizzazioni (associazioni, fondazioni e cooperative sociali) sono alla ricerca di assetti interni di governance e di collaborazioni con altre realtà non lucrative sul territorio, attraverso i quali, pur non volendo rinunciare alla loro

precisa configurazione, condividere risorse e realizzare progetti integrati a beneficio della comunità.

In questo contesto evolutivo, si registrano, anche nella nostra provincia, prese di posizione su cosa significhi svolgere un'attività a valenza pubblica, cioè a favore della comunità locale da parte delle organizzazioni non profit e mutualistiche. Delle organizzazioni non lucrative, talvolta, sembrano messi in discussione ruolo e funzioni, in specie nei loro rapporti con l'ente pubblico. Molte regioni italiane sono storicamente definite da un contesto di welfare, anche normativo, in cui le finalità e gli obiettivi perseguiti dal settore non profit sono ritenuti meritevoli di tutela. Scopi di rilevanza pubblica "innestati su" iniziative che scaturiscono dalla società civile, che si sceglie le forme gestionali ed organizzative più adeguate per rispondere alla loro mission sociale.

Si tratta di una modalità di applicazione del principio di sussidiarietà, il cui perimetro comprende un ente pubblico impegnato a regolare e rafforzare i comportamenti virtuosi dei cittadini, intervenendo per garantire i diritti essenziali o "minimi" di assistenza, laddove non vi fossero condizioni sufficienti di risposta da parte dei soggetti non profit. In questo contesto, cooperative sociali, associazioni e fondazioni sono chiamati a "provare" non tanto una "bontà" a priori, ma ad affermare la libertà e la responsabilità dei singoli a migliorare la capacità di risposta ai bisogni dei cittadini, in specie di quelli più deboli. E, in questa direzione, il finanziamento pubblico (nel caso di specie, provinciale) delle iniziative non profit non può considerarsi conditio sine qua non per immaginare una sorta di "trasformazione" degli enti senza scopo di lucro in enti "strumentali" dell'ente pubblico. Non è tentando di "impiegare" le organizzazioni non profit attraverso strumenti e modalità che ultimamente ne snaturano l'indole originaria e le peculiarità relazionali che la società civile può essere aiutata a crescere. Le organizzazioni non profit non sono - come talvolta anche il fisco sembra considerarle - realtà dietro le quali si celano interessi "privati", ma tentativi di fornire risposte alle situazioni di disagio (che certo non mancano in questo periodo storico) che emergono nella società.

A chi sostiene che qualunque intervento del privato nell'assistenza, nella sanità, nell'educazione e nel tempo libero sia inevitabilmente portatore di interessi particolari in contrasto con il bene comune, occorre ricordare che la società italiana è ricca di esempi virtuosi di realtà in cui l'agire delle persone genera benefici per la collettività.

La sussidiarietà non può certo essere utilizzata come una clava agitata in aria da alcuni audaci sostenitori del non profit contro le istituzioni nemiche, affinché queste ultime soccombano e trionfi il privato. Ma nemmeno può invocarsi il diritto dell'ente pubblico di "plasmare" il settore non profit "a sua somiglianza".

La situazione attuale sembra propizia per unire pubblico e privato (non profit e for profit) nella costruzione di una welfare community, in cui ruoli e responsabilità siano sì condivisi, ma chiaramente identificabili e riferibili a modalità di azione e gestione diverse, che chiedono di essere rispettate nella loro autonomia decisionale e organizzazione.

## **5. Il contesto socio-economico di riferimento**

Il contesto sociale ed economico in provincia registra, in specie negli ultimi anni, anche a causa della crisi economica e finanziaria in corso, ancorché in misura minore rispetto ad altri territori del Paese, alcuni punti di criticità, che producono nuove povertà, nuove solitudini e nuove emarginazioni. Anche in Trentino, infatti, il tasso di natalità è basso, i bisogni della popolazione anziana sono in aumento e i fattori di rischio povertà per il ceto medio sono aumentati. Si assiste, inoltre, a una "fragilizzazione" della famiglia, che non sembra più in grado di assicurare la rete di protezione che in passato era capace di garantire. La famiglia è oggi, dunque, più debole e i dati riferiti alle separazioni e ai divorzi, tra i più alti d'Italia, ne sono un esempio significativo. La "famiglia spezzata" genera due nuclei familiari, entrambi ad alto rischio di povertà. Allo stesso modo, come i dati statistici nazionali evidenziano, le famiglie monoreddito con tre o più figli sono ad elevato rischio di povertà.

Il fenomeno dell'immigrazione, pur governato con strumenti di inclusione e accoglienza più efficaci che altrove, sollecita una riflessione circa gli investimenti da realizzarsi nella cultura dell'integrazione e nelle risorse di mediazione e di supporto per favorire la piena partecipazione dei nuovi cittadini alla vita della comunità.

Altro fenomeno in crescita è quello relativo alle persone che vivono in/sulla strada: si tratta di un fenomeno che interroga la capacità di inclusione sociale della comunità trentina, individuando strumenti e modalità più efficaci rispetto al passato. Nel 2009, la media delle persone che non hanno trovato ospitalità è stata maggiore rispetto a tutti gli anni precedenti. Si tratta di persone prive di disagi specifici (alcool, tossicodipendenza, disagio mentale) ma semplicemente inoccupate, appena arrivate sul nostro territorio e non residenti.

Alla luce delle suesposte premesse, si può raggiungere la convinzione che la povertà non rappresenti una condizione ascrivibile unicamente alla singola persona o alla singola storia personale, ma attenga, più in generale, alla comunità, nella quale possono essere individuati anche gli strumenti e le "reazioni" per innalzare il benessere complessivo.

Nell'intento di soddisfare gli obiettivi individuati nella mozione n. 58 si è effettuata un'indagine conoscitiva sulla povertà e sull'esclusione sociale in Trentino.

### **5.1. Scopo dell'indagine conoscitiva**

L'indagine svolta è stata realizzata analizzando i dati elaborati da alcuni centri deputati a monitorare il fenomeno della povertà<sup>3</sup> e sistematizzando le evidenze documentali e le relazioni presentate dai diversi soggetti che hanno partecipato alle audizioni presso la Quarta Commissione permanente.

I dati e le evidenze raccolti hanno permesso di:

- definire lo stato di salute della società trentina, rilevando il ruolo e il grado di tenuta del welfare trentino;

---

<sup>3</sup> Ci si riferisce, in specie, all'Osservatorio permanente per l'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale (OPES), al servizio statistica della Provincia di Trento e all'IRVAPP (Istituto per la ricerca valutativa delle politiche pubbliche – Fondazione Bruno Kessler).

- definire i gruppi sociali più fragili e/o maggiormente propensi all'esclusione sociale, indagando (ove possibile) le nuove forme di povertà.

Al fine di rendere più agevole la lettura e la comprensione dei contenuti descritti, risulta utile e necessario inquadrare il concetto di povertà. Al riguardo, preme evidenziare che, non potendo individuare un unico concetto di povertà, capace universalmente di definire il fenomeno, si ricorre all'identificazione di due concetti di povertà, segnatamente quello di "povertà relativa" e quello di "povertà assoluta". Mentre con il primo termine, s'intende riferirsi a una condizione di deprivazione delle risorse necessarie per mantenere lo standard di vita conforme alla popolazione di riferimento, il concetto di "povertà assoluta" prescinde da tale standard.

La quantità e la qualità delle informazioni emerse durante le audizioni hanno reso evidente che le definizioni di cui sopra non risultano del tutto comprensive della realtà sociale trentina. A tale proposito, riesaminando la documentazione a disposizione, si è deciso di individuare quattro aree di interesse, al fine di definire alcune tipologie di povertà, di disagio e di esclusione sociale, in modo da rappresentare il fenomeno della povertà in termini "inclusivi" e non soltanto economici.

## **5.2. Dati e informazioni raccolti durante le audizioni**

Le audizioni condotte dalla Quarta Commissione permanente hanno permesso di rilevare le dinamiche sociali della popolazione trentina, con particolare riferimento ai temi della povertà e dell'esclusione sociale.

Le audizioni hanno, invero, permesso di "dare voce" a chi opera costantemente con le persone che versano in condizioni di povertà, di esclusione e di disagio sociale, favorendo l'approfondimento e l'analisi delle dinamiche sociali che caratterizzano il contesto della provincia di Trento.

Muovendo dai dati, dalle informazioni e dalle esperienze raccolti durante le audizioni con i soggetti istituzionali e le organizzazioni del terzo settore si è convenuto di individuare le seguenti quattro aree tematiche in cui poter analizzare in dettaglio il fenomeno della povertà:

- famiglia e reti di supporto informali,
- mercato del lavoro,
- emarginazione ed esclusione sociale,
- immigrazione e sicurezza.

### *5.2.1 Famiglia e reti di supporto informali*

I dati forniti dalle strutture provinciali sulla povertà delle famiglie trentine, in uno con le analisi condotte dall'OPES, mettono in luce che, nel 2009, l'8,7 per cento delle famiglie, cioè 17.000 nuclei familiari corrispondenti a 43.000 individui, si trova al di sotto della soglia di povertà monetaria (calcolata per il 2009 in 8.822 euro). La soglia di povertà monetaria è influenzata da diversi fattori di cambiamento, demografico e sociale, che si sviluppano all'interno della società:

- l'incremento del numero dei nuclei familiari composti da single,
- il sorgere di diverse forme di coabitazione,

- l'incremento dell'età della prima maternità,
- il cambiamento dei ruoli di genere nelle famiglie,
- l'incremento dell'incompatibilità dei tempi di lavoro con quelli di cura dei figli,
- l'incremento di famiglie monoparentali con figli,
- la riduzione della mortalità,
- l'incremento del numero di anziani sopra i 75 anni.

Le considerazioni e le valutazioni emerse nel corso delle audizioni svolte presso la Quarta Commissione permanente riguardanti la famiglia in senso lato sono state sistematizzate attraverso l'individuazione di aree di approfondimento:

- abitazione,
- relazioni,
- reddito di garanzia.

#### a) Abitazione

Il 75 per cento delle famiglie trentine vive in una casa di proprietà, circostanza che indubbiamente ha risentito dei benefici e delle agevolazioni che la Provincia storicamente riconosce al comparto "casa". Tuttavia, è opportuno segnalare che il costo di gestione e di mantenimento delle abitazioni assorbe circa il 50 per cento del reddito familiare. Si tratta di un dato evidenziato dalle comunità locali, in particolar modo dalla comunità Valsugana e Tesino, che, nei primi mesi del 2010, ha rilevato un incremento delle persone con difficoltà a pagare le spese relative a luce/gas, situazione che comporta un aumento della richiesta di rateizzazione. La situazione può assumere contorni ancora più pesanti - come evidenziato da CGIL e FeNALT nel corso delle audizioni - se il contesto familiare è segnato da discontinuità lavorativa o se, come afferma la Caritas Diocesana di Trento (CedAS), il nucleo familiare si è diviso in seguito ad una separazione.

Per quanto attiene l'edilizia abitativa pubblica, ITEA s.p.a. (facendo ricorso alle banche dati EPU e Clesius), sulla base dei valori della ricchezza ICEF 2009, ha segnalato che sono 9.056 i nuclei familiari attualmente locati in un alloggio pubblico<sup>4</sup>, di cui:

- con ICEF 0 – 0,14 (compreso) 2.614 (28,87 per cento);
- con ICEF 0,14 – 0,23 (compreso) 3.496 (38,60 per cento);
- con ICEF 0,23 – 0,34 (compreso) 2.307 (25,47 per cento);
- con ICEF maggiore di 0,34 471 (5,20 per cento);
- 168 nullatenenti (1,86 per cento).

Nel corso dell'audizione, ITEA s.p.a ha altresì segnalato che, connesse alla gestione dell'utenza, in parte collegabili ad una situazione di povertà e disagio sociale dei nuclei familiari che occupano gli alloggi pubblici, l'esperienza, soprattutto di questi ultimi anni, evidenzia le seguenti problematiche:

---

<sup>4</sup> Il canone mensile medio è pari a 116,23 euro ed è calcolato sulla base del numero di componenti della famiglia e della ricchezza ICEF del nucleo, valutata in base a quattro scaglioni. L'incidenza media sulla ricchezza ICEF del canone di locazione per l'alloggio pubblico oscilla tra il 10 e il 4 per cento dell'ammontare della ricchezza del nucleo. Sul totale dei nuclei familiari che beneficiano di un alloggio ITEA, 1.406 pagano il canone minimo, pari a 10 euro: si tratta di nuclei che hanno un ICEF non superiore a 0,14 e un reddito complessivo ai fini IRPEF non superiore a 7.500 euro annui.

- difficoltà dei nuclei familiari più deboli, per età o precarie condizioni psico-fisiche, a rapportarsi correttamente con gli adempimenti amministrativi collegati al contratto di locazione dell'alloggio pubblico;
- difficoltà a fare correttamente fronte al pagamento dei canoni di locazione e spese di gestione degli alloggi (morosità);
- comportamenti trasgressivi derivanti da situazioni di disagio sociale.

Infine, nel corso delle audizioni, il Consiglio delle autonomie locali ha sottolineato la necessità di disporre di un numero maggiore di alloggi pubblici per i nuclei familiari in difficoltà.

#### b) Relazioni (fragilità di)

Il riferimento fatto nel corso delle audizioni alle "nuove povertà" si rileva in una trasformazione del concetto di povertà non più inteso come condizione economica oggettivamente misurabile, ma come senso di insicurezza, di instabilità: una zona grigia sempre più ampia dove povertà è anche fragilità di relazioni, precarietà lavorativa e insicurezza sociale. I poli sociali del Comune di Trento evidenziano che queste "povertà emergenti" sono forme di povertà legate ai cambiamenti demografici e sociali in atto, che portano ad individuare le condizioni suesposte, principalmente in alcune fasce di popolazione: anziani soli, persone adulte in condizione di marginalità, famiglie monogenitoriali, immigrati e disoccupati.

Al riguardo, l'Ordine dei medici chirurghi e degli odontoiatri ha fatto emergere come è proprio il rapporto con la rete familiare a rappresentare il filo rosso che consente di individuare le situazioni più problematiche. Al riguardo, si è fatto ricorso al concetto di "povertà relazionale", intesa quale forma di povertà causata non solo dalla situazione economica, ma soprattutto dall'andamento demografico e sociale che evidenzia la mancanza di relazioni. Da qui emerge la vulnerabilità di vari soggetti di fronte a un evento improvviso. L'audizione ha altresì permesso di evidenziare che nelle realtà urbane risalta la fragilità della condizione degli anziani, dovuta a ragioni di tipo economico e anche alla polverizzazione dei legami con la rete familiare. La condizione degli anziani, così come emersa nel corso delle audizioni dei poli sociali del Comune di Trento e dell'assessorato ai servizi alla persona e politiche familiari del Comune di Rovereto, può rilevarsi particolarmente difficile, soprattutto per coloro che vivono da soli, privi di supporto parentale, con pensione o reddito precario, al quale si può aggiungere la progressiva perdita di capacità di far fronte in maniera adeguata alle diverse funzioni quotidiane e di relazione.

Una particolare attenzione nei confronti dell'infanzia e della popolazione anziana è stata sottolineata anche dalle associazioni sindacali CGIL e FeNALT, le quali hanno, in particolare, richiamato l'attenzione sull'erogazione dei servizi di cura, in aggiunta alle erogazioni monetarie, che consentono di sostenere le famiglie, contribuendo così ad evitare situazioni di isolamento e mancata assistenza.

La frammentazione familiare è stata, inoltre, messa in evidenza dalle organizzazioni del terzo settore e dai consultori familiari pubblici. Con riferimento a questi ultimi, nel corso delle

audizioni, il consultorio dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari (APSS) ha evidenziato alcune caratteristiche della frammentazione della famiglia, che di seguito si sintetizzano <sup>5</sup>:

- la presenza o l'assenza del lavoro;
- la precarietà del reddito familiare;
- la fragilità dello stato di famiglia (famiglie monogenitori o con componente straniero);
- il possesso o meno di un alloggio;
- la capacità di conoscenza della rete di servizi e relativo utilizzo.<sup>6</sup>

Una delle situazioni che genera disgregazione familiare è rappresentata dalla separazione matrimoniale. La separazione, oltre ad essere un momento doloroso per la coppia e per i figli, rappresenta altresì un fattore di rischio, che dimezza inevitabilmente le risorse economiche e le risorse affettive e relazionali e aumenta la vulnerabilità dei soggetti coinvolti. Al riguardo, l'Associazione laica famiglie in difficoltà (ALFID), intervenuta nelle audizioni, ha evidenziato come, negli ultimi tempi, si possa notare un aumento significativo delle situazioni problematiche collegabili alle separazioni ovvero ai divorzi. Infatti, con riferimento al tema specifico del disagio e della povertà, l'ALFID e il Consiglio delle autonomie locali<sup>7</sup> osservano che la separazione è sempre un trauma e una causa di impoverimento economico per entrambe le parti.<sup>8</sup>

Anche il consultorio privato familiare UCIPEM onlus di Trento, come riferito nel corso delle audizioni svolte, negli ultimi anni si trova di fronte a situazioni personali non tanto caratterizzate da povertà di tipo economico, ma da solitudine e da difficoltà di relazioni. Con specifico riferimento alle separazioni, in base ai dati raccolti da UCIPEM, esiste un'area di criticità, rappresentata dal fatto che gli uomini avvertono di più le difficoltà di natura economica, mentre il genitore che ha la cura dei figli si trova ad affrontare anche problemi di solitudine, soprattutto dal punto di vista sociale.

Una conferma all'ipotesi che vi sia una correlazione tra la situazione che si viene a creare a seguito della separazione dei genitori e la probabilità di rischio di povertà per i minori coinvolti e per i loro genitori, non solamente dal punto di vista economico, ma anche relazionale, è arrivata dall'Associazione figli per sempre.

Povertà di tipo economico, dovuta alla scarsità o alla mancanza di reddito, o alla difficoltà di coprire le spese mensili, in parte dovuta all'affitto e povertà o fragilità nei legami, corrosi dalla solitudine e dalla polverizzazione dei rapporti sono state segnalate anche dal Centro

---

<sup>5</sup> Con riferimento all'anno 2009, il consultorio ha segnalato che ai servizi del medesimo hanno potuto accedere 31.310 utenti, dei quali 26.261 italiani e 5.049 stranieri. Per quanto riguarda il genere, l'accesso ha visto una maggioranza di utilizzo da parte della popolazione femminile (4.063 maschi e 27.247 femmine). Per quanto invece attiene alle fasce d'età, quella più rappresentativa è la fascia "26-35 anni", con 11.188 utenti, seguita dalla fascia "36-50 anni", con 9.233 utenti. Avuto riguardo alle etnie degli stranieri, in ordine decrescente, risultano i rumeni, gli albanesi e i marocchini. Infine, per quanto riguarda la fonte di invio, il consultorio ha segnalato che prevalentemente si tratta di auto invii (10.451).

<sup>6</sup> Si tratta di caratteristiche condivise anche dai sindacati *CGIL* e *FelNALT* i quali hanno stigmatizzato che la disgregazione familiare sia da ritenersi come una concausa dell'insufficienza di reddito, che porta con sé l'effetto di aumentare la probabilità di ingresso nel circuito della povertà.

<sup>7</sup> Nel corso dell'audizione, il Consiglio delle autonomie locali ha segnalato tra le criticità del territorio che appaiono ricorrenti e maggiormente avvertite: l'incremento di famiglie numerose monoreddito e l'incremento di nuclei monogenitoriali frutto di separazioni, che danno luogo a situazioni di riduzione del tenore di vita, più o meno temporanee.

<sup>8</sup> Nel corso dell'audizione, l'ALFID ha segnalato che le donne mostrano una maggiore difficoltà a trovare lavoro, sia perché risultano meno qualificate sia perché devono occuparsi della cura dei figli. Nel corso del 2009, 801 persone si sono rivolte all'ALFID, di cui 597 donne e 203 uomini, coinvolgendo 1.243 figli. Da segnalare che ricorrono al sostegno offerto dall'ALFID persone che hanno perso il lavoro. Sono altresì in crescita le persone immigrate, europee ed extracomunitarie, che ricorrono al sostegno di ALFID.

aiuto alla vita.<sup>9</sup> Nel corso delle audizioni in Commissione, il centro ha evidenziato che le donne che si rivolgono ad esso, vivono situazioni in cui i legami familiari sono deboli o assenti. Nel corso degli anni, il centro ha potuto rilevare che si sono manifestati dei cambiamenti in chi accede al servizio: ci sono casi di povertà economica, di problemi di salute oppure di mancanza di una rete (donne senza un compagno, senza amici). I rappresentanti del Centro aiuto alla vita hanno affermato di seguire donne che hanno difficoltà a portare avanti la gravidanza per ragioni economiche, per mancanza di lavoro, perché non riescono a pagare l'affitto di casa; per questi casi, a loro giudizio, dovrebbero essere riservate delle strutture apposite.

### c) Sostegno al reddito familiare

A fronte delle mutate condizioni del contesto economico di questi ultimi due anni e per venire incontro ad una situazione sociale di maggiore complessità, la Provincia ha messo in campo un'importante manovra di sostegno alle imprese, ai lavoratori e alle famiglie, in modo particolare, attraverso l'implementazione della misura del reddito di garanzia. I parametri con i quali è possibile accedere a questa forma di sostegno economico, così da contenere i casi di possibile utilizzo strumentale di questa forma di sostegno,<sup>10</sup> sono i seguenti:

- indicatori di consumo,
- quota del canone di locazione,
- quota di reddito percepito,
- mancato rifiuto all'impiego.

La tabella 5.2.1. riporta alcuni dei risultati relativi alle caratteristiche delle persone richiedenti il reddito di garanzia.

*Tabella 5.2.1. – Distribuzione delle variazioni significative relative ai richiedenti.*

Lavoro	%	Numero Domande	Nuclei familiari	Numero domande	%
<i>Nessuna variazione</i>	53	2.579	<i>Presenza Minori</i>	2.955	60
<i>Inizio lavoro</i>	3	138	<i>Ultra 65 enni</i>	565	12
<i>Cessazione lavoro</i>	21	1.013	<i>Ultra 75 enni</i>	214	4
<i>Riduzione del 30% del reddito</i>	24	1.177	<i>Extracomunitario</i>	2.057	42
			<i>Single</i>	1.300	26
Icef < 0,013	%	Numero Domande			
<i>Nessuna variazione</i>	38	341			
<i>Inizio lavoro</i>	0	4			
<i>Cessazione lavoro</i>	59	528			
<i>Riduzione del 30% del reddito</i>	2	19			

Fonte: Documento unitario degli elementi forniti dalle strutture provinciali in occasione delle audizioni presso la Quarta Commissione permanente. Assessore alla salute e politiche sociali, protocollo n. 170367-2010/A032/S144 del 30 giugno 2010.

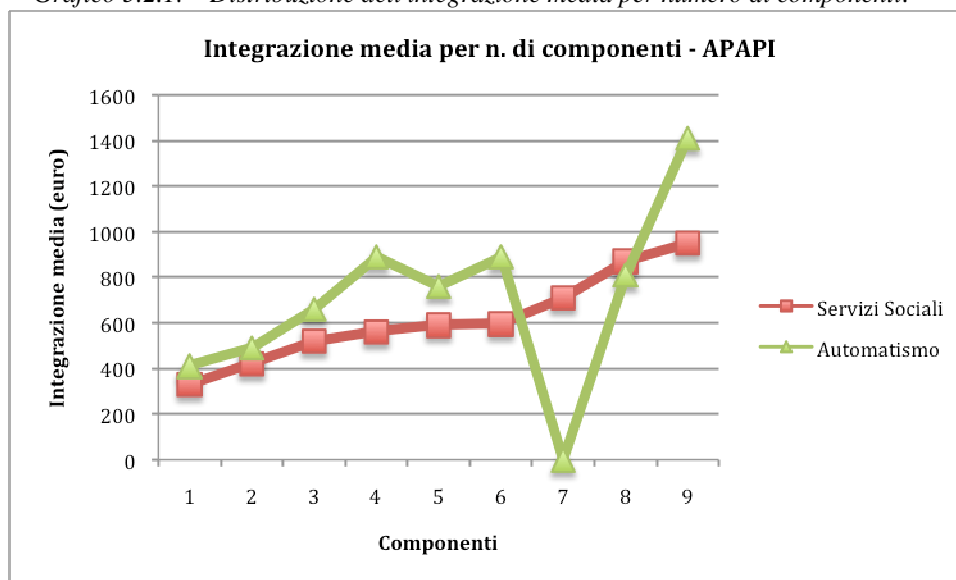
<sup>9</sup> Il Centro aiuto alla vita ha lo scopo di stare vicino alle mamme che affrontano una gravidanza inattesa, indesiderata, di proteggere la vita fin dal concepimento, di accogliere la donna nella sua interezza, senza giudicarla e seguendola durante tutta la gravidanza fino alla nascita del figlio. Nel 2009, il Centro aiuto alla vita ha seguito circa 280 casi (250 casi in medi all'anno), aiutando a portare a termine 119 gravidanze.

<sup>10</sup> Al mese di maggio 2010, sono state ritenute idonee 4.714 domande per il reddito di garanzia e 1.762 domande per l'integrazione al canone d'affitto.



Da questi dati è possibile evidenziare che il maggior numero di domande per l'ottenimento della misura di sostegno al reddito proviene da nuclei familiari nei quali è presente almeno un figlio minore, un componente extracomunitario e il lavoro non ha subito variazioni sostanziali. Inoltre, i casi in cui vi è stata la cessazione del lavoro aumentano e diventano prevalenti nella fascia ICEF < 0,013. Un ulteriore dato, presentato nel corso delle audizioni dal servizio politiche sociali e abitative, è la distribuzione dell'erogazione mensile in relazione al numero dei membri nel nucleo familiare (grafico 5.2.1.).

Grafico 5.2.1. – Distribuzione dell'integrazione media per numero di componenti.



Fonte: Documento unitario degli elementi forniti dalle strutture provinciali in occasione delle audizioni presso la Quarta Commissione permanente. Assessore alla salute e politiche sociali, protocollo n. 170367-2010/A032/S144 del 30 giugno 2010.

### 5.2.2. Il mercato del lavoro in Trentino

Nel corso delle audizioni, l'Agenzia del lavoro ha rilevato che, nel suo secondo anno, la crisi economica ha prodotto effetti negativi in forma più attenuata rispetto alle regioni limitrofe del Nord-Est o ai dati rilevabili in sede nazionale. Tuttavia, è da segnalare che detti effetti, rispetto al 2008, si sono manifestati, rispettivamente, nell'aumento delle persone in cerca di lavoro e in un forte rallentamento delle opportunità occupazionali create dal mercato.

#### a) Occupazione e disoccupazione

Il Trentino risulta un luogo in cui l'occupazione non è in crisi e dove la disoccupazione non è un fenomeno in forte ascesa. Dalla tabella 5.2.2. si può evincere come i tassi di occupazione e disoccupazione, relativi alla provincia di Trento, risultino essere in linea e del tutto rassicuranti rispetto ai contesti territoriali, ciò indicando una buona tenuta dell'economia provinciale.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> Si tratta di dati sicuramente confortanti, poiché gli occupati rilevati dall'ISTAT in provincia di Trento sono aumentati di 1.800 unità nel 2009 rispetto al 2008, di cui ben 1.700 sono da ascrivere alla componente femminile. Nel 2009, si rileva un aumento della disoccupazione dello +0,3 per cento e una leggera diminuzione dell'occupazione del -0,1 per cento, rispetto all'anno precedente. In particolare, i settori che hanno maggiormente risentito dell'effetto della contrazione economica sono stati l'agricoltura, che ha fatto registrare -4,4 per cento e il settore secondario delle costruzioni e dell'estrazione, che complessivamente ha fatto registrare

Tabella 5.2.2. – Distribuzione percentuale del tasso di occupazione e disoccupazione in comparazione.

	<b>Occupati (%)</b>	<b>Disoccupati (%)</b>
<i>Trento</i>	66,6	3,6
<i>Nord-Est</i>	65,6	4,7
<b>Italia</b>	<b>57,5</b>	<b>7,8</b>
<i>Bolzano</i>	70	2,9
<i>Tirolo</i>	74	2,9

Fonte: Documento unitario degli elementi forniti dalle strutture provinciali in occasione delle audizioni presso la Quarta Commissione permanente. Assessore alla salute e politiche sociali, protocollo n. 170367-2010/A032/S144 del 30 giugno 2010.

Dalla tabella 5.2.3. è possibile dedurre che se, da un lato, sono aumentate le persone occupate,<sup>12</sup> dall'altro, detto incremento non è stato sufficiente ad assorbire e ad ammortizzare complessivamente i nuovi ingressi nell'area del lavoro e/o a ricollocare quanti, nel frattempo, sono stati espulsi dal processo produttivo, cosicché nel 2009, si è registrata una crescita della disoccupazione.<sup>13</sup>

Questo dato è stato sottolineato nel corso delle audizioni da parte della Comunità Valsugana e Tesino, il cui territorio evidenzia la difficoltà a superare la crisi economica, soprattutto per quanto riguarda le aziende manifatturiere (Malerba, Valverde, ex Dalsasso). In particolare, si registrano problemi nel ricollocamento dei lavoratori in mobilità, specificatamente delle donne e degli ultracinquantenni.

Tabella 5.2.3. – Il mercato del lavoro in trentino, valori assoluti e percentuali. Anno 2009 confrontato con il 2008.

<b>Indici</b>	<b>2009</b>	<b>Variazione Assoluta</b>	<b>Variazione Percentuale</b>
Forza lavoro	234.400	+2.700	+1,2
Tasso attività	69,1	-	+0,1
Totale occupati	229.300	+1.800	+0,8
<i>Agricoltura</i>	8.400	-400	-4,4
<i>Secondario</i>	62.200	-100	-0,2
<i>di cui</i>	41.200	+1.600	+4,0
<i>manifatturiero</i>			
<i>di cui costruzioni</i>	20.800	-1.700	-7,8
<i>Terziario</i>	158.600	+2.400	+1,5
<i>di cui commercio</i>	30.200	+700	+2,5
Tasso di occupazione	66,6	-	-0,1
Totale assunzioni	128.384	-9.765	-7,1
Totale disoccupati	8.300	+800	+10,4
Tasso di disoccupati	3,6	-	+0,3
<i>Di cui 15-24 anni</i>	11,5	-	+2,7
<i>Di cui stranieri</i>	9,9	-	+0,7

Fonte: Documento unitario degli elementi forniti dalle strutture provinciali in occasione delle audizioni presso la Quarta Commissione permanente. Assessore alla salute e politiche sociali, protocollo n. 170367-2010/A032/S144 del 30 giugno 2010.

un calo del -7,8 per cento. Il settore terziario ha, invece, registrato un aumento del personale occupato del +1,5 per cento, rappresentato dal contributo del lavoro femminile.

<sup>12</sup> Si tratta di 1.800 unità.

<sup>13</sup> Questo aspetto è stato sottolineato dalle ACLI trentine, che nel corso delle audizioni hanno delineato un quadro in cui, a causa della crisi economica e del maggior numero di disoccupati, vi è stato un conseguente aumento delle domande di disoccupazione gestite dal patronato ACLI: nel 2009, queste sono pari a 8.356, di cui 450 potenziali invalidi e oltre 1.500 famiglie in difficoltà.

Dalla tabella 5.2.4. si rileva che la disoccupazione, in valori e per crescita, ha avuto come bersaglio principale, in primo luogo, i giovani. Tra i 15-24enni, il tasso di disoccupazione è arrivato all'11,5 per cento, in seguito ad un aumento del 2,7 per cento. Ancorché in misura minore, è comunque aumentato anche il tasso di disoccupazione dei 25-34enni, mentre nelle classi di età centrali si rileva una contrazione del tasso di disoccupazione.<sup>14</sup>

Ad ogni modo, quindi, i giovani risultano maggiormente esposti al rischio di disoccupazione, anche perché presentano un'elevata instabilità lavorativa, nonostante il dato rilevato per il Trentino sia decisamente al di sotto del dato nazionale e del Nord-Est.

*Tabella 5.2.4. – Il mercato del lavoro in Trentino, valori percentuali dei tassi di disoccupazione per cittadinanza e classe d'età. Anno 2009*

<b>Tasso disoccupazione per cittadinanza</b>	<b>(%)</b>	<b>Tasso disoccupazione per classe d'età</b>	<b>15-24 anni (%)</b>	<b>25-34 anni (%)</b>	<b>35-65 anni (%)</b>
Stranieri	9,9	Trento	11,5	4,9	3
<i>Extracomunitari</i>	10,5	Italia	25,4	-	-
<i>Comunitari</i>	8,8	Nord-Est	15,7	-	-
Italiani	2,9				

Fonte: Documento unitario degli elementi forniti dalle strutture provinciali in occasione delle audizioni presso la Quarta Commissione permanente. Assessore alla salute e politiche sociali, protocollo n. 170367-2010/A032/S144 del 30 giugno 2010.

I giovani appaiono, dunque, i meno tutelati sul mercato del lavoro, poiché ad essi non sono assicurate particolari protezioni in uscita e, attualmente, sembrano poter contare sull'ammortizzatore sociale costituito dalla famiglia.

In secondo luogo, la disoccupazione colpisce di più, in valore e per crescita, la componente immigrata della popolazione. Il tasso di disoccupazione dei cittadini stranieri è cresciuto arrivando al 9,9 per cento, mentre bisogna rilevare che quello dei residenti italiani è pari al 2,9 per cento. I cittadini stranieri, specie quelli extracomunitari, appaiono particolarmente esposti agli effetti negativi del ciclo economico. In molti casi, trattandosi di famiglie monoreddito, è evidente che la perdita del posto di lavoro, provoca l'immediata mancanza dell'unica fonte di sostentamento, portando a effetti iperbolici tradotti nella privazione del permesso di soggiorno.

#### b) Centri dell'impiego

Una fonte che consente di indagare la disoccupazione è quella relativa agli iscritti ai centri per l'impiego. A fine 2009, si registravano 3.548 iscritti disponibili in più rispetto al 2008, complessivamente appartenenti alle seguenti categorie: maschi, giovani e stranieri. Queste categorie sono quelle che maggiormente rilevano la situazione di disagio occupazionale, evidenziando un più immediato bisogno di lavoro. Le variazioni più significative si identificano:

- nell'aumento delle iscrizioni maschili del +36,6 per cento rispetto all'anno precedente, contro un +20,2 per cento delle donne;

<sup>14</sup> Nel corso delle audizioni, la Caritas Diocesana di Trento (CedAS) ha evidenziato alcune problematiche collegate al reinserimento lavorativo di questa classe d'età, in specie dei capofamiglia con 40 o 50 anni d'età.

- l'aumento dei cittadini stranieri iscritti, che sono, invero, cresciuti di 1.599 unità, contro i 1.949 di cittadinanza italiana; tuttavia, in termini di variazioni si riscontra un incremento del +45,3 per cento per i primi e un +21,0 per cento per i secondi;
- sono cresciuti i giovani iscritti: infatti, i soggetti con meno di 25 anni sono pari a 850 unità, che corrisponde ad una variazione pari a +44,2 per cento.

#### c) Cassa integrazione guadagni

Durante il 2009, anche in provincia di Trento, il ricorso a questo strumento è risultato assai più intenso che nell'anno precedente: sono state, infatti, utilizzate circa 2.500.000 ore per la cassa integrazione guadagni ordinaria (CIGO) e 600.000 ore per la cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS), evidenziando che il settore più colpito è quello meccanico, con il 63 per cento delle ore totali utilizzate. Tuttavia, se si confrontano i dati a livello territoriale, si nota che il ricorso alla cassa integrazione guadagni, sia essa CIGO o CIGS, è stata pari al +477,7 per cento in Trentino e +480,7 per cento nel Nord-Est.

#### d) Iscritti alle liste di mobilità

La crisi ha contribuito anche a far registrare l'aumento dei soggetti che, a seguito della perdita del lavoro, si sono iscritti alle liste di mobilità. A fine 2009, si contavano 3.939 iscritti, con un 35 per cento in più rispetto all'anno precedente, la cui maggioranza (circa i tre quarti del totale degli iscritti), appartiene alla piccola impresa.

### 5.2.3. Emarginazione ed esclusione sociale

Esclusione e marginalità sociale rappresentano una categoria di riferimento che ricomprende oggi il disagio più complesso tra le povertà emerse nel corso delle audizioni. Le persone che sono in stato di emarginazione o senza fissa dimora mostrano forme di disagio spesso legate alle seguenti tipologie di problematiche ovvero categorie di popolazione: alcoolismo, disturbi mentali, ex-carcerati, tossicodipendenti, separati/divorziati in momentanea situazione di bisogno e persone senza casa in condizione di fragilità e vulnerabilità.<sup>15</sup>

Secondo quanto emerso nel corso dell'audizione del Comune di Trento, le principali caratteristiche delle persone senza fissa dimora, verso cui intervengono prioritariamente i servizi, sono così sintetizzabili:

- assenza di dimora adatta e stabile,
- precarie condizioni materiali di esistenza,
- presenza contemporanea di più bisogni/problemi,
- assenza di un'adeguata rete formale ed informale di sostegno,
- presunta assenza di possibilità di cambiamento soggettivo in tempi brevi.

Di particolare rilievo è il tema della multi-problematicità in cui versano alcuni casi definiti al "limite". Secondo quanto evidenziato dal dipartimento di psichiatria e dal servizio di alcolologia dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari, i casi in oggetto riguardano particolarmente le situazioni di disagio estremo, che non sempre dipendono da problemi economici, ma spesso

<sup>15</sup> Al riguardo, il servizio politiche sociali e abitative ha evidenziato che il fenomeno dell'emarginazione è presente in modo particolare, ancorché con numeri contenuti, nelle città di Trento e Rovereto, (rispetto a quanto è dato registrare in periferia), ove, per rispondere al problema specifico dei "senza dimora", sono stati attivati i servizi di accoglienza notturna e diurna.

da problemi relazionali.<sup>16</sup> I casi più problematici riguardano i senza fissa dimora con disagio psichico e che, allo stesso tempo, abusano di sostanze alcoliche.<sup>17</sup>

Ancorché i numeri di questo fenomeno in provincia di Trento siano relativamente contenuti, la comunità civile è in grado di esprimere una cultura dell'accoglienza e della solidarietà anche in questi settori di nuove povertà. Infatti, unitamente ai servizi pubblici socio-assistenziali, numerose sono le realtà associative e cooperative che operano, a vario titolo, con chi si trova in queste condizioni, mettendo a loro disposizione servizi e assistenza e della cui esperienza brevemente si intende qui dare conto.

#### a) Dormitori e accoglienza

Nel corso delle audizioni, la Fondazione comunità solidale e il servizio politiche sociali e abitative hanno evidenziato, in specie per le città di Trento e di Rovereto, la presenza di strutture di accoglienza, sia maschile sia femminile.<sup>18</sup>

Nel corso del 2009, considerando i centri di accoglienza aperti tutto l'anno, si rilevano questi dati:

*Tabella 5.2.5. – Numero delle accoglienze notturne, specificate per genere e zona.*

Zona	Uomini			Donne		
	Persone accolte	di cui nuove	Con progetto individualizzato	Numero accessi	di cui nuovi	Con progetto individualizzato
Trento	864	490	126	501	215	31
Rovereto	316	15	n.p.	n.p.	n.p.	n.p.
Totale	1180	505	126	501	215	31

Fonte: Documento unitario degli elementi forniti dalle strutture provinciali in occasione delle audizioni presso la Quarta Commissione permanente. Assessore alla salute e politiche sociali, protocollo n. 170367-2010/A032/S144 del 30 giugno 2010.

#### b) Servizio mensa e pacchi viveri

Nel corso del 2009, nella mensa gestita dalla cooperativa Punto d'Incontro di Trento, nei 311 giorni di apertura della mensa, sono stati erogati 54.501 pasti.<sup>19</sup> Il trend in crescita delle

<sup>16</sup> Come si è avuto modo di ribadire in più parti nel presente report, la rottura dei legami all'interno dei nuclei familiari e l'estremizzazione dei rapporti causano situazioni di isolamento, di solitudine e, conseguentemente, di emarginazione sociale.

<sup>17</sup> Sulla stessa "lunghezza d'onda" si colloca il servizio per le tossicodipendenze (SerT), che ha sottolineato come la maggior parte degli utenti del servizio presenti un funzionamento psichico definito "al limite", con un quadro psicopatologico che li espone a vulnerabilità rispetto alle fasi di criticità della vita, potendo perdere temporaneamente il proprio equilibrio, manifestare problemi di integrazione sociale e presentare frequenti ricadute nell'uso di sostanze stupefacenti e, in ultima analisi, quindi, rientrare nei servizi per ristabilire l'equilibrio precedentemente sperimentato. Nella categoria dei disagi emergenti, deve essere collocato anche il fenomeno del gioco d'azzardo patologico (slot machine, poker on line), che in genere interessa soggetti tra i 35 e i 45 anni con famiglia, a favore dei quali si attivano interventi residenziali per contenere l'impulso al gioco, definito dagli esperti "ludopatia". Anche la Comunità della Valsugana e Tesino rileva, nel corso delle audizioni, come il fenomeno del gioco d'azzardo con slot machine sia in aumento nel proprio territorio.

<sup>18</sup> Nella città di Trento, sono presenti cinque strutture per l'accoglienza maschile in dormitorio, segnatamente, Casa accoglienza "Bonomelli", Casa "Briamasco", ex-casa del Clero, Casa Belvedere Ravina e Dormitorio "Pinocchio", per un totale di 129 posti letto per il periodo invernale e 55 posti disponibili lungo tutto l'anno. L'accoglienza a favore delle donne in difficoltà è assicurata dalle seguenti realtà organizzate del terzo settore: ACISIF - Casa della giovane; Cooperativa Punto d'Approdo di Rovereto, la quale è in grado di offrire accoglienza presso la struttura "Casa Fiordaliso" (9 donne con figli), la Comunità Punto d'Approdo (18 persone), il Progetto LLambina (4 ragazze) e il Laboratorio per i prerequisiti lavorativi per adulti (10 persone).

<sup>19</sup> Le persone possono accedere al servizio mensa contando su tre turni di distribuzione, atteso che la sala accoglie 60 persone: conseguentemente, si può dedurre che, in media, giornalmente, sono serviti 175 pasti. Il servizio mensa è stato utilizzato da 1.473 persone, di cui 702 nuovi utenti, con una media di 37 pasti all'anno per soggetto. La cooperativa ha riscontrato, rispetto al 2008, un aumento di circa il 15 per cento nella somministrazione dei pasti, corrispondente al numero di circa 7.400 pasti annui in più rispetto al 2008.

persone che si rivolgono alle strutture del terzo settore per la somministrazione di pasti è stato confermato anche dalla Mensa della Provvidenza, direttamente gestita dai Frati Cappuccini di Santa Croce alla Spalliera.<sup>20</sup> Il forte aumento delle richieste di pasti è riscontrato anche nella distribuzione dei pacchi viveri effettuata dalla Caritas Diocesana di Trento (CedAS)<sup>21</sup> e dall'incremento delle attività della Fondazione Banco alimentare del Trentino Alto Adige.<sup>22</sup>

#### c) "Etichettamento" dell'esclusione

Nella definizione di povertà estrema si ricomprendono altresì quei soggetti portatori di un disagio complesso ed esclusi dalle reti assistenziali e sociali convenzionali, che spesso sono già in condizioni di esclusione sociale, a causa dell'etichettamento che queste ricevono a livello sociale. Queste persone sono, spesso, associate ai "senza fissa dimora",<sup>23</sup> ai carcerati e agli ex-carcerati.<sup>24</sup> Infine, per quanto attiene alla prostituzione, l'Associazione LILA Trentino Onlus – Lega italiana per la lotta contro l'Aids, ha reso noto che il fenomeno risulta in leggero aumento, in specie per quanto riguarda le lavoratrici in appartamento di nazionalità italiana, circostanza che spesso è indice di una necessità economica, dovuta alla precarietà o all'assenza di reddito.

#### 5.2.4. *Immigrazione e sicurezza*

I dati relativi alla popolazione straniera presente in Trentino sono rilevati nel rapporto annuale "L'immigrazione in Trentino. Rapporto annuale 2009", reso noto dal servizio politiche sociali e abitative. Attraverso questo strumento, si sono analizzate le seguenti sette aree di seguito riportate in sintesi.

Ricongiungimenti familiari: si tratta di un fenomeno in aumento, riconducibile, in specie, a tre gruppi nazionali: albanesi, moldavi e marocchini. Le domande per il ricongiungimento sono state 1.200 e riguardano le mogli, i mariti, i figli e i genitori anziani.

Mercato del lavoro: in Trentino, nel 2008, l'ISTAT ha rilevato che l'occupazione straniera può essere stimata in 18.000 unità, con un incremento di 2.000 unità rispetto all'anno precedente (+12,4 per cento).<sup>25</sup> L'ISTAT rileva che la popolazione straniera è occupata per il 64,4 per cento e disoccupata per il 9,1 per cento, segnalando, pertanto, un trend molto simile alla

---

<sup>20</sup> La Mensa della Provvidenza ha offerto servizio mensa nel 2009 per un numero variabile tra 120 e 198 persone al giorno per la cena. Complessivamente, sono stati erogati 45.007 pasti, con una media giornaliera di 130 pasti/giorno, facendo registrare un aumento di circa il 5 per cento nella somministrazione dei pasti, corrispondente a poco meno di 2.000 pasti in più rispetto al 2008.

<sup>21</sup> Si è evidenziato un aumento del 50 per cento nei primi sei mesi del 2010.

<sup>22</sup> Per la provincia di Trento, nei primi sei mesi del 2010, la fondazione ha distribuito pacchi viveri a un totale di 23 associazioni, per complessivi 4.275 assistiti, con una media di alimenti di 31,60 kg per assistito. Negli ultimi due anni, il dato degli assistiti è andato aumentando: si è passati dai 3.044 assistiti del 2008 ai 3.852 nel 2009, con un aumento del 27 per cento.

<sup>23</sup> Nel 2009, gli operatori dell'unità di strada della Fondazione comunità solidale hanno incontrato in strada 601 persone: si tratta di un numero sicuramente superiore rispetto ai contatti degli anni precedenti, tenuto conto che il numero deve essere inteso per difetto rispetto al totale delle persone che vivono in condizione di senza dimora nella città di Trento. In prevalenza, si tratta di uomini (circa il 90 per cento, ovvero 538 contatti nel 2009). In generale, per quanto riguarda la provenienza geografica, poco più della metà degli incontri avviene con persone provenienti dall'Africa, un quarto sono residenti italiani e poco meno di un sesto provengono dai paesi comunitari dell'Europa.

<sup>24</sup> Al riguardo, l'Associazione provinciale aiuto sociale (APAS) ha evidenziato che le problematiche più evidenti nell'assistenza a questa particolare tipologia di soggetti riguardano situazioni di emarginazione cronica, problemi familiari, psicologici, di tossicodipendenza, di bassa scolarizzazione, di difficoltà a trovare un lavoro, anche a causa dell'età (l'età media è di 40 anni), nonché una casa.

<sup>25</sup> L'andamento è stato confermato anche dall'Associazione trentina accoglienza stranieri (ATAS): nel 2009, l'ATAS ha registrato 1.663 accessi ai quattro sportelli informativi, con un aumento di circa il 121 per cento rispetto al 2008 (752 accessi). Si tratta di accessi che riguardano prevalentemente coloro che sono alla ricerca di un lavoro (il 25 per cento del totale), tra i quali si nota un aumento di chi accede con una qualifica lavorativa di medio livello.

popolazione trentina. La popolazione straniera maggiormente presente nel mercato del lavoro riguarda i seguenti Paesi di provenienza: Romania, Polonia e Albania. Il lavoro è segmentato in base al genere, poiché si rileva una maggior presenza di uomini nel settore delle costruzioni, nell'industria di trasformazione e nei trasporti. Le donne sono maggiormente inquadrare come badanti o, più in generale, svolgono attività di servizio sanitario-assistenziale (alla persona, nella sanità, nelle imprese di pulizie, nel settore alberghiero). La dinamicità del lavoro è rappresentata dalle assunzioni: si nota un calo delle stesse di -0,4 per cento, dovuto ad una certa stabilizzazione del mercato, dato che sembra confermare l'assunto secondo il quale gli italiani non vengono sostituiti dagli stranieri nello svolgimento delle mansioni. Il settore che ha visto il maggior numero di assunzioni rimane quello dell'agricoltura (+30 per cento), spesso con contratti stagionali, mentre vi è stata una flessione nel settore dell'industria (-16 per cento). Simili andamenti si possono avvertire nel mercato delle assunzioni, nella ricerca di un lavoro e nei licenziamenti, rilevando un'identica distribuzione dei dati percentuali sia per la popolazione straniera sia per quella italiana.

Scuola: si rileva una crescita marcata nella presenza di studenti stranieri: dai 1.355 iscritti dell'anno scolastico 1998/99 si è passati a 7.876 iscritti nell'anno scolastico 2008/09, oramai il 9,8 per cento della popolazione scolastica totale.<sup>26</sup> I valori raggiunti dall'incidenza straniera in provincia si confermano al di sopra della media nazionale e prossimi a quelli di altri contesti del Nord-Est. La popolazione studentesca straniera negli anni si è andata equi-distribuendo nei diversi livelli di formazione, livellandosi entro il 20-35 per cento, per ogni ordine e grado.

Casa: in generale, la domanda di alloggio degli immigrati è ormai poco distante, in valore assoluto, da quella della generalità della popolazione. I dati del 2008 rilevano come la domanda degli stranieri ha una distribuzione territoriale del tutto analoga alla generalità dei cittadini, distribuendosi in maniera più elevata (90 per cento delle domande) a Trento, Rovereto con i rispettivi comprensori, Alta Valsugana, Alto Garda e Ledro.

Salute: i dati del sistema sanitario provinciale rilevano una presenza di poco più di 44.000 stranieri iscritti con una maggior presenza di soggetti provenienti da: Romania, Albania e Marocco. Nell'accesso al sistema sanitario, in termini generali, si può rilevare un incremento del +15 per cento per gli uomini e +5 per cento per le donne, dovuto all'aumento in termini assoluti della popolazione straniera. Gli accessi che riguardano le donne sono riconducibili alla maternità, mentre per gli uomini sono riconducibili a traumi, avvelenamenti e malattie d'apparato. Sebbene i dati suggeriscano una certa convergenza tra i percorsi sanitari degli immigrati e degli autoctoni, vi è un dato sensibile di vulnerabilità socio-sanitaria, identificabile, in particolare, con l'aumento dell'incidenza dell'interruzione volontaria di gravidanza.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Da notare che, negli ultimi anni, tuttavia, la crescita percentuale della presenza straniera testimonia un certo assestamento, poiché, a fronte di un incremento medio del 15 per cento annuo, nell'ultima rilevazione, il trend di crescita si è ridimensionato attorno al 7,9 per cento. Per quanto attiene alla provenienza degli studenti stranieri, essi in prevalenza sono albanesi, marocchini e rumeni. Gran parte delle domande è riconducibile a richieste di contributo integrativo su alloggio privato. In argomento, nel corso delle audizioni l'Associazione trentina accoglienza stranieri (ATAS) ha reso noto che, nel periodo ottobre 2008 - giugno 2010, 110 nuclei familiari hanno presentato all'associazione la domanda di alloggio per difficoltà legate al canone o al reddito. La composizione media dei nuclei richiedenti è di 3,9 persone; il canone medio è di 460 euro e, per la prima volta, si rileva l'accesso anche di nuclei monogenitoriali.

<sup>27</sup> Il numero di aborti riconducibili alle donne straniere appare stabile dal 2005 in poi, ma la sua incidenza sul totale delle interruzioni volontarie di gravidanza nella provincia di Trento si è fatta sempre più elevata, sino a toccare, nel 2008, il 34 per cento. Nel 2008, il totale di interruzioni volontarie di gravidanza è stato di 1.146, di cui: 775 da donne italiane (incidenza 65,9 per cento) e 391 da donne straniere (incidenza 34,1 per cento). Fonte: Osservatorio epidemiologico - APSS.

Reddito di garanzia: per questa misura, che consiste in un'erogazione monetaria ad integrazione della condizione economica del nucleo familiare, al mese di maggio 2010, sono state trasmesse 4.907 domande (4.714 idonee), di cui il 42 per cento da nuclei familiari con richiedente extracomunitario. Il 97,5 per cento riguarda un intervento a prima erogazione automatica e le principali cittadinanze richiedenti sono riferibili a quelle marocchina, albanese e tunisina.

Dati della Questura: nei primi cinque mesi del 2010, sono stati rilasciati 276 (4,6 per cento del totale dei titoli consegnati) permessi per attesa occupazione, su un totale di 5.977. Il dato vede un aumento, rispetto allo stesso periodo del 2009, dell'incidenza sul totale pari all'1,7 per cento.<sup>28</sup>

Per quanto concerne il supporto e il coordinamento degli interventi in materia di sicurezza, sono stati sentiti nelle audizioni i comandanti dei Corpi di polizia locale di diverse aree del territorio trentino. Questi hanno fatto emergere una buona qualità della risposta operativa della polizia locale verso le persone che versano in condizione di povertà o di emarginazione sociale. L'azione svolta dalla polizia locale assolve ad una funzione di pronto intervento di fondamentale importanza per la successiva risposta che viene fornita dai servizi sociali dei comuni o delle comunità. Sono generalmente tre i principali tipi di interventi della polizia locale, svolti su famiglie o persone che vivono in situazioni precarie:

- interventi negli alloggi, unitamente ai vigili del fuoco per la messa in sicurezza dei luoghi, in quanto inadeguati e non idonei all'abitazione ovvero a seguito di segnalazione del vicinato;
- interventi verso le persone che vengono intercettate nei parchi, giardini, ripari di fortuna, ovvero che chiedono l'elemosina; queste vengono accompagnate, con il supporto dei servizi sociali, in strutture idonee gestite da organizzazioni assistenziali;
- interventi volti a garantire la consumazione dei pasti presso le mense gestite da volontari o religiosi.

La maggior parte degli interventi vengono attuati nei Comuni di Trento e Rovereto, mentre, nei comuni di medio - piccole dimensioni si rileva una forte funzione preventiva svolta dal controllo sociale degli abitanti, per cui l'attività della polizia è ridotta.

Il tema della sicurezza è stato altresì al centro dell'audizione svolta dal Centro interuniversitario Transcrime, il quale si occupa principalmente di condurre studi e ricerche sui comportamenti devianti e criminali e fornisce e predispone per la Provincia i profili di sicurezza nel Trentino (fotografie dei livelli di sicurezza nei diversi comprensori). Le ricerche effettuate dal Centro interuniversitario Transcrime (Infosicurezza 5 del 2007 e Infosicurezza 6 del 2008) consentono di evidenziare che le componenti di criticità, rilevabili attraverso le variazioni tra il 2001 e il 2008, sono le seguenti:

- l'aumento della popolazione anziana (+15,1 per cento),
- la rapida crescita della popolazione straniera (+160,7 per cento),
- il forte aumento del tasso dei divorziati (+50,9 per cento),
- la rapida crescita degli iscritti alle liste di mobilità (+65,5 per cento).

---

<sup>28</sup> Non sono disponibili ulteriori dati sui permessi non rinnovati.



Si aggiunga a quanto sopra evidenziato che:

- i livelli di criminalità sono stabili,
- il numero dei suicidi è in diminuzione,
- il tasso di istruzione è in costante crescita,
- vi è una progressiva riduzione della distanza tra il centro e la periferia.

Il Centro interuniversitario Transcrime sottolinea che il quadro complessivo fa emergere un sistema che ancora riesce a tenere il passo dei cambiamenti sociali e culturali del territorio, garantendo nel complesso una tenuta della coesione sociale e dei livelli di benessere della collettività. Le reti di supporto formali e informali sembrano in provincia essere in grado di ammortizzare, nel breve e nel medio periodo, buona parte del disagio derivante dall'aumento temporaneo dei livelli di povertà, limitando peraltro anche le forme di esclusione sociale. Si ha, quindi, che la relazione che porta a immaginare la criminalità strettamente correlata a persone in condizioni di povertà non corrisponde pienamente al vero e non è necessariamente soddisfatta.

### **5.3. Analisi e livelli interpretativi**

Nel paragrafo precedente, si è potuto dare conto della situazione relativa alla povertà e all'esclusione sociale, così come "interpretata" nell'azione e negli interventi dei soggetti istituzionali e delle organizzazioni del terzo settore che hanno partecipato alle audizioni della Quarta Commissione permanente. Le risultanze degli incontri possono essere ora sottoposte ad una sistematizzazione di carattere aggregativo, che permetta di approfondire il tema della povertà e dell'esclusione sociale, individuando, all'uopo, due livelli distinti di analisi, segnatamente:

1. analisi quantitativa, basata su dati statistici rilevati da istituti provinciali e nazionali di indagine statistica, economica e sociale;
  2. analisi qualitativa, espressione della realtà economica e sociale, emersa durante le audizioni dei diversi soggetti del terzo settore (associazioni, cooperative e fondazioni) oltre che dal mondo politico.
1. Per quanto attiene al livello di analisi quantitativa, si possono individuare le seguenti declinazioni del concetto di "povertà":
    - a) Povertà economica - monetaria: essa è individuabile attraverso l'analisi dei dati elaborati dall'OPES, tratti dall'"Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie trentine", condotta dal 2004 ad oggi, che individua le stime sulla povertà a partire dai dati riguardanti il reddito.
    - b) Povertà relativa - deprivazione: essa è individuabile attraverso i dati elaborati dal servizio statistica della Provincia di Trento e tratti dall'"Indagine sui consumi delle famiglie" e dall'IRVAPP (Istituto per la ricerca valutativa delle politiche pubbliche - Fondazione Bruno Kessler), in specie dall'"Indagine sui comportamenti di consumo e sul lavoro nelle famiglie trentine", che individua le stime della povertà a partire dai

dati sui consumi. Inoltre, vengono menzionati alcuni dati di deprivazione in provincia di Trento, rilevati seguendo la linea delle indagini Eu-Silc di Eurostat.<sup>29</sup>

2. Per quanto attiene, invece, al secondo livello di indagine, ossia quello qualitativo, la povertà risulta "disaggregata" in a) povertà relazionale e b) povertà estrema.
  - a) Povertà relazionale: si tratta di una tipologia di povertà in cui non rileva solamente la condizione collegata alla deprivazione materiale, ma nell'ambito della quale si deve individuare anche l'assenza di una rete relazionale e di supporto alla persona, circostanza a causa della quale la persona esprime il disagio e la solitudine per la mancanza di un capitale psico-sociale.<sup>30</sup>
  - b) Povertà estrema - borderline: questo tipo di povertà esprime diversi fattori di criticità ed esclusione, concatenati l'uno all'altro, permettendo di individuare coloro che sono in una condizione di grave emarginazione e deprivazione, sia sotto il profilo materiale sia relazionale, portatori di un disagio complesso e dinamico. Questo tipo di condizione, definita borderline o homelessness, rappresenta uno dei più degradanti esempi di povertà ed esclusione sociale che si verifica anche in una società benestante come quella europea.<sup>31</sup>

### 5.3.1. Livello quantitativo

Come sopra richiamato, si tratta del livello di analisi volto a considerare i concetti di povertà monetaria e di deprivazione.

#### a) Povertà economica - monetaria

Da alcuni anni a questa parte, in Trentino, si è manifestata l'esigenza di disporre di una base informativa, che consenta di delineare un quadro sistematico e completo concernente le condizioni di vita degli individui e delle famiglie che risiedono in provincia. Da questa esigenza, hanno preso le mosse le rilevazioni e la analisi condotte dall'OPES e dal servizio statistica della Provincia di Trento, che hanno progettato e realizzato un'"Indagine sulle famiglie trentine". Si tratta di un'indagine campionaria che è ripetuta annualmente, al fine di esaminare gli eventi e gli episodi più significativi dei corsi di vita di coloro che risiedono nella provincia di Trento e di poter valutare in che misura si modifica nel tempo il loro livello di benessere.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Il progetto EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions, regolamento del Parlamento europeo, n. 1177/2003) costituisce una delle principali fonti di dati per i rapporti periodici dell'Unione europea sulla situazione sociale e sulla diffusione della povertà nei paesi membri. Il core informativo di EU-SILC è essenzialmente incentrato attorno alle tematiche del reddito e dell'esclusione sociale. Il progetto è ispirato da un approccio multidimensionale al problema della povertà, con una particolare attenzione agli aspetti di deprivazione materiale.

<sup>30</sup> L'individuazione di questa categoria di soggetti è stata resa possibile a seguito delle audizioni delle organizzazioni del terzo settore che operano maggiormente nel contesto dell'aiuto sociale.

<sup>31</sup> Anche in questo caso, l'individuazione di questa categoria sociale è stata rilevata dalle associazioni, fondazioni e cooperative del terzo settore, che offrono servizi di bassa soglia.

<sup>32</sup> L'ammontare delle famiglie interpellate nelle rilevazioni ha raggiunto la considerevole cifra di 3.500 unità (circa 8.000 individui). Al riguardo, giova ricordare che il campione ISTAT utilizzato annualmente per effettuare l'"indagine sui consumi" si attesta attorno alle 500-600 unità.

Le principali aree indagate sono le seguenti:

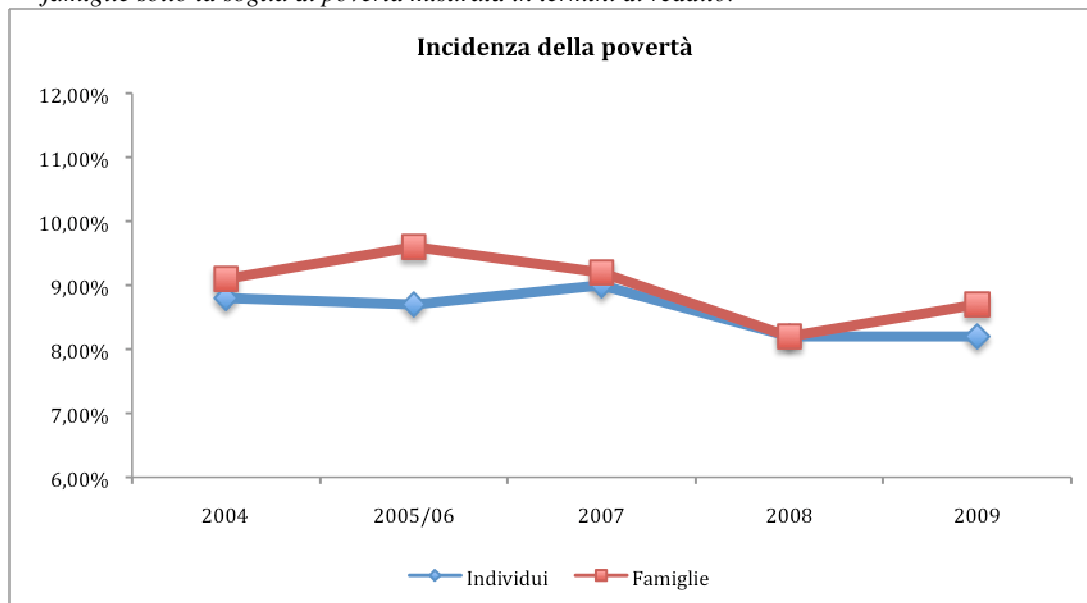
- la struttura familiare,
- la cittadinanza,
- le condizioni di vita,
- la vita matrimoniale,
- l'accesso ai servizi sociali,
- la mobilità sociale,
- la partecipazione al sistema scolastico e al mercato del lavoro,
- il reddito percepito ed i rapporti con la società, dedicando una particolare attenzione allo spirito imprenditoriale.

Il fatto di poter disporre di informazioni riguardanti il reddito di coloro che risiedono in provincia di Trento garantisce due vantaggi. In primo luogo, ciò consente di adottare una metodologia di analisi coerente con gli standard europei. A differenza dell'ISTAT, l'Eurostat misura, infatti, il tasso di povertà basandosi su dati concernenti il reddito a disposizione delle famiglie piuttosto che su quanto esse spendono a fini di consumo. In secondo luogo, l'adozione di una prospettiva fondata sui redditi, anziché sui consumi, consente di porsi in un'ottica più "severa" e rigorosa nella misurazione del fenomeno della povertà.

La stima degli individui e delle famiglie poveri presenti nella provincia di Trento è stata realizzata applicando ai redditi dichiarati al momento dell'intervista la metodologia utilizzata anche in sede Eurostat. Il reddito percepito da ciascuna famiglia è stato ponderato in modo tale da tenere conto delle economie di scala che si realizzano all'interno dei nuclei domestici. Ciascun reddito familiare è stato perciò diviso per un coefficiente di equivalenza calcolato utilizzando la scala OCSE modificata, la quale tiene conto del numero dei membri di ciascuna famiglia e della loro età. Così facendo si ottiene quello che in gergo tecnico è chiamato "reddito equivalente".

Il passo successivo è consistito nel calcolo della soglia di povertà, inteso quale valore di reddito al di sotto del quale una famiglia o un individuo sono considerati poveri. Eurostat fissa la linea di demarcazione al 60 per cento della mediana della distribuzione del reddito equivalente, mentre è consuetudine diffusa nella maggior parte dei Paesi europei stabilire la soglia al 50 per cento della suddetta mediana, secondo la scala OCSE modificata. Applicando questa ultima metodologia si è, quindi, calcolata la percentuale di individui poveri in Trentino.

Grafico 5.3.1 – Variazioni nel tempo in Trentino, dell'incidenza degli individui e delle famiglie sotto la soglia di povertà misurata in termini di reddito.



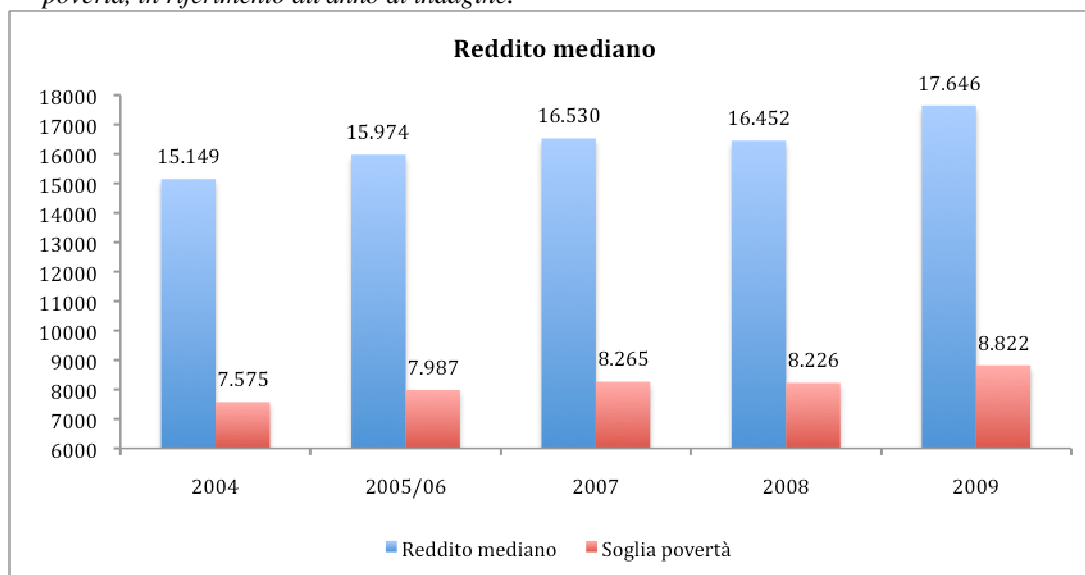
Fonte: Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie trentine (2004-2009), Osservatorio permanente per l'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale (OPES) e servizio statistica della Provincia di Trento.

Italia, 2008: individui poveri 12,6 per cento famiglie povere 10,6 per cento (Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, 2008).

A dispetto della negativa congiuntura economica, i dati rilevati consentono di affermare che in provincia di Trento la percentuale di individui poveri, ovvero la quota di persone, in rapporto alla popolazione totale, con reddito familiare equivalente inferiore al 50 per cento della mediana della distribuzione di tali redditi, risulta essere sostanzialmente stabile, passando dall'8,8 per cento del 2004 all'8,2 per cento del 2009. Complessivamente nel 2009 risultano poveri circa 43.000 individui.

Passando al tasso di povertà familiare, che individua le famiglie povere intese come il numero di nuclei in cui vivono soggetti indigenti, si può dire che, sempre nel 2009, esso (8,7 per cento) non si è scostato di molto da quello individuale. Ne deriva che poco più di 17.000 famiglie si trovano in condizioni di povertà derivanti da o collegabili a carenza di reddito.

Grafico 5.3.2 – Variazioni nel tempo in Trentino, del reddito mediano e della soglia di povertà, in riferimento all'anno di indagine.



Fonte: Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie trentine (2004-2009), Osservatorio permanente per l'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale (OPES) e servizio statistica della Provincia di Trento.

Tabella 5.2.6. – Variazioni nel tempo in Trentino, del reddito mediano, dell'indice di Gini e del numero di individui e di famiglie povere.

	Indagine 2004 Redditi 2003	Indagine 2005/06 Redditi 2004	Indagine 2007 Redditi 2005	Indagine 2008 Redditi 2006	Indagine 2009 Redditi 2007
Reddito mediano	15.149	15.974	16.530	16.452	17.646
Soglia di povertà	7.575	7.987	8.265	8.226	8.822
Numero individui poveri	43.629	43.527	45.372	42.183	42.532
Numero famiglie povere	17.869	19.169	18.732	17.420	17.066
Indice di Gini	0,301	0,288	0,286	0,284	0,270

Fonte: Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie trentine (2004-2009), Osservatorio permanente per l'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale (OPES) e servizio statistica della Provincia di Trento.

Italia, 2008: reddito mediano 13.452 Indice di Gini 0,329 (Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, 2008)

Si intende segnalare che la stabilità dei tassi di povertà monetaria si è accompagnata a una crescita tendenziale del reddito mediano: da 15.149 euro registrato nel 2004, si passa a 17.646 euro nel 2009.

Inoltre, i valori percentuali e i tassi reddituali delle soglie di povertà del Trentino si sono costantemente mantenute, rispettivamente, superiori e inferiori a quelle nazionali.<sup>33</sup>

Com'è stato rilevato, il fenomeno povertà non assume dimensioni allarmanti in provincia di Trento. Ciò nonostante, sembra importante puntualizzare alcuni degli attributi attorno ai quali

<sup>33</sup> Nel 2008, gli italiani con reddito equivalente inferiore alla soglia di povertà (6.726 euro) erano il 12,6 per cento, mentre le famiglie povere rappresentavano il 10,6 per cento del totale.

si addensano le persone e le famiglie povere. L'analisi compiuta da OPES ha consentito di rilevare, attraverso alcune caratteristiche socio-demografiche, la probabilità e il rischio dei soggetti di entrare nel circuito della povertà.

Tabella 5.2.7 – Probabilità degli individui maggiorenni di essere poveri secondo alcune caratteristiche socio-demografiche. (N=4120)

	<b>Probabilità di essere poveri</b>
<b>Genere</b>	
<i>Maschio</i>	0,05
<i>Femmina</i>	0,09
<b>Classe d'età</b>	
<i>18-24 anni</i>	0,11
<i>25-64 anni</i>	0,06
<i>Over 65</i>	0,11
<b>Cittadinanza</b>	
<i>Italiana</i>	0,071
<i>Straniera</i>	0,40
<b>Titolo di studio</b>	
<i>Licenza elementare</i>	0,131
<i>Licenza media</i>	0,091
<i>Diploma</i>	0,059
<i>Laurea o più</i>	0,016
<b>Condizione occupazionale</b>	
<i>Occupati</i>	0,042
<i>Disoccupati</i>	0,23
<i>Inattivi</i>	0,107
<b>Tipo di famiglia</b>	
<i>Singoli</i>	0,165
<i>Coppia senza figli</i>	0,062
<i>Coppia con figli</i>	0,062
<i>Monogenitori</i>	0,114
<b>Dimensione famiglia</b>	
<i>1 componente</i>	0,165
<i>2 componenti</i>	0,061
<i>3 componenti</i>	0,043
<i>4 componenti</i>	0,059
<i>5 componenti</i>	0,119
<i>6 componenti</i>	0,335

Fonte: Indagine sulle condizioni di vita delle famiglie trentine (2008), Osservatorio permanente per l'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale (OPES) e servizio statistica della Provincia di Trento.

I dati della tabella 5.2.7, frutto di una regressione logistica binomiale, basata su un indice dicotomico calcolato sulla scorta della soglia di povertà, individuano la probabilità per i maggiorenni di essere poveri, ricorrendo talune caratteristiche socio-demografiche. Innanzitutto, si rileva che i maggiori indici di probabilità di essere poveri sono riscontrati e si concentrano, a parità di altre condizioni, nelle seguenti categorie:

- nelle donne (per le quali si registra una possibilità doppia rispetto agli uomini),
- negli stranieri (cinque volte più degli italiani),
- per i giovani e gli anziani (pressoché il doppio rispetto agli adulti),

evidenziando che, a prescindere dalla condizione occupazionale, dal livello di scolarizzazione, dallo stato civile e dal luogo di residenza, la probabilità di ricadere al di sotto della soglia di povertà in relazione all'età degli individui è descrivibile con una curva avente una forma a U. Ciò significa che il rischio è elevato in età giovanile, scema durante la fase centrale della vita, per poi aumentare durante la vecchiaia.

Si evince, altresì, che a titoli di studio bassi si registra una maggiore probabilità di essere poveri rispetto a quanto avviene in presenza di titoli di studio più elevati, peraltro, in maniera quasi proporzionale. Inoltre, risulta essere particolarmente elevato il rischio povertà per i disoccupati e gli inattivi, per le tipologie familiari dei singoli e di monogenitori. Infine, il rischio in parola cresce all'aumentare del numero dei componenti del nucleo familiare, facendo rilevare indici particolarmente elevati per le famiglie numerose.

Passando all'analisi della persistenza della povertà, dai risultati si evince che circa il 15,4 per cento del campione ha vissuto almeno un episodio di povertà tra il 2004 e il 2009. La metà di questi episodi, circa il 6,3 per cento, è risultato povero solo una volta, mentre, appena l'1,5 per cento si può dire persistentemente povero, poiché ha percepito in tutti gli anni un reddito inferiore al 50 per cento del reddito mediano equivalente.

Una successiva misura d'analisi per definire la povertà economica è costituita dalle disuguaglianze nella distribuzione dei redditi.<sup>34</sup> L'indice utilizzato è quello di Gini che consente di stimare l'intensità della disuguaglianza dei redditi. L'interesse per questo indice è costituito dal fatto che la stabilità dei tassi di povertà e la crescita del valore di soglia di quest'ultima procedono di pari passo con un declino delle disuguaglianze nella complessiva distribuzione dei redditi.

Anche l'indice di Gini, rilevato nella tabella 5.2.6 (riportata a pagina 37) identifica una leggera riduzione dell'intensità della disuguaglianza dei redditi nell'arco temporale 2004-2009, delineando una situazione meno grave rispetto a quanto si verifica a livello nazionale (il valore per la popolazione trentina è 0,27 nel 2009, mentre si attesta a 0,329 per la popolazione italiana nel 2008).

Da queste analisi emerge che, in Trentino, il fenomeno della povertà economica non si rileva quale fenomeno preoccupante, ancorché sia opportuno evidenziare che vi sono singole categorie di individui e di famiglie (indicate a pagina 38 dalla tabella 5.2.7) particolarmente deboli, le quali sperimentano maggiori rischi di cadere in uno stato di indigenza.

#### b) Povertà relativa - deprivazione

L'ISTAT, ogni anno, produce la documentazione statistica sulla povertà in Italia e, in primo luogo, evidenzia la stima dell'incidenza di povertà relativa, calcolata come percentuale di famiglie povere sul totale di famiglie residenti. A differenza dell'Italia, dove la fonte per tali stime è l'Indagine sui consumi di famiglia, negli altri Paesi europei si producono stime di povertà a partire dai dati del reddito, seguendo le direttive Eurostat, con le indagini Eu-Silc. Per calcolare l'incidenza della povertà relativa, la povertà è misurata in termini di spesa per consumi, ovvero si individuano le famiglie che risultano povere, se la spesa sostenuta per i consumi risulta inferiore ad una soglia convenzionale "linea di povertà"<sup>35</sup>, rappresentata dalla

---

<sup>34</sup> Indice di disuguaglianza dicotomico che varia da 0 (disuguaglianza bassa) ad 1 (disuguaglianza alta).

<sup>35</sup> La linea di povertà individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi ed è in funzione della spesa media mensile per persona.

spesa media pro capite nazionale. Per famiglie di diversa ampiezza, il valore della linea di povertà si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza (scala di Carbonaro), che tiene conto delle economie di scala realizzabili all'interno di una famiglia all'aumentare del numero di individui che la compongono.<sup>36</sup>

Misurando la povertà in termini di spesa per consumi, si notano due fenomeni: da un lato, una maggiore stabilità, poiché i consumi sono un fenomeno da riferirsi al lungo periodo e perché chi ha un problema momentaneo di reddito riesce a salvaguardare, comunque, il tenore di vita grazie ai redditi degli anni precedenti. Dall'altro, una famiglia che spende poco non necessariamente risulta essere automaticamente povera, in quanto potrebbe decidere di risparmiare una parte del proprio reddito e, in Trentino, la propensione al risparmio è tradizionalmente elevata e superiore all'Italia.

Già in edizioni passate, in occasione della presentazione da parte dell'ISTAT dei dati sulla povertà regionale, è stato precisato che il metodo adottato dall'ISTAT per la stima della povertà fa perno su un'indagine campionaria che si basa su un campione, per la provincia di Trento, attorno alle 500-600 famiglie all'anno. Si tratta di una numerosità piuttosto esigua, che porta a oscillazioni, tra un anno e l'altro, particolarmente consistenti nei livelli dei consumi e, quindi, nella stima della povertà, ma che consente di completare e confermare alcuni risultati che emergono dai dati dell'OPES, divenuto il riferimento per studiare il fenomeno della povertà in provincia di Trento.

In Trentino, come già è stato sopra richiamato, il fenomeno della povertà non rileva quale fenomeno preoccupante, poiché si può affermare che, come nel 2008, misurando la povertà in termini di spesa per consumi, la quota di famiglie povere è rimasta, a partire dal 2007, sostanzialmente stabile (attorno al 6 per cento), registrando un 5,8 per cento di incidenza di poveri nella popolazione trentina, rispetto all'11,2 per cento della popolazione nazionale. Inoltre, utilizzando alcuni indicatori standard, composti da una batteria di venti item sulla deprivazione, riferiti alla capacità degli individui e delle famiglie di soddisfare bisogni percepiti come non necessari derivanti dall'indagine Eu-Silc, si può vedere che nel 2006, il 23,9 per cento degli individui e il 26,7 per cento delle famiglie è risultata "soggettivamente" deprivata. Si tratta comunque di valori lievemente inferiori alla media italiana, che risulta pari a 28,8 per cento per i primi e 27,8 per cento per le seconde.

Dalle analisi condotte dai diversi istituti, è confermata la tabella 5.2.7 (riportata a pag. 38) e si può inferire come le categorie sociali particolarmente soggette a fenomeni di deprivazione materiale, siano: stranieri senza lavoro, anziani soli, genitori separati, famiglie numerose, in particolare se con figli minori, famiglie monogenitore, coloro che sono in condizione di disoccupazione o inattività.

### *5.3.2. Livello qualitativo*

Evidentemente il calcolo oggettivo della povertà monetaria, relativa o dei livelli di deprivazione non esaurisce i fenomeni di disuguaglianza nelle condizioni di vita. Gli incontri svolti durante le audizioni e i materiali prodotti dai diversi attori che hanno partecipato alle stesse permettono, infatti, di acquisire un patrimonio di informazioni e di esperienze "dirette" essenziali ad una migliore comprensione del fenomeno della povertà in Trentino, che

---

<sup>36</sup> Gli istituti che rilevano i consumi e le deprivazioni, indagando sulla presenza o assenza in famiglia di beni di consumo di diverso tipo, sono l'OPES, l'IRVAPP e il servizio statistica della Provincia di Trento.



potrebbero sfuggire ad un livello di rappresentatività statistica. Le audizioni hanno fornito interessante materiale su cui è stato possibile lavorare, individuando le dimensioni di chi opera e si relaziona nel quotidiano con soggetti in situazioni di marginalità e povertà. Questo livello di analisi permette di comprendere le caratteristiche dei soggetti che si trovano in situazioni di disagio e deprivazione economica, sociale e culturale. Questa tipologia di analisi è in grado di contribuire all'individuazione di tematiche comuni, al fine di formulare indirizzi di politica economica, sociale e culturale, mirati al miglioramento delle situazioni di povertà.

#### a) Povertà relazionale

L'indagine promossa dal Consiglio provinciale, come evidenziato nella mozione n. 58, si propone chiaramente non solo di fotografare le povertà e l'esclusione sociale oggi presenti in Trentino, ma intende contribuire alla comprensione delle cause in un contesto sociale sempre più caratterizzato da rischi, incertezze e fragilità. La precarietà relazionale, accompagnata ad una individualizzazione dei percorsi sociali, può portare ad una progressiva perdita dei legami che possono sfociare nell'isolamento.<sup>37</sup>

In questa categoria, si inseriscono le nuove forme di povertà, ovvero soggetti o gruppi sociali fragili. Questo tipo di povertà è solo in parte legato al basso reddito, ed è caratterizzato essenzialmente dalla carenza di una rete familiare e relazionale in grado di ammortizzare l'entrata del soggetto nel circuito della povertà. Si tratta di soggetti e gruppi sociali a rischio di povertà ed esclusione sociale, che meglio si esprime attraverso i concetti di fragilità, disagio e solitudine.<sup>38</sup>

Tali individui, oltre alla deprivazione materiale, sono coinvolti da processi di deprivazione di capitale sociale e dalla conseguente deprivazione relazionale, poiché la rete di relazioni che un soggetto può avere a disposizione viene a mancare, spesso attraverso un processo progressivo. Infatti, essi rappresentano le fragilità emergenti causate dalla mancanza di un

---

<sup>37</sup> Tra le misure adottate dagli enti locali territoriali, il Comune di Trento, così come emerso durante l'audizione dell'assessore alle politiche sociali, Violetta Plotegher, è fortemente impegnato a strutturare, da un lato, il reddito di garanzia, "strumento importante per sancire il diritto alla sopravvivenza con il minimo sostentamento garantito per l'individuo e alla propria famiglia" e, dall'altro, i contributi, misura di intervento che presuppone "un dialogo con i servizi sociali e l'inserimento della persona in un progetto condiviso". Cfr. Consiglio della Provincia autonoma di Trento, Quarta Commissione permanente, XIV Legislatura, processo verbale, seduta dell'8 luglio 2010, pp. 593-594. Tra le fasce maggiormente a rischio di esclusione sociale, l'assessore Plotegher richiama il fenomeno degli adulti soli di genere maschile, "che spesso non percepiscono i problemi che li riguardano", circostanza per la quale l'aiuto si attiva "quando è già tardi". *Ibid.*, p. 594. A ciò si aggiunga la categoria delle famiglie monogenitoriali con figli, formate prevalentemente da donne separate e delle persone senza fissa dimora. L'attenzione verso questa categoria in particolare è stata richiamata nel corso dell'audizione, poiché le stesse, oltre ad avere problemi materiali, vivono condizioni personali molto difficili (tossicodipendenza, immigrazione, sfratto, ricerca del lavoro). In questo senso, l'assessore Plotegher ritiene che se si intende affrontare il tema dell'esclusione sociale in termini forti non sono sufficienti gli interventi di prima accoglienza, ma che occorra approntare risposte "strutturate di inclusione sociale per portare le persone dalla strada all'autonomia abitativa e lavorativa". *Ibid.*, p. 596.

<sup>38</sup> Avuto riguardo al tema dell'esclusione sociale, durante le audizioni, il Comune di Rovereto, assessorato alle politiche sociali, ha evidenziato che tra i soggetti a rischio di esclusione sociale debbono annoverarsi: 1. gli anziani, per i quali si registra una crescente solitudine, la carenza di reti primarie e secondarie e problemi sanitari; 2. le persone senza fissa dimora, il cui numero è in progressivo aumento, che necessitano di servizi di prima accoglienza e a bassa soglia; 3. le persone adulte che necessitano di contesti relazionali ed occupazionali, che possano prevenire l'insorgenza di stati di emarginazione sociale. Il Comune di Rovereto, così come ribadito dall'assessore alle politiche sociali, Fabrizio Gerola e dalla dirigente dei servizi, Paola Giudici, ha altresì confermato il proprio impegno nell'erogazione di interventi di assistenza economica mensile (minimo vitale), distinti in interventi di natura diretta e indiretta. Mentre i primi riguardano erogazioni dirette a favore della persona in stato di bisogno, nei secondi rientrano quelli che gli uffici, sulla base di una delega specifica, attuano a nome dell'utente per il pagamento delle spese di prima necessità, quali bollette e affitti. La decisione relativa a quale intervento realizzare consegue ad una valutazione svolta dagli assistenti sociali, in uno con la persona beneficiaria dell'intervento economico. Laddove possibile e percorribile, i servizi tendono a privilegiare l'erogazione diretta allo scopo di responsabilizzare la persona e renderla, così, attore principale.

alloggio, dall'assenza o perdita del posto di lavoro,<sup>39</sup> dallo scarso reddito e ultimamente si è posto l'accento sulle persone che vengono coinvolte in separazioni o divorzi.

Con riferimento alla separazione e ai divorzi, durante le audizioni è emerso che essi sono sempre un trauma e una causa di impoverimento economico per entrambi i coniugi. Si evidenzia come i nuclei spezzati vivono in una situazione di debolezza economica che si combina con la fragilità della rete familiare, rilevando difficoltà e frustrazioni, per cui, talvolta, i padri non riescono né a vivere in maniera confortevole, né a corrispondere gli alimenti concordati. Si aggiunga che le madri mostrano una maggiore difficoltà a trovare lavoro, perché sono meno qualificate e devono occuparsi della cura dei figli.<sup>40</sup>

Si rileva, quindi, una commistione di deprivazione materiale (abitazione, reddito, lavoro) e relazionale (carenza e fragilità dei rapporti). Ciò determina l'esposizione di un soggetto a un probabile rischio di povertà. Le persone in argomento, tra l'altro, sono, spesso, quelle meno flessibili e disposte ai cambiamenti e, attesa la componente culturale medio-bassa che le caratterizza, le porta ad avere un basso appiglio relazionale, in grado di sostenerli e supportarli, in momenti di crisi e difficoltà.

Questo tipo di povertà è individuata in maniera trasversale sia nei centri urbani di Trento e Rovereto, sia nelle realtà locali di comunità delle valli limitrofe. Le audizioni<sup>41</sup> hanno permesso di rilevare un incremento, nel corso degli anni, dei soggetti che accedono ai servizi degli enti del terzo settore, in particolar modo un sostanziale aumento negli ultimi anni delle richieste di servizi di aiuto e assistenza economica, materiale e psicologica, proprio a causa della mancanza di una rete relazionale di supporto.

Dall'analisi descrittiva della documentazione pervenuta durante le diverse audizioni, condotta sulle caratteristiche delle famiglie che chiedono gli aiuti precedentemente descritti, si possono individuare alcuni indicatori in ordine alle condizioni che pongono i cittadini trentini a maggior rischio di povertà:

- la condizione di disoccupazione o inattività,
- il lavoro temporaneo e/o part time,
- la perdita di lavoro dopo i quarant'anni,
- le famiglie monoreddito,
- le famiglie monogenitore (con figli minorenni),
- le famiglie spezzate,
- i nuclei in alloggi in affitto privato,
- le famiglie straniere,

---

<sup>39</sup> Sul tema della disoccupazione, quale possibile componente di esclusione sociale, nel corso delle audizioni, il Consiglio delle autonomie locali ha evidenziato che, in alcuni comprensori, si è cercato di promuovere la partecipazione delle persone espulse dal processo produttivo a percorsi formativi provinciali o comunali e di utilizzare le misure disposte con l'"Azione 10" (lavori socialmente utili), ritenuta tra le poche risposte possibili per le persone disoccupate, la quale, infatti, ha registrato un aumento esponenziale.

<sup>40</sup> Si segnala, al riguardo, l'iniziativa del Comune di Rovereto, in collaborazione con alcune realtà del privato sociale del territorio (Fondazione famiglia materna e Cooperativa sociale Punto d'Approdo) e soggetti imprenditoriali – riportata durante le audizioni in Commissione – denominata "Progetto Formichine". Si tratta di un'iniziativa il cui obiettivo generale è quello di favorire l'inclusione sociale di donne in situazione di difficoltà, attraverso l'offerta di attività occupazionali e prelaborative. L'iniziativa intrapresa intende offrire una risposta differenziata a seconda dei diversi livelli di capacità delle persone beneficiarie degli interventi, contemplando, conseguentemente, un set di azioni che tengano in debito conto sia la gradualità degli interventi medesimi, sia la risposta ad un bisogno specifico della persona.

<sup>41</sup> Fondazione Banco alimentare onlus (che ha registrato un forte boom nella consegna dei pacchi viveri alle famiglie), ACLI trentine, ITEA, mense per i poveri (le quali hanno registrato un forte incremento di pasti erogati), dormitori (che non riescono ad accogliere tutte le richieste), nonché Centri per l'impiego (che registrano un aumento di giovani e di persone sopra i 40-50 anni).

- l'assenza di rete parentale (adulti, anziani soli).

Questi sono alcuni dei punti centrali che consentono di individuare i soggetti e le categorie sociali a rischio di povertà. Essi poggiano su tre pilastri, quali:

- la casa,
- il lavoro,
- la rete familiare.

Si è rilevato che, nel caso in cui uno di questi fattori venisse meno, la probabilità di scendere sotto la soglia di povertà economica, e non solo, è molto alta, producendo effetti d'interazione con gli altri due pilastri. I soggetti che maggiormente sono in questo tipo di difficoltà, e per questo motivo si rivolgono ai servizi offerti dalle organizzazioni del terzo settore sono:

- separati/divorziati (nel maggior parte dei casi maschi),
- adulti/anziani soli (vedovi),
- stranieri/italiani che hanno perso il lavoro (nel settore dell'edilizia o meccanico),
- famiglie monogenitore con figli minorenni a carico,
- famiglie monoreddito,
- donne straniere (che hanno perso il lavoro di badante, ma non solo),
- immigrati con più di 40 anni,
- famiglie con difficoltà finanziarie (italiani, vivono al di sopra delle proprie possibilità; stranieri, non conoscono gli strumenti finanziari),
- extra-comunitari in attesa di lavoro (la cui famiglia ritorna al paese d'origine in seguito alla perdita del lavoro del partner).

Per queste tipologie di soggetti, oltre al sostegno economico-finanziario, garantito dal reddito di garanzia, si evidenzia l'utilità di un intervento integrato e strutturato di supporto (economico, sociale e psicologico).<sup>42</sup> Questo dovrebbe portare all'effettiva presa di coscienza della propria realtà economica e allo stesso tempo coinvolgere il soggetto in percorsi di reintegrazione nel mondo del lavoro. Infatti, la perdita del lavoro, spesso, rappresenta la causa scatenante di molte situazioni di disagio e povertà, che aumenta in condizione di assenza o scarsità di legame relazionale con la famiglia e la comunità.

#### b) Povertà estrema - borderline

Con questa tipologia si intende sottolineare la complessità del fenomeno della povertà che, in questo caso, viene caratterizzato da un'elevata multidimensionalità e problematicità. I fattori di disagio e deprivazione si integrano, portando le persone ad avviare un percorso degenerante che può condurre fino a stati di grave emarginazione spesso "al limite", in seguito a complessi livelli di problematicità. In questa sfera, sono individuate persone che vivono in disagio acuto e progressivo, contrassegnato da una condizione di esclusione dalle reti relazionali e dal circuito sociale convenzionale.

Questo tipo di povertà non è legato propriamente ed esclusivamente alla carenza di reddito, ma si àncora al disagio psico-sociale e alla carenza di condizioni di vita in luoghi

---

<sup>42</sup> Al riguardo, il Comune di Rovereto ha segnalato che il servizio sociale territoriale ravvisa l'esistenza di un legame intercorrente tra necessità economica e bisogni sanitari: si pensi, a questo proposito, alle cure odontoiatriche, le quali risultano strettamente collegate con il benessere economico delle persone/famiglie. Laddove non si registra l'intervento dell'ente pubblico - hanno evidenziato i servizi sociali del comune - gli utenti in difficoltà mostrano l'insorgere di grossi problemi dentali.

igienicamente salubri, che causano, da un lato, un meccanismo di esclusione sociale e, dall'altro, una prolungata diseguaglianza, portando i soggetti a vivere, talvolta, in modo inconsapevole la propria esistenza, rendendoli in qualche caso non autosufficienti nello svolgere le attività di cura e igiene primarie per uno standard di vita accettabile.

Gli operatori che, a vario titolo, sono coinvolti in azioni e interventi di supporto a questa specifica categoria sociale, definita *borderline* o *homelessness*, sono in grado di affermare che, nel corso degli anni, non si possono rilevare alti picchi del fenomeno, ma si assiste a un ciclo, altalenante e costante, in cui è possibile rinvenire la presenza di soggetti in condizione di povertà estrema.

Questo tipo di povertà estrema è stata dichiarata dall'Europa una sfida da affrontare, poiché l'*homelessness* rappresenta uno dei più degradanti esempi di povertà ed esclusione sociale e si verifica anche in una società benestante come quella europea.

L'immagine più ricorrente di questa tipologia di povertà è quella di chi non ha fissa dimora;<sup>43</sup> tuttavia, questa è solo la manifestazione più evidente del fenomeno. Spesso, chi è a rischio di povertà abitativa occupa ricoveri temporanei gestiti dalle organizzazioni del terzo settore o vive in sistemazioni inadeguate, come ad esempio case abbandonate, caravan o roulotte. Si tratta di persone che sperimentano l'esclusione sociale in modo estremo. In molti casi, infatti, il disagio materiale si accompagna con la disgregazione psicologica e affettiva e con la perdita di contatto con la realtà circostante.

Nel territorio provinciale, non sono presenti fenomeni macroscopici di povertà estrema legati al forte disagio psico-sociale. Tuttavia, ancorché in numeri ridottissimi, sono rintracciabili categorie di soggetti che si possono collocare nella definizione di povertà estrema. Detta condizione è legata al disagio psicologico, all'uso e all'abuso di alcool, al consumo di sostanze stupefacenti, alla prostituzione, ai "senza fissa dimora", agli stranieri irregolari, nonché agli ex-detenuti non reintegrati nella società.

Preme evidenziare che, in questo caso, si assiste all'integrazione di più dimensioni di disagio che, combinandosi tra loro, portano il soggetto in una condizione da cui difficilmente riesce a uscire da solo. Peraltro, gli operatori<sup>44</sup> che, a vario titolo, entrano in contatto con queste tipologie di situazioni *borderline* affermano la necessità di avere a disposizione strutture e servizi di bassissima soglia, le quali consentirebbero di inserire i soggetti in percorsi di rieducazione alla vita o in progetti specifici di reintegrazione nella società.

---

<sup>43</sup> Si tratta, invero, di una fascia di attenzione molto particolare, se si pone mente al fatto che - come rilevato nel corso delle audizioni da parte dell'assessore alle politiche sociali del Comune di Trento - ci si trova di fronte a persone che vivono in "condizioni di assoluta indigenza: senza casa, senza reti formali, con salute precaria e spesso con problemi di natura psichica".

<sup>44</sup> Fondazione comunità solidale, Mensa della Provvidenza, Punto d'Approdo, LILA, Banco alimentare, Centri di solidarietà della Caritas, ACLI, Unità operative di psicologia, tossicodipendenza e alcologia.

## 6. Gli elementi di criticità emersi

La relazione mette in luce i luoghi di fragilità e gli elementi di criticità del nostro sistema. Pur in una cornice complessivamente adeguata e all'avanguardia rispetto alla situazione nazionale, tali evidenze sollecitano la politica, l'amministrazione e la comunità a tenere sempre vivi l'attenzione e il dibattito sulle forme che la povertà assume anche nel nostro territorio.

A conclusione di questo lavoro, pare opportuno ricordare alcuni ambiti e alcune dinamiche che evidenziano la presenza di persone fragili, bisognose di sostegno e di essere accompagnate verso un'emancipazione e una maggiore autonomia, nella direzione di una piena partecipazione alla vita della comunità. Siamo consapevoli, infatti, che la prima vera povertà e fragilità è la possibilità negata, per ragioni economiche ma soprattutto di povertà relazionale, affettiva e sociale, di pieno accesso alla vita del proprio territorio.

Quindi:

- a) **inclusione sociale:** il contesto descritto evidenzia, a tacere di altre considerazioni, la necessità di fornire risposte dignitose e più precise a chi vive una situazione di emarginazione sociale profonda. Le istituzioni pubbliche, la politica e le organizzazioni del terzo settore insieme sono chiamate a impegnarsi massimamente per garantire a ognuno un percorso di uscita dalla povertà e di emancipazione. Questo vuol dire che dobbiamo concentrare le nostre energie nel prevedere sostegni concreti ed efficaci per chi oggi vive la dimensione della strada, della povertà monetaria, della privazione della libertà, intervenendo in maniera corale, chiamando quindi ogni soggetto della comunità alla condivisione della responsabilità.
- b) **politiche abitative:** come evidenziato, occorre porsi il problema dell'indebitamento a cui le famiglie si sottopongono per l'acquisto della prima casa. Vanno quindi pensate nuove forme e nuove risposte al bisogno di casa, potenziando una politica di sostegno all'affitto e alla coabitazione, per promuovere forme di abitare più flessibili e meno impattanti nel medio-lungo termine. Crediamo che vada anche ripresa la riflessione con il sistema del credito per valutare se le condizioni offerte dalle banche trentine per l'acquisto della prima casa siano ulteriormente migliorabili a vantaggio dei giovani e a sostegno delle nuove famiglie.
- c) **politiche familiari:** se è vero che le famiglie numerose e quelle monogenitoriali sono maggiormente esposte al rischio di impoverimento, è necessario prevedere e adottare strumenti di sostegno e di promozione della famiglia. Il Consiglio provinciale ha approvato di recente la legge provinciale "Sistema integrato delle politiche strutturali per la promozione del benessere familiare e della natalità", che certamente disegna prospettive che vanno nella direzione sopra auspicata. Contrastare la povertà e l'emarginazione sociale comporta necessariamente sostenere la famiglia nella sua funzione sociale interna ed esterna, e soprattutto le famiglie che vivono una difficoltà o che si trovano in una condizione di particolare fragilità. Pensiamo alla condizione dei genitori separati (madre e padre), ai bisogni dei figli, alla potenziale disgregazione relazionale a cui queste situazioni sono sottoposte. A ciò si aggiunga la necessità di sostegno al lavoro femminile, all'indipendenza economica e sociale dei giovani, alla promozione della natalità e a misure sociali di sostegno alle donne in condizione di povertà economica, elementi che nel contesto in oggetto assumono una cruciale importanza.

- d) giovani e lavoro: i dati riportati nel corso delle audizioni indicano con efficacia quanto la crisi economica di oggi sia sulle spalle principalmente delle giovani generazioni. Questo evidentemente innesca processi di fragilizzazione e impoverimento di tutta la comunità, perché blocca la crescita e l'emancipazione, aumenta la spesa sociale, appesantisce la condizione delle famiglie. La flessibilizzazione dei rapporti di lavoro, in un contesto di crisi economica, comporta una vulnerabilità molto pesante. E' necessario quindi vedere la delega sugli ammortizzatori sociali come una risorsa e intervenire nel campo della formazione, della formazione continua e delle politiche attive.
- e) immigrazione e accesso ai servizi: le audizioni svolte e i dati forniti dall'OPES mettono in evidenza come la condizione dei cittadini stranieri, extracomunitari o comunitari, comporta un rischio di povertà cinque volte superiore rispetto al cittadino trentino nato e vissuto sul nostro territorio. Sono emerse alcune criticità circa l'accesso di alcuni cittadini stranieri ai servizi sanitari o ad alcuni servizi socio-assistenziali, anche in ragione della soglia posta dal requisito di residenza triennale, e ci pare importante raffinare alcuni interventi nella direzione di una maggiore tutela delle persone fragili, di tutte come ci ricorda la Costituzione e come ci indicano le direttive europee.

Questi ci sembrano gli ambiti su cui tutti insieme dobbiamo concentrare le riflessioni e le energie, per un efficace intervento di contrasto alle nuove povertà.

## 7. Alcune ipotesi di lavoro

Non può revocarsi in dubbio che il sistema di welfare che caratterizza il contesto della provincia di Trento rappresenti un elemento di eccellenza, in specie nella propria capacità di prevedere interventi e garanzie eque e universali. Tuttavia, le audizioni effettuate e la ricerca condotta evidenziano che anche in Trentino esistono alcune "nicchie" di povertà e di disagio che chiedono di essere affrontate. Ma come? Con quali strumenti? Quali gli interventi da progettare e implementare?

Ci sembra che, innestate su un sistema di protezione sociale efficace e moderno, tre possano essere le linee di azione da proporre all'attenzione dei decision maker:

1. rafforzare il principio di sussidiarietà orizzontale: in un "ambiente" sociale e storico in cui le relazioni tra enti pubblici (in specie territoriali) e soggetti privati (non profit) hanno sempre trovato un terreno fertile di crescita, è necessario presidiare, incrementandone le potenzialità di manifestazione e azione, le modalità attraverso cui le espressioni della società civile sono messe in grado di intervenire. Contestualmente, soprattutto nel comparto socio-sanitario, l'ente pubblico (in particolare quello territoriale: comuni e, oggi, comunità) deve farsi carico delle situazioni in cui le organizzazioni non profit non riescono ovvero non sono capaci di intervenire;
2. sostenere l'azione di frontiera: con riferimento a quanto espresso nel punto 1., le diverse modalità di concertazione e di programmazione condivisa devono saper esprimere gli strumenti e i percorsi più adeguati e opportuni per sostenere e rilanciare, laddove necessario, l'azione degli enti non profit impegnati e coinvolti nella ricerca di soluzioni per affrontare i bisogni e le istanze che provengono dalle fasce più deboli e fragili della società civile. In altri termini, la capacità di innovazione e di sperimentazione, tipica delle organizzazioni del terzo settore, in condizioni di emergenza sociale, dovrebbe essere viepiù favorita e sostenuta;
3. incrementare momenti di confronto e di concertazione "intersettoriale" e "multidisciplinare": si tratta di un aspetto "strategico" per un approccio organico ed efficace dei problemi sociali emergenti, di cui le audizioni hanno saputo dare contezza. Risulta chiaro, in questo contesto, che non solo è opportuna una maggiore collaborazione tra soggetti pubblici e organizzazioni non profit - collaborazione che in molti comparti è parte del DNA proprio degli interventi nel settore socio-assistenziale in provincia di Trento - quanto un'esigenza avvertita di stabilire protocolli ovvero percorsi di condivisione che "facciano dialogare" diverse istituzioni tra loro e queste, a loro volta, con altri territori e questi, ancora, con le organizzazioni che su quel territorio operano in modo più diretto. In questo contesto pare opportuno dotarsi di momenti e strumenti di verifica dell'efficacia degli interventi sociali che il nostro sistema di welfare mette in campo, per rendere sempre più coerenti le azioni con i mutevoli scenari.





## MOZIONE N. 58

affidamento alla Quarta Commissione permanente di un'indagine conoscitiva sulla povertà e l'esclusione sociale in Trentino

approvata dal Consiglio della Provincia autonoma di Trento nella seduta del 14 aprile 2010

### **Premessa: la povertà mondiale è in costante aumento**

I dati sulla povertà nel mondo sono allarmanti, sconcertanti, impietosi. Aumenta sempre più la popolazione che vive al di sotto della soglia della povertà, ed è in costante crescita il divario tra ricchi e poveri.

Secondo l'ultimo rapporto dell'Onu sullo stato delle città nel mondo, oggi la popolazione delle baraccopoli ha raggiunto un tasso 'record' pari a 827,6 milioni di persone che, salvo "misure drastiche", continuerà a crescere con una media di 6 milioni l'anno con la previsione di raggiungere 889 milioni entro il 2020.

Dal 22 al 26 marzo 2010, a Rio de Janeiro, l'ONU ha convocato il "World Urban Forum". Dopo gli appuntamenti di Nairobi in Kenya (2002), Barcellona in Spagna (2004), Vancouver in Canada (2006) e Nanchino in Cina (2008), il Forum arriva per la prima volta in America Latina. Sono stati affrontati temi strategici come la riduzione della povertà e della disuguaglianza, la partecipazione democratica, la diversità culturale in città, lo sviluppo urbano sostenibile, l'accesso equo ad alloggi, sanità, acqua, servizi igienici e infrastrutture, a fronte della rapida crescita degli agglomerati urbani e del loro impatto sulle comunità, le politiche, le economie, i cambiamenti climatici. Tutto ruoterà attorno all'Obiettivo del Millennio fissato dall'Onu di dimezzare la povertà globale entro il 2015, 'faro' che orienterà riflessioni e proposte per creare un "futuro urbano migliore", che garantisca il rispetto della dignità e della cittadinanza.

L'Organizzazione mondiale della sanità, nel suo rapporto annuale, lancia l'allarme dal punto di vista sanitario: *"Le differenze tra paesi poveri e paesi ricchi sull'aspettativa di vita hanno superato ormai i 40 anni e su una cifra stimata di 136 milioni di donne che ogni anno danno alla luce un bambino, circa 58 milioni non riceveranno alcuna assistenza medica durante il parto e nel periodo post-parto, mettendo così a rischio la sua vita e quella dei loro bambini"*. Ma disuguaglianze gravi emergono anche all'interno di uno stesso paese, anzi, a volte anche in una stessa città. Un esempio su tutti è quello di Nairobi, dove il tasso di mortalità dei minori di cinque anni è inferiore del quindici per mille a quello di una zona interna.

Insomma, scrive a chiare lettere l'Oms, molti sistemi sanitari hanno perso di vista i loro obiettivi, quelli che nel 1978 modificarono radicalmente i modelli dominanti di organizzazione e prestazione delle cure sanitarie, ossia *"un giusto accesso alle cure, la capacità di investire con saggezza le proprie risorse e la capacità di andare incontro ai bisogni e alle richieste delle persone, soprattutto di quelle più povere e marginalizzate"*.

Altra debolezza sottolineata dal Rapporto è un eccessivo ricorso agli specialisti rispetto ai generici e ai medici di famiglia, così come un approccio concentrato sulle malattie dei ricchi e sulle tecnologie di avanguardia. Viene pertanto trascurata la prevenzione, mentre un miglioramento delle misure preventive *"permetterebbe di ridurre il carico mondiale delle malattie di circa il 70 per cento"*.

La spesa annuale per la lotta all'Hiv/Aids, una malattia che miete 3 milioni di vite all'anno, equivale alla spesa di 3 giorni in armamenti. Ogni anno, il mondo spende 1 trilione di dollari in difesa, circa 325 miliardi in agricoltura e solo 60 miliardi in aiuti allo sviluppo. Per ogni dollaro speso in cooperazione allo sviluppo, 10 dollari sono spesi per armamenti.

Nel mondo mancano 4,25 milioni - 1 milione solo in Africa - di medici e operatori, oltre a 2,5 milioni di insegnanti. 72 milioni di bambini non vanno a scuola. Di questi la maggioranza sono bambine. Solo la metà di tutti i bambini, e ancora meno bambine, completano le elementari nell'Africa sub-Sahariana: una ragazza africana di 16 anni ha frequentato mediamente la scuola per meno di 3 anni.

Più di tre milioni di persone sono morte nel 2005 a causa del virus dell'Hiv/Aids; 33 milioni di persone sono affette dal virus dell'Hiv e queste cifre stanno aumentando.

Più di 4000 bambini al giorno con meno di 5 anni muoiono di diarrea. Nei paesi poveri, ogni minuto muore una madre di parto per carenze e inefficienze nel sistema sanitario.

Un miliardo di persone vive senza avere accesso all'acqua pulita, e due miliardi senza strutture igienico-sanitarie adeguate.

Quella sanitaria è una emergenza che riguarda tutti: anche perché, ha affermato il Direttore generale della Sanità Margaret Chan: "*Un mondo fortemente squilibrato in materia di salute non è stabile né sicuro*".

I conflitti nel mondo (si contano attualmente 25 guerre in corso - fonte Pacelink) e le condizioni di estrema povertà in molti paesi del mondo spingono le persone a migrare e a scappare verso luoghi più sicuri e che offrono una prospettiva di vita migliore oltre che più lunga: l'Alto commissariato per il Rifugiato (UNHCR) il 23 marzo del 2010 ha diffuso alcuni dati che riguardano questo fenomeno. L'Europa ha accolto nel 2009 286.700 rifugiati (27.600 solo in Germania), l'America e il Canada complessivamente 82.300, l'Australia 6.500, il Giappone 1.700.

I prezzi mondiali dei cereali sono aumentati del 71 per cento rispetto al 2005. I paesi ricchi forniscono più di 95,8 miliardi di euro in sussidi diretti ai loro agricoltori, ma i paesi del G8 hanno stanziato meno di 1/5 dei 15,3 miliardi di euro in aiuti per l'agricoltura promessi al vertice Fao del 2008 a Roma.

Secondo il rapporto della Fao sulle risorse forestali, presentato il 25 marzo 2010, la deforestazione mondiale avanza, ma ad un ritmo più contenuto rispetto agli anni novanta. In dieci anni sono state perse foreste tropicali per un'estensione equivalente alla superficie del Costa Rica. La causa principale è la corsa alla coltura del mais, utile per fini sia alimentari che bio-energetici. Circa 13 milioni di ettari di foreste sarebbero stati infatti convertiti in altre colture tra il 2000 e il 2010, dato in lieve frenata se confrontato con i 16 milioni di ettari persi nel decennio precedente. Dal 2005, decine di paesi, soprattutto in Africa ed Europa, hanno introdotto leggi ad hoc sulla tutela delle foreste. I continenti che detengono i record negativi nella deforestazione sono l'America del sud, l'Africa e l'Oceania. L'Asia segna invece un guadagno netto di oltre due milioni di ettari l'anno, grazie soprattutto ai rimboschimenti in Cina, India e Vietnam. Nell'America centro-settentrionale le superfici boschive sono relativamente stabili, mentre crescono lentamente in Europa.

Il quadro, pur in presenza di molti esempi di generosità virtuosa, racconta di una sostanziale incapacità evidente dell'umanità intera e dei cosiddetti Paesi sviluppati di sentirsi responsabile dei destini di chi vive e muore intorno e accanto a noi.

### **Il quadro europeo: quasi 80 milioni di poveri**

Il vecchio continente non è estraneo a questo quadro: i poveri in Europa sono quasi 80 milioni. Un abitante su sei.

Una persona su otto vive in famiglie in cui nessun componente lavora. Le donne e i minori di 15 anni sono più frequentemente presenti fra i poveri che nel resto della popolazione in tutti i paesi dell'Unione europea.

Il tasso di disoccupazione che, a causa del rallentamento dell'economia, è salito al 9 per cento nell'Unione europea, rischia di rallentare la progressione verso gli obiettivi occupazionali di Lisbona (15 milioni di nuovi posti di lavoro entro il 2010).

Questo dato è certamente pesante a causa di diversi fattori: il recente ingresso nell'Unione europea di paesi come la Romania, i movimenti globali che vedono l'Europa come meta di immigrazione, il tasso di invecchiamento e l'innalzamento dei bisogni sociali.

Ma il giudizio non può limitarsi a prendere atto della situazione: è evidente che la strategia di Lisbona, gli stanziamenti del Fondo sociale europeo, le politiche di welfare e di integrazione stanno arginando il problema senza affrontarlo in maniera convincente e risolutiva.

Ci stiamo forse rassegnando a convivere con l'idea che la povertà vicina o lontana è quasi una compagna inevitabile?

### **In Italia più di 8 milioni di persone in condizione di povertà**

In Italia la condizione di povertà riguarda molte persone e molte famiglie. Il "Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale" di novembre 2009 e redatto dalla "Commissione parlamentare di indagine sull'esclusione sociale" ci consegna considerazioni analitiche che non possono non preoccupare: *"Nel 2008 sono state 2 milioni 737 mila le famiglie classificate dall'Istat in condizione di povertà relativa (cioè con una spesa media mensile per 2 persone inferiore a 999,67 euro), pari all'11,3% delle famiglie residenti; in totale 8 milioni e 78 mila individui (il 13,6 % dell'intera popolazione). Nel 2007 (con una soglia pari a 986,35 euro mensili) erano state 2 milioni 653 mila, (11,1%) per un totale di 7 milioni 542 mila individui (il 12,8% dell'intera popolazione). Delle famiglie in condizione di povertà relativa quasi la metà (46%) - circa 1 milione 260 mila famiglie, pari al 5,2% sulla popolazione totale - risultano sicuramente povere (presentano cioè livelli di spesa mensile equivalente di oltre il 20% inferiori alla linea standard). Nel 2007 erano state 1.170.000, pari al 44% delle famiglie relativamente povere e al 4,9% della popolazione totale."*

Il Rapporto, inoltre, mette in evidenza che, probabilmente per gli effetti della crisi economica, sono molte le famiglie esposte al rischio di povertà, ovvero quelle che stanno di poco al di sopra della soglia dei 999,67 euro: nel 2008 un altro milione e 762 mila famiglie possono essere classificate come "quasi povere" (962.000 in una fascia del 10 per cento al di sopra della soglia, le altre tra il 10 e il 20 per cento).

Questo dato, tenendo presente che i valori dei diversi paesi sono calcolati in base a soglie nazionali diverse, secondo le valutazioni fatte da Eurostat, colloca il nostro Paese in una delle peggiori posizioni in Europa: al quart'ultimo posto, seguito solo dalla Lettonia (21 per cento), dalla Bulgaria (22 per cento) e dalla Romania (25 per cento); 4 punti percentuali al di sopra della media europea (EU 25), a grande distanza da quasi tutte le altre principali nazioni del continente (l'Olanda è al 10 per cento, la Slovacchia e la Svezia all'11 per cento, Danimarca e Ungheria al 12 per cento, Francia e Finlandia al 13 per cento, Germania e Belgio al 15 per cento e quasi alla pari con Grecia e Spagna).

Il Ministro Sacconi, il 15 febbraio 2010 in occasione dell'apertura dell'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale, dopo aver riconosciuto l'importanza di costruire condizioni per garantire la continuità occupazionale, ha puntato il dito contro la principale causa di povertà in Italia: *"La povertà non è solo un problema economico. È il venir meno di rapporti costitutivi, la mancanza di una rete comunitaria sulla quale poter contare nel momento del bisogno, che porta la persona a scivolare in una situazione di disagio da cui poi è molto difficile uscire. (...) Per queste ragioni, nell'Anno europeo contro la povertà sollecitiamo tutti ad una guerra diffusa contro la solitudine. (...) Nutrizione, lavoro, alloggio, accesso ai servizi, educazione, costituiscono tutti ambiti concreti di intervento. Ma le risposte di successo sono quelle che intorno ad un bene o un servizio sanno costruire relazioni che sottraggono alla solitudine e all'esclusione. Il pacco alimentare o il rifugio temporaneo per qualche notte sono ancor più essenziali quando rappresentano lo strumento per andare a riprendere chi si sta lasciando andare, offrendogli amore e compagnia attraverso i quali ripartire."*

Il Presidente del Coordinamento nazionale comunità di accoglienza (CNCA) Lucio Babolin mette in guardia dalla tendenza oggi sempre più diffusa ad intendere la carità come mera beneficenza: *"Ma la povertà non è cosa che si possa affrontare solo con l'azione caritatevole di privati cittadini e associazioni. Servono politiche strutturali - non misure una tantum -, un Piano nazionale di lotta alla povertà, con impegni precisi da parte delle Istituzioni. Sono i diritti dei cittadini a essere in gioco, non il loro buon cuore."*

### **Il 2010 anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale**

L'Unione europea ha intrapreso un'azione coordinata con i propri Stati membri per fare del 2010 l'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Gli obiettivi chiave mirano ad aumentare la consapevolezza dei cittadini nei confronti di queste problematiche e di rinnovare l'impegno politico dell'Unione europea e dei suoi Stati membri rispetto alla lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Il principio guida dell'Anno europeo 2010 è quello di dare voce alle persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale e di ispirare un coinvolgimento diretto dei cittadini europei e degli altri attori istituzionali. L'Anno europeo mira inoltre a mettere in discussione gli stereotipi e la percezione collettiva della povertà. Abbracciando i principi europei di solidarietà e collaborazione, il 2010 rappresenta un appello ad affrontare in modo deciso le cause della povertà, per garantire a tutti i cittadini la possibilità di svolgere appieno la propria parte nella società.

Successivamente, il 22 ottobre 2008 il Parlamento e il Consiglio dell'Unione europea con la Decisione n. 1098/2008/Ce hanno designato il 2010 Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale sulla base dell'Agenda sociale 2005-2010 della Commissione Europea.

Con il Documento quadro strategico sulle "Priorità e orientamenti per le attività dell'Anno Europeo 2010", la Commissione Europea ha dato attuazione alla Decisione, chiamando ciascuno Stato membro ad elaborare il proprio Programma Nazionale, da sottoporre alla valutazione ed all'approvazione della Commissione Europea.

Il Programma Nazionale dell'Italia, elaborato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali prevede l'aggiornamento della strategia di lotta alla povertà nel contesto dell'attuale situazione economico-sociale del Paese e del nuovo indirizzo delle politiche sociali del Governo. Il Rapporto strategico nazionale 2008-2010 contro la povertà e il Libro Bianco sul futuro del modello sociale hanno posto l'accento sulle leve della partecipazione sociale, della responsabilità diffusa di tutta la comunità nella prevenzione e nel contrasto alla povertà, dell'attivazione dei processi di inclusione attiva.

In questa cornice si inserisce la progettazione nazionale dell'Anno europeo nella consapevolezza della necessità di uno sforzo integrato e di lungo periodo che prevede il coinvolgimento di tutti i livelli di governance: gli operatori delle politiche di settore, gli attori economici e la società civile.

### **In Trentino**

La nostra provincia è sicuramente un territorio che ha investito molto e spesso con coraggio nel sostegno alle misure di contrasto alla povertà: basti pensare alla introduzione dal 1 ottobre 2009 del Reddito di Garanzia. Un investimento di 18 milioni per ora ha garantito a 3000 famiglie (di cui il 67 per cento con figli a carico) la soglia di reddito minimo fissata in 6.500 euro annui per il singolo e 13.000-13.500 circa per una coppia con figlio minore.

Si pensi più in generale alle norme del cosiddetto "pacchetto anticrisi" varate nella finanziaria dell'anno scorso, alla politica per la casa e di agevolazione tariffaria sulla base del parametro Icef.

Si pensi anche alle politiche per l'accoglienza e l'integrazione dei migranti, i sostegni alle famiglie e alle giovani coppie, le politiche per gli anziani, l'accoglienza dei senza fissa dimora.

Eppure non siamo immuni dal fenomeno della povertà, e non potremmo esserlo in un quadro globale caratterizzato dalle criticità sopradescritte per di più dotate di un'eccezionale dinamicità.

Anche per quelle che qualche anno fa potevano considerarsi situazioni relativamente stabilizzate del ceto medio i fattori di rischio povertà stanno aumentando.

In Trentino nel 2010 le famiglie che hanno un mutuo per l'acquisto della prima casa che incide più del 30 per cento del proprio reddito complessivo sono il 33,6 per cento totale delle famiglie che hanno un mutuo. Nel panorama nazionale siamo secondi solo alla Liguria (34,2 per cento). L'Osservatorio regionale sul costo del credito (promosso da Caritas e Fondazione responsabilità etica) lancia un allarme per le famiglie più esposte: famiglie monogenitoriali con figli a carico, quelle in cui il capo-famiglia ha un reddito medio-basso o fa parte del popolo delle partite IVA ed è più esposto al precariato.

Queste persone spenderanno ogni mese (per i prossimi diciotto anni) il 30 per cento del proprio reddito per pagare la rata del mutuo; si troveranno in difficoltà a sostenere le spese

ordinarie (alimenti, bollette, istruzione per figli, etc.); per loro aumenterà il rischio in caso di eventi straordinari (la rottura di un elettrodomestico, la manutenzione dell'automobile, ecc.).

Il Consiglio provinciale nella seduta del 4 ottobre 2001, attraverso la costituzione di una commissione di indagine, ha promosso uno studio sulla povertà e l'esclusione sociale in Trentino. La relazione conclusiva di quella commissione, approvata il 5 maggio 2003, forniva dati importanti sulle forme conosciute e sulle nuove povertà, formulando proposte programmatiche, legislative ed operative.

Lo sforzo compiuto dai colleghi nella XII legislatura, e in particolare dalla Commissione presieduta dal consigliere Vincenzo Passerini, è sicuramente degno di attenzione ed è quindi opportuno sottolineare oggi soprattutto la tensione all'approfondimento, all'analisi su temi cruciali come quello delle forme di povertà presenti nella nostra comunità.

Il rapporto è certamente ancora oggi ricco di informazioni e di stimoli ma certamente è datato e non tiene conto dei recenti sviluppi sociali ed economici che hanno interessato anche la nostra comunità.

Sono passati quasi sette anni. Il Trentino è cambiato, siamo attraversati anche noi da una crisi economica e sociale che produce nuove povertà, nuove solitudini e nuove emarginazioni. Anche in Trentino il tasso di natalità è basso, anche nella nostra comunità i bisogni della popolazione anziana sono in aumento e i fattori di rischio povertà per il ceto medio sono aumentati. Assistiamo ad una fragilizzazione della famiglia che non è più in grado di erogare tutte le prestazioni che erogava in passato. La famiglia è oggi più debole, i dati riferiti alle separazioni e ai divorzi, tra i più alti d'Italia, ne sono un esempio significativo. La "famiglia spezzata" genera due nuclei familiari a rischio alto di povertà. Così come i dati statistici nazionali evidenziano che le famiglie monoreddito con tre e più figli sono a rischio elevato di povertà.

Il fenomeno dell'immigrazione, pur governato con strumenti di inclusione ed accoglienza più efficaci che altrove, ci pone di fronte a nuove esigenze di investimento nella cultura dell'integrazione e risorse di mediazione e supporto per favorire la piena partecipazione dei nuovi cittadini alla vita della comunità.

Anche in Trentino nel 2009 sono aumentate le persone che vivono sulla strada e che interrogano la nostra capacità di inclusione sociale, proponendoci la riflessione sull'individuazione di strumenti e percorsi sempre più efficaci. Una scommessa che non ha soluzioni scontate se solo si pensa che nel 2009 la media delle persone che non hanno trovato ospitalità è stata maggiore rispetto a tutti gli anni precedenti e che si tratta di persone prive di disagi specifici (alcool, tossicodipendenza, disagio mentale) ma semplicemente inoccupate, appena arrivate sul nostro territorio e non residenti.

Nella convinzione che la povertà non è mai una condizione ascrivibile unicamente alla singola persona, alla singola storia. Così contrastare la povertà, condizione faticosa per il singolo, è evidentemente una conquista per il benessere della comunità nel suo complesso.

Stiamo sperimentando strumenti di supporto innovativi e coraggiosi (come il reddito di garanzia appunto), il consiglio ha approvato nella scorsa legislatura una importante riforma del Welfare che, con la costituzione delle Comunità di valle prevista dalla legge provinciale n. 3 del 2006 dovrà vedere piena attuazione.

La legge provinciale n. 3 del 1999 ha istituito l'"Osservatorio permanente per l'economia, il lavoro e per la valutazione della domanda sociale della comunità trentina" quale *"modalità di organizzazione permanente della Giunta provinciale, di assunzione sistematica delle informazioni e di elaborazione di linee guida per lo sviluppo socio-economico nonché di valutazione delle politiche in atto, in forma coordinata con le categorie imprenditoriali e della cooperazione, le organizzazioni sindacali dei lavoratori nonché con le rappresentanze delle associazioni del volontariato e del privato sociale."*

Nella medesima norma si prevede che l'Osservatorio sia organizzato in *"due distinte aree, una riguardante le tematiche dell'economia e del lavoro, l'altra quelle della valutazione del bisogno sociale, della qualità della vita e delle nuove povertà."*

Ogni anno l'Osservatorio mette a disposizione della politica e della comunità una serie di dati importanti riguardanti diversi indicatori: demografia, istruzione e cultura, occupazione, livello di benessere, settori produttivi, scienza e tecnologia. Vengono inoltre comparati questi dati con gli indicatori nazionali, europei ed internazionali.

Sono necessari, e ancor più in occasione dell'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale, dei momenti di analisi e di ricerca focalizzati in maniera specifica sul tema delle nuove povertà. È necessario che analisi e riflessioni siano oggi ancor più frutto di un coinvolgimento ampio e partecipato, affinché rappresentino anche quella necessaria riflessione culturale, che coinvolge la comunità.

Solo conoscendo puntualmente le dinamiche sottese all'emergere delle nuove povertà possiamo essere efficaci politicamente ed amministrativamente in un settore che più di altri registra il livello qualitativo della nostra società.

Tutto ciò premesso

#### IL CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

impegna la Quarta Commissione permanente del Consiglio provinciale

ad effettuare, ai sensi dell'articolo 25, comma 2, del regolamento interno, un'indagine sulla povertà e l'esclusione sociale in Trentino, ed a riferire entro sei mesi dall'approvazione della presente mozione, al Consiglio le acquisizioni, le conclusioni e le proposte elaborate;

impegna inoltre la Giunta provinciale

in occasione dell'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale, a promuovere entro 60 giorni dall'approvazione della presente mozione un bando (opportunamente e significativamente finanziato), rivolto a organizzazioni non profit e agli istituti scolastici del Trentino, per la realizzazione di iniziative a carattere culturale, informativo, artistico, di approfondimento e studio sulle tematiche legate alle nuove povertà e alle situazioni di esclusione sociale.