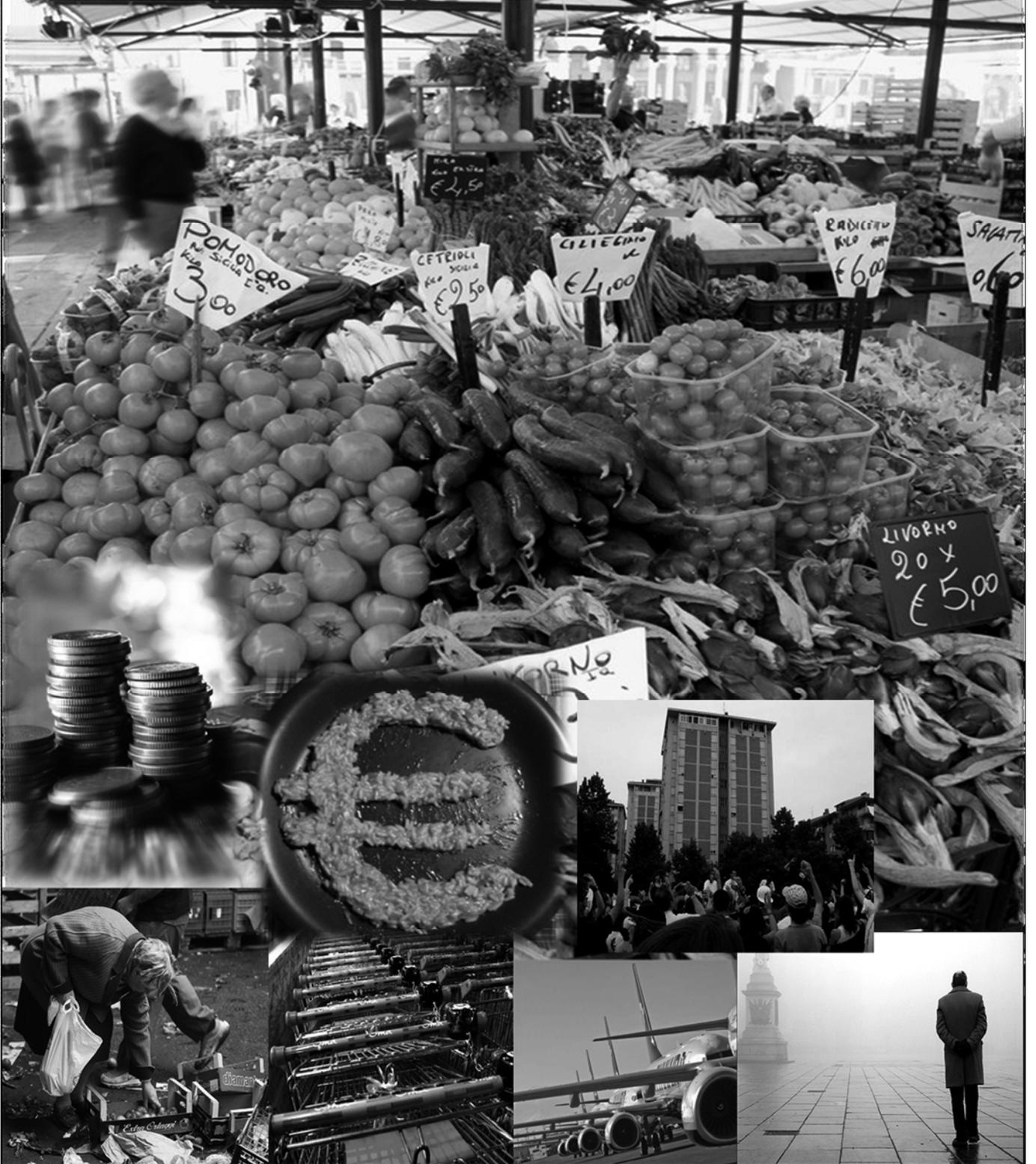


Capitolo 3 - EFFETTI SOCIALI



POMODORO
Kilo
€3,00

CETRIOLI
Kilo
€2,50

CILIEGIA
Kilo
€4,00

RADICCHI
Kilo
€6,00

SAVATA
Kilo
€0,60

LIVORNO
20 x
€5,00

LIVORNO
Kilo



3. EFFETTI SOCIALI: LA CRISI E I BISOGNI

3.1. I BISOGNI DI CONSUMO

Fino a che punto la crisi economica e la crescente disoccupazione rischiano di rimettere in discussione il soddisfacimento di alcuni bisogni e di allargare la fascia di persone ai limiti della povertà? Quanto sta incidendo la crisi sui livelli di reddito e sui consumi?

In questo e nei prossimi paragrafi si cercherà di delineare le tendenze recenti, con una particolare attenzione ai bisogni fondamentali delle persone: consumi di base, dignitose condizioni di vita, sicurezza (in primo luogo abitativa)¹, bisogno di spostarsi sul territorio.

Sul fronte dei consumi, nel 2009 gli effetti della crisi emergono con evidenza ovunque, specialmente per la spesa non alimentare²:

¹ Certamente anche altre dimensioni della sicurezza (ad esempio, quella legata a comportamenti criminali) possono risentire degli effetti della crisi: nel corso dell'ultimo anno, più volte gli organi di informazione hanno evidenziato casi di furti o rapine commessi da cittadini incensurati (indotti al crimine da improvvise gravi difficoltà economiche), ma anche l'intensificazione di false denunce di reato per ottenere in modo fraudolento risarcimenti dalle compagnie assicurative. Al momento, non è però possibile delineare un quadro preciso della situazione, stante il fatto che le statistiche ufficiali sui reati commessi nel 2009 saranno disponibili non prima della seconda metà del 2010. Nel caso di Torino, comunque, i dati relativi all'ultimo scorcio del 2008 – in coincidenza con l'esplosione della crisi – evidenziavano un aumento di furti nelle abitazioni, rapine e truffe. Queste ultime sono anche tra i pochi reati economici su cui esistono dati locali; altre statistiche, come quelle relative all'usura, paiono francamente molto distanti dal risultare attendibili (oscillando dai circa 2 casi annui denunciati a Venezia ai 35 di Napoli): a Torino, ad esempio, nel 2007 risultano denunciati alle autorità solo 17 casi di usura, un numero insignificante a fronte delle 700 segnalazioni pervenute nello stesso anno alla Fondazione antiusura della CRT.

² Per quanto riguarda il cibo, l'Osservatorio del Nord Ovest ha rilevato cambiamenti soprattutto per gli alimenti più costosi: ad esempio, tra la primavera e l'autunno 2009, circa un terzo dei torinesi ha ridimensionato quantità e qualità della carne acquistata. Per il resto, la gran parte dei cittadini non ha modificato in modo significativo la propria dieta: ha mantenuto inalterate quantità e qualità di verdura l'87,6%, di pasta l'82%, di pane il 77,7% (Parisi, a cura, 2010). Quanto ai luoghi di acquisto, già prima della crisi, risultavano in diminuzione quelli effettuati in super/ipermercati, nei piccoli negozi e nei mercati ambulanti, mentre erano in crescita rilevante gli hard discount: dal 2003 al 2008 la quota di torinesi che vi acquista alimenti è aumentata dal 3,9% al 12,4%, quella di chi compra prodotti non alimentari dall'1,5% al 5,8%; così, la quota di mercato degli hard discount risulta ormai sostanzialmente pari a quella dei mercati all'aperto. Un'innovazione interessante, sviluppatasi nell'area torinese anche grazie al sostegno degli enti locali, è quella dei

nel primo semestre 2009 a Torino si registra un -6,1% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Le riduzioni più significative riguardano le spese dei torinesi per le vacanze (-20,2%), per la salute (-18,5%), per i pasti fuori casa, per l'abbigliamento: un quarto delle famiglie ha ridotto qualità e/o quantità dei capi acquistati. L'unico settore che ha complessivamente tenuto – almeno fino alla seconda metà del 2009 – è quello dei consumi culturali³.

I minori livelli di consumo registrati nel 2009 non paiono influenzati dall'andamento dei prezzi – che, anzi, sono rimasti stabili o si sono leggermente ridotti per gran parte dell'anno – ma da una diffusa contrazione delle disponibilità economiche. Mediamente, le famiglie torinesi hanno visto ridursi dello 0,6% il reddito disponibile rispetto al 2008⁴: la maggiore contrazione registrata nelle province metropolitane del Centronord dopo Firenze (-0,8%), di pari entità rispetto a Roma⁵.

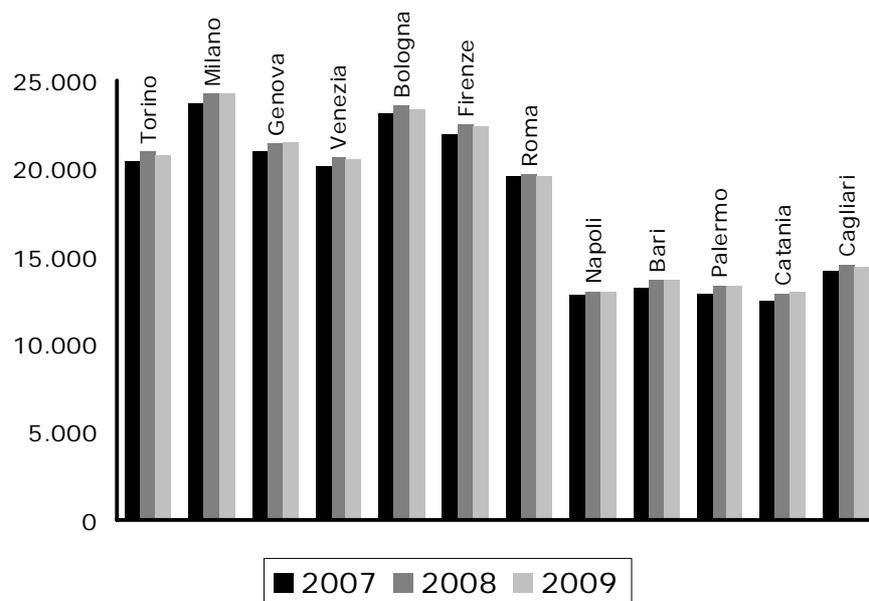
Gruppi di acquisto solidale (GAS), variegato arcipelago – di difficile quantificazione – di associazioni e gruppi di famiglie che si uniscono per comprare direttamente dai produttori, con attenzione particolare per il rapporto tra prezzo e qualità (prodotti biologici, del commercio equo, ecc.).

³ A Torino il numero complessivo di spettatori è rimasto sostanzialmente stabile (-0,6%) tra il primo semestre 2008 e lo stesso semestre 2009. Nei diversi settori dello spettacolo le variazioni presentano andamenti differenziati, lasciando supporre che – più che la crisi – possa avere inciso la qualità dell'offerta: a Torino, ad esempio, si registrano aumenti di pubblico alla prosa (+10,7%) e ai concerti di musica classica (+8%), diminuzioni per musica leggera e rock (-31,1%) e per le gare di sport diversi dal calcio (-23,7%). Nelle altre metropoli, complessivamente, a metà 2009 le riduzioni più marcate di spettatori interessano Milano (-10%) e Napoli (-6,9%), più o meno in equilibrio risultano Roma (+1,4%) e Firenze (+0,7%), mentre il pubblico bolognese è in aumento (+14,5%); tendenze comuni alle diverse città sono l'ennesima diminuzione di pubblico al cinema e un leggero aumento ovunque nei teatri di prosa.

⁴ Torino risultava nel 2007 (con quasi 22.000 euro procapite) al settimo posto tra i comuni dell'area metropolitana, piuttosto distante dai livelli di Pino, Pecetto e Fiano (dove il reddito medio è attorno ai 25.000-26.000 euro), ma anche di Baldissero, Rosta e Villarbasse (attorno ai 23.000). I comuni metropolitani più poveri del capoluogo sono Castiglione torinese (21.549 euro), San Mauro (21.036), Moncalieri (20.830), Chieri (20.766). Quanto al resto del Piemonte i comuni mediamente più ricchi sono Grinzane, Biella, Alba, Ivrea, Novara (fonte: Unioncamere Piemonte, a cura, 2009).

⁵ Secondo un'indagine del Centro studi Sintesi, le cifre relative al reddito disponibile procapite non risulterebbero però ugualmente attendibili nelle parti diverse d'Italia. Comparando infatti i redditi dichiarati con indicatori relativi al tenore di vita medio, per le metropoli del Nord emergerebbe una sostanziale corrispondenza (con la parziale eccezione di Torino e Venezia, dove il tenore di vita medio risulta leggermente superiore ai livelli di reddito); invece, nelle metropoli meridionali – e specialmente in quelle siciliane – i consumi medi risultano ben superiori a quelli che ci si attenderebbe dai redditi dichiarati. Stime sui livelli di evasione fiscale nelle diver-

Figura 3.1 – Reddito medio disponibile procapite nelle province metropolitane – 2009
(euro; fonte: Osservatorio Findomestic)



La riduzione del reddito registrata nell'area torinese – non sufficientemente compensata dalla parziale riduzione dei consumi – spiega come mai nel 2009 si sia ulteriormente ridotta (dal 34,2% del 2008 al 32,2%) la quota di famiglie del capoluogo che riescono a risparmiare, mentre è in crescita – dal 13,5% al 15,2% – quella di chi contrae debiti e/o erode i propri risparmi⁶.

Benché per ora non siano disponibili dati in proposito, è presumibile che la crisi economica abbia colpito in modo differenziato fasce diverse di popolazione. D'altronde, già nel quinquennio precedente la crisi (2003-2008) erano cresciute le distanze economiche tra le famiglie torinesi e, quindi, livelli e modalità di consumo⁷.

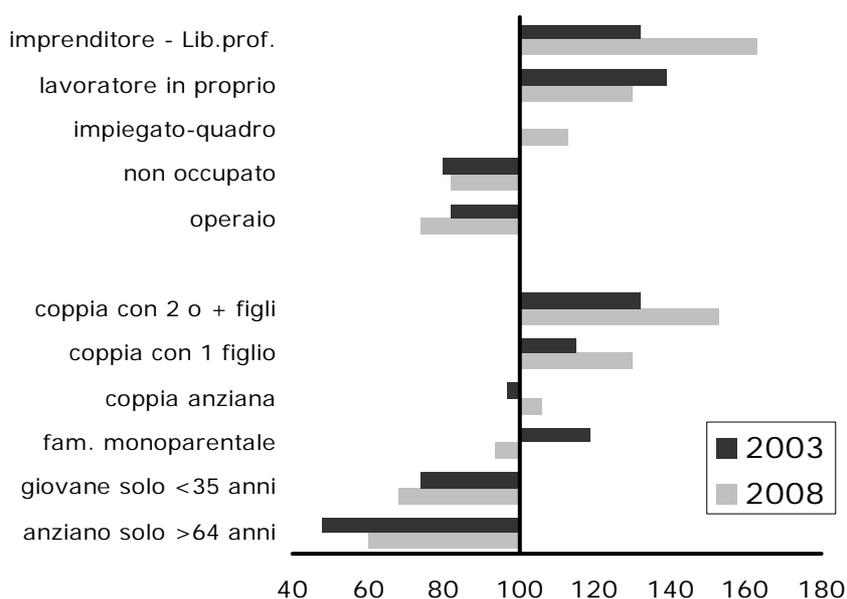
se parti d'Italia sono anche contenuti in Ricolfi L. (2010), *Il sacco del nord. Saggio sulla giustizia territoriale*, Guerini, Milano.

⁶ Nel resto del territorio provinciale la situazione risulta un po' più critica rispetto al capoluogo, con una quota di famiglie indebitate o che deve attingere ai risparmi cresciuta dal 14,3% al 17,1%. A livello nazionale la situazione risulta ancora più critica: il numero di famiglie italiane che riescono a risparmiare si è ridotto drasticamente dal 37% al 28,9%, quello delle famiglie indebitate o che erodono i risparmi è salito dal 13,4% al 21,4% (Parisi, a cura, 2010).

⁷ Rispetto a un valore medio pari a 100 dei consumi non alimentari di tutte le fa-

Ad esempio, i nuclei con un solo reddito (in particolare monogenitoriali e giovani single), oppure le famiglie operaie, avevano già ridotto sensibilmente i livelli di consumo, mentre segnali di difficoltà cominciano a emergere anche per le famiglie con un capofamiglia lavoratore autonomo. Così, se la differenza massima registrata tra i nuclei che spendono di più (le coppie con due o più figli) e quelli che spendono meno (gli anziani soli) risultava nel 2003 di 84 punti percentuali, nel 2008 questa era salita a 93 punti. La maggiore accentuazione delle distanze sociali si è prodotta negli ultimi anni tra famiglie di diverso livello socioprofessionale: in termini di consumi non alimentari, ad esempio, le differenze di spesa tra famiglie operaie e quelle di imprenditori e professionisti è aumentata dai 59 punti percentuali registrati nel 2003 agli 89 del 2008.

Figura 3.2 – Spese non alimentari dei torinesi, per caratteristiche dei nuclei familiari
(fatti 100 i valori medi di consumo;
elaborazioni L'Eau Vive, Comitato Rota, su dati Ascom, Cciaa, Confesercenti)



miglie, nel 2003 un nucleo monoreddito spendeva 95, mentre nel 2008 spende 80; al contrario, una famiglia con tre percettori di reddito aveva nel 2003 un livello di spesa pari a 153, nel 2008 pari a 160.

3.2. I BISOGNI ABITATIVI

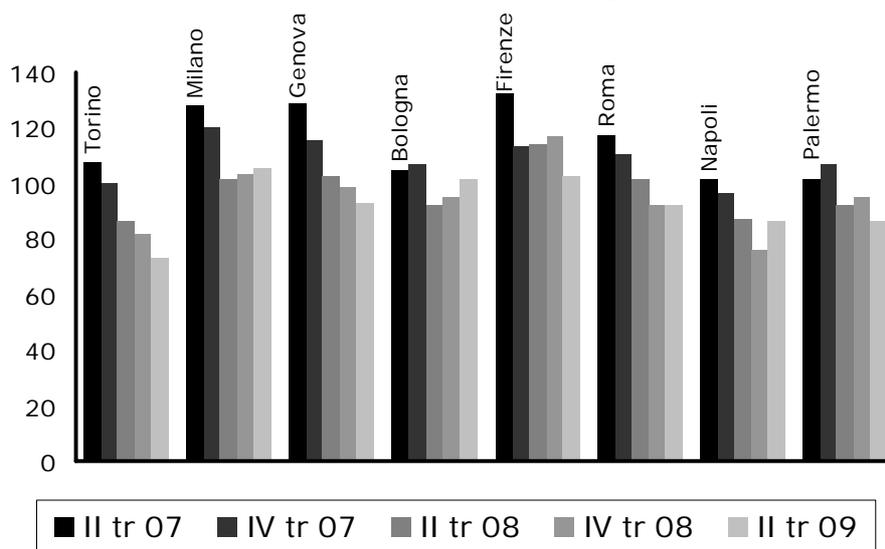
Dalle indagini della Camera di commercio emerge che la voce più pesante per i bilanci familiari rimane quella relativa all'abitazione, precedendo quella dei trasporti: a Torino, ad esempio, le spese per la casa incidono nel 2003 per il 28% dei bilanci familiari, nel 2009 per il 33%. Va però rilevato come, per alcuni nuclei familiari – come quelli con capofamiglia anziano – il peso delle spese per l'abitazione rappresenti ormai il 39% del budget familiare.

Anche il mercato immobiliare ha risentito della crisi: nell'area torinese, già tra 2007 e 2008, la riduzione di compravendite abitative risultava la più marcata d'Italia⁸ (-19,9%). Questa tendenza è proseguita nel 2009: a metà anno, rispetto al primo semestre del 2008, si registra infatti nel capoluogo un -15,5% di compravendite (il più forte calo tra le metropoli), mentre nel resto della provincia la diminuzione di compravendite (-17,9%) risulta inferiore solo a quella della provincia palermitana: -21,5%.

La crisi economica sembra aver quindi inciso diversamente nelle varie metropoli: in alcune il mercato immobiliare ha recuperato vivacità (forse anche perché molti risparmiatori hanno preferito spostarsi dal mercato finanziario a quello immobiliare), in altre – come Torino o Genova – la crisi non ha prodotto evidenti effetti rispetto a trend già fortemente declinanti.

⁸ Tra metà 2008 e metà 2009 la riduzione media nazionale delle compravendite è compresa tra il 12% e il 14%, in modo più o meno uniforme al Nord come al Sud (fonte: Agenzia del territorio). Nei capoluoghi metropolitani i livelli di diminuzione risultano in genere meno accentuati rispetto ai territori delle rispettive province.

Figura 3.3 – Volumi di compravendita delle abitazioni nei capoluoghi metropolitani (fatto 100 il valore del primo trimestre 2007; fonte: Agenzia del territorio)



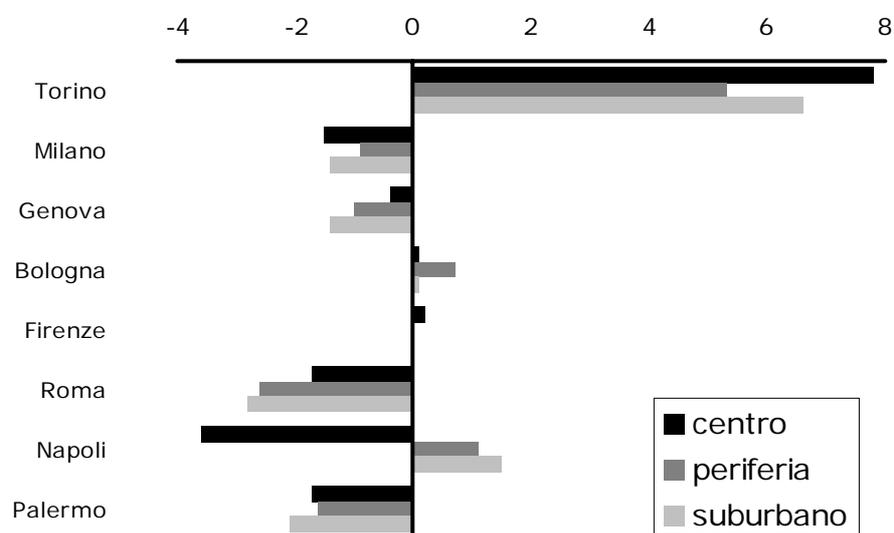
Tanto nel 2008 quanto nel 2009, i prezzi degli alloggi risultano in diminuzione, nelle aree sia centrali sia periferiche delle metropoli, sebbene tali riduzioni siano relativamente lievi – nell'ordine di un paio di punti percentuali, dunque ben poca cosa rispetto al consistente aumento medio (attorno al 30%) registrato tra il 2004 e il 2007 –.

Nel quadro nazionale, il caso di Torino⁹ emerge come relativamente anomalo, con aumenti sia nelle aree centrali sia in quelle periferiche, riducendo tuttavia in minima parte le differenze di prezzo consolidate nei decenni scorsi. Anche nel 2009, infatti, a Torino gli alloggi – sia centrali sia periferici – continuano a costare

⁹ Con riferimento alle diverse zone torinesi, a metà 2009 nella stragrande maggioranza dei quartieri e dei comuni metropolitani i prezzi degli alloggi risultano in crescita rispetto a un anno prima, con punte attorno a un 20% in più nel comune di Beinasco, nel quartiere Barca-Bertolla, a San Mauro, nel quartiere Mirafiori Sud. Pochi comuni metropolitani sono in controtendenza: Orbassano (-6,9%), Caselle (-7,8%), Moncalieri (-13,1%), Rivoli (-16,3%). A metà 2009, le zone più care di Torino rimangono il quartiere Crocetta, l'area attorno a via Garibaldi, Borgo Nuovo (zona di via della Rocca), Borgo Po (piazza Crimea), l'area di corso Vinzaglio e il quartiere Cit Turin; gli alloggi meno cari sono invece acquistabili in alcuni comuni della cintura (Baldissero, Leini, Cambiano, Caselle), oltre che nel quartiere torinese di Borgo Dora - Porta Palazzo.

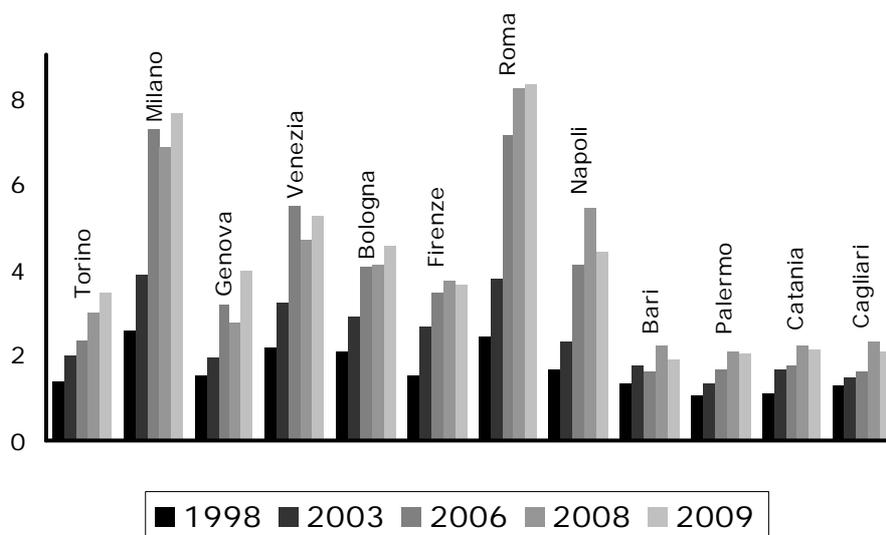
assai meno rispetto a tutte le altre metropoli del Centronord e a Napoli; nel caso degli appartamenti in aree semiperiferiche, i prezzi torinesi sono superati anche da quelli registrati a Bari (oltre che, di nuovo, in tutte le metropoli centrosettentrionali e a Napoli)¹⁰.

Figura 3.4 – Variazioni dei prezzi delle abitazioni tra primo semestre 2008 e primo semestre 2009 (valori percentuali; elaborazioni L'Eau Vive, Comitato Rota, su dati Agenzia del Territorio)



¹⁰ Per quanto riguarda gli immobili destinati a scopi produttivi, a livello nazionale le compravendite risultano in drastica diminuzione tra 2008 e 2009, soprattutto nel comparto industriale (-20,3% a livello nazionale, -21,2% nel Nord), e commerciale (-14,5% nazionale, -14,9% al Nord), un po' meno nel resto del terziario: -5,4% nazionale e -9,9% nel Nord. Nonostante questo forte calo di compravendite, non si registrano per ora particolari effetti né sui prezzi né sui canoni di affitto (fonte: Scenari immobiliari); non pare quindi essersi per ora esaurito il ciclo espansivo dei prezzi avviatosi col nuovo secolo, seguito a sette-otto anni precedenti di ridimensionamento. Torino è una delle metropoli in cui, pur registrando negli ultimi anni aumenti di prezzo tra i più consistenti, gli immobili per usi produttivi rimangono relativamente meno cari, sia rispetto alle metropoli italiane del Centronord sia a molte europee: secondo un'indagine comparativa realizzata nella primavera del 2009 sui prezzi medi degli uffici di prima fascia, Torino (con un valore medio di 175 euro al metro quadro) si colloca a grande distanza da città come Birmingham, Monaco, Glasgow, Edimburgo, Manchester (tutte tra i 350 e i 400 euro al metro quadro), ma dietro anche a Barcellona, Amburgo, Düsseldorf, Lione, Colonia (tra i 250 e i 300 euro) e a Stoccarda, Marsiglia, Strasburgo, Toulouse, Lille, attorno ai 200 euro (fonte: Cushman & Wakefield).

Figura 3.5 – Prezzi medi delle abitazioni nelle zone centrali dei capoluoghi metropolitani (migliaia di euro/mq; elaborazioni L'Eau Vive, Comitato Rota, su dati Agenzia del Territorio)



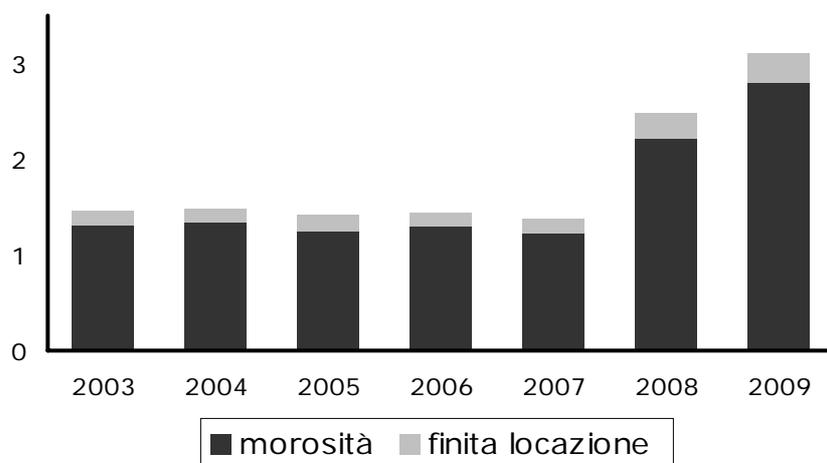
Anche sul fronte degli affitti, nel 2009 si registrano a livello nazionale (per la prima volta da dieci anni) valori in diminuzione: -5%. Per Torino, la situazione del mercato degli affitti risulta analoga a quella dei prezzi degli alloggi: soltanto in due o tre metropoli meridionali si registrano infatti canoni d'affitto inferiori a quelli del capoluogo piemontese (fonte: Scenari immobiliari). Ciò nonostante, la crisi economica pare aver accentuato per un certo numero di famiglie le difficoltà a far fronte alle spese per l'abitazione, con un'esplosione del numero di sfratti per morosità¹¹ nel 2008 (+81,3%) e un ulteriore considerevole aumento nel 2009, pari al 25,9%. La reale dimensione del problema degli sfratti, in realtà, è stata ben superiore rispetto alle già non rosee previsioni del Comune, che a metà 2008 aveva previsto entro l'anno 1.744 sfratti – conto i 2.489 poi effettivamente verificatisi – e nell'autunno 2009 ne ipotizzava altri 2.200, contro i 3.106 poi riscontrati a chiusura

¹¹ Fino a buona parte degli anni Novanta, la grande maggioranza degli sfratti avveniva per motivi di "finita locazione"; dal 1998 in poi, le cause di morosità hanno preso un po' per volta il sopravvento, anche per effetto degli aumenti conseguenti alla progressiva liberalizzazione dei canoni introdotta quell'anno dalla legge 431.

dell'anno. La situazione comunque non risulta più drammatica della media delle metropoli italiane: nel 2008, con un provvedimento di sfratto ogni 436 famiglie residenti (fonte: Ministero dell'Interno), l'incidenza del problema nel capoluogo piemontese risulta inferiore a quella registrata a Roma (dove è stata sfrattata una famiglia su 220), a Genova (una su 255), a Palermo (una su 283), a Firenze (una su 301), a Bologna (una su 331), a Napoli (una su 352).

Anche a Torino, comunque, la richiesta di edilizia sociale è da qualche tempo di nuovo in crescita: se in occasione del bando per alloggi popolari del 1995 il numero di domande era stato pari a 11.370 e nei due bandi successivi si era ridotto a meno di 8.000 (7.757 nel 1998, 7.959 nel 2001, 7.619 nel 2004), nel 2007 – in occasione dell'ultimo bando comunale – risultava nuovamente in forte crescita¹²: 9.965.

Figura 3.6 – Sfratti eseguiti a Torino, per motivi
(migliaia; fonte: Comune di Torino, Assessorato politiche per la casa)



¹² Una quota cospicua di domande per le case popolari viene inoltrata, anche a Torino, da cittadini nati all'estero; metà delle richieste pervenute all'Ufficio stranieri del Comune riguardano proprio il problema della casa (Città di Torino - Settore statistica, Prefettura di Torino, 2009). Tra i gruppi stranieri emergono comunque strategie differenti: a Torino, ad esempio, i nordafricani hanno più interesse per gli alloggi popolari (nel 2007 ha fatto domanda il 10,4% dei marocchini, l'8% degli egiziani, il 6,8% dei tunisini) rispetto ai torinesi che vengono dall'Europa dell'Est (2,2% di domande tra gli ucraini, 1,9% tra i polacchi, 1,5% tra i romeni) o dall'Estremo Oriente (1,4% tra i filippini, 0,4% tra i cinesi), i quali preferiscono piuttosto orientarsi verso l'acquisto dell'alloggio, sottoscrivendo mutui (si veda anche Ponzo, 2009).

Tra il 2009 e la prima parte del 2010, si assiste quindi da parte di molte amministrazioni locali a un'intensificazione delle politiche sociali per la casa, proprio nella consapevolezza delle crescenti criticità per molte famiglie. Già nel 2008 il Comune di Torino aveva stanziato dieci milioni di euro sotto forma di un fondo per il sostegno alla locazione¹³, distribuito tra 15.655 nuclei familiari, ma riuscendo in tal modo a coprire solo la metà delle richieste, in forte aumento rispetto agli anni precedenti.

Dal 2009 – in collaborazione con la Compagnia di San Paolo – il Comune sta sperimentando un fondo "salva sfratti", da ripartire tra famiglie il cui reddito si sia ridotto di almeno un quarto nel corso dell'anno. Per il 2010, la Regione e le nove fondazioni bancarie regionali hanno istituito il fondo immobiliare etico *Abitare sostenibile*, che non mira al massimo rendimento per gli investitori ma ad alleviare l'emergenza abitativa, riducendo (di un quarto circa) gli affitti per famiglie socialmente vulnerabili; si tratta di un tentativo di flessibilizzare le politiche di sostegno, con strumenti differenziati per nuclei non così disagiati da poter accedere all'edilizia popolare.

Dopo l'incremento del patrimonio di edilizia popolare torinese (+3,5%) registrato nel 2006 con la riconversione di parte del villaggio atleti del Lingotto, per il biennio 2009-2010 il Comune ha predisposto ulteriori acquisizioni pari a circa un quarto dell'attuale patrimonio di edilizia sociale¹⁴: nel 31% dei casi si tratta di alloggi

¹³ Nel capoluogo piemontese la relativa accessibilità dei canoni di affitto si accompagna a una certa difficoltà nell'incontro di domanda e offerta, evidenziata anche da una discreta diffusione di alloggi vuoti, sulla cui precisa quantificazione c'è però una certa discordanza: secondo l'ATC sarebbero quasi raddoppiati dal 2000 a oggi, secondo diversi addetti del settore immobiliare sarebbero meno in quanto molti alloggi sono in realtà occupati da affittuari "in nero". Il Comune di Torino ha istituito dieci anni fa il servizio *Locare*, per "tentare di raggiungere un accordo per la prosecuzione contrattuale o per favorire la ricerca di un nuovo alloggio in affitto, [riconoscendo] un incentivo economico e garanzie a favore del proprietario e un contributo a favore dell'inquilino" (<http://www.comune.torino.it/locare>). In dieci anni sono circa 1.300 i proprietari di case che hanno messo il proprio alloggio a disposizione di *Locare* e circa il doppio le famiglie che hanno trovato un alloggio in affitto grazie a tale servizio (cioè più o meno il 2% di tutte le famiglie affittuarie del capoluogo).

¹⁴ Negli ultimi decenni, a livello nazionale si è fortemente disinvestito dall'edilizia sociale: tra i 27 Stati membri dell'Unione europea, in Italia il rilievo delle case popolari è pari al 5% del parco abitazioni; valori inferiori si registrano solo in Portogallo, in Spagna, in Grecia, oltre che in buona parte dei Paesi dell'Est (fonte: Cittalia, 2009). Nel 1984 l'offerta residenziale pubblica era pari in Italia a circa 90.000 nuovi alloggi, nel 2004 si era ridotta a 13.000. Anche il fondo nazionale per il sostegno alla locazione – introdotto dalla legge 431/1998 e regolato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – dal 2000 al 2006 si è praticamente dimezzato e nel 2007, ad esempio, è bastato in provincia di Torino a coprire appena un terzo delle richie-

acquistati sul mercato privato – per tre quarti da società, per un quarto da singoli privati –, per il 28% di edilizia agevolata o convenzionata, per il 27% di nuove costruzioni dell'ATC, per il 14% di altre forme di edilizia sociale (Città di Torino – Divisione edilizia residenziale pubblica, 2010). La Regione, attraverso diversi piani-casa, ha finanziato nel biennio 2007-2008 la costruzione nell'area metropolitana di 1.605 alloggi (pari al 62,8% di quelli previsti per l'intera provincia, al 29,5% di quelli del Piemonte): di questi, il 53,9% in edilizia sovvenzionata, il 27,9% in edilizia agevolata, il 12,3% riservati a giovani, il 5,9% di edilizia cosiddetta "sperimentale": condomini sociali, cohousing ecc. Per il biennio 2009-2010 la Regione ha stanziato 256 milioni, per costruire in tutto il Piemonte altri 3.059 alloggi.

3.3. I BISOGNI DI INTEGRAZIONE E DI SICUREZZA

Non c'è solo il problema della casa. Enti locali e terzo settore si trovano a dover fronteggiare a Torino e in Piemonte una situazione di crescente criticità sociale.

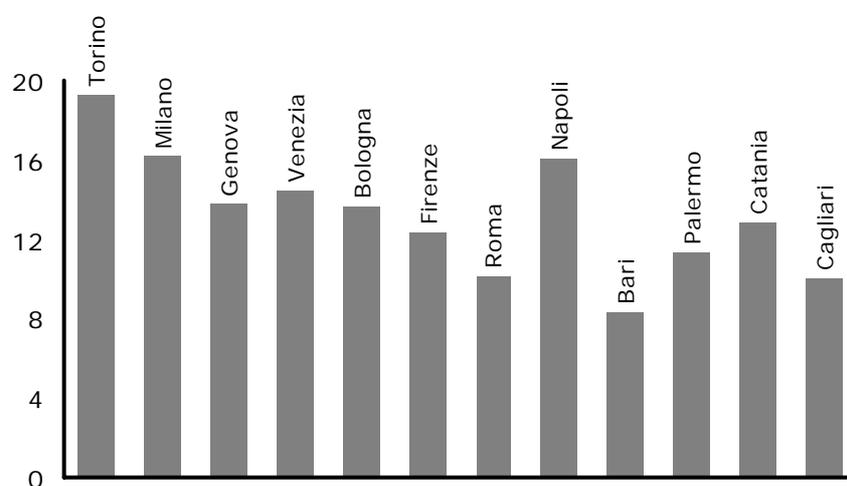
Prima ancora che la crisi manifestasse i suoi effetti più evidenti, a Torino e in Piemonte l'incidenza della povertà risultava già tra le più elevate del Centronord: secondo l'Istat, il 7,7% dei residenti in Piemonte nel 2008 apparteneva a una famiglia povera, valore inferiore solo a quelli registrati in Liguria e in Lazio, rispettivamente pari al 9,2% e al 9,8%. Nel caso del capoluogo regionale, poi, il 19,3% dei contribuenti risulta sotto la soglia locale di povertà relativa, il valore più elevato tra tutte le metropoli italiane¹⁵. Nel caso di Torino, oltre che un livello relativamente basso del reddito me-

ste (nel frattempo cresciute dalle 5.000 circa del 2003 alle 20.000 del 2007 e del 2008). A Torino, dal 2002 – grazie alla variante 37 al Piano regolatore – gli operatori che realizzino interventi di ristrutturazione urbanistica o di nuovo impianto oltre i 4.000 metri quadri debbono vincolare ad edilizia residenziale pubblica il 10% della superficie eccedente; questa modalità garantisce anche un maggiore mix sociale nei nuovi condomini (riducendo i rischi di creare aree-ghetto) e tempi più brevi nell'assegnazione degli alloggi.

¹⁵ La povertà relativa varia a seconda dei territori poiché viene calcolata – dall'Istat, ad esempio – in base a "una soglia convenzionale [del] valore di spesa per consumi". In Italia nel 2007 circa un quinto degli abitanti risultava relativamente povero, un valore decisamente superiore alla media dell'Unione Europea e, tra i 27 Stati membri, inferiore solo all'incidenza della povertà in Lettonia, Bulgaria e Romania. Le diseguaglianze tra il quinto più ricco e il quinto più povero della popolazione risultano in Italia decisamente superiori rispetto alla media dei 27 Stati membri dell'Unione europea (fonte: Eurostat).

dio procapite, emerge quindi anche un problema di distribuzione della ricchezza, con una quota molto alta di popolazione in difficoltà e in forte precarietà socioeconomica.

Figura 3.7 – Contribuenti sotto la soglia di povertà locale nelle metropoli italiane – 2007 (valori percentuali; fonte: Centro studi sintesi, su dati Istat)



In che misura la crisi economica ha ulteriormente impoverito alcune fasce di italiani, piemontesi, torinesi? Quanto ha amplificato le distanze sociali? Quanto ha ridotto le soglie di sicurezza per molti cittadini?

Per ora è molto difficile rispondere in modo fondato a questo interrogativo, poiché soprattutto a livello sovralocale mancano ancora dati consolidati e confrontabili. Pare però del tutto verosimile che la crisi economica stia ampliando la fascia più a rischio di vulnerabilità sociale e di povertà grigia¹⁶.

¹⁶ Vulnerabili sono quelle categorie con caratteristiche socialmente più deboli (sul piano della professionalità, dell'istruzione, del reddito ecc.) che vivono spesso "al limite", in una condizione di "elastico corto" (Alcock P., Siza R., 2010, *Povertà diffuse e classi medie*, Franco Angeli, Milano), ovvero costantemente sottoposte al rischio di entrare in un percorso di povertà: è sufficiente, talvolta, la perdita temporanea del lavoro, dell'alloggio, una malattia, una separazione. Mentre nel Novecento la condizione di povertà si accompagnava necessariamente ad una di esclusione sociale, oggi si riscontrano spesso condizioni di povertà anche nel caso di nuclei familiari "inclusi" (ad esempio con un lavoro, ma precario). Anzi, spesso il parados-

Tra le famiglie maggiormente a rischio – a Torino come altrove – vi sono in primo luogo quelle stesse di cui si è già sottolineata in precedenza la progressiva contrazione dei consumi: i nuclei mono-reddito, le madri sole con figli, ma anche le famiglie di operai cas-sintegrati o di lavoratori precari (Meo, 2009). Per buona parte di queste famiglie spesso si determina una devastante concatenazione di rapporti causa-effetto tra riduzione del reddito, indebitamento crescente, precarietà economica, morosità, salute più vulnerabile e, sul piano psicologico, vissuti di inadeguatezza e vergogna, non di rado all'origine di disturbi psichici. Queste persone finiscono così per vivere in un'area "grigia", sempre al confine tra integrazione sociale e marginalità, spesso dovendo fare ricorso al supporto di servizi sociali pubblici e privati.

Proprio questi ultimi sono quindi validi "sensori" per stimare gli effetti prodotti dalla crisi sul territorio locale. I dati della divisione Servizi sociali del Comune di Torino, ad esempio, evidenziano come tra il 2007 e il 2009 sia cresciuto il numero di richieste e, quindi, di cittadini assistiti economicamente: +28,6%, ma nella fascia di età oltre i 64 anni +57,5% (anche per l'aumento degli assegni di cura erogati dal Comune agli anziani, per contribuire al pagamento di assistenti domiciliari). Il maggior incremento di persone aiutate economicamente si è registrato tra il 2007 e il 2008 (+20,8%), ma anche nel 2009 c'è stata un'ulteriore crescita di assistiti: +6,4%. Gli aiuti economici a soggetti in difficoltà¹⁷ si indirizzano in larga

so è che "si rischia la povertà perché per partecipare si è divenuti più fragili": "per esempio nel caso della nascita di un figlio, [...] evento critico che enfatizza la fragilità sociale, nonostante il ruolo genitoriale sia socialmente apprezzato nella comunità" (citazioni tratte da Saraceno C., 2009, *Vulnerabilità, povertà, disuguaglianza*, in: Negri N., *Povertà e vulnerabilità sociale in aree sviluppate*, Carocci, Roma e da Cooperativa Apiceuropa, 2009, *Lessico ragionato della vulnerabilità*, in: Caritas diocesana di Torino, *cit.*, p. 31).

¹⁷ Quanto ai cittadini in condizioni di povertà estrema (homeless ecc.), nel 2009 il Comune ha assistito in centri diurni 1.930 persone, 1.430 sono state inserite in strutture di accoglienza, 785 hanno beneficiato dell'ambulatorio di bassa soglia // *sottopasso* (presso la stazione di Porta Nuova), 381 sono stati aiutati dal servizio itinerante notturno; il Comune ha inoltre fornito derrate alimentari a 2.200 persone, pasti precucinati a 1.600 e ha distribuito in tutto 27.200 buoni doccia. Le spese per l'assistenza economica a soggetti deboli sono cresciute dai 16,7 milioni del 2007 ai 22,3 del 2008, ai 28,1 del 2009: di quest'ultimo stanziamento hanno beneficiato per l'80,1% persone anziane, per il 16% adulti e per il 3,9% minorenni. Negli ultimi anni, le spese del Comune di Torino per l'intero settore socioassistenziale sono aumentate dai 173 milioni del 2006 e i 170 del 2007 ai 177 del 2008 e 176 del 2009. Tra i Comuni metropolitani italiani, Torino risulta nel 2008 il secondo (dopo Venezia) per dimensione degli investimenti nel settore socio assistenziale; un anno prima era quarto (fonte: Fondazione Civicum).

parte a cittadini italiani: negli ultimi tre anni, il peso percentuale degli stranieri assistiti economicamente dal Comune è cresciuto, specialmente nel 2009; l'incidenza di stranieri sugli assistiti rimane comunque decisamente inferiore rispetto a quella sulla popolazione residente, anche per la minor presenza di anziani tra i non italiani (fonte: Comune di Torino).

Tra le diverse zone del capoluogo, le maggiori concentrazioni di cittadini assistiti dai servizi sociali del Comune si rilevano in alcuni quartieri settentrionali¹⁸, come Regio Parco (in particolare la zona delle vie Bologna-Ghedini, dove è assistito il 14,8% dei residenti), Falchera nord (10,5%), Lucento (9,3%), Vallette (9,1%), ma anche nel quartiere Mirafiori Nord (9,6%) e a San Salvario (9,6%), dove si registra la più elevata incidenza di stranieri assistiti. Risulta dunque confermato che la povertà colpisce soprattutto l'area nord della città, benché non in modo omogeneo: ad esempio il quartiere Madonna di Campagna è tra quelli con una bassa incidenza di assistiti (4,3%). Gli altri quartieri che registrano le quote minori di persone che godono di sostegno al reddito sono Cavoretto Borgo Po (2,6%), Madonna Pilone (3,6%), la zona occidentale di Mirafiori Sud (4,8%), San Donato (4,9%), San Paolo (4,9%).

¹⁸ Concordano sostanzialmente con questi dati i riscontri dell'Osservatorio della Caritas sulle povertà, che ha rilevato le maggiori concentrazioni di casi problematici nei quartieri settentrionali, da Porta Palazzo a Barriera di Milano, fino a Rebaudengo, nelle zone di corso Grosseto, del villaggio Snia, di Barca, oltre che a Mirafiori e nell'area popolare tra l'ospedale Mauriziano e la ferrovia; nella cintura l'osservatorio della Caritas rileva un elevato numero di richieste di assistenza a Collegno, Grugliasco, Venaria, Nichelino e Moncalieri.

Tabella 3.1. – Incidenza di interventi del Comune di Torino a sostegno del reddito, per circoscrizione e distretto socioassistenziale – 2009
(assisti ogni 1.000 residenti della stessa fascia d'età, calcolata sulla media dei residenti al 31.12.2008 e al 31.12.2009; fonte: Divisione servizi sociali, Comune di Torino¹⁹)

Circ.	Distretto	Minorenni	Adulti	Anziani	Stranieri	Tutti i residenti
1	Centro	3,8	6,1	11,2	2,5	7,1
1	Crocetta	4,4	5,1	9,1	2,7	6,3
2	Santa Rita	1,3	1,5	19,9	0,4	7,7
2	Mirafiori Nord	4,1	5,2	17,6	2,5	9,6
3	San Paolo	1,2	1,8	13,7	1,5	4,9
3	Cenisia Cit Turin	3,4	3,8	16,8	1,4	7,5
3	Pozzo Strada	1,0	1,6	14,7	0,6	5,7
4	San Donato	3,0	2,0	12,4	1,5	4,9
4	Parella	2,9	2,7	13,2	0,9	6,0
5	Vallette	1,3	4,6	20,2	0,0	9,1
5	Lucento	4,1	6,4	16,5	1,0	9,3
5	Madonna Campagna	2,9	2,3	9,4	0,3	4,3
5	Borgo Vittoria	2,7	3,5	13,2	0,8	6,2
6	Barriera Milano	8,2	4,5	14,7	2,1	7,7
6	Falchera nord	5,9	9,6	14,8	1,5	10,5
6	Falchera-Rebaudengo	5,0	2,6	9,6	0,6	5,3
6	Regio Parco v.Ghedini	9,8	12,3	20,7	5,6	14,8
6	Regio Parco s.Settimo	7,2	6,0	13,1	4,5	8,2
7	Aurora	5,9	5,0	13,9	1,7	7,4
7	Vanchiglia	2,4	2,5	13,2	1,6	5,9
7	Madonna Pilone	0,4	0,8	10,4	0,0	3,6
8	San Salvario	11,0	5,9	16,9	7,0	9,6
8	Cavoretto Borgo Po	1,6	1,2	5,3	2,0	2,6
9	Lingotto	4,7	5,3	13,4	2,2	7,9
9	Nizza Millefonti	4,7	3,2	12,1	1,2	6,2
10	Mirafiori Sud (zona ovest)	3,2	2,2	9,6	2,0	4,8
10	Mirafiori Sud (zona est)	7,4	4,6	13,9	3,0	7,7
	TOT Torino	4,1	3,9	14,0	1,9	7,0

¹⁹ Il totale cittadino non corrispondente alla somma di ciascuna colonna in quanto comprende anche il numero di assistiti senza fissa dimora e quello di persone assistite in due diversi distretti (ad esempio perché trasferite durante l'anno): queste ultime sono conteggiate in ciascun distretto in cui sono state assistite, ma una volta sola nel totale cittadino.

Tabella 3.2 – Beneficiari di interventi del Comune di Torino a sostegno del reddito
(fonte: Comune di Torino – Divisione servizi sociali)

	2007	2008	2009	Var.% 2007-08	Var.% 2008-09
Minorenni	488	507	528	+3,9	+4,1
Adulti	2.023	1.998	1.996	-1,2	-0,1
Anziani	2.438	3.474	3.840	+42,5	+10,5
TOT assistiti	4.949	5.979	6.364	+20,8	+6,4
di cui stranieri	359	383	478	+6,7	+24,8
% stranieri su assistiti	7,3	6,4	7,5		
% stranieri su residenti	11,3	11,4	13,6		

Secondo una ricognizione dell'Ires (Cogno, 2009), in Piemonte il terzo settore che eroga servizi di welfare è molto articolato e composto, in almeno 2.280 organizzazioni di volontariato regolarmente iscritte ai registri regionali²⁰, 487 cooperative sociali, 400 società di mutuo soccorso, 186 fondazioni civili – le ex Ipab – oltre a 500 punti d'ascolto e distribuzione di aiuti (viveri, abiti) gestiti da enti religiosi. Per quanto riguarda l'area metropolitana (Marocchi, 2008), nel capoluogo²¹ risultano attivi 662 centri di servizi gestiti dal volontariato; tra i comuni della cintura se ne contano 46 a Chieri, 44 a Collegno, 40 a Rivoli, 32 a Grugliasco, 29 a Moncalieri, 20 a Settimo, 19 a Nichelino, 18 a Orbassano, 16 a Venaria, 7 a Beinasco.

In termini sia di progettualità sia di supporto economico, un contributo fondamentale per il welfare locale (pubblico e/o del privato sociale) proviene dalle fondazioni di origine bancaria²². Negli

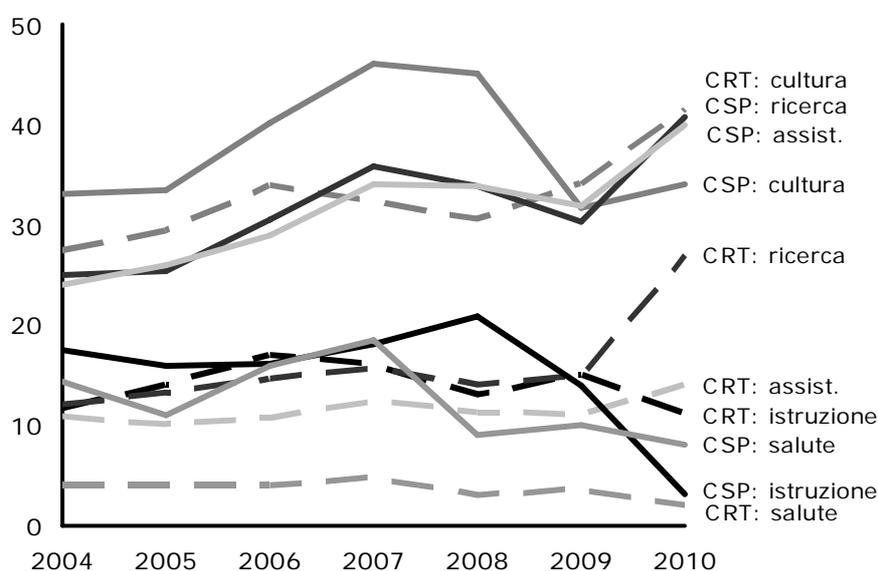
²⁰ Il Piemonte si colloca a un livello medio-alto per impegno nel volontariato: al quinto posto tra le regioni metropolitane per quota di cittadini oltre i 14 anni attivi nel volontariato (pari al 10,1% nel 2009), al sesto posto per quota di persone (il 17,7%) che versano contributi ad associazioni, al secondo posto per volontariato sindacale (1,5%) (fonte: Istat, Indagine multiscopo *Aspetti della vita quotidiana*). Il Piemonte è inoltre la prima regione per quota di giovani dai 18 ai 28 anni (pari al 9,7%) che nel 2008 hanno prestato servizio civile (fonte: Presidenza del Consiglio, <http://www.serviziocivile.it>).

²¹ Nel capoluogo, solo la Chiesa cattolica gestisce 257 oratori e opere parrocchiali, 82 centri di ascolto e assistenza, 40 punti di distribuzione di cibo e vestiti, 23 strutture di accoglienza (tra dormitori, comunità, alloggi), 21 servizi di reinserimento lavorativo (Cogno, 2009).

²² Anche le fondazioni, comunque, hanno dovuto fare i conti con l'esplosione della crisi finanziaria mondiale, né poteva essere altrimenti trattandosi di soggetti strutturalmente legati al sistema bancario, da cui derivano i fondi da reinvestire in pro-

ultimi anni, la Fondazione CRT ha stanziato per i progetti del volontariato in campo socioassistenziale²³ importi dai 10 ai 15 milioni annui, la Compagnia di San Paolo una cifra crescente, dai 24 milioni del 2002 ai quasi 32 del 2009 (e per il 2010 prevede quasi 40 milioni); il settore socioassistenziale è diventato uno di quelli di maggior impegno per questa fondazione.

Figura 3.8 – Erogazioni delle fondazioni di origine bancaria torinesi, per settori
(fonti: Compagnia di San Paolo, Fondazione CRT)



L'Ufficio Pio della Compagnia è anche un "sensore" di vulnerabilità sociale, in quanto gestisce un'attività di ascolto, da cui ad esempio, nei primi nove mesi del 2009, hanno ricevuto assistenza 2.733 nuclei familiari, per complessive 6.365 persone, il 10,5% in

getti di pubblica utilità. La Compagnia di San Paolo nel 2008 ha leggermente ridotto le proprie erogazioni complessive (-4,1% rispetto all'anno precedente), nel 2009 la diminuzione è stata consistente (-19,5%), mentre per il 2010 prevede un leggero incremento: +3,9%. La Fondazione CRT ha sensibilmente ridotto le erogazioni nel 2008 (-19,3%), per poi aumentarle nuovamente l'anno successivo (+41,7%) e prevedendo per il 2010 una nuova riduzione: -38,7%.

²³ La Fondazione CRT sostiene in particolare istituti e case di riposo per anziani, progetti per l'integrazione sociale di giovani emarginati, housing sociale, asili nido e servizi per bambini in età prescolare.

più rispetto allo stesso periodo del 2008; nel 33,9% dei casi si tratta di nuovi assistiti²⁴.

Per quanto riguarda le principali organizzazioni del volontariato assistenziale²⁵, le richieste di aiuto complessivamente pervenute nel 2009 hanno superato di quasi il 30% quelle del 2008, quando non si erano ancora registrati considerevoli aumenti rispetto all'anno precedente²⁶. La maggior parte delle richieste di aiuto pervenute ad esempio alla Caritas riguarda necessità economiche – in particolare il pagamento di utenze domestiche – ma anche problemi lavorativi; nei comuni della cintura, la questione occupazionale ri-

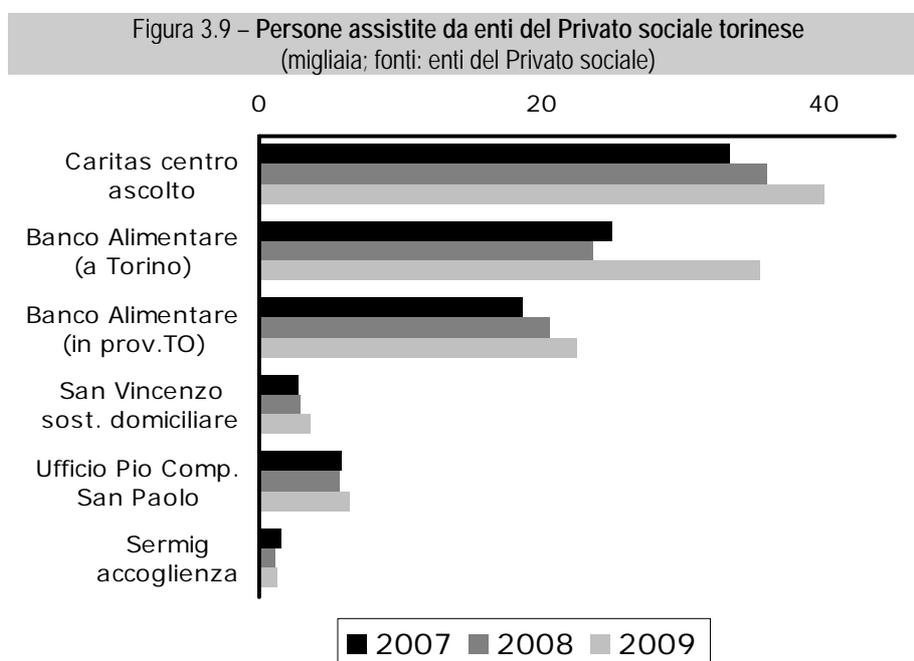
²⁴ L'Ufficio Pio interviene a favore di persone e famiglie in difficoltà di Torino e cintura, attraverso una rete di circa 200 volontari. La maggioranza delle richieste di aiuto (pari al 56,2% di quelle del 2008) riguarda difficoltà nel pagare le bollette (56,2%) o le rate dell'affitto (34,8%), problemi occupazionali (34,8%), difficoltà per le spese quotidiane (22,5%) o per spese straordinarie (21,3%). La quota di stranieri risulta in crescita (è pari al 41,5%), in un terzo dei casi gli assistiti sono minorenni, le quote più consistenti di persone aiutate risiedono nell'area urbano-metropolitana settentrionale (il 18,5% nella sesta circoscrizione, il 14,8% nella quinta, il 18,4% degli assistiti in cintura vive a Settimo), oltre che a Sud a Nichelino (20,2%). I progetti di sostegno riguardano soprattutto percorsi formativi per contrastare dispersione scolastica, fragilità sociale, disagio mentale, e per promuovere sportelli di microcredito, che in diverse città piemontesi svolgono anche funzioni di consulenza per ricollocarsi sul mercato del lavoro (fonte: Ufficio Pio, *Bilancio di missione 2008*).

²⁵ La Caritas cura nell'area torinese un Osservatorio delle povertà e della risorse, che raccoglie le segnalazioni pervenute agli oltre 90 centri di ascolto territoriali: negli ultimi anni, circa il 60% delle persone accolte sono straniere, in primo luogo romeni, quindi marocchini e peruviani. Da ottobre 2009 la Caritas ha lanciato il progetto *Prestito della speranza*, a tassi dimezzati rispetto a quelli correnti, rivolto a famiglie che abbiano perso le proprie fonti di reddito (o che possano contare sulla sola cassa integrazione): nei primi quattro mesi di attività, sono stati predisposti progetti di sostegno per 60 famiglie, soprattutto formativi e di reinserimento lavorativo (fonte: Caritas Diocesana). I gruppi di volontariato Vincenziano, 59 a Torino e 22 in provincia, dedicano la maggior parte del tempo a case di accoglienza, centri di ascolto, servizio guardaroba, mense. Il Sermig svolge diverse attività nel campo della solidarietà, tra cui un servizio di accoglienza che – oltre a un posto letto – fornisce abiti, prodotti per l'igiene, assistenza sanitaria, attività formative e culturali, supporto psicologico, momenti di preghiera. Quasi metà degli utenti arriva al Sermig tramite l'ufficio stranieri o i servizi sociali del Comune, un sesto attraverso varie associazioni, un decimo dalle parrocchie; oltre il 90% degli utenti è costituito da persone straniere.

²⁶ Da questi dati sembra potersi dedurre che all'inizio della crisi le categorie bisognose si sono rivolte in particolar modo all'assistenza pubblica, quindi nel 2009 abbiano fatto ampiamente riferimento anche al privato sociale, anche per l'allungarsi delle liste d'attesa in Comune. Allo stato è impossibile stabilire se si tratti delle stesse persone oppure di soggetti diversi tra loro: non esiste infatti un'anagrafe unica – tra pubblico e privato – comprensiva dei diversi cittadini assistiti. Nel complesso, considerando i dati sia del Comune sia delle organizzazioni del terzo settore, il numero di persone assistite a Torino è cresciuto del 26,4% tra il 2008 e il 2009.

sulta al primo posto per frequenza di richieste, davanti alla casa: mutui, affitti, pagamento delle utenze (fonte: Caritas diocesana).

Anche il Banco alimentare nel 2009 ha incrementato rispetto all'anno precedente il numero complessivo dei propri beneficiari: in tutta la provincia torinese del 10%, nel capoluogo addirittura del 50,2%. La quantità di alimenti raccolti è complessivamente aumentata del 33,9%, a Torino del 19,7%²⁷.



²⁷ Nel caso di organizzazioni come il Banco alimentare – ma anche di altre del volontariato – l'aumento di persone beneficiarie dipende in parte da una crescita della domanda sociale di aiuto, dall'altra dall'aumento dell'offerta: dal 2001 il Banco alimentare ha notevolmente ampliato (+30,7%) la rete degli enti fornitori, in genere aziende agroalimentari e della grande distribuzione che donano al Banco prodotti eccedenti o in scadenza. Si veda anche: Pesenti L. (2009), *Banco Alimentare, soggetto di innovazione sociale*, in: Campiglio L., Rovati G., *La povertà alimentare in Italia. Prima indagine quantitativa e qualitativa*, Guerini, Milano.

3.4. PRIME RISPOSTE ALLA CRISI

I Comuni sono i principali attori pubblici delle politiche sociali, quasi sempre, quindi, primi “interfaccia” per i cittadini in difficoltà. Complessivamente, con le Province, erogano il 40% delle risorse destinate al settore, mentre lo Stato copre circa un quarto e la Regione²⁸ un sesto; il resto è a carico degli utenti (ticket ecc.) o di finanziatori privati (fonte: Regione Piemonte, 2009d). Tra gli interventi specificamente anti crisi varati dalla Regione nel 2009 – oltre alla formazione per lavoratori in difficoltà (si veda il paragrafo 5.3) – si segnalano, ad esempio, lo stanziamento straordinario di oltre un milione di euro per supportare le famiglie numerose (in particolare riducendo le tasse sui servizi locali: energia, rifiuti, trasporti, scuole ecc.), un sussidio straordinario di 3.000 euro per chi ha perso il lavoro e non gode di cassa integrazione, indennità o altri sussidi. Nell’ambito della programmazione del Fondo sociale europeo 2007-13, la Regione ha anche creato un “voucher” rivolto alle donne, per rispondere al problema – cui si è accennato nel paragrafo 2.3 – di conciliare lavoro e famiglia: è possibile ottenere dalla Regione un rimborso (fino a un massimo di 1.000 euro mensili per due anni) per le spese sostenute per servizi di cura a figli, anziani, disabili²⁹.

Quanto ai Comuni, nel 2009 circa l’85% delle Amministrazioni civiche risulta essere intervenuta con misure straordinarie anti crisi (Censis, 2009, *43° Rapporto annuale sulla situazione sociale del Paese*, Roma). Le principali politiche messe in atto dai Comuni

²⁸ Il nuovo Piano regionale dei servizi sociali, varato per il triennio 2010-12, “intende superare l’impostazione tradizionale dell’intervento pubblico come prevalentemente rivolto a correggere, a posteriori, fenomeni di marginalità e povertà, per affermare che le politiche sociali attive rappresentano anche una leva per il consolidamento della crescita dell’occupazione. [Inoltre] riconosce e valorizza il ruolo attivo dei soggetti del Terzo settore e dei privati” (Regione Piemonte, 2009d). Sul piano operativo prevede una gamma di interventi a livelli diversi, da quelli di primo ascolto e accoglienza, a servizi informativi e di presa in carico degli assistiti, di monitoraggio dei risultati, di pronto intervento in situazioni improvvise di emarginazione. Tra i livelli di intervento “specialistici” previsti dal Piano vi sono il supporto alle dinamiche familiari, l’assistenza domiciliare, il contrasto alla povertà (ad esempio supporto alle cure, a percorsi formativi ecc.), l’attività educativa sul territorio (specie coi minorenni), i presidi residenziali (come comunità alloggio, centri diurni per diverse categorie di utenti).

²⁹ Su questa – come su diverse iniziative della Regione – grava però un evidente gap comunicativo: meno dell’1% dei piemontesi, infatti, conosce l’esistenza del voucher, il 5% ne ha sentito vagamente parlare (Regione Piemonte – Spaziolibero, 2009).

Tabella 3.3 – Principali misure anti crisi in alcuni Comuni metropolitani – 2009
(fonte: Anci ideali - Fondazione europea delle città)

	Mercato lavoro	Abitazione	Organizzazione welfare
Torino	anticipo CIG	contributi per affitti	creazione bancadati servizi comunali
	sportello unico domanda-offerta lavoro cantieri lavoro per adulti	alberghi sociali ³⁰ per soggetti vulnerabili agevolazione mutui per giovani precari	costruzione indicatori di bisogno effettivo
Milano	anticipo CIG	agevolazione mutui per fasce deboli	
	training reinserimento occupazionale patti parti sociali per progetti economici innovativi	contributi per affitti	creazione bancadati servizi comunali
Genova	sostegno neo-imprenditori in zone degradate	sistemazione sfrattati in alloggi popolari	costruzione indicatori di bisogno effettivo
	sostegno imprese in zone degradate	agenzia sociale casa per incontro domanda-offerta fondo garanzia proprietari per casi morosità	costruzione indicatori di bisogno effettivo
Firenze	potenziamento ammortizzatori sociali	riduzione tariffa rifiuti a cassintegrati e disoccupati	
	sostegno artigiani e commercianti che investono		
Napoli	training reinserimento occupazionale		creazione osservatorio occupazione

metropolitani si sono concentrate su interventi urgenti, ad esempio anticipando la cassa integrazione, aiutando famiglie sfrattate o in difficoltà a pagare le rate del mutuo; al tempo stesso diversi Comuni – tra cui Torino – hanno colto l'occasione della crisi per riorganizzare e razionalizzare la macchina dei servizi locali di welfare³¹.

³⁰ Si tratta di strutture che prevedono affitti contenuti, servizi e spazi comuni, utilizzabili in modo temporaneo – da qualche mese a un anno – da persone in temporanea difficoltà (come disoccupati, madri sole, ex carcerati, lavoratori fuori sede, studenti ecc.), in alternativa a sistemazioni in albergo, spesso costose e inadeguate per l'autonomia del personale.

³¹ Alcuni Comuni già negli anni scorsi avevano avviato interventi di revisione or-

Guardando ai Comuni dell'area metropolitana, quasi tutti operano consorziati con centri limitrofi; i servizi erogati si assomigliano molto e non sono a loro volta granché dissimili da quelli erogati nel capoluogo. Cambiano, evidentemente, le dimensioni assolute: se i servizi socioassistenziali del Comune di Torino hanno infatti in carico oltre 30.000 utenti, il più rilevante consorzio dell'area metropolitana per numero di utenti (il CIS, che serve i comuni da Borgaro a Ciriè al basso Canavese) ne ha circa 6.000; seguono il Cisap (Grugliasco e Collegno) con quasi 3.000 utenti e con 2.500 il Cissa di Moncalieri, La Loggia, Trofarello. Anche gli investimenti procapite dei consorzi sono molto variabili tra loro, presumibilmente per le diverse tipologie di servizi offerti: il Comune di Torino, ad esempio, nel 2006 spendeva 9.623 euro annui per ciascun assistito, precedendo il Ciss del Chivassese (6.552 euro) e il Cissa di Pianezza-Alpignano (5.483 euro); i due consorzi con i più bassi investimenti per assistito risultavano il CIS di Borgaro-Ciriè (2.617 euro procapite) e il Cisap di Grugliasco-Collegno, con 1.918 (fonte: Regione Piemonte). Anche le tipologie di utenza hanno pesi diversi: quasi ovunque la principale categoria di assistiti è quella degli adulti in difficoltà, ma sia nel capoluogo sia nell'area di Settimo-Leini risulta molto più rilevante della media l'utenza giovanile, così come nell'area di Rivoli-Rosta quella anziana.

A proposito di anziani, un recente piano della Regione prevede il potenziamento dell'assistenza integrata, tra servizi territoriali e domiciliari, oltre che tra prestazioni sanitario-infermieristiche e altre tipiche dei servizi sociali: dal supporto psicologico alla pulizia dell'appartamento, dall'erogazione di pasti al disbrigo di pratiche amministrative. Da questo punto di vista, nonostante un miglioramento negli ultimi anni, rispetto alla maggior parte della regioni del Centronord il Piemonte sconta ancora un certo ritardo nell'integrare servizi, enti e soggetti diversi. Stando ai dati disponibili, la situazione del capoluogo pare leggermente migliore di quella piemontese, con livelli complessivi di assistenza per anziani che a Torino risultano non così distanti da quelli delle metropoli meglio attrezzate, ossia Venezia, Bologna e Milano.

ganizzativa dei servizi sociali, ad esempio attraverso il cosiddetto Piano regolatore sociale, avviato a Roma nel 2002, a Genova nel 2005 e a Torino nel 2007 (quando diversi uffici comunali, il servizio epidemiologico dell'ASL, Torino Internazionale e la Compagnia di San Paolo si sono confrontati su come evitare sovrapposizioni e coordinare al meglio i servizi).

Tabella 3.4 – Assistenza integrata ad anziani, in regioni e comuni metropolitani – 2008
(valori percentuali di anziani > 64 anni che ne usufruiscono; fonte: Istat)

	Assistenza domiciliare		Domiciliare	Tele- assistenza	Residen- zialità	Assistenza economica
Piemonte	1,9	Torino	1,7	0,7	0,8	1,1
Lombardia	4,0	Milano	1,7	1,6	1,5	1,7
Liguria	3,2	Genova	0,9	n.d.	0,5	1,1
Veneto	6,0	Venezia	3,5	3,4	1,8	1,7
Emilia R.	6,1	Bologna	2,1	0,2	0,8	1,8
Toscana	2,0	Firenze	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Lazio	3,3	Roma	0,6	1,3	0,4	0,5
Campania	1,8	Napoli	0,8	0,5	n.d.	n.d.
Puglia	1,8	Bari	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sicilia	0,9	Palermo	0,5	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna	2,1	Cagliari	0,7	n.d.	0,7	0,4

L'esigenza di integrare meglio servizi sanitari e sociali diventa particolarmente urgente in una fase di crisi, quando cioè le crescenti difficoltà economiche per ampie parti della popolazione rischiano di comprometterne anche le condizioni di salute³². La relazione tra peggioramento delle condizioni economiche e di salute può talvolta rivelarsi molto stretta (al limite inducendo comportamenti autodistruttivi), talaltra palesarsi su archi temporali medio-lunghi, passando ad esempio attraverso un progressivo peggioramento della dieta, fino al rinvio o alla rinuncia ad alcuni controlli e cure mediche, e così via. In un'indagine – dal significativo titolo *La malattia che impoverisce, la povertà che fa ammalare* (fonte: Re-

³² Nel caso torinese, tra l'altro, già alla vigilia della crisi era emerso da un sondaggio un profilo medio di salute peggiore rispetto a quello di altre città e metropoli del Nordovest: ad esempio, solo il 54,3% dei torinesi risultava godere di buona salute (contro il 60,1% dei milanesi), mentre il 9,2% stava invece male o molto male (rispetto al 7,5% dei milanesi o all'8,2% dei genovesi). In generale, le persone con elevati livelli di istruzione ed economici e con reti sociali più solide risultano in migliori condizioni di salute: sta bene il 69,6% delle persone con un alto titolo di studio (contro il 54,2% di persone con un titolo basso), il 69,7% di chi ha un reddito elevato (contro il 58,6% di chi guadagna meno), il 67,3% di chi ha parenti e altre persone su cui contare (rispetto al 61,3% di chi è solo). In Torino città emerge poi una quasi perfetta coincidenza tra le zone più povere (come Falchera, Lucento-Vallette, l'area meridionale di Mirafiori, quella tra via Bologna e piazza Sofia; fonte: Confronti, Mela, 2007) e quelle con i maggiori tassi di utenti assistiti dai servizi, nonché i più elevati livelli di ricoveri ospedaliero (fonte: <http://www.comune.torino.it/pass/php>).

gione Piemonte, <http://www.dors.it>) – emerge ad esempio come tra i cittadini economicamente più deboli quasi la metà (45,5%) abbia rinunciato nel 2008 ad almeno una prestazione sanitaria, proprio a causa dei costi eccessivi, mentre il 28,9% lo abbia fatto per le difficoltà di accedere ai servizi (tempi di attesa ecc.), soprattutto nel caso di prestazioni specialistiche³³. Le prestazioni cui più spesso si rinuncia sono l'acquisto di farmaci (23,5%) e le cure dentistiche e oculistiche (23%).

La crisi occupazionale, l'incertezza per il futuro, la paura di peggiorare le proprie condizioni economiche, a lungo andare possono indurre stati di ansia e contribuire a destrutturare la stabilità psichica³⁴. Non a caso, in alcuni comuni – anche dell'area metropolitana torinese, come Moncalieri – sono stati potenziati nell'ultimo anno i servizi di supporto psicologico, rivolti in modo specifico ai soggetti più colpiti dalla crisi. Al momento, tuttavia, il quadro relativo allo stato di salute psichica della popolazione dopo l'impatto della crisi risulta quanto mai incerto³⁵: i dati del 2009 – relativi sia

³³ Un'indagine simile è stata realizzata nel 2009 dal Baromètre Cercle Santé di Europ Assistance, su campioni nazionali rappresentativi di cittadini italiani, tedeschi, francesi, britannici, svedesi e polacchi: il 13% degli italiani intervistati (il valore più elevato, coi polacchi) risulta nell'anno aver rinunciato a qualche prestazione sanitaria proprio a causa della crisi economica, il 23% (la quota maggiore tra i sei Paesi) ritiene che dovrà rinunciarvi entro breve tempo (fonte: <http://www.europ-assistance.com>).

³⁴ Da molte ricerche sugli homeless, ad esempio, emerge che eventi come la perdita del posto di lavoro, dell'abitazione, una grave malattia o una separazione familiare rappresentano altrettanti fattori traumatici e destrutturanti che – specie se correlati tra loro – possono fare precipitare nel circolo vizioso di una progressiva emarginazione sociale, ossia in un percorso di "carriera morale discendente": un soggetto perde i riferimenti certi della propria esistenza, con un conseguente declino della stima altrui e dell'autostima, il che innesca un ulteriore peggioramento delle condizioni di vita e una crescente "deriva sociale".

³⁵ La situazione, purtroppo, non è più chiara relativamente ad altri aspetti legati alla salute, su cui la crisi può produrre effetti, anche rilevanti. Ad esempio nell'ultimo anno sono emerse da più parti voci preoccupate a proposito di una possibile crescita delle dipendenze da sostanze; sono però poco significativi sia i dati sui decessi per overdose (poiché, per fortuna, riguardano solo casi limite, in genere di chi usa sostanze impure ecc.) sia quelli relativi alle denunce (poiché dipendenti dall'andamento delle campagne repressive delle forze dell'ordine); i dati raccolti dai Sert territoriali riguardano solo la quota di persone che vi si rivolgono e, in più, negli anni sono cambiate modalità di rilevazione e quantità di servizi offerti. Suscitano infine un certo scalpore mediatico i dati relativi alla concentrazione di sostanze – ad esempio cocaina – nelle acque del depuratore; nemmeno questi, tuttavia, sono indicativi di trend circa la reale diffusione poiché i valori registrati sono troppo condizionati da fattori quali portata del fiume, quantità di precipitazioni ecc.

Un altro problema cui i media nell'ultimo anno hanno dato un certo rilievo è quello dei suicidi di persone in grave difficoltà, ad esempio disoccupati oppure piccoli im-

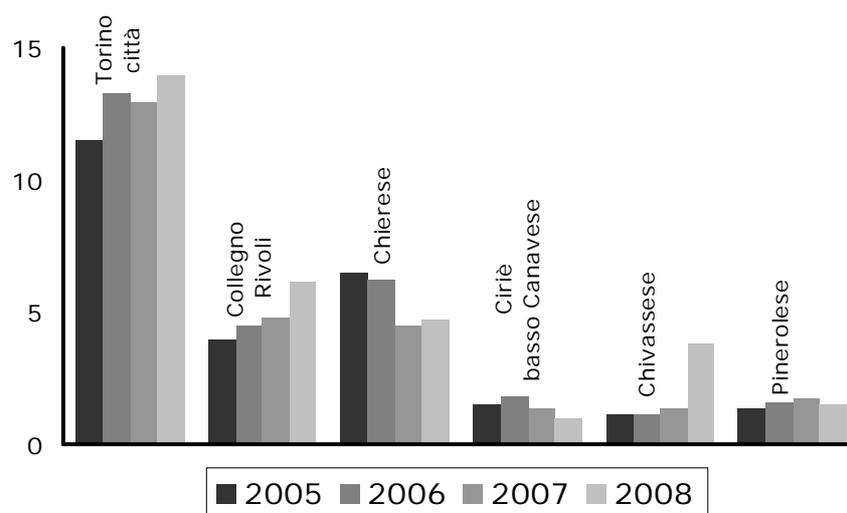
allo stato psichico della popolazione sia agli utenti dei servizi psicologici territoriali sia dei pazienti con disturbi psichiatrici – non saranno disponibili che tra la fine del 2010 e il 2011.

Per quanto riguarda gli anni precedenti la crisi, dalle statistiche emerge un (talvolta consistente) aumento di pazienti nei servizi psichiatrici di Torino e della prima cintura. Se si considerano altri indicatori di disagio psichico, emerge, ad esempio, come nel Chiese si registri il maggior utilizzo di antipsicotici (con 12,1 prescrizioni ogni 1.000 abitanti), valore decisamente superiore a quelli di Torino (8,8) o dell'area di Collegno e Rivoli: 9,1.

Tra le province metropolitane, nel 2005 il 5,6% dei residenti torinesi risultava "affetto da disturbi psichici" (fonte: Istat), un valore analogo a quello registrato in provincia di Milano (5,8%) e relativamente basso a livello nazionale; solo in tre metropoli i valori erano inferiori: Venezia (4,5%), Bari (4,1%) e Napoli (3%).

prenditori duramente colpiti dalla crisi economica; a questo proposito, secondo un'indagine del Centre for Suicide Research dell'Università di Oxford (pubblicato sulla rivista *Lancet*, 2009, 374, 9686, pp. 315-323), ad ogni punto percentuale di aumento del tasso di disoccupazione, aumenterebbero in misura quasi analoga (+0,8%) sia il tasso di suicidio tra persone con meno di 65 anni sia il tasso di omicidio. I dati sui reati del 2009 – come sottolineato in precedenza – non sono per ora disponibili, così come quelli relativi ai suicidi. Nel quinquennio fino al 2008, nell'area torinese il tasso di suicidio risultava comunque in declino, benché abbastanza elevato rispetto alla media delle metropoli italiane (con 11,8 casi ogni 100.000 abitanti), inferiore solo a quelli registrati a Genova (25,5), a Bologna (16,7) e a Cagliari (14,5). In Piemonte, la maggiore incidenza di suicidi si ha nelle aree in cui la popolazione è più anziana (poiché i tassi di suicidio si impennano oltre i 70 anni d'età), quindi soprattutto nelle valli montane; anche i disturbi psichici risultano mediamente più diffusi nelle zone di montagna del Canavese, delle Valli di Lanzo, di Susa e soprattutto nel Cuneese (fonte: Regione Piemonte, Osservatorio epidemiologico). Va infine rilevato che nel 2009 è stato da taluni denunciato (dal Papa in primo luogo) un supposto forte aumento di interruzioni volontarie della gravidanza, a causa dei problemi economici di molte famiglie; in realtà, anche su questo possibile effetto della crisi non vi sono al momento dati certi: quelli sul numero di aborti volontari praticati nel 2009 saranno disponibili non prima della seconda metà del 2010.

Figura 3.10 – Utenti dei servizi psichiatrici ambulatoriali
(migliaia di persone con cartella clinica attiva e almeno tre contatti nell'ultimo anno;
fonte: Regione Piemonte)



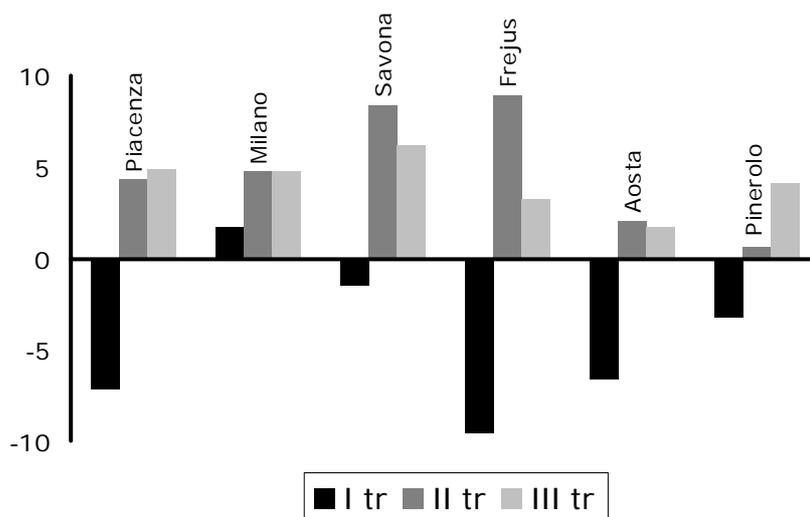
3.5. I BISOGNI DI MOBILITÀ

Passando a conseguenze della crisi socialmente meno drammatiche, nel 2009 si è anche registrato un minor dinamismo territoriale di persone e merci³⁶. Ad esempio, il traffico sulle autostrade

³⁶ Nelle aree urbane, a livello nazionale, s'è registrata nei primi mesi del 2009 una riduzione della mobilità complessiva pari a un -5% (fonte: Isfort). Contrariamente a quanto talvolta annunciato (e/o auspicato), la crisi non pare aver particolarmente disincentivato il traffico privato, anzi: nel primo semestre del 2009 – rispetto allo stesso periodo del 2008 – i cittadini metropolitani che si spostano in auto sono sì diminuiti (-5,7%), ma molto meno rispetto a chi viaggia sulle due ruote a motore (-13,7%), in bici o a piedi (-15,1%) e, soprattutto, rispetto a chi usa i mezzi pubblici: -18,7%. La quota di automobilisti abituali ha quindi finito per crescere nelle metropoli italiane, passando in un anno dal 61% al 65,3% per incidenza sul totale delle modalità di spostamento; più che la crisi, dunque, pare aver inciso il forte calo di prezzo della benzina registrato tra giugno e dicembre 2008: -28,2% (fonte: <http://www.prezzibenzina.it>). Per Torino non esistono informazioni dettagliate, poiché solo nel corso del 2010 l'Agenzia mobilità metropolitana dovrebbe realizzare una rilevazione sui comportamenti di mobilità; tuttavia, i primi dati relativi ai passeggeri dei mezzi pubblici (diffusi da GTT) risultano confortanti: mentre nel resto

piemontesi è diminuito – talvolta in modo netto, e tranne che sulla Torino-Milano – immediatamente dopo il manifestarsi della crisi, per poi tornare generalmente a crescere, spesso superando i livelli del 2008. Considerando il totale delle automobili e degli altri veicoli “leggeri” transitati tra gennaio e settembre 2009, il saldo rimane (debolmente) negativo soltanto sull’autostrada della Val di Susa; sulle altre tratte i saldi sono invece positivi, specialmente sulla Torino-Savona (+4,7%) e sulla Torino-Milano (+3,8%).

Figura 3.11 – Variazioni 2008-09 del traffico leggero sulle autostrade che collegano Torino nei primi tre trimestri
(valori percentuali; elaborazioni L'Eau Vive, Comitato Rota, su dati società autostrade)



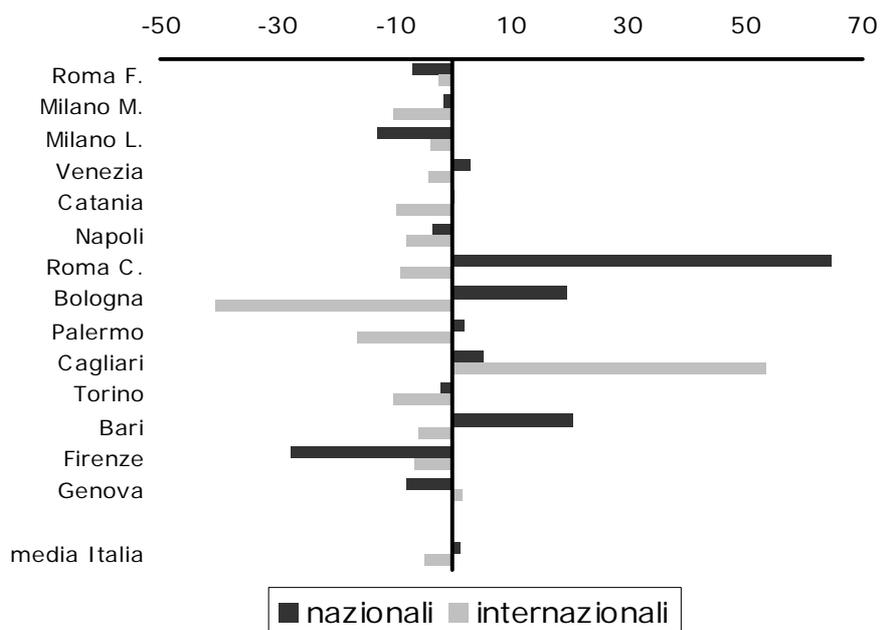
d'Italia risultano in forte calo, a Torino la situazione è rimasta sostanzialmente stabile, con un -0,5% registrato tra gennaio e settembre 2009 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Va però tenuto conto che Torino rimane una delle metropoli col più basso livello medio di utilizzo dei mezzi pubblici, superiore solo a quello registrato a Palermo, a Catania e a Bari (fonte: Ecosistema urbano, 2009). Tra il 2008 e il 2009 risulta costantemente di segno positivo il saldo mensile del metrò, che ha trasportato complessivamente 15,6 milioni di persone nei primi tre trimestri, il 7,6% in più rispetto allo stesso periodo del 2008.

A Caselle, invece, la situazione è diventata critica ben prima del manifestarsi della crisi economica globale: a partire da luglio 2008, infatti, il numero di passeggeri dello scalo aeroportuale ha cominciato a registrare ogni mese volumi di traffico inferiori rispetto a quelli di un anno prima. La crisi economica non ha poi inciso in modo particolare, nel senso che non ha ulteriormente amplificato trend rimasti comunque negativi; dall'estate del 2009 il numero dei passeggeri a Caselle è tornato sui livelli registrati un anno prima, quindi da dicembre 2009 si è registrata una ripresa (rispetto però a un anno prima, quando appunto si era verificato un consistente declino). Da questo punto di vista, la scansione temporale della crisi del trasporto aereo è stata per lo scalo torinese abbastanza diversa rispetto al resto d'Italia, dove – dopo un 2008 in crescita – s'è registrata una riduzione di passeggeri essenzialmente circoscritta al primo trimestre del 2009, per poi recuperare già a partire dal mese di aprile.

Nell'arco dell'intero 2009, Caselle ha perso il 5,8% di passeggeri rispetto all'anno precedente³⁷ (specialmente sui voli internazionali: -10,2%), una delle riduzioni più consistenti tra gli scali metropolitani; si sono registrate diminuzioni maggiori soltanto a Firenze (-12,5%) e nei milanesi Linate (-10,5%) e Malpensa (-8,7%), che hanno sofferto la concorrenza degli aeroporti romani e le diverse strategie della nuova Alitalia. A livello nazionale la riduzione media è stata del 2,3%. Tra i quattordici scali metropolitani, quello torinese è quindi sceso ulteriormente nel 2009, dal decimo all'undicesimo posto (superato anche da Cagliari) per quantità complessiva di passeggeri trasportati.

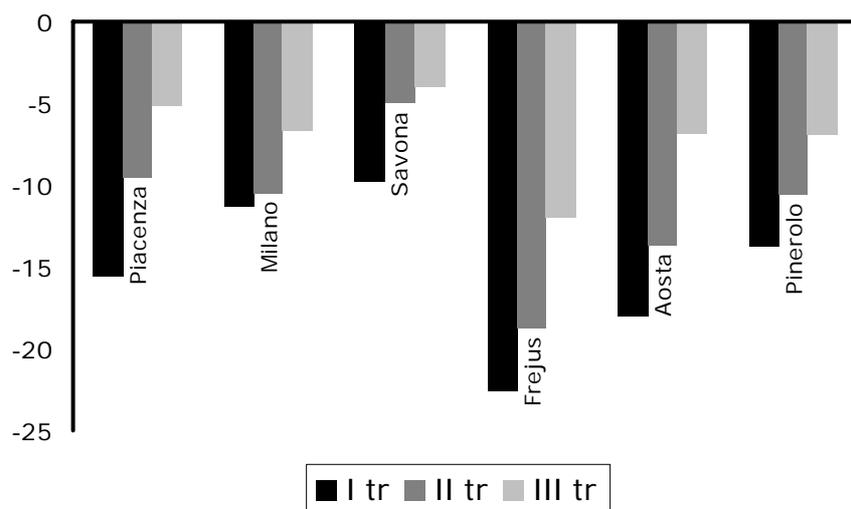
³⁷ Nel 2009 sono transitati da Caselle 3,2 milioni di passeggeri, rispetto ai 3,4 del 2008, allontanandosi dall'obiettivo fissato dal nuovo Piano triennale, che prevede di raggiungere i 4 milioni di passeggeri entro il 2012, soprattutto attraverso lo sviluppo del settore low cost (finora marginale nello scalo torinese). La Sagat, società di gestione dell'aeroporto, stima che – con moderati interventi strutturali – lo scalo di Caselle potrebbe agevolmente dotarsi di spazi e servizi adeguati per un traffico potenziale di 7 milioni di passeggeri annui.

Figura 3.12 – Variazioni 2008-09 del traffico passeggeri negli aeroporti metropolitani
(valori percentuali; aeroporti ordinati per totale di passeggeri trasportati;
elaborazioni L'Eau Vive, Comitato Rota, su dati Assaeroporti)



La crisi ha colpito molto più duramente il settore del trasporto merci. Nei primi mesi del 2009, su tutte le autostrade si è registrata una forte riduzione del traffico pesante; sulle tratte piemontesi a un livello superiore rispetto alla media nazionale. Nei mesi primaverili del 2009, ad esempio, il calo in Piemonte è stato del 10% (contro un -7% a livello italiano; fonte: Autostrade per l'Italia), particolarmente accentuato sulle tratte che collegano con l'estero: -22,5% sull'autostrada del Frejus, -18% sulla Torino-Aosta. Nei successivi mesi del 2009, il traffico merci ha continuato a registrare saldi negativi – sempre rispetto all'anno precedente – con un'intensità che però è andata riducendosi.

Figura 3.13 – Variazioni 2008-09 del traffico pesante sulle autostrade che collegano Torino nei primi tre trimestri
(valori percentuali; elaborazioni L'Eau Vive, Comitato Rota, su dati società autostrade)



L'effetto della crisi sul traffico delle merci per via aerea è stato ancora più marcato, in particolare nel caso di Caselle (-35,3%), una delle maggiori riduzioni registrate in Italia. Occorre anche tener conto che il declino di Caselle sul fronte del trasporto merci prosegue ormai da un quindicennio: il vero scalo di riferimento per l'area torinese e piemontese è infatti da tempo l'aeroporto di Malpensa (che rimane anche il più importante d'Italia per volumi di traffico). La stessa Sagat ha sostanzialmente rinunciato a investire per recuperare competitività nel settore delle merci, in attesa di ridefinire le più generali strategie per recuperare competitività tra i poli logistici del Nordovest (si veda in proposito il capitolo 4).

Figura 3.14 – **Variazioni 2008-09 del traffico merci negli aeroporti metropolitani**
(valori percentuali; aeroporti ordinati per totale di merci trasportate;
elaborazioni L'Eau Vive, Comitato Rota, su dati Assaeroporti)

