

C'è una grande letteratura sulla povertà. E c'è un importante dibattito statistico internazionale sugli strumenti per misurare la povertà: relativa, assoluta, estrema. Non è solo un problema terminologico. È necessario per cogliere alcuni passaggi del cambiamento in cui siamo immersi.

Capire meglio la "povertà" per aiutare a combatterla, evitando che si radicalizzino sentimenti di fragilità sociale e di insicurezza nella popolazione, che possono fare crescere antagonismi sociali, fino a combattere i "poveri" e non la povertà: è una necessità.

Questo Rapporto, nato dalla collaborazione tra la Comunità di Sant'Egidio e la Camera di Commercio di Roma, parte di un progetto assieme al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, scaturisce da questa esigenza.

Il centro di questo Rapporto è Roma e il Lazio, anche se in molti casi c'è un raffronto nazionale e, in qualche misura, si offre un quadro del Paese, almeno delle tendenze. Non c'è la pretesa di fare il punto statistico, per l'impossibilità di unificare e confrontare fonti diverse, anche cronologicamente. Ma è uno sforzo di comprensione, dal basso, che cerca di leggere nelle fonti esistenti e attraverso approfondimenti che provengono dall'esperienza e dallo studio di ricercatori della Comunità di Sant'Egidio sulla marginalità, le linee di cambiamento, le tendenze, i tratti reali della sofferenza, avanzando, quando possibile, qualche suggerimento e linea di risposta e di contrasto del disagio.

RAPPORTO SULLA POVERTÀ A ROMA E NEL LAZIO 2011



COMUNITÀ DI SANT'EGIDIO

RAPPORTO SULLA POVERTÀ A ROMA E NEL LAZIO 2011



i libri di
SANT'EGIDIO

LEONARDO INTERNATIONAL

La pubblicazione è realizzata con il contributo di



e con il contributo della Commissione Europea - Direzione Generale per l'occupazione, gli Affari Sociali e le Pari Opportunità e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali all'interno del Programma nazionale per il 2010 Anno Europeo della Lotta alla Povertà e all'Esclusione Sociale



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Le informazioni contenute in questa pubblicazione non necessariamente riflettono la posizione della Commissione Europea e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Direzione scientifica e coordinamento: Mario Marazziti, Francesca Zuccari

Curatori: Stefano Capparucci, Rita Cutini, Franco Di Domenicantonio, Federico Di Leo, Carmen Genovese, Fabrizio Nurra, Daniela Pompei, Carlo Santoro, Angela Silvestrini

Comunità di Sant'Egidio
Piazza Sant'Egidio 3a
00153 Roma
info@santegidio.org
www.santegidio.org

© Copyright 2011 Leonardo International s.r.l.

ISBN 978-88-96440-22-3

Leonardo International s.r.l.
Via Pietrasanta, 12 – 20141 Milano
Tel. 02 76318720 – Fax 02 76318728
info@leonardointernational.com
www.leonardointernational.com

Rapporto sulla povertà
a Roma e nel Lazio

Rapporto sulla povertà a Roma e nel Lazio

LEONARDO INTERNATIONAL

Comunità di Sant'Egidio

La pubblicazione è realizzata con il contributo di



e con il contributo della Commissione Europea - Direzione Generale per l'occupazione, gli Affari Sociali e le Pari Opportunità e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali all'interno del Programma nazionale per il 2010 Anno Europeo della Lotta alla Povertà e all'Esclusione Sociale



Le informazioni contenute in questa pubblicazione non necessariamente riflettono la posizione della Commissione Europea e del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Direzione scientifica e coordinamento: Mario Marazziti, Francesca Zuccari

Curatori: Stefano Capparucci, Rita Cutini, Franco Di Domenicantonio, Federico Di Leo, Carmen Genovese, Fabrizio Nurra, Daniela Pompei, Carlo Santoro, Angela Silvestrini

Comunità di Sant'Egidio
Piazza Sant'Egidio 3a
00153 Roma
info@santegidio.org
www.santegidio.org

© Copyright 2011 Leonardo International s.r.l.

ISBN 978-88-96440-22-3

Leonardo International s.r.l.
Via Pietrasanta, 12 - 20141 Milano
Tel. 02 76318720 - Fax 02 76318728
info@leonardointernational.com
www.leonardointernational.com

Indice

Introduzione di Mario Marazziti	7
Chi siamo. Come cambia la popolazione	11
Benessere e percezione di fragilità. Come ci si difende dalla crisi	25
Chi lavora e chi no	41
Effetti della crisi. Debiti, protesti e usura	59
Case care, case vuote, case necessarie	64
Bisogni qui, risposte lì	83
Vita da anziani a Roma e nel Lazio	91
Immigrati	107
Rom e Sinti: oltre i luoghi comuni	125
Aspetti non economici della povertà: disabilità e malattie	155
Povertà estreme: detenuti	165
Povertà estreme: senza tetto e senza dimora	173
Riferimenti, fonti e documenti consultati	183

Introduzione

C'è una grande letteratura sulla povertà. E c'è un importante dibattito statistico internazionale sugli strumenti per misurare la povertà: relativa, assoluta, estrema. Non è solo un problema terminologico. È un passaggio necessario per cogliere alcuni aspetti del cambiamento in cui siamo immersi. Anche per verificare l'impatto delle politiche sociali e delle scelte finanziarie di un Paese e di una Regione. Occorrerebbe avere un quadro meno impressionistico del disagio, che non è fatto, naturalmente, solo di numeri di insieme, ma di singole, centinaia, migliaia, milioni di storie individuali e familiari.

Ma proprio l'esistenza di un grande sforzo scientifico e di un dibattito tecnico, che coinvolge i principali istituti di ricerca e gli organi istituzionali di contrasto dell'esclusione sociale, indica una difficoltà oggettiva. La fatica di misurare il disagio, di verificare l'incisività o meno dei provvedimenti di sostegno economico e sociale dei soggetti più fragili, l'impatto delle trasformazioni urbane sugli stili di vita e sulla fatica di vivere.

La crisi economica e sociale avviata a livello mondiale dal crollo dei *prime-rate* e di colossi come Lehman Brothers è di dimensioni tali che sembra quasi non richiedere strumenti raffinati per individuare ampie sacche di difficoltà e di povertà. Ma non è così. Occorre andare oltre le sensazioni, e anche oltre i grandi numeri, per cercare soluzioni. Per capire meglio che cosa compone questa povertà, quali i fattori che l'aggravano, quali i fattori che possono essere rimossi, al di là del puro elemento economico. Per non rassegnarsi alla necessità dei "tagli" e dell'inevitabile disagio aggiuntivo, che può diventare insopportabile per le fasce sociali già deboli e ai margini.

Capire meglio la "povertà" per aiutare a combatterla, evitando che si radicalizzino sentimenti di fragilità sociale e di insicurezza nella popolazione, che possono fare crescere antagonismi sociali, fino a combattere i "poveri" e non la povertà: è una necessità. Questo Rapporto, nato dalla collaborazione tra la Comunità di Sant'Egidio e la Camera di Commercio di Roma, parte di un progetto assieme al Ministero del Welfare e del Lavoro, nasce da questa esigenza. Come si sa, la povertà fa paura, perché si teme di esserne contagiati. È un timore antico, più forte in una società avanzata e capace di creare bellezza e benessere come l'Italia. Al tempo stesso, occorre avvicinarsi a questo problema per aiutare anche chi ne ha paura a cogliere come sia possibile cercare soluzioni, e come le soluzioni per ridurre il disagio dei poveri siano sempre misure che tornano a vantaggio di tutti. E aumentano la coesione sociale.

Il centro di questo Rapporto è Roma e il Lazio, anche se in molti casi c'è un raffronto nazionale e, in qualche misura, si offre un quadro del Paese, almeno delle tendenze. Non c'è la pretesa di fare il punto statistico, per l'impossibilità di unificare e confrontare fonti diverse, anche cronologicamente. Ma è uno sforzo di comprensione dal basso, che cerca di leggere nelle fonti esistenti e attraverso approfondimenti che provengono dall'esperienza e dallo studio di ricercatori della Comunità di Sant'Egidio sulla marginalità, le linee di cambiamento, le tendenze, i tratti reali della sofferenza, avanzando, quando possibile, qualche suggerimento e linea di risposta e di contrasto del disagio.

Le pagine che seguono cercano di fotografare, con qualche zoom e qualche approfondimento, dove è possibile, una Capitale e una Regione per molti aspetti tipologici delle dinamiche sociali del Paese. Molti fenomeni sociali, dall'immigrazione, all'invecchiamento della popolazione, dal pendolarismo all'infrangimento del mercato dei lavori, dalla questione casa all'incrocio tra povertà economiche e isolamento urbano, tra malattia e risposte ordinarie, a Roma e nel Lazio hanno dinamiche più acute o anticipatrici di tendenze nazionali. Nel rapporto entrano categorie di persone e luoghi di vita marginale che godono normalmente di poca attenzione, o di sotto-rappresentazione nelle analisi e nelle politiche sociali o nella programmazione urbanistica. In qualche caso con un effetto grandangolare. Si entra nelle carceri, si guardano da vicino gli insediamenti spontanei e le micro-baraccopoli, gli angoli urbani dove vivono i senza-dimora, si misura oltre il mito e oltre i luoghi comuni il mondo "zingari", rom, sinti, e le varie componenti di quella che è avvertita come un'emergenza sociale ma che vede fallire molte politiche proprio per assenza di conoscenza e cedevolezza agli umori, volatili, della popolazione.

Il quadro che esce da questo Rapporto offre dati aggregati, letture incrociate, analisi quantitative e qualche approfondimento qualitativo. È un primo tentativo, che andrà migliorato, raffinato, ma è già messo a disposizione degli amministratori, dei policy makers, dei media, di chi ha la responsabilità di programmare il territorio e di disegnarlo, degli operatori sociali, ma anche di ognuno di noi: perché è anche un racconto di come si vive e di come viviamo tutti. Nelle pieghe, c'è anche la spiegazione, o almeno la descrizione di alcune delle cause di una percezione diffusa, che la vita si sia fatta più dura, che parte della bellezza del vivere a Roma e nel Lazio scivoli via, mentre questa sensazione si fa atteggiamenti privati, ripiegamento, a volte intolleranza. Capire può aiutare tutti, anche, a volte, a darsi ragione del proprio malumore, e metterci mano.

In queste pagine si percepisce in modo meno approssimato – in uno sforzo di onestà intellettuale che ci si augura riuscito – come sta cambiando la popolazione del Lazio. Come, sempre più spesso, i servizi esistenti hanno tempi e dislocazione che non coincidono con i flussi di cambiamento e come questo rende più acuto il disagio sociale, oltre la questione economica. Il tempo e la fatica connessi alla distanza e alla difficoltà di accesso a servizi, ospedali, luoghi di lavoro, le attese prolungate ai Pronto Soccorso, rappresentano un dato non economico e non misurato nelle indagini quantitative, ma sicuramente fanno parte dell'acuirsi della povertà e del disagio urbano. E, di certo, come aggravante da rimuovere, il tempo e la distanza devono essere messi a tema in un ripensamento urbano, soprattutto della capitale.

Emerge anche come ci si sia adattati alla crisi, come si siano innescati comportamenti virtuosi, una riduzione del superfluo, ma, al tempo stesso, la crescita di difficoltà lavorative, una tenuta forse inferiore al previsto della qualità della vita in una città, come la Capitale, con un'alta componente di impiego pubblico, ormai, però, a crescita bloccata, e che impone strategie innovative per il futuro. Povertà "selettiva", che colpisce a intensità diverse settori della regione, della provincia, della città di Roma, con un aumento delle disuguaglianze. E il quadro di una città che invecchia d'età e che diventa difficile, più difficile da vivere proprio quando si diventa ultrasessantacinquenni e la vita si allunga diventa una domanda di politiche sociali e di programmazione urbanistica, ma anche la sfida quotidiana di migliaia di famiglie senza strumenti sufficienti per farsi carico, come si cerca di fare, della "questione anziani".

Ne emerge un quadro a chiaroscuri, fatto di giganteschi problemi legati alla casa e agli alti costi, agli affitti troppo alti anche per l'esistenza di un florido mercato di coabitazioni, per immigrati, per fuorisede, oltre che

per il valore aggiunto di una città d'arte come Roma. E contemporaneamente per l'esistenza di un gigantesco numero di case sfitte, non occupate, che non entrano mai in circolazione, e di un grande numero di case per un solo abitante, senza che vi sia una risposta al bisogno di minore isolamento sociale e di abitazioni, di qualità e, semplicemente, abitazioni: in un'area con il record degli aumenti degli affitti e degli sfratti per morosità, a fronte di un rallentamento fino al blocco vero e proprio dell'edilizia popolare e di piani strutturali per l'accesso alla casa e alla sicurezza abitativa.

In queste pagine emerge anche il quadro del "welfare" romano e del Lazio. Con punte di eccellenza, legate in alcuni casi anche alla capacità innovativa della società civile, a un tessuto di solidarietà che ha radice nella forte presenza del volontariato e delle parrocchie.

E, come in Italia, emerge come il grande protagonista del "welfare" sia e rimanga la famiglia. Di fronte alla fragilità e alla durata dei matrimoni, alla difficoltà di affitti compatibili con nuclei familiari mono-reddito, la famiglia di origine diventa un grande ammortizzatore sociale, e così è nel caso delle disabilità, dei lavori sempre più precari e tali da impedire investimenti sul futuro, nel caso degli anziani e del sostegno alla non autosufficienza. Un protagonista, la famiglia, senza aiuti minimamente proporzionali a quanto avviene in altri paesi d'Europa e al ruolo effettivamente svolto. Una famiglia che, mentre con i badanti e le badanti risponde a una importante domanda di aiuto e assistenza, e si assume un costo importante da cui dipende una parte significativa della qualità della vita nella capitale e nel Lazio, non viene incoraggiata neppure con sgravi fiscali o altre misure per la spesa sostenuta.

Gli approfondimenti sul pianeta immigrati e zingari, gli ingrandimenti sulle difficoltà della vita in carcere e sulla caduta delle misure riabilitative e di reinserimento sociale, come pure alcuni "focus" su indici di sofferenza come il numero di pignoramenti e protesti, la crescita del mercato dell'usura, sono altrettanti capitoli di un quadro che rimane incompleto, ma che aiuta a capire come stiamo cambiando. E anche, nei limiti del possibile, cosa si può fare.

Insomma, senza pretese, ma con uno sforzo di analisi quantitativa, per cogliere alcune tendenze. Su cui ragionare insieme. L'assenza di studi organici e approfonditi, omogenei, infatti, non esime dalla necessità di capire e di individuare risposte possibili. È quello che si spera di contribuire a fare.

Mario Marazziti

CHI SIAMO. COME CAMBIA LA POPOLAZIONE

La popolazione residente nel Lazio, con più di 5 milioni e mezzo di abitanti, rappresenta quasi il 10% della popolazione del nostro Paese, e si concentra prevalentemente nella provincia di Roma, dove vivono quasi 3 abitanti su 4. Tra i residenti ci sono circa 500 mila stranieri, di cui più della metà sono rumeni, filippini, polacchi e albanesi, anche se si contano cittadini di ben 185 diversi Paesi, che costituiscono un universo eterogeneo e multietnico.

È proprio grazie alla presenza straniera che la popolazione residente nel Lazio è aumentata negli ultimi anni, sia per l'apporto delle migrazioni dall'estero, sia per il contributo delle donne straniere alla natalità. Senza la presenza straniera, il Lazio negli ultimi anni avrebbe subito un decremento demografico. La presenza straniera è anche un fattore di ringiovanimento della popolazione, che complessivamente presenta un indice di vecchiaia di poco inferiore alla media nazionale (144,0), pari a 141,6 anziani ogni 100 bambini. Complessivamente si tratta di oltre 1 milione e 200 mila persone di 65+ anni, di cui quasi 400 mila novantenni e oltre. La struttura della popolazione si differenzia tra le province, indicando in Roma e nel reatino le zone più invecchiate.

All'interno della regione i trasferimenti di residenza si dirigono prevalentemente verso la fascia metropolitana romana, dove le abitazioni sono meno costose, ma dove l'offerta di servizi non sempre si sviluppa allo stesso ritmo dell'incremento della popolazione. Così, mentre la popolazione si ridistribuisce sul territorio, i servizi, in primo luogo quelli sanitari, tendono sempre più a concentrarsi nei grandi comuni. All'opposto i servizi di assistenza agli anziani non autosufficienti tendono ad essere dislocati nei piccoli centri, generando: i primi un fenomeno di "pendolarismo della salute", i secondi lo sradicamento dal territorio di origine. Ne sono testimonianza i dati, che evidenziano come sempre più si nasca e si muoia lontano da casa, in un altro comune.

Anche all'interno della città di Roma la redistribuzione della popolazione non si presenta secondo un piano regolamentato da una politica abitativa. Si sviluppano sempre più da un lato zone abitate prevalentemente da una popolazione anziana, dall'altro da stranieri, con una netta caratterizzazione di alcuni quartieri, così da non rendere agevole la convivenza e l'integrazione tra gruppi etnici e generazionali diversi.

I primi dati Istat relativi al 2010 indicano un tendenziale consolidamento del trend degli ultimi anni, seppur con una lieve diminuzione del saldo migratorio. Tuttavia la popolazione residente nei primi 9 mesi del 2010 ha avuto un incremento di oltre 35 mila unità, portando il numero dei residenti a oltre 5 milioni e 700 mila.

La popolazione residente nel Lazio al 1° gennaio 2010 ammonta a 5.681.868 abitanti, pari al 9,6% della popolazione residente in Italia. Quasi la metà dei residenti si concentra nel comune di Roma e circa 3 residenti su 4 nel raggio della sua provincia. Le altre quattro province hanno un ammontare di popolazione limitato, che varia tra i 150 mila (Rieti) e i 550 mila (Latina) residenti.

Il Lazio conta ben 378 comuni, in larga parte molto piccoli, ma la sua popolazione si distribuisce principalmente in comuni di media ampiezza. Dopo il comune di Roma, solo Latina supera i 100 mila abitanti e altri 15 comuni i 40 mila abitanti: complessivamente si tratta del 65% della popolazione residente, che raggiunge

il 77% se vi si aggiungono anche i residenti in comuni di ampiezza superiore ai 20 mila residenti. All'estremo opposto, cioè nei piccoli e piccolissimi comuni (di ampiezza inferiore ai 5mila abitanti) risiedono poco meno di mezzo milione di abitanti (456mila).

Tabella 1 – Numero di comuni, popolazione residente per sesso e provincia al 1 gennaio 2010 – Lazio
(valori assoluti e percentuali)

Province	Numero di comuni	Popolazione al 01.01.2010			Popolazione al 01.01.2010		
		Maschi	Femmine	Maschi e Femmine	Maschi	Femmine	Maschi e Femmine
Viterbo	60	155.131	163.008	318.139	5,7	5,5	5,6
Rieti	73	78.356	81.623	159.979	2,9	2,8	2,8
Roma	121	1.984.813	2.169.871	4.154.684	72,7	73,5	73,1
<i>di cui:</i>							
Roma Comune	1	1.292.907	1.450.889	2.743.796	47,3	49,2	48,3
Altri comuni	120	691.906	718.982	1.410.888	25,3	24,4	24,8
Latina	33	269.948	281.269	551.217	9,9	9,5	9,7
Frosinone	91	243.177	254.672	497.849	8,9	8,6	8,8
Lazio	378	2.731.425	2.950.443	5.681.868	9,3	9,5	9,4
ITALIA	8.100	29.287.403	31.052.925	60.340.328	100,0	100,0	100,0

Fonte: Istat

Tra i primi 10 comuni per ampiezza demografica figurano, oltre a tre comuni capoluogo (Roma, Latina e Viterbo), solo comuni della provincia di Roma e ad essa limitrofi (Guidonia M., Fiumicino, Pomezia, Tivoli, Anzio e Velletri), se si eccettua Aprilia (LT).

Tra i residenti nel Lazio più di 500mila sono stranieri. La percentuale ammonta all'8,8%, di poco più elevata che nel resto del Paese, dove è pari al 7%. In particolare il comune di Roma presenta un valore più elevato, pari al 9,8%. Tra gli stranieri la componente femminile è più numerosa, e nel comune di Roma raggiunge il 54,6% del totale degli stranieri residenti.

La struttura della popolazione

La struttura della popolazione del Lazio si diversifica secondo le province. La provincia a più lento invecchiamento è Latina, che mostra un indice di vecchiaia pari a 120,8 mentre la più vecchia è la provincia di Rieti, con il medesimo indice pari a 186,3. Questo significa che in tutte le province il numero degli anziani con

65 anni e più è maggiore di quello dei giovani di età inferiore ai 15 anni. Nel primo caso (Latina), l'indice mostra che ogni 100 bambini vi sono più di 120 anziani, nel secondo caso (Rieti), ben 186 ogni 100. Le altre province presentano valori intermedi, per far registrare complessivamente nella regione un indice di vecchiaia pari a 141,6 anziani ogni 100 bambini. A livello nazionale il Lazio si presenta come una regione un po' meno invecchiata della media italiana, che fa contare 144 anziani per 100 giovani.

In valori assoluti questo significa che la popolazione anziana della regione ammonta a 1.123.067 unità, di cui più della metà risiede nel comune di Roma. Sono anziani due abitanti ogni 10 nel Lazio, poco più nel comune di Roma. In rapporto ai più di 12 milioni di anziani (65+) residenti in Italia, la quota di quelli del Lazio rappresenta il 9,2%, e presenta percentuali inferiori per le classi di età più avanzate¹.

Se ci si limita alla classe di età degli ultrasessantacinquenni, si può osservare che il gruppo degli anziani del Lazio conta poco più di mezzo milione di persone (539.784), pari al 9,5% dei residenti. Di questi quasi 40mila hanno 90 e più anni e costituiscono lo 0,7% della popolazione laziale.

Tabella 2 – Popolazione residente per classi di età in Italia e nel Lazio per Provincia
Dati al 1° gennaio 2010 (Valori assoluti e composizione percentuale)

Classi di età	Italia	Lazio	Viterbo	Rieti	Roma	Roma comune	Altri comuni prov. Roma	Latina	Frosinone
Valori assoluti									
0-14	8.477.937	792.872	39.647	19.499	589.202	375.103	214.099	79.785	64.739
0-18	10.831.152	1.009.209	50.889	25.599	744.050	473.299	270.751	103.039	85.632
15-64	39.655.921	3.765.929	211.295	104.155	2.741.066	1.776.827	964.239	375.049	334.364
65+	12.206.470	1.123.067	67.197	36.325	824.416	591.866	232.550	96.383	98.746
75+	6.007.977	539.784	33.564	18.969	391.060	285.664	105.396	44.941	51.250
90+	447.063	38.690	2.109	1.530	28.343	21.622	6.721	3.116	3.592
Totale	60.340.328	5.681.868	318.139	159.979	4.154.684	2.743.796	1.410.888	551.217	497.849
Valori percentuali									
0-14	14,1	14,0	12,5	12,2	14,2	13,7	15,2	14,5	13,0
0-18	18,0	17,8	16,0	16,0	17,9	17,2	19,2	18,7	17,2
15-64	65,7	66,3	66,4	65,1	66,0	64,8	68,3	68,0	67,2
65+	20,2	19,8	21,1	22,7	19,8	21,6	16,5	17,5	19,8
75+	10,0	9,5	10,6	11,9	9,4	10,4	7,5	8,2	10,3
90+	0,7	0,7	0,7	1,0	0,7	0,8	0,5	0,6	0,7
Ind. Vecchiaia	144,0	141,6	169,5	186,3	139,9	157,8	108,6	120,8	152,5
Ind. Dipendenza	52,2	50,9	50,6	53,6	51,6	54,4	46,3	47,0	48,9

Fonte: Istat

All'estremo opposto, la classe di età di bambini e giovani in minore età supera appena il milione e rappresenta il 17,8% della popolazione della regione. Di questi 326.766 sono in età prescolare (0-5 anni). Il lieve aumento delle nascite, registrato negli ultimi anni, ha fatto aumentare la quota dei bambini.

Se si considera la provincia di Roma come costituita da due grandi insiemi distinti, uno, quello di Roma comune, l'altro comprendente tutti gli altri comuni della provincia, si può osservare come questi ultimi si presentino decisamente più giovani anche della provincia di Latina. Infatti, l'indice di invecchiamento degli "altri comuni della provincia di Roma" è appena pari a 108,6, e anche l'indice di dipendenza strutturale presenta il valore più basso, soprattutto per la componente anziana piuttosto ridotta.

La struttura della popolazione si è modificata in conseguenza dei flussi migratori che hanno interessato il Lazio, provocando un suo ringiovanimento. Infatti, se la percentuale degli stranieri residenti ammonta complessivamente all'8,8%, nelle classi di età più giovani tale percentuale si accresce, e varia in misura inversamente proporzionale al crescere dell'età. Infatti, tra i bambini fino a 4 anni di età la percentuale degli stranieri è pari all'11,7%, tra quelli di età tra i 5 e i 9 anni è pari al 9,7% e tra i ragazzi di 10-14 anni è del 8,6. Complessivamente gli stranieri rappresentano il 9,8% dei minori.

Se si calcola l'indice di vecchiaia della popolazione di cittadinanza italiana si ottiene che nel Lazio ci sono 155,7 anziani ogni 100 bambini. Per la popolazione straniera invece il rapporto è di 15,7 anziani contro 100 bambini.

La struttura della popolazione residente del Lazio è anche frutto della dinamica migratoria interna, come potremo meglio osservare nei successivi paragrafi. Infatti, così come ormai consolidato anche a livello nazionale, i grandi comuni, e Roma in primo luogo, perdono popolazione a favore dei comuni limitrofi di media ampiezza. Le motivazioni sono da cercarsi in una maggior disponibilità di abitazioni con un miglior rapporto qualità-prezzo, in una scelta di vita che preferisce centri di più modeste dimensioni alla periferia dei grandi centri urbani, spesso penalizzati da una rete di trasporti insufficiente e da servizi periferici comunque scarsi.

La popolazione straniera

Gli stranieri residenti nel Lazio sono mezzo milione. La composizione per sesso mette in rilievo una prevalenza del genere femminile, pari al 53,2% degli stranieri. La prevalenza femminile si registra in tutte le province, ad eccezione di quella di Latina, dove prevale, seppur di poco, la componente maschile (50,7%). All'estremo opposto, la presenza degli stranieri nel reatino è caratterizzata dal tasso di femminilizzazione più elevato delle province laziali, pari al 54,5%, da porre presumibilmente in relazione al forte invecchiamento della popolazione di questa provincia e della conseguente occupazione nel settore dei servizi alla persona (badanti). Ancora più marcata la presenza di donne straniere nel comune di Roma, dove rappresentano il 54,6% del totale degli stranieri. Anche in questo caso, il settore dei servizi domestici rappresenta una forte attrazione per le donne straniere. Dall'altra parte, la minor percentuale di donne negli altri comuni della provincia di Roma, dove il tasso è pari a 51,4%, lascia presumere che in tali comuni si siano stabilite la maggior parte delle famiglie di stranieri, per motivi analoghi all'insediamento delle giovani famiglie romane nei comuni limitrofi.

Per quanto riguarda le cittadinanze, si rileva una presenza eterogenea, essendo presenti stranieri con ben 185 diverse cittadinanze. Tra queste la prevalente è quella rumena, che conta poco meno di 180mila residenti, pari al 36% del totale. Le altre cittadinanze presentano tutte percentuali molto più contenute. Il secondo gruppo numericamente più rilevante è quello dei filippini, che non raggiunge i 30mila residenti, pari al 6% del totale degli stranieri. Tra le 15 cittadinanze con una consistenza rilevante si distinguono vari paesi dell'Europa centro-orientale, tra cui, in ordine di presenza: Polonia, Albania, Ucraina, Moldova e Bulgaria. Tra i paesi extraeuropei, dopo le Filippine, il primo paese è il Perù, seguito dal Bangladesh e dalla Cina. Nessun altro tra i successivi Paesi raggiunge il 2,5% dei residenti stranieri. Come si vede, dalla sponda sud del Mediterraneo, una presenza marginale.

La presenza femminile è prevalente nella maggior parte delle cittadinanze presenti, tranne che per l'Albania, la Cina e lo Sri Lanka, che hanno percentuali di poco inferiori a quelle maschili. Notevolmente ridotta, rispetto alla presenza maschile è invece quella femminile per originari di paesi quali: Bangladesh, India, Marocco ed Egitto.

Tabella 3 – Stranieri residenti nel Lazio per sesso e cittadinanza – Dati al 31.12.2009

Cittadinanza	Maschi	Femmine	Totale	Per 100 stranieri	Percentuale cumulata	F per 100 MF
Romania	86.522	92.947	179.469	36,0	36,0	51,8
Filippine	11.673	18.073	29.746	6,0	42,0	60,8
Polonia	8.615	15.211	23.826	4,8	46,8	63,8
Albania	12.105	10.239	22.344	4,5	51,3	45,8
Ucraina	3.525	13.617	17.142	3,4	54,7	79,4
Perù	5.187	8.429	13.616	2,7	57,5	61,9
Bangladesh	9.784	3.719	13.503	2,7	60,2	27,5
Cina Rep. Popolare	6.603	6.031	12.634	2,5	62,7	47,7
India	7.063	4.645	11.708	2,4	65,1	39,7
Marocco	6.286	4.488	10.774	2,2	67,2	41,7
Moldova	3.762	6.486	10.248	2,1	69,3	63,3
Ecuador	3.400	5.651	9.051	1,8	71,1	62,4
Egitto	5.716	2.885	8.601	1,7	72,8	33,5
Sri Lanka	4.052	3.432	7.484	1,5	74,3	45,9
Bulgaria	2.856	4.404	7.260	1,5	75,8	60,7
Altri paesi	56.020	64.514	120.534	24,2	100,0	53,5
Totale	233.169	264.771	497.940	100,0	100,0	53,2

Fonte: Istat

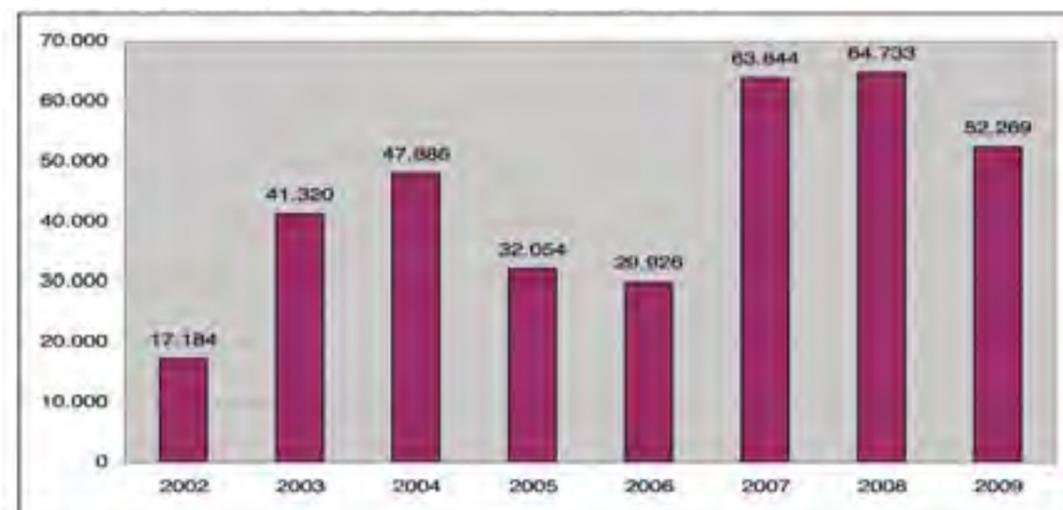
Le prime quattro cittadinanze prevalenti nel 2009 erano le stesse già nel 2002. Al quinto posto invece è balzata l'Ucraina, allora di scarsa rilevanza, mentre il Perù, che ora occupa la sesta posizione, occupava la quinta.

L'andamento delle iscrizioni della popolazione straniera è fortemente legato ai provvedimenti legislativi che hanno determinato le sanatorie e l'entrata di nuovi Paesi nell'UE.

Infatti, si registra un incremento negli anni immediatamente vicini alla legge di sanatoria del 2003: le iscrizioni, classificate come dall'estero, in quanto relative a persone iscritte per la prima volta nelle anagrafi italiane, sono particolarmente importanti nel 2004, ma risentono del provvedimento legislativo anche nel 2005. Nel 2007 e nel 2008 i flussi di iscrizione dall'estero sono prevalentemente dovuti all'ingresso della Romania e della Bulgaria nell'Unione europea, che ha consentito ai cittadini di quei Paesi una più semplice modalità di iscrizione anagrafica.

La regolarità delle presenze ha favorito anche la creazione di nuove famiglie e i ricongiungimenti familiari. Pertanto in questi anni è aumentato fortemente il numero di minori e di nuovi nati. Infatti, nel 2009 si sono registrate 6.747 iscrizioni per nascita di stranieri, raddoppiando le nascite del 2002 (3.162). Va inoltre segnalata la crescente quota di matrimoni celebrati tra italiani e stranieri: nel Lazio la percentuale (pari al 17,3% dei matrimoni) è superiore alla media nazionale (13,8% nel 2007). Tuttavia, le modifiche legislative introdotte negli anni più recenti hanno provocato una leggera contrazione del fenomeno.

Figura 1 – Stranieri iscritti dall'estero nel Lazio – Anni 2002-2009



Fonte: Istat

Andamento della popolazione dal Censimento del 2001 a oggi

Dalla fine del 2001 alla fine del 2009 la popolazione complessiva del Lazio è aumentata di 565mila unità. Complessivamente, negli otto anni presi in considerazione, l'incremento è dovuto alla somma delle seguenti voci di bilancio: il saldo naturale pari a +16.477; il saldo migratorio interno pari a +37.163; il saldo migratorio estero pari a +331.858 e un saldo per altri motivi pari a +179.295².

Se si scompongono le voci del bilancio distinguendo la popolazione tra italiana e straniera, si può osservare come l'incremento sia dovuto principalmente alla componente straniera della popolazione, così come avviene, in modo ancora più accentuato, a livello nazionale.

Infatti, a livello nazionale la popolazione residente, nel periodo considerato (2002-2009) ha avuto un incremento di 3 milioni e 346 mila unità. Di questo incremento, solo il 14% (pari a + 468 mila persone) è da attribuire alla popolazione italiana. E questa quota è dovuta quasi esclusivamente ai recuperi di popolazione dovuti alla sottoenumerazione censuaria del 2001 (+620mila), senza i quali si sarebbe potuto osservare addirittura un decremento di popolazione. Infatti, se si considerano le componenti reali del bilancio, si può osservare che la componente italiana diminuisce: -507,6 mila per saldo naturale; -35 mila per saldo estero. Lo stesso avviene nel Lazio e in particolare nel comune di Roma. È un dato di non poco significato. Senza stranieri Roma e il Lazio sarebbero già in saldo demografico negativo.

Nel Lazio il bilancio naturale della popolazione (+16.477) è mantenuto attivo dagli stranieri (+36.340), che negli otto anni complessivamente hanno contribuito al 9,5% dei nuovi nati, per un totale di 39.726 bambini, i cui genitori sono entrambi stranieri. Risultati analoghi nella provincia di Roma, dove sono concentrati l'81,5% dei residenti stranieri della regione. Nel comune di Roma, pur essendo la presenza straniera elevata (il 54% degli stranieri della regione risiede nella capitale) e pari a 269mila iscritti in anagrafe, il loro saldo naturale positivo (+20.265) non è riuscito a compensare, seppur di poco, il saldo naturale negativo della popolazione residente italiana (-21.504).

Per quanto riguarda il movimento interno della popolazione, si osserva complessivamente un saldo positivo nella regione (+37.163), negativo per la componente straniera (-15.179) e positivo per quella italiana (+52.342). Bilanci dello stesso segno si registrano nei comuni dell'intera provincia di Roma, mentre, così come avviene in tutti i grandi comuni italiani, anche nel comune di Roma il saldo interno è negativo per entrambe le componenti, italiana e straniera. Si può quindi affermare che la dinamica demografica positiva del comune di Roma è dovuta esclusivamente alla sua componente straniera, ed in particolare alle nuove iscrizioni dall'estero.

A queste voci del bilancio si deve aggiungere anche quella relativa all'acquisizione di cittadinanza italiana da parte di cittadini stranieri residenti nel Lazio, che in otto anni ha interessato 23.800 stranieri pari all'8,8% del totale nazionale delle acquisizioni di cittadinanza.

Gli incrementi di popolazione sono più importanti nei comuni non capoluogo di provincia. In particolare, la provincia di Roma evidenzia una maggior propensione alla crescita degli altri comuni rispetto alla capitale. La sola eccezione, invece, si presenta a Rieti, che aumenta il suo peso percentuale sul totale della popolazione della provincia.

Tabella 4 – Bilancio demografico della popolazione residente per cittadinanza – Anni 2002-2009
Italia e Regione Lazio

Voci di bilancio e popolazione	Italia			Lazio		
	Totale residenti	Stranieri residenti	Italiani residenti	Totale residenti	Stranieri residenti	Italiani residenti
Popolazione residente a inizio 2002	56.993.742	1.356.590	55.637.152	5.117.075	153.636	4.963.439
Nati	4.468.341	439.575	4.028.766	418.666	39.726	378.940
Morti	4.563.305	26.923	4.536.382	402.189	3.386	398.803
Iscritti da altri comuni	11.130.820	1.520.812	9.610.008	881.077	86.388	794.689
Iscritti dall'estero	3.296.842	2.937.369	359.473	380.866	349.216	31.650
Iscritti per altri motivi	1.205.242	254.313	950.929	313.201	58.516	254.685
Cancellati per altri comuni	10.936.621	1.446.701	9.489.920	843.914	101.567	742.347
Cancellati per l'estero	544.201	149.421	394.780	49.008	9.418	39.590
Cancellati per altri motivi	710.532	379.468	331.064	133.906	51.371	82.535
Saldo naturale	-94.964	412.652	-507.616	16.477	36.340	-19.863
Saldo migratorio interno	194.199	74.111	120.088	37.163	-15.179	52.342
Saldo migratorio estero	2.752.641	2.787.948	-35.307	331.858	339.798	-7.940
Saldo per altri motivi	494.710	-125.155	619.865	179.295	7.145	172.150
Saldo migratorio totale	3.441.550	2.736.904	704.646	548.316	331.764	216.552
Variazione periodo	3.346.586	2.878.469	468.117	564.793	344.304	220.489
Popolazione al 31.12.2009	60.340.328	4.235.059	56.105.269	5.681.868	497.940	5.183.928

Fonte: Istat

Tabella 4 segue – Bilancio demografico della popolazione residente per cittadinanza
Anni 2002-2009 Roma provincia e comune

Voci di bilancio e popolazione	Provincia di Roma			Comune di Roma		
	Totale residenti	Stranieri residenti	Italiani residenti	Totale residenti	Stranieri residenti	Italiani residenti
Popolazione residente a inizio 2002	3.704.396	131.171	3.573.225	2.545.860	99.506	2.446.354
Nati	314.756	32.926	281.830	203.725	22.343	181.382
Morti	288.647	2.815	285.832	204.964	2.078	202.886
Iscritti da altri comuni	640.331	60.410	579.921	252.325	23.670	228.655
Iscritti dall'estero	301.624	275.869	25.755	194.224	173.669	20.555
Iscritti per altri motivi	285.483	56.115	229.368	236.417	49.609	186.808
Cancellati per altri comuni	636.501	75.525	560.976	347.283	40.883	306.400
Cancellati per l'estero	39.819	6.962	32.857	30.539	4.158	26.381
Cancellati per altri motivi	126.939	46.837	80.102	105.969	38.688	67.281
Saldo naturale	26.109	30.111	-4.002	-1.239	20.265	-21.504
Saldo migratorio interno	3.830	-15.115	18.945	-94.958	-17.213	-77.745
Saldo migratorio estero	261.805	268.907	-7.102	163.685	169.511	-5.826
Saldo per altri motivi	158.544	9.278	149.266	130.448	10.921	119.527
Saldo migratorio totale	424.179	263.070	161.109	199.175	163.219	35.956
Variazione periodo	450.288	274.486	175.802	197.936	169.490	28.446
Popolazione al 31.12.2009	4.154.684	405.657	3.749.027	2.743.796	268.996	2.474.800

Fonte: Istat

Il bilancio demografico del 2009

Analizzando in particolare il bilancio demografico del 2009 si può osservare che la natalità del Lazio è in linea con quella nazionale, anche se di poco superiore. Il tasso di natalità, pari a 9,7 nati ogni mille abitanti supera quello dell'intero Paese, pari a 9,5 nati per mille. La provincia con il tasso di natalità più elevato è quella di Latina (10,1 per mille), mentre quella con il tasso più basso è Rieti, dove raggiunge appena l'8,3 per mille. Il comune di Roma presenta un tasso pari al 9,5 per mille, più basso di quello medio della sua Provincia (9,9 per mille), determinato dai valori più elevati degli altri comuni della provincia, che complessivamente hanno un tasso di natalità pari al 10,7 per mille. Per quanto riguarda la mortalità, il tasso medio della regione è più basso di quello nazionale (rispettivamente pari a 9,4 e 9,8). Inversamente al tasso di natalità, quello di mortalità presenta il valore più elevato nella provincia di Rieti (11,5 per mille) e il più basso in quella di Latina (8,2 per mille): entrambi conseguenza della diversa struttura per età della popolazione, più giovane nella zona Pontina e più anziana nel Reatino. Coerentemente, il comune di Roma registra un tasso di mortalità medio, pari al 9,8 per mille (anche in questo caso pari al dato nazionale) e più basso per l'intera provincia (9,3 per mille), dove l'insieme degli altri comuni fa registrare un tasso pari a 8,2 per mille.

Complessivamente, il saldo naturale nel 2009 è risultato positivo (+ 1.359), grazie ai valori positivi registrati nella provincia di Roma, che hanno compensato i saldi negativi delle altre province.

Il movimento migratorio della regione si caratterizza per un saldo interno modestamente positivo (+ 1,0 per mille) e da un saldo estero decisamente positivo (+9,0 per mille).

Tabella 5 – Bilancio demografico delle province del Lazio – Anno 2009

Province	Numero di comuni	Nati vivi	Morti	Saldo naturale	ISCRITTI				CANCELLATI				Saldo tra iscritti e cancellati
					Totale	Da altro comune	Dall'estero	Per altri motivi	Totale	Per altro comune	Per l'estero	Per altri motivi	
Viterbo	60	2.696	3.548	-852	11.083	8.295	2.691	97	7.615	6.971	368	276	3.468
Rieti	73	1.324	1.830	-506	5.536	4.239	1.212	85	4.069	3.738	111	220	1.467
Roma	121	40.856	38.352	2.504	129.497	80.013	45.790	3.694	87.352	77.057	4.626	5.669	42.145
<i>Roma Comune</i>	<i>1</i>	<i>25.958</i>	<i>26.893</i>	<i>-935</i>	<i>65.408</i>	<i>33.044</i>	<i>32.040</i>	<i>324</i>	<i>45.024</i>	<i>39.078</i>	<i>2.897</i>	<i>3.049</i>	<i>20.384</i>
Latina	33	5.512	4.512	1.000	14.754	10.067	4.529	158	9.754	8.926	508	320	5.000
Frosinone	91	4.313	5.100	-787	10.909	8.233	2.557	119	9.190	8.409	447	334	1.719
Lazio	378	54.701	53.342	1.359	171.779	110.847	56.779	4.153	117.980	105.101	6.060	6.819	53.799
ITALIA	8.100	568.857	591.663	-22.806	1.850.482	1.369.303	442.940	38.239	1.532.416	1.353.421	80.597	98.398	318.066

Fonte: Istat

Tabella 6 – Tassi della dinamica demografica delle province del Lazio (per 1000 ab.) – Anno 2009

Province	Tasso di natalità	Tasso di mortalità	Tasso di crescita naturale	Tasso migratorio			Tasso di crescita totale
				Totale	Interno	Estero	
Viterbo	8,5	11,2	-2,7	10,9	4,2	7,3	8,3
Rieti	8,3	11,5	-3,2	9,2	3,1	6,9	6,0
Roma	9,9	9,3	0,6	10,2	0,7	10,0	1,1
<i>di cui</i>							
<i>Roma Comune</i>	<i>9,5</i>	<i>9,8</i>	<i>-0,3</i>	<i>7,5</i>	<i>-2,2</i>	<i>10,7</i>	<i>7,1</i>
<i>Altri comuni RM</i>	<i>10,7</i>	<i>8,2</i>	<i>2,5</i>	<i>15,6</i>	<i>6,4</i>	<i>8,6</i>	<i>18,0</i>
Latina	10,1	8,2	1,8	9,1	2,1	7,3	11,0
Frosinone	8,7	10,3	-1,6	3,5	-0,4	4,2	1,9
Lazio	9,7	9,4	0,2	9,5	1,0	9,0	9,8
ITALIA	9,5	9,8	-0,4	5,3	0,3	6,0	4,9

Fonte: Istat

Dove si verificano gli eventi fondamentali della vita

I due eventi fondamentali della vita di ogni individuo, la nascita e la morte, possono verificarsi nel comune di residenza (proprio o dei propri genitori) o in un altro comune. Ciò è legato alla medicalizzazione dei due eventi, che sempre più si verificano in ospedali e luoghi di cura. Per le nascite ciò avviene quasi sempre e la percentuale di bambini che nasce nel comune di residenza della madre è legata sia alla distribuzione sul territorio dei centri di nascita, sia alla dinamica demografica, ed in particolare alla natalità, dei comuni con centri di nascita. Nel corso degli ultimi otto anni la percentuale di bambini nati nel comune di residenza dei genitori e quindi di prima iscrizione anagrafica è diminuita, passando dal 59,3% al 55,5%. La diminuzione più forte, dal punto di vista percentuale, ha interessato la provincia di Frosinone, ma tutte le province laziali sono state interessate dal fenomeno.

Per quanto riguarda la morte, dato che la maggior parte dei decessi avviene sempre più in ambienti sanitari, ne consegue che per i comuni che non hanno luoghi di cura, l'evento morte diventa sempre più raro. Infatti, nel 2009 meno del 70% dei decessi verificatisi nel Lazio, si è verificato nel comune di residenza. Se si pensa alla grande attrazione che rappresenta il comune di Roma, dal punto di vista sanitario, per gli altri comuni della provincia, e non solo, si resta stupiti che le percentuali tra i decessi avvenuti nel comune di Roma e quelli degli altri comuni della provincia non presentino percentuali molto dissimili per quanto riguarda i propri residenti. Infatti se a Roma muoiono fuori comune il 26,3% dei residenti, per il resto della provincia la percentuale sale al 29,6%. Per quanto

riguarda le province di Rieti e Viterbo, la percentuale dei decessi avvenuti fuori dal comune è pari a circa la metà (rispettivamente 44,8 e 52,1%) mentre a Latina e Frosinone la percentuale scende rispettivamente al 35 e 41%. Per quanto riguarda la capitale una possibile spiegazione è da attribuire alla presenza di molte case per anziani (lungodegente e RSA) situate al di fuori del comune, ma nelle quali vengono ricoverati molti anziani residenti a Roma, che vi trascorrono l'ultimo periodo della vita, spesso mantenendo la residenza nella propria abitazione di origine.

Le famiglie e i residenti in convivenza

Nel Lazio risiedono circa 3milioni e mezzo di famiglie, il cui numero medio varia da 2,03 componenti nella provincia di Rieti a 2,48 nella provincia di Latina. Nella provincia più vecchia della regione, infatti, è maggiore il numero delle persone, che rimaste sole a seguito della morte del coniuge e dell'uscita dal nucleo familiare dei figli, costituiscono famiglie monopersonali, contribuendo così a far diminuire il dato medio dei componenti. Oltre a quanti vivono nelle famiglie, vi sono 48.536 persone che risiedono stabilmente in convivenze anagrafiche. Si tratta di carceri, caserme, conventi, case di riposo, ecc. La maggior parte di tali residenti si trova nella provincia e nel comune di Roma.

Vale la pena ricordare che tali persone sono escluse da tutte le indagini campionarie relative alla povertà e all'occupazione, in quanto si tratta di indagini che hanno come unità di rilevazione la famiglia, ma che contengono un universo di poveri anche se non tutti lo sono in senso tecnico, ma reale.

Tabella 7 – Popolazione residente in famiglia e convivenza nel Lazio al 31.12.2009

Province	Popolazione al 31.12.2009	Numero di famiglie	Numero medio di componenti per famiglia	Numero di convivenze	Residenti in convivenza
Viterbo	318.139	136.384	2,32	143	2.379
Rieti	159.979	69.220	2,03	109	711
Roma	4.154.684	1.693.124	2,43	2.966	43.181
<i>Roma (comune)</i>	<i>2.743.796</i>	<i>1.112.000</i>	<i>2,43</i>	<i>2.176</i>	<i>36.646</i>
Latina	551.217	221.912	2,48	180	703
Frosinone	497.849	198.122	2,05	167	1.562
Lazio	8.425.664	3.430.762	2,43	5.741	48.536

Fonte: Istat

Il Comune di Roma

I dati della distribuzione della popolazione residente a Roma nei suoi 19 Municipi sono disponibili fino al 31 dicembre 2008 e fanno riferimento agli iscritti in anagrafe e non al calcolo ufficiale della popolazione: si tratta di 2.844.821 persone, contro i 2.724.347 ufficialmente conteggiati dall'Istat. Pertanto, sono presenti cir-

ca 120mila residenti in più, costituiti da persone che non sono state censite e che dal 2001 ad oggi non hanno mai dato nessun segnale di presenza presso gli uffici comunali. Tuttavia non è nota la loro distribuzione per municipio, né sono disponibili le stime sulla loro distribuzione per sesso, età e cittadinanza.

In ciascuno dei 19 Municipi risiedono in media 150mila abitanti, con una variazione che va da 53.361 per il III Municipio, il meno popoloso, a 224.672 per l'VIII, che risulta essere il più popoloso. Ad eccezione del III e del XVII tutti i municipi superano i 100mila residenti e di questi, due superano i 200 mila (l'VIII e il XIII). Tuttavia sono il VI e il IX a presentare la maggiore densità abitativa, superiore ai 150 abitanti per kmq.

Il municipio più popoloso, l'VIII, è anche quello più giovane: vi risiedono 92,5 anziani (65+ anni) ogni 100 giovani con meno di 15 anni, unico municipio nel quale i giovani superano gli anziani. In tutti gli altri municipi gli anziani con 65 anni e più sono più numerosi dei giovani con meno di 15 anni. Il rapporto più elevato si registra nel XVII municipio (262,2 anziani per 100 giovani) quindi nel I (238,1), nel III (235,1) e nel IX (229,9). Abbiamo, cioè, quattro municipi in cui l'indice di vecchiaia è altissimo, essendo il rapporto di giovani/anziani di uno a due. Va comunque segnalato che i dati dell'anagrafe presentano una maggior numerosità nelle classi anziane, rispetto ai dati ufficiali Istat depurati dalle mancate cancellazioni anagrafiche relative a persone non più residenti (emigrate o decedute ma non cancellate). Infatti, il dato del comune presenta un indice di vecchiaia complessivo per il 2008 pari a 162,9 mentre l'analogo dato Istat del 2009 è pari a 157,8.

Per quanto riguarda la popolazione straniera i dati suddivisi per municipio fanno registrare una presenza di 293.948 residenti, oltre 50mila in più rispetto al dato ufficiale. Tuttavia, tale differenza si presume concentrata particolarmente nel I Municipio, che presenta 126.703 iscritti stranieri in anagrafe, pari al 27,4% dei residenti totali, più di un residente su quattro. Gli altri municipi che presentano quote rilevanti di popolazione straniera sul totale dei residenti sono il XX (23.328 pari al 15,8 della popolazione residente), il II municipio (16.050 pari al 13,1% dei residenti) e l'VIII (26.861 pari al 12%) che presenta anche il maggior numero di stranieri residenti in valori assoluti. Le percentuali più esigue di stranieri sui residenti si trovano nel X (5,3%, per un totale di 9.671 stranieri), nel IV e nel V (6,1%, pari rispettivamente a 12.231 e 10.816 stranieri residenti). In valori assoluti, invece, il municipio che presenta la minor quantità di popolazione straniera è il III con 5.307 residenti, seguito dal XVII con 7.196 stranieri.

Il movimento anagrafico della popolazione relativo al 2008 mostra che i municipi più giovani sono quelli a presentare un saldo naturale positivo (eccedenza di nati sui morti), mentre la dinamica migratoria, che si presenta positiva grazie alle migrazioni dall'estero, segue prevalentemente la già rilevata distribuzione degli stranieri sul territorio: saldi migratori positivi sono rilevanti per il I, l'VIII e il XIII municipio, mentre il IV, il V, il X e il XVII sono quelli con una negatività più spiccata.

¹ La classe di età 75+ laziale rappresenta infatti il 9% del totale nazionale, mentre quella dei 90+ è pari all'8,7%.

² Tra gli altri motivi sono da conteggiare i recuperi post-censuari particolarmente rilevanti nel comune di Roma, causati da una sottocopertura del censimento del 2001. Nel 2006 tali recuperi hanno dato luogo ad un saldo per altri motivi di circa 145mila unità nel solo comune di Roma. Inoltre, nella voce di bilancio relativa alle cancellazioni per altri motivi sono inseriti gli stranieri cancellati dalle anagrafi per scadenza del permesso di soggiorno. Complessivamente nel Lazio sono stati cancellati per altri motivi 51.371 stranieri negli otto anni presi in esame.

BENESSERE E PERCEZIONE DI FRAGILITÀ. COME CI SI DIFENDE DALLA CRISI

Il Lazio, come molte regioni europee “capitali”, si caratterizza per un livello relativamente elevato del reddito complessivo e per una marcata disuguaglianza. Nella regione c'è una maggioranza (o una quota elevata) di lavoratori dipendenti a reddito medio/basso e di pensionati, un piccolo gruppo di persone con un altissimo reddito e alcune “sacche di povertà”. In questo contesto il Lazio (e Roma) avrebbe risorse, dal punto di vista della struttura del lavoro, che dovrebbero proteggere dalla crisi le famiglie di più che nel resto d'Italia. Evidentemente altri fattori di debolezza mostrano di avere inciso, con un incremento maggiore che nel resto del paese di un sentimento di fragilità economica. Molte famiglie stanno affrontando la crisi eliminando, se possibile, parte del “superfluo” materiale e culturale. Ai comportamenti difensivi messi in atto in questi anni di crisi (riduzione delle spese, richiesta di piccoli prestiti) si aggiunge la paura di non potere sostenere spese impreviste, specie in campo sanitario. Le più recenti stime disponibili mostrano una forte crescita delle famiglie che nel Lazio hanno dichiarato di non poter sostenere spese impreviste di importo pari o superiore ai 750 euro: erano il 32% nel 2008 (come la media nazionale), sono diventate il 38,8% nel 2009 (33,3% la media nazionale). Combinando le diverse statistiche sulla povertà e il disagio economico – la povertà assoluta è pari al 2,7% nelle regioni del centro; la percentuale della popolazione che dichiara di non essere stata in grado di “fare un pasto adeguato almeno ogni due giorni” nel Lazio è del 6,6% – possiamo ipotizzare che almeno il 4% della popolazione romana sia in una condizione di povertà economica assoluta. In termini numerici si tratta di un universo di oltre 100.000 individui su una popolazione complessiva di oltre 2,7 milioni di abitanti.

Le povertà economiche: premessa

La povertà economica, intesa come la condizione di chi non dispone di risorse economiche sufficienti per condurre una vita dignitosa è misurabile in termini statistici secondo due diverse modalità: la povertà assoluta e relativa. Gli indicatori, le misure e i rapporti statistici fanno inevitabilmente riferimento a questi due concetti. Anche nel nostro caso è utile partire da essi.

La **povertà assoluta** richiama una condizione di sopravvivenza o un livello di vita ritenuto minimo accettabile. Per identificare i poveri assoluti si fanno delle valutazioni preliminari su quali siano i bisogni ritenuti essenziali e a quanto ammontino le risorse che permettono un soddisfacimento del minimo accettabile. Le persone (o le famiglie) che non hanno questo livello minimo di risorse sono definite povere.

La **povertà relativa** è misurata confrontando la condizione di una famiglia con gli standard di vita normali all'interno di una certa comunità e in un particolare momento. La normalità economica comprende tutti i “bisogni materiali” andando al di là della semplice sopravvivenza. Questi bisogni dipendono dall'ambiente

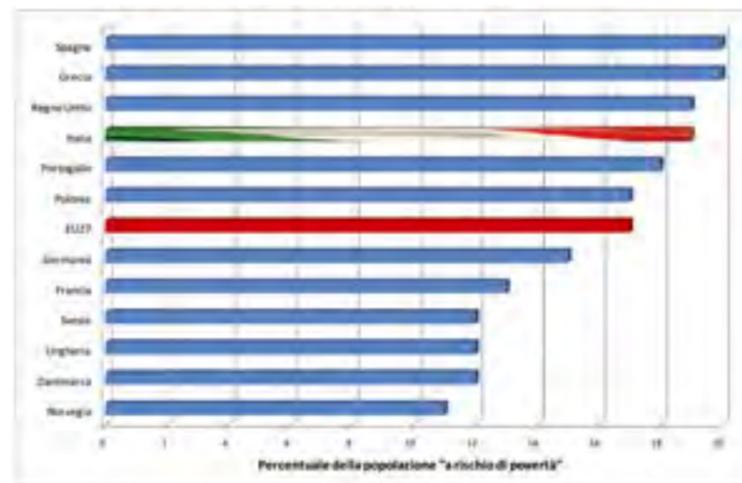
sociale, economico e culturale. La povertà relativa riguarda quelle famiglie i cui consumi (redditi) sono nettamente inferiori a quelli medi (mediani).

Ai due diversi concetti di povertà sono associati una molteplicità di indicatori statistici che, spesso, sono solo apparentemente diversi l'uno dall'altro. Negli studi effettuati in Italia e pubblicati dall'Istat si parla di famiglie in condizione di povertà quando i loro consumi o il loro reddito è inferiore al livello soglia (assoluto o relativo). Quando, invece, si parla di famiglie a **rischio di povertà** si intende far riferimento a quelle famiglie che pur non essendo povere hanno un livello del reddito (consumo) di poco superiore a quello di soglia. In ambito europeo c'è un diverso utilizzo dei termini. Si parla di **rischio di povertà** anche quando il livello dei consumi (redditi) è ben al di sotto della soglia di povertà. Inoltre la povertà è sempre relativa mentre quando si vuole indicare una condizione assoluta si fa riferimento alla **privazione materiale** (material deprivation).

La povertà, il disagio e i comportamenti delle famiglie

La povertà riguarda, in Italia, un numero relativamente elevato di persone. Nel 2008 le persone a rischio di povertà (povere) in Italia, secondo i criteri seguiti in Europa dall'Eurostat³ (l'ufficio di statistica europeo), erano circa il 19%, un valore simile a quello del Regno Unito (19%), della Spagna e della Grecia (20%), ma superiore a quello della Germania (15%), della Francia (13%) e dei paesi scandinavi: Finlandia (14%) Svezia (12%), Norvegia (11%), Danimarca (12%).

Grafico 1 – Popolazione a rischio di povertà (2008) – Soglia di povertà espressa in parità del potere d'acquisto

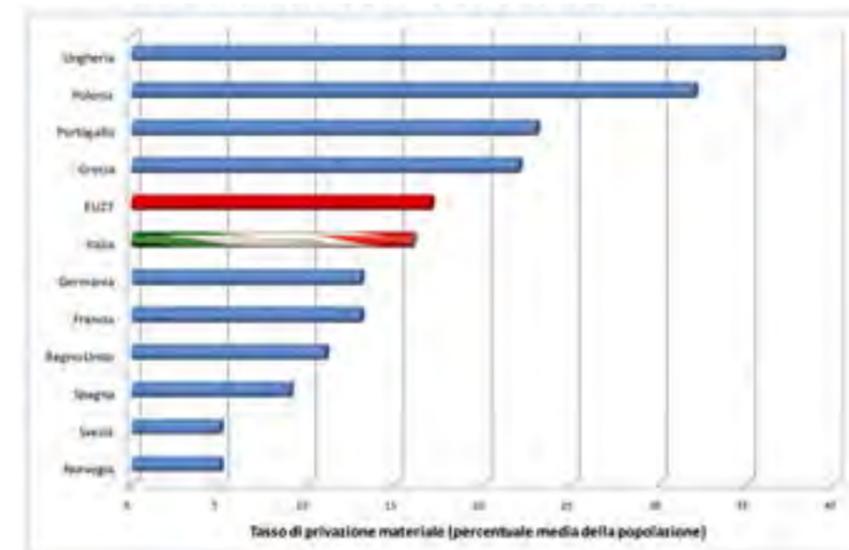


Fonte: Eurostat

Se esaminiamo, poi, un diverso indicatore di povertà, ovvero la condizione di quanti vivono una situazione di "material deprivation"⁴, la quota della popolazione in condizione di povertà scende al 16%. Anche in questo caso, però, l'Italia non si colloca bene nella graduatoria europea. L'indice di "privazione materiale" in Germania è del 13% come anche in Francia, dell'11% nel Regno Unito. Tra i paesi più poveri dell'Italia segnaliamo ancora la Grecia (22%) e il Portogallo (23%) e molti di quelli dell'Europa orientale come l'Ungheria (37%) o la Polonia (32%).

Grafico 2 – Popolazione in condizione di "materiale deprivation" (2008)

Tasso medio della popolazione sulla base delle diverse privazioni



Fonte: Eurostat

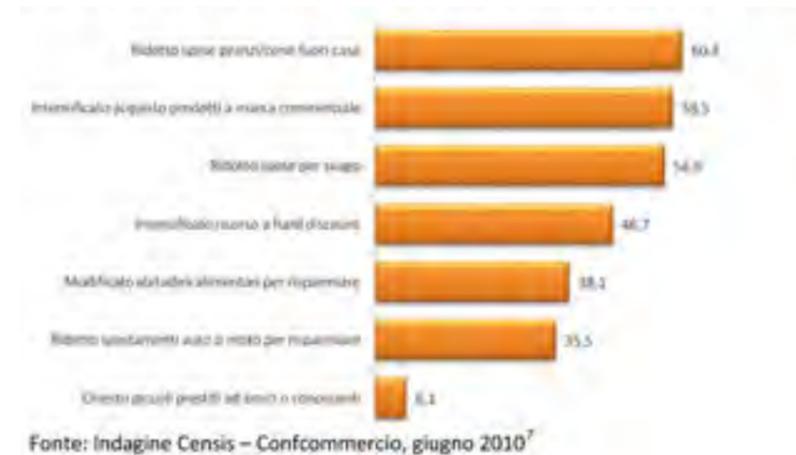
Se, infine, vogliamo individuare in modo ancor più stringente la condizione di quanti vivono in severa povertà economica come coloro che non si possono permettere "un pasto con carne, pollo, pesce o l'equivalente vegetariano ogni due giorni" (quesito dell'indagine europea Eu-Silc – European Union Statistics on Income and Living Conditions) allora il dato riferito ai 27 paesi europei scende sotto il 10% e anche nel caso dell'Italia la percentuale è inferiore a quelle riportate in precedenza. L'8% della popolazione dichiara di non potersi permettere "un pasto con carne ...". Il valore indicato non è molto diverso da quello rilevato dall'Istat, riferito sempre al 2008, sulle persone che dichiaravano di avere delle risorse economiche insufficienti per condurre una vita dignitosa (8,1% della popolazione)⁵.

Ma questi dati non sono sufficienti per stabilire quante siano le persone che vivono in una condizione di “povertà assoluta”. Una valutazione soggettiva del disagio, come quella riportata in precedenza, può dipendere anche da fattori psicologici. Nel 2009 le persone che hanno dichiarato di non avere le risorse economiche sufficienti per condurre una vita dignitosa sono diminuite al 6,7% e nel 2010 al 6,1%. È necessario esaminare la condizione di povertà secondo diverse angolazioni per avere una valutazione, per quanto possibile, oggettiva.

Nel 2009, in Italia, 1.162 mila famiglie (il 4,7% delle famiglie residenti) risultano in condizione di povertà assoluta per un totale di 3 milioni e 74 mila individui (il 5,2% dell'intera popolazione). La stima puntuale dell'incidenza, per il 2009, è risultata pari al 4,7% ed oscilla, con una probabilità del 95%, tra il 4,3% e il 5,1%. Il fenomeno risulta sostanzialmente stabile rispetto al 2008, sia a livello nazionale sia a livello di singole ripartizioni⁶.

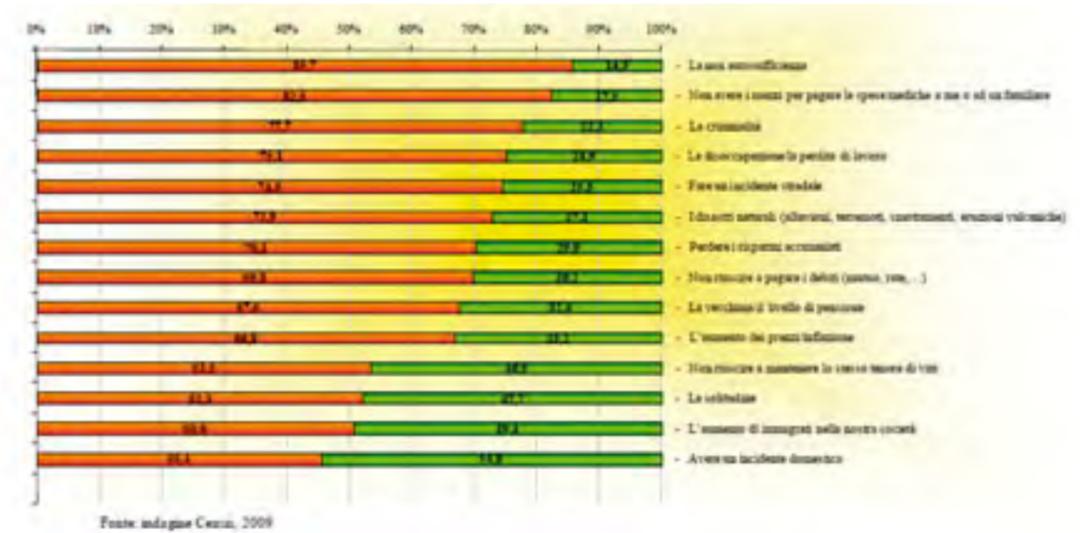
Le tabelle dell'Istat indicano che, in realtà, rispetto al 2008, l'incidenza della povertà assoluta in Italia potrebbe essere cresciuta lievemente (+0,1%). La crisi economica, tuttavia, non sembra abbia aumentato di molto il numero di quanti si trovano in una situazione di povertà assoluta. La crisi economica ha generato, invece, l'aumento di un fenomeno diverso. Si parla della crescita del disagio economico. Aumenta la paura di diventare poveri o di non avere il denaro sufficiente per affrontare una spesa imprevista. I dati e le indagini che fotografano questa situazione di crescente disagio sono numerosi. Non sempre, però, è facile mostrare un'immagine nitida e dettagliata della situazione. In generale la crisi ha spinto le famiglie ad attuare comportamenti più parsimoniosi, com'è possibile osservare esaminando le scelte messe in atto dalle famiglie nell'ultimo anno (grafico 3).

Grafico 3 – Comportamenti messi in atto nell'ultimo anno dalle famiglie



Da questi primi dati emerge come molte famiglie stiano affrontando la crisi eliminando, se possibile, parte del “superfluo” materiale e culturale che non ci si può più permettere. Solo una minoranza (6,1%) si trova nella necessità di dover chiedere dei piccoli prestiti ad amici o conoscenti (ma pur sempre più di un italiano su venti). La crisi, però, non si manifesta solo nelle difficoltà presenti. Cresce il timore di una malattia improvvisa o invalidante e di conseguenza la paura di non avere il denaro sufficiente per pagare le spese mediche e l'assistenza (grafico 4) come ha evidenziato una recente ricerca del Censis⁸.

Grafico 4 – Situazioni di rischio o eventi pericolosi che incutono paura/preoccupazione agli italiani



A partire da queste considerazioni sulla situazione a livello nazionale è obiettivo di questo rapporto valutare se vi siano specificità riguardanti Roma e il Lazio in maniera più analitica.

La situazione a Roma e nel Lazio

Esaminando i dati sulla povertà a Roma e nel Lazio e l'andamento dell'economia nel 2010, proveremo anche a valutare l'impatto della crisi economica che ha cominciato a manifestarsi nel corso del 2008 e che fino al 2009 e in parte anche nel 2010 ha colpito molte famiglie, non solamente nella capitale. La Banca d'Italia ha sintetizzato così l'impatto della crisi in Europa e in Italia.

La crisi economica, immescata nel 2007 dalle difficoltà del settore finanziario negli Stati Uniti, si è rapidamente trasformata nel più grave episodio recessivo della storia recente. [...] Nel 2009 il Pil è diminuito del 2,5% negli Stati Uniti e del 4,2% nell'Unione europea (-4,1% nell'area dell'euro). La caduta del Pil è stata del 5% in Italia e Germania, del 4,9% nel Regno Unito, del 3,6% in Spagna, del 2,2% in Francia. Tra la primavera del 2008 e quella del 2009 la produzione industriale è scesa di circa un quarto in Italia, Germania e Spagna, di un quinto in Francia e di quasi il 15% nel Regno Unito. Il valore delle esportazioni è diminuito di quasi il 25% in Italia, del 20% in Germania e di circa il 15% in Spagna, Francia e Regno Unito.⁹

Nel biennio 2008-09 il PIL è sceso in Italia di 6 punti e mezzo, quasi metà di tutta la crescita che si era avuta nei dieci anni precedenti. Il reddito reale delle famiglie si è ridotto del 3,4%, i loro consumi del 2,5. Le esportazioni sono cadute del 22%. L'incertezza dilagante e il deteriorarsi delle prospettive della domanda hanno indotto le imprese a ridurre gli investimenti, scesi del 16%. L'incidenza della Cassa integrazione guadagni sulle ore lavorate nell'industria è salita al 12% alla fine del 2009. L'occupazione è diminuita dell'1,4%; il numero di ore lavorate del 3,7.

La crisi ha acuito il disagio dei giovani nel mercato del lavoro. Nella fascia di età tra 20 e 34 anni la disoccupazione ha raggiunto il 13% nella media del 2009. La riduzione rispetto al 2008 della quota di occupati fra i giovani è stata quasi sette volte quella osservata fra i più anziani. Hanno pesato sia la maggiore diffusione fra i giovani dei contratti di lavoro a termine sia la contrazione delle nuove assunzioni, del 20%. Da tempo vanno ampliandosi in Italia le differenze di condizione lavorativa tra le nuove generazioni e quelle che le hanno precedute, a favore delle prime. I salari di ingresso in termini reali ristagnano da quindici anni.¹⁰

Se a livello nazionale e internazionale è sufficiente far riferimento a poche autorevoli osservazioni per cogliere le dimensioni della crisi, è più difficile investigare sull'impatto degli eventi a livello locale. I dati territoriali vengono diffusi mesi dopo quelli nazionali e nel caso della città di Roma è possibile fare alcune valutazioni solo a partire dagli ultimi dati regionali disponibili, riferiti al 2009, sulla ricchezza (PIL) e sulla povertà (assoluta e relativa). Prima di illustrare i dati è necessario rispondere a una domanda preliminare: quanto pesa il comune di Roma, la sua Provincia rispetto alla regione nel suo complesso?

Facendo riferimento alle ultime statistiche demografiche (aprile del 2010) il comune di Roma ha una popolazione di 2.747.576 abitanti, ossia il 48,2% del totale regionale; la sua provincia 4.154.684 abitanti, ossia il 73% della regione. Questa proporzione è sostanzialmente confermata dai dati economici; possiamo così sostenere che quando esaminiamo le statistiche sul Lazio nel suo complesso stiamo considerando prevalentemente la situazione della città di Roma intesa come area metropolitana¹¹. Il resto della Regione, infatti, pesa poco: circa un quarto per numero di abitanti.

Tornando, ora, alle ultime statistiche economiche regionali disponibili evidenziamo con la tabella 1 alcuni dati iniziali, necessari per collocare il Lazio nel contesto nazionale. Un elemento utile per la nostra riflessione sulla povertà è la disuguaglianza. Per valutare la disuguaglianza faremo riferimento ad un indicatore tradizionale, l'indice di Gini¹² che varia tra zero (massima uguaglianza – tutte le famiglie/tutti gli individui hanno la stessa quota del reddito totale) e uno (massima disuguaglianza – una sola famiglia/uno solo individuo possiede tutto il reddito complessivo del paese).

Tabella 1 – PIL procapite nel 2009, variazione 2009/2007 del PIL (dati ai prezzi dell'anno precedente) e indice di concentrazione di Gini per regione (calcolato sui redditi esclusi i fitti imputati – ultimo anno disponibile 2007)

REGIONI	PIL procapite	Variazione 2009/2007	Indice di Gini (disuguaglianza)
Bolzano/Bozen	34.420,8	-1,54	0,290
Vale d'Aosta/Vallée d'Aoste	32.784,0	-3,48	0,288
Lombardia	31.743,1	-7,90	0,290
Trento	30.917,9	-2,60	0,244
Emilia-Romagna	30.492,9	-7,31	0,301
Lazio	29.837,5	-3,09	0,318
Veneto	28.856,1	-6,66	0,262
Friuli-Venezia Giulia	28.248,4	-7,25	0,270
Toscana	27.932,7	-4,09	0,275
Piemonte	27.350,6	-7,60	0,291
Liguria	26.858,0	-4,00	0,291
Marche	25.640,4	-5,49	0,281
Umbria	23.530,9	-7,20	0,270
Abruzzo	20.700,0	-7,87	0,289
Molise	20.097,7	-3,89	0,294
Sardegna	19.985,9	-4,79	0,296
Basilicata	18.586,6	-5,39	0,305
Sicilia	17.045,3	-4,36	0,317
Calabria	16.897,8	-5,20	0,318
Puglia	16.711,3	-6,38	0,294
Campania	16.322,2	-7,74	0,334
Nord-ovest	30.035,9	-7,44	0,291
Nord-est	29.746,4	-6,55	0,280
Centro	28.203,9	-4,54	0,294
Centro-Nord	29.399,3	-6,35	0,289
Mezzogiorno	17.109,3	-6,06	0,315
Italia	25.237,2	-6,29	0,309

Fonte: Istat, Indagine sulle condizioni di vita (Eu-Silc) e Contabilità Nazionale

I dati della tabella ci offrono alcune prime indicazioni: in termini di PIL procapite il Lazio si colloca al sesto posto in Italia (se consideriamo il dato sui consumi, che rappresenta meglio l'effettivo benessere economico ma è aggiornato al 2007, ritroviamo il Lazio al 10° posto in una posizione assai prossima alla media nazionale). Il Lazio ha subito la crisi in misura inferiore all'Italia nel suo complesso (-3,7% a fronte di -6,3% per l'Italia nel suo complesso). Ma accanto a questi due dati (PIL procapite e variazione 2007/2009) ne abbiamo collocato un terzo, per provare a evidenziare una caratteristica specifica del Lazio che ci può aiutare a cogliere il rapporto degli abitanti con la condizione di povertà e individuare puntualmente alcuni bisogni: la disuguaglianza.

Tra le regioni italiane ad “alto PIL” il Lazio presenta un’elevata *diseguaglianza* in termini di reddito, misurata con l’indice di Gini (che, come detto varia tra 0 e 1).

I livelli più elevati dell’indice di Gini a livello mondiale¹³ si registrano nei paesi dell’Africa sub sahariana (dalla Namibia al Lesotho, dalla Sierra Leone alla Repubblica Centrafricana) e dell’America centrale e meridionale (dalla Bolivia ad Haiti, dalla Colombia al Paraguay). Nel mondo occidentale ad “alto reddito” l’indice di Gini è, normalmente, molto ridotto e assume i valori minimi nel caso dei paesi dell’Europa settentrionale (Danimarca, Svezia, ecc.) e del Giappone.

Nel caso italiano il Lazio presenta un indice di Gini relativamente elevato, superiore anche alla media nazionale. Inoltre, per trovare una regione con una diseguaglianza pari a quella del Lazio bisogna scendere molto nella graduatoria delle regioni ricche, fino alla Sicilia e alla Calabria. Anche il confronto con le altre regioni dell’Unione Europea conferma che nel Lazio la diseguaglianza è elevata in rapporto alle condizioni economiche generali¹⁴. Nelle diverse regioni della Francia, ad esempio, il livello di diseguaglianza è costantemente più basso di quello laziale. Per completare il ragionamento bisogna osservare che anche in Francia la regione di Parigi – Ile de France – ha un indice di Gini (30,22 – 2006) superiore a quello medio nazionale (28,11).

Proviamo, ora, a individuare le specificità di Roma e del Lazio a partire dalle riflessioni fatte su povertà e diseguaglianza.

1. La diseguaglianza può essere originata da differenze consistenti nella distribuzione del reddito. Nella regione c’è una maggioranza (o una quota elevata) di lavoratori dipendenti a reddito medio/basso, e un gruppo più piccolo di persone con un altissimo reddito.
2. I lavoratori dipendenti e i pensionati pur avendo dei redditi superiori a quelli dei poveri potrebbero non essere troppo lontani dalla soglia di povertà e comunque sono persone che incontrano difficoltà ad affrontare spese elevate improvvise (ad esempio nel caso della malattia grave di un congiunto).
3. Una regione ricca (in termini di PIL) può avere significative “sacche di povertà”.
4. Non è facile identificare queste “sacche di povertà” con gli strumenti tradizionali perché potrebbero essere persone che hanno un reddito appena superiore alle soglie di rilevazione.

Le soglie di povertà e il numero dei poveri

Nel 2009, la linea di povertà relativa¹⁵ è risultata pari a 983,01 euro ed è di circa 17 euro inferiore a quella del 2008. È stato fatto notare dall’Istat che produce le statistiche sulla povertà relativa, che a causa della metodologia usata, i dati del 2009 possono essere considerati corretti da un punto di vista tecnico ma a rischio di “abbaglio” da un punto di vista sostanziale. La crisi ha reso molte famiglie più povere e se consideriamo gli standard di vita del 2008 (e non quelli più miseri del 2009) ci accorgiamo che la povertà relativa non è diminuita come risulta, invece, applicando la metodologia ufficiale. Quanti sono i poveri relativi?

In Italia nel 2008 le famiglie in condizione di povertà relativa erano l’11,3%, mentre nel 2009 sono diminuite al 10,8%. Se invece consideriamo gli standard di vita del 2008 la povertà relativa è salita¹⁶ all’11,7%. Se disponessimo di elaborazioni statistiche che considerano la soglia del 2007 (anno di inizio della crisi) ci accor-

geremo che la povertà relativa è cresciuta ancora di più e le pubblicazioni dell’Istat fanno chiaramente intuire questa circostanza¹⁷: la povertà relativa potrebbe oggi riguardare più del 12% delle famiglie italiane ovvero oltre l’1% in più del dato calcolato secondo la metodologia ufficiale; almeno 250.000 famiglie italiane sono diventate povere per la crisi economica.

Ambiguità e contraddizioni nella misura della povertà assoluta e relativa

La povertà è definita “assoluta” in quanto prescinde dagli standard di vita prevalenti all’interno della comunità di riferimento. Eppure non è facile stabilire “a priori” la qualità e la quantità di beni da ritenersi il minimo accettabile o di sopravvivenza (un individuo potrebbe accontentarsi di un piatto di fagioli al giorno, ma non è detto che poi esso sia sufficiente dal punto di vista nutrizionale).

Il concetto di povertà assoluta sembra intuitivo, “auto-esplicativo” per quella sensazione di gravità che richiama ma, a ben guardare, è difficile darne una definizione. L’individuazione di un livello di vita minimo accettabile comporta il riferimento ad una data situazione storica, ambientale e sociale: ciò che viene ritenuto “minimo accettabile” oggi in Italia è molto superiore non solo al minimo accettabile di un secolo fa ma anche al minimo di quasi tutti i paesi poveri dell’Africa sub-sahariana.

Quando ci si riferisce alla povertà relativa a partire da un confronto tra simili, sembra si faccia l’operazione più appropriata per cogliere la povertà in modo aderente al mondo reale e alla vita quotidiana.

Questo approccio è il più usato a livello internazionale, specie nei paesi occidentali. Anch’esso, tuttavia, suscita alcune perplessità. Se la povertà viene definita (e misurata) facendo riferimento alle condizioni di vita medie della società presa in esame, si possono ottenere risultati un po’ sorprendenti, un effetto “abbaglio”. Un paese che nel complesso è ritenuto povero può contenere una percentuale di “poveri relativi” che è inferiore a quella presente in un paese ricco. È intuitivo, anche, il fatto che in un paese complessivamente ricco, possono essere considerate povere delle persone che in un altro paese, più povero, non sarebbero ritenute tali.

La prima apparente incongruenza si spiega richiamando il collegamento tra povertà e disuguaglianza. La misura della diffusione della povertà relativa è, in realtà, uno strumento per misurare la disuguaglianza. Se tutti sono più poveri ci saranno anche meno disuguaglianze e in anni di crisi la distanza nelle capacità dei consumi può diminuire. Un paese complessivamente povero, caratterizzato da omogeneità nelle scelte di consumo, potrebbe avere un tasso di povertà relativa ridotto. Ciò si verifica perché gran parte della popolazione vive in condizioni di vita simili. All’opposto un paese mediamente ricco che si caratterizza per una forte disuguaglianza, potrebbe avere un alto numero di poveri perché molte persone vivono in condizioni lontane dalla media, oltre la soglia di povertà.

Per spiegare meglio il possibile “abbaglio”, pensiamo alla contraddizione che si può verificare nei paesi ricchi che attraversano un periodo di crisi. Una diminuzione del reddito nazionale potrebbe avere come conseguenza una diminuzione del numero dei poveri relativi, perché si abbassa la “soglia di povertà”, collegata ai consumi medi. Tale incoerenza è solo apparente e riguarda unicamente la misura della povertà relativa. Se infatti la diminuzione del reddito nazionale colpisce soprattutto le famiglie che hanno un tenore di vita medio o medio alto e non quelle povere, si abbassa la soglia di povertà. Così alcune persone possono trovarsi inaspettatamente al di sopra della soglia di povertà pur avendo un reddito che rimane stabilmente basso.

Com'è la situazione nel Lazio per quanto riguarda le povertà?

La tabella 2 riporta i dati sulla povertà relativa nelle regioni italiane calcolati secondo la metodologia standard (che non può tener conto dell'impatto della crisi in modo appropriato). Nel caso del Lazio l'incidenza della povertà relativa è rimasta stabile nel 2007 e nel 2008 (7,9% e 8,0% della popolazione) mentre è diminuita significativamente nel 2009 (6%). Vuol dire forse che il Lazio (e Roma) si è difeso meglio di altre regioni davanti alla crisi? Forse sì, ma è verosimile, in termini ancora più accettabili, che a livello nazionale si sia verificato il contrario.

Certamente la presenza a Roma di molti lavoratori a "reddito fisso" ha salvaguardato alcune famiglie dalla perdita improvvisa di fonti di sostentamento che ha penalizzato, invece, il lavoro autonomo e/o a tempo determinato e/o stagionale. I dati del Trentino, della Valle d'Aosta e del Friuli Venezia Giulia sembrano spingere verso questa conclusione. Tuttavia l'esame della tabella 2 nel suo complesso invita ad analizzare i dati regionali con grande prudenza per almeno tre ragioni.

1. Non è possibile attribuire alle singole regioni quelle 250.000 famiglie (circa) che secondo le stesse indicazioni dell'Istat dovrebbero essere aggiunte per avere un quadro più realistico dell'impatto della crisi sulla povertà.
2. Nel caso del Lazio e di altre regioni in cui l'incidenza della povertà è cambiata rapidamente nel corso del 2009 l'errore statistico è aumentato significativamente. La povertà nel Lazio, in realtà, oscilla tra il 4% e l'8% e dunque non si può affermare con certezza statistica che sia diminuita in maniera vistosa rispetto al 2008 e al 2007.
3. Le stime sulla povertà sono fatte avendo presente l'Italia nel suo complesso¹⁸ e non si prestano a confronti intertemporali ravvicinati perché non effettuate con indagini panel¹⁹.

Esaminando, dunque, i dati con la dovuta cautela possiamo affermare che, comunque, il Lazio è tra le regioni che meglio ha sopportato la crisi.

Non è possibile, tuttavia, parlare di povertà utilizzando i soli dati considerati finora. Occorre tornare a parlare della povertà assoluta.

La soglia assoluta di povertà è differenziata a seconda della tipologia del comune di residenza²⁰ e viene calcolata considerando un paniere di beni "essenziali" cui viene attribuito un prezzo che cambia anche in funzione dell'inflazione. La metodologia di stima non comporta le stesse distorsioni evidenziate nel caso del calcolo della povertà relativa.

Tabella 2 – L'andamento della povertà relativa nelle regioni italiane

	2007		2008		2009	
	Incidenza	Errore stat.	Incidenza	Errore stat.	Incidenza	Errore stat.
ITALIA	11,1	2,78	11,3	2,39	10,8	2,62
Piemonte	6,6	12,53	6,1	11,26	5,9	9,69
Valle d'Aosta	6,5	11,61	7,6	25,39	6,1	17,58
Lombardia	4,8	12,82	4,4	11,89	4,4	13,62
Trentino Alto Adige	5,2	10,48	5,7	10,77	8,5	13,26
Bolzano-Bozen	5,9	9,77	5,7	15,44	7,1	18,37
Trento	4,5	19,68	5,8	15,01	9,7	18,38
Veneto	3,3	19,52	4,5	13,26	4,4	13,72
Friuli Venezia Giulia	6,6	13,94	6,4	18,45	7,8	13,13
Liguria	9,5	20,21	6,4	12,33	4,8	15,40
Emilia Romagna	6,2	16,04	3,9	15,44	4,1	13,83
NORD	5,5	6,40	4,9	5,54	4,9	5,28
Toscana	4,0	13,86	5,3	13,79	5,5	15,53
Umbria	7,3	19,73	6,2	13,34	5,3	12,51
Marche	6,3	16,59	5,4	17,04	7,0	11,23
Lazio	7,9	11,44	8,0	12,52	6,0	16,81
CENTRO	6,4	7,70	6,7	8,21	5,9	9,40
Abruzzo	13,3	12,78	15,4	12,28	-	-
Molise	13,8	14,15	24,4	6,64	17,8	10,99
Campania	21,3	9,95	25,3	5,12	25,1	7,29
Puglia	20,2	7,41	18,5	7,55	21,0	6,31
Basilicata	26,9	6,74	28,8	7,50	25,1	7,13
Calabria	22,9	6,59	25,0	7,47	27,4	8,29
Sicilia	27,8	4,52	28,8	5,78	24,2	5,55
Sardegna	22,9	8,28	19,4	9,01	21,4	11,76
MEZZOGIORNO	22,5	3,32	23,6	2,76	22,7	3,16

Fonte: Istat (2009-2010)

A Roma un adulto (18-59 anni) che vive solo, è considerato assolutamente povero se la sua spesa è inferiore o pari a 734,26 euro mensili; nel caso di un uomo tra i 60 e i 74 anni la soglia scende a 709,54 euro e a 675,52 euro nel caso di un anziano (75 anni e più)²¹. Com'è cambiata la soglia della povertà assoluta a Roma negli anni della crisi? Prima di rispondere a questa domanda (lo faremo più avanti) proviamo fare una stima ragionata su quante siano le persone che spendono meno delle cifre indicate.

Purtroppo non disponiamo dei dati regionali sulla povertà assoluta. L'Istat li pubblica solo a livello di grandi ripartizioni. Nel caso dell'Italia centrale la povertà assoluta riguardava nel 2009 il 2,7% delle famiglie con una lieve diminuzione rispetto all'anno precedente (2,9%). Questi dati ci aiutano a identificare meglio due circostanze: le regioni del Centro (il Lazio e Roma) hanno affrontato la crisi in maniera migliore di altre regioni, ma non di tanto.

L'indagine sulle famiglie Eu-Silc ci dice che nel Lazio la percentuale della popolazione che dichiara di non es-

sere stata in grado di “fare un pasto adeguato almeno ogni due giorni” è del 6,6% (2009). Se combiniamo questo dato con quello della povertà assoluta (2,7% nelle regioni del centro) possiamo ipotizzare che almeno il 4% della popolazione romana sia in una condizione di povertà economica assoluta. In termini numerici si tratta di un universo di oltre 100.000 individui su una popolazione complessiva di oltre 2,7 milioni di abitanti. Per completare l’analisi vogliamo considerare un indicatore che non segnala la povertà acuta della popolazione ma quel disagio acuto che caratterizza la vita di molti abitanti di Roma. Si è già parlato dei comportamenti messi in atto dalle famiglie in questi ultimi anni (riduzione delle spese, richiesta di piccoli prestiti) e della paura di non potere sostenere spese impreviste specie in campo sanitario. Questa condizione è particolarmente evidente nel Lazio e dati recenti lo confermano.

Tabella 3 – Percentuale delle famiglie che non riescono a sostenere spese impreviste di 750 euro (Indagine Eu-Silc)

Regione	%
Valle D'Aosta	18,2
Provincia autonoma di Trento	18,2
Provincia autonoma di Bolzano	23,2
Lombardia	23,9
Liguria	24,2
Emilia-Romagna	25,3
Toscana	26,6
Veneto	26,9
Piemonte	27,5
Marche	29,8
Friuli-Venezia Giulia	30,4
Umbria	32,9
Italia	33,3
Abruzzo	34,7
Lazio	38,8
Basilicata	39,5
Molise	42,2
Campania	44,0
Puglia	46,1
Sardegna	46,1
Calabria	47,3
Sicilia	48,6

Fonte: Istat (2010)

Nella tabella 3 sono riportate delle stime a livello regionale del numero delle famiglie che nel 2009 hanno dichiarato di non poter sostenere spese impreviste di importo pari o superiore ai 750 Euro²². In questo caso parliamo di una misura soggettiva del disagio che tuttavia fa riflettere sulla vulnerabilità di molte famiglie che rischiano di entrare nel circuito, potenzialmente pericoloso, dei prestiti. Il dato del Lazio (superiore a quello medio nazionale) evidenzia una accentuata vulnerabilità.

Povertà economiche a Roma: ulteriori evidenze

La stima della dimensione “numerica” della povertà nella capitale che abbiamo anticipato – oltre 100.000 individui – deve trovare delle conferme statistiche e deve essere qualificata meglio, anche se non sono disponibili delle indagini mirate. Ci affidiamo, per questo, ad una serie di indicazioni frammentarie, ma convergenti che sono una base per un osservatorio equilibrato.

Mettiamo assieme alcuni indizi di “sofferenza”. È innegabile, innanzitutto, il disagio della periferia e della cintura metropolitana dal momento che il costo degli alloggi, negli ultimi anni, è lievitato in maniera esponenziale: secondo dati del CRESME e dell’EURISPES il prezzo di un’abitazione della “periferia economica” è più che raddoppiato tra il 1997 e 2007 raggiungendo i 1.400€ a metro quadrato. Il Sunia (uno dei sindacati degli inquilini), stima²³ che il canone medio di locazione dei contratti in essere a Roma sia di circa 740€ ma nel caso si voglia cercare una casa in affitto o rinnovare il proprio contratto sarebbe molto difficile scendere sotto i 1.100€ (per un trilocale, ad esempio, si va dai 1.000€ in periferia ai 1.700€ in centro).

Alla fine del 2006 le famiglie in attesa di un alloggio di edilizia residenziale pubblica (Erp) inserite nella graduatoria ufficiale aggiornata dall’Ufficio extradipartimentale per le Politiche abitative erano 32.871, di cui 1200 col massimo del punteggio (10 punti). [...] A livello comunale nel 2008 sono stati 10.430 i beneficiari del contributo per l'affitto ex delibera comunale 431/2000 (“Buono Casa”) su ben 16.214 richiedenti che hanno presentato domanda nel 2007²⁴.

Abbiamo, come si vede, un consistente numero di persone in sofferenza abitativa. La stima effettuata nel 2007 dalla Comunità di Sant’Egidio quantificava in circa 7.000 il fenomeno delle persone “senza fissa dimora”, e altrettanti dovrebbero essere i nomadi che vivono in una situazione di povertà economica²⁵. Questi dati sembrano confermare la stima prudenziale sul numero dei “poveri economici” che vivono a Roma. C’è, però, una domanda importante che vogliamo riproporre: com’è cambiata la soglia della povertà assoluta a Roma negli anni della crisi? Nel 2007 la soglia della povertà assoluta a Roma, nel caso di una persona anziana (oltre i 75 anni), era di 627,1€; nel 2009 la soglia ha toccato i 675,5€. Per acquistare lo stesso paniere di beni (essenziali) l’anziano ha dovuto spendere 50€ in più al mese (+7,7%). Nello stesso periodo il tasso di inflazione è cresciuto più lentamente (+4,2% nel Lazio) di quanto siano cresciuti i prezzi del nostro paniere essenziale dei “poveri assoluti”. Il reddito di tanti anziani della capitale non solo è basso ma ha anche perduto potere d’acquisto.

La signora Carla (un nome di fantasia) è una delle molte anziane che in questi ultimi mesi hanno chiamato il telefono della Comunità di Sant'Egidio per chiedere un aiuto economico. Spesso queste persone raccontano la loro storia. Carla è in pensione da anni ed è stata riconosciuta invalida al 70%. Vive in una casa in affitto e non ha parenti. Da alcuni anni ha problemi economici e per questo si è già rivolta ad alcuni centri di ascolto nella sua zona. L'aiuto che riceve non è più sufficiente e per questo ha contattato varie società finanziarie ed ha ottenuto dei prestiti. Quando ha chiamato aveva un problema urgente: il pagamento delle bollette in scadenza per circa 200 euro.

Altre storie, altre vicende personali aiutano a riflettere meglio su una relazione che sembra tanto evidente (crisi e povertà) eppure fatica a venire allo scoperto con l'evidenza che dovrebbe avere. Ma forse non è tanto la "dimensione" del fenomeno ad essere cresciuta quanto il disagio che vivono i poveri e la situazione di precarietà avvertita da alcune famiglie che fino a ieri credevano di vivere una condizione dignitosa. Testimonianze raccolte dal "Telefono della Solidarietà" della Comunità di Sant'Egidio e richieste pervenute in altri modi fanno riflettere. I nomi riportati e alcuni dettagli sono stati modificati per garantire la riservatezza dell'interlocutore.

La signora Luigia ha circa quaranta anni ed è stata improvvisamente lasciata dal marito e si è ritrovata in gravissime difficoltà economiche. Ha dovuto lasciare la casa che aveva in affitto ed è andata ospite da un'amica a Viterbo. Ha cerca lavoro ma finora non è riuscita a trovarlo ed è molto depressa e scoraggiata.

Il signor Ernesto ha 54 anni e ci ha chiamato per essere aiutato a risolvere i suoi problemi di vita, che in questi ultimi mesi sono molto peggiorati. Rischia di restare senza casa. Ha lavorato per tanti anni nel campo dello spettacolo e poi ha svolto altri lavori senza mai una ritenuta a fini pensionistici. Una forte artrosi lo ha costretto a letto per molto tempo poi dopo un'operazione ha ripreso a camminare. Ha vari problemi fisici. Non è riuscito più a trovare un lavoro e così non ha più potuto pagare l'affitto di casa dalla quale è in attesa di essere sfrattato.

Giulia ha presentato la vicenda di una famiglia. La madre ha fatto dei debiti per curare la figlia malata senza dirlo al marito che nel frattempo si è ammalato con un esaurimento nervoso. Hanno bisogno di denaro. Finora hanno ricevuto aiuti da una parrocchia e da organizzazioni di beneficenza, che ora non aiutano più.

³ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-18012010-AP/EN/3-18012010-AP-EN.PDF

⁴ È una condizione degli individui che viene valutata attraverso l'indagine europea EU-Silc (parte di un progetto del Parlamento Europeo sulle condizioni economiche e la qualità della vita dei cittadini europei) e che prende in considerazione l'inadeguatezza di una serie di elementi materiali di base come la condizione abitativa, il possesso di alcuni beni durevoli, e la capacità di acquistare beni essenziali. Cfr. Eurostat (2010), Combating poverty and social exclusion: a statistical portrait of the European Union 2010.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EP-09-001/EN/KS-EP-09-001-EN.PDF

⁵ Cfr. Istat (2010), La soddisfazione dei cittadini per le condizioni di vita nel 2010.

http://www.istat.it/salastampa/comunicati/in_calendario/sodcit/20101104_00/testointegrale20101104.pdf

⁶ La stima dell'incidenza della povertà assoluta viene calcolata sulla base di una soglia di povertà che corrisponde alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una determinata famiglia, sono considerati essenziali a conseguire uno standard di vita minimamente accettabile. Cfr. Istat (2010), La povertà in Italia nel 2009, http://www.istat.it/salastampa/comunicati/in_calendario/povita/20100715_00/testointegrale20100715.pdf.

⁷ http://www.confcommercio.it/home/SALA-STAMP/Iniziative/Osservatori/Sintesi_Report-clima-fiducia-giugno-2010.doc_cvt.htm

⁸ Cfr. Censis (2010), Gli scenari del welfare tra nuovi bisogni e voglia di futuro, Rapporto finale.

⁹ Istat (2010), Rapporto annuale – La situazione del Paese nel 2009, Relazione del Presidente.

¹⁰ Banca d'Italia (2010), Considerazioni finali del governatore, Assemblea ordinaria dei partecipanti, 31 maggio 2010.

¹¹ I primi quindici comuni della provincia in termini di popolazione hanno oltre 750.000 (Guidonia Montecelio, Fiumicino, Pomezia, Tivoli, Anzio, Velletri, Civitavecchia, Nettuno, Ardea, Ladispoli, Albano Laziale, Marino, Monterotondo, Ciampino, Cerveteri) e appartengono tutti (o quasi) all'area metropolitana di Roma.

¹² L'indice o coefficiente di Gini è stato introdotto nel 1912 dallo statistico Italiano Corrado Gini. Cfr. Gini C. (1912), Variabilità e mutabilità.

¹³ In molti paesi in via di sviluppo l'indice di Gini supera il valore di 0,5 e raggiunge un massimo (Namibia) superiore a 0,7. Cfr. http://www.nationmaster.com/graph/eco_gin_ind-economy-gini-index

¹⁴ Cfr. Longford N. T., Pittau M. G., Zelli R. e Massari R. (2010), Measures of poverty and inequality in the countries and regions of EU, Rapporto ECINEQ WP 2010 – 182.

¹⁵ 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 funzione della spesa media mensile per persona. Il valore di 983,01 Euro è la soglia standard di povertà relativa calcolata a livello nazionale (non esistono soglie differenziate a seconda del luogo di residenza) e si riferisce a una famiglia di due componenti ed è calcolata sulla base del consumo medio individuale nazionale. Il calcolo della soglia nel caso di una famiglia con un diverso numero di componenti viene effettuato utilizzando una scala di equivalenza: il 60% della soglia nel caso di un solo componente il valore della soglia aumentato del 33,3% nel caso di tre componenti e così via.

¹⁶ Cfr. Istat (2010), La povertà in Italia nel 2009, Comunicato stampa del 15 luglio 2010.

¹⁷ Cfr. Istat (2009), La povertà in Italia nel 2008, Comunicato stampa del 30 luglio 2010. Leggendo i due comunicati stampa dell'Istituto di statistica (2009 e 2010) si può osservare che le famiglie in condizioni di povertà nel 2007 erano l'11,1%. Se consideriamo gli standard di vita del 2007 le famiglie povere aumentano, nel 2008, fino al 12,1%. La crisi è continuata anche nel 2009 e tenendo fermi gli standard di vita l'incidenza della povertà è cresciuta di un ulteriore 0,4%. Sulla base dei dati Istat la povertà relativa potrebbe riguardare il 12,5 delle famiglie italiane.

¹⁸ Il disegno campionario dell'Indagine Istat sui consumi non prevede un'adeguata copertura delle singole regioni.

¹⁹ Il campione cambia ogni anno e dunque è possibile considerare solo le dinamiche di medio periodo ossia l'incidenza della povertà deve ridursi o aumentare per un periodo sufficientemente lungo (3/5 anni).

²⁰ La stima dell'incidenza della povertà assoluta viene calcolata sulla base di una soglia di povertà che corrisponde alla spesa mensile minima necessaria per acquisire il paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una determinata famiglia, sono considerati essenziali a conseguire uno standard di vita minimamente accettabile.

²¹ Non sono previste spese per assistenza domiciliare nel caso di una persona non autosufficiente perché si ipotizza che siano interamente a carico del SSN.

²² Cfr. Istat (2010), Distribuzione del reddito in Italia e condizioni di vita, Statistiche in breve.

²³ Cfr. Cgil-Sunia, "L'offerta di abitazioni in affitto nelle aree metropolitane", Roma, luglio, 2009 (<http://www.sunia.it/>)

²⁴ Cfr. Commissione di indagine sull'esclusione sociale (2009), rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale, novembre. <http://www.commissione-poverta-cies.eu/Archivio/Rapporto%202009/rapporto2009.pdf>

²⁵ http://www.comune.roma.it/was/repository/ContentManagement/information/P1538129716/01-08_Cap1.pdf

CHI LAVORA E CHI NO

In Italia nel corso del 2009 sono andati perduti circa 380.000 posti di lavoro (-1,6%) e altri 150.000 nel corso del 2010 (-0,6%). Nel Lazio la diminuzione è stata lieve: sono stati 5.000 (-0,2%) gli occupati in meno (2009) e nel 2010 si è verificato un piccolo recupero.

Questo dato positivo va letto con cautela e, purtroppo, non può suscitare entusiasmo. Nel Lazio e a Roma il tasso di disoccupazione è superiore non solo alla media italiana (8,5% e 8,1% contro il 7,8%) ma anche alla media delle regioni centrali (7,2%), e il tasso di occupazione (occupati/popolazione) a Roma è assai modesto (61,8%) rispetto alla media UE (64,6%).

Decine di migliaia di lavoratori mancano all'appello. Oltre 75.000 abitanti di Roma dovrebbero avere un "lavoro rilevato" e, invece, sono molti quelli che nemmeno fanno parte della forza lavoro (secondo la media dell'UE); il loro numero è aumentato, a causa della crisi, di almeno 21.000 unità (soprattutto uomini).

È un dato molto alto, ma bisogna cercare di capire se sia un'uscita definitiva o se questi lavoratori siano in qualche altro "spazio non rilevato". Cosa si può dire dei giovani? Il tasso di attività (forza lavoro/popolazione) della fascia di età 15-24 anni nella provincia di Roma (2009) fa registrare un livello (29,5%) di poco superiore a quello medio nazionale (29,1%) e di quello della regione nel suo complesso (29%), ma nettamente più basso di quello che si registra al nord (34,6%) e del centro (30,5%).

I giovani della capitale devono superare particolari difficoltà per entrare nel mondo del lavoro quando non riescono a completare la scuola secondaria superiore e/o l'università. A Roma (e provincia), infatti, non solo si registra un tasso di attività molto basso (sono pochi quelli che lavorano o desiderano farlo e compongono la forza lavoro) ma anche per i pochi che si accostano al mondo del lavoro esistono difficoltà consistenti a trovare effettivamente un'occupazione stabile. Il lavoro parasubordinato (contratti a progetto, a prestazione, a termine, interinali, etc.) è, per molti, l'unica soluzione. È intuibile il livello di precarietà che affligge i giovani e induce alla coabitazione prolungata con i genitori.

Il mercato del lavoro nel Lazio: lavori a tempo e un tempo con meno lavoro

Il mercato del lavoro nel Lazio si caratterizza per una forte presenza di lavoratori parasubordinati (con contratti a progetto, a prestazione, a termine...), frequenti oscillazioni del lavoro nero (l'emersione e la successiva scomparsa del "lavoro rilevato"), la mancanza, pressoché assoluta, di nuovi ingressi nel settore pubblico. Queste tre grandi realtà del mercato del lavoro stanno avendo effetti assai diversi. La progressiva crescita del numero degli occupati che si è verificata in Italia (oltre un milione di posti creati tra il 2004 e il 2008) è da attribuirsi in particolar modo alla diffusione del lavoro parasubordinato.

Secondo i dati riportati nel libro "Gioventù sprecata. Perché in Italia si fatica a diventare grandi"²⁶. (Iezzi e Mastrobuoni, 2010) due giovani su tre cominciano a lavorare con un contratto a tempo determinato, "e ri-

mangono impigliati in una di queste numerosissime (ormai sono una quarantina) tipologie di lavoro a tempo, con scarse protezioni, senza scatti di stipendio, senza prospettive concrete di carriera e spesso sottoutilizzati rispetto alle loro qualifiche”.

Prima di soffermarci, più nel dettaglio, sulla situazione occupazionale nel Lazio e sugli effetti della crisi bisogna richiamare alcune parole chiave che aiutano a leggere i dati e le statistiche.

La popolazione è composta dalla **forza lavoro** (l'insieme degli occupati e di quanti sono in cerca di occupazione) e dalla “non forza lavoro” o **popolazione inattiva** (l'insieme di quanti per età o scelte personali non lavorano e non sono alla ricerca di un lavoro). Questi due gruppi hanno una dimensione variabile per effetto della dinamica demografica (ad esempio per l'aumento dei pensionati o dei giovani che cercano lavoro) e delle scelte personali (è il caso delle casalinghe che decidono di cercare un lavoro).

Il **tasso di attività** misura l'incidenza della forza lavoro sul totale della popolazione. Un indicatore più specifico è quello del **tasso di attività della popolazione in età lavorativa** (tra 15 e 64 anni); molte ricerche fanno riferimento esclusivamente a quest'ultimo indicatore.

Il **tasso di occupazione** misura l'incidenza della popolazione occupata rispetto all'insieme della popolazione mentre il **tasso di disoccupazione** misura l'incidenza dei disoccupati rispetto alla forza lavoro. Una variazione nella consistenza della forza lavoro può modificare il tasso di disoccupazione, anche se il numero degli occupati rimane invariato.

Lavoro, un sostantivo maschile

La crisi economica ha portato ad una riduzione dell'occupazione che ha interessato i Paesi dell'Unione Europea in maniera differenziata, ma, ovunque, il suo impatto è stato rilevante. Per capirne la portata riportiamo alcune riflessioni del “Rapporto Annuale” Istat.

Dai primi mesi del 2009 un progressivo aggravamento del quadro occupazionale interessa tutta l'Unione europea. In base ai dati Eurostat, la riduzione del numero di occupati si avvicina, nella media dello scorso anno [2009], ai quattro milioni di persone (-1,7% in confronto al 2008). Il ritmo di discesa, ancora pari all'1,3% nella prima parte del 2009, è aumentato nella seconda, fino a raggiungere il 2,2%. Alla riduzione dell'occupazione, avviata nel secondo trimestre del 2008, ha contribuito particolarmente la Spagna, alla quale va attribuito il 35,6% del complessivo calo dell'Unione europea nel 2009.

Nella media dello scorso anno, l'occupazione si è ridotta in Italia di 380 mila unità (-1,6%), con cali significativi nel corso dell'intero anno e in peggioramento negli ultimi sei mesi (da -1,2% cento del primo semestre a -2% nel secondo). Al pari dell'Unione europea, la crisi nel nostro Paese investe soprattutto gli occupati nella trasformazione industriale e gli uomini, colpisce fortemente i giovani e il lavoro temporaneo. Caratterizzano poi l'Italia la relativa maggiore flessione del lavoro autonomo e la contrazione del numero degli occupati a orario ridotto²⁷.

Se in Italia nel corso del 2009 sono andati perduti circa 380.000 posti di lavoro (-1,6%) e altri 150.000 nel corso del 2010 (-0,6%), nel Lazio sono stati 5.000 (-0,2%) gli occupati in meno (2009) mentre nel 2010 si è

verificata un recupero (per valutarne l'entità bisognerà esaminare i dati definitivi appena disponibili). La crisi del lavoro è stata caratterizzata solo da una (lieve) riduzione dei posti?

Nel 2009, nella classe di età 15-64 anni il tasso di occupazione – ovvero il rapporto tra gli occupati e la popolazione di 15-64 anni – si attesta a livello nazionale al 57,5% (-1,2 punti percentuali su base annua). Si tratta di un valore inferiore di oltre sette punti percentuali rispetto alla media dell'Unione europea (64,6%)²⁸.

Ciò significa che, a prescindere dalla dinamica dell'occupazione, in Italia ci sono, in proporzione, circa 3 milioni di individui inattivi (in prevalenza giovani e donne), cioè che non sono in cerca di un posto di lavoro, mentre dovrebbero essere occupati se consideriamo gli standard della UE. Nel nostro paese il tasso di occupazione è superiore alla media europea nelle regioni del nord²⁹ e in Toscana. Raggiunge il massimo in Emilia Romagna e in Trentino Alto-Adige (68,5). Nel Lazio (59,4) siamo al di sopra della media nazionale ma ben al di sotto della media comunitaria (64,6).

Prima di completare il ragionamento sulla popolazione inattiva consideriamo nel dettaglio i dati sulla disoccupazione. La crisi, come detto, ha avuto un impatto differenziato sul tasso di disoccupazione.

Tra il 2008 e il 2009, il tasso di disoccupazione passa in Italia dal 6,7% al 7,8%, contro l'8,9% registrato nell'Unione europea a 27 Paesi. In confronto alla Ue, il valore più basso del tasso di disoccupazione si associa, nel nostro paese, ad un più elevato indicatore di inattività³⁰.

Questa premessa è indispensabile per collocare Roma e il Lazio nel contesto economico della crisi 2008-2010 al centro della nostra attenzione. In termini occupazionali Roma e il Lazio sembrerebbero aver sopportato gli effetti della crisi meglio di altre regioni (tabella 1). Gli occupati sono diminuiti dello 0,2% (2009) rispetto all'1,6% del dato nazionale e allo 0,5% delle regioni del centro. Il tasso di disoccupazione è cresciuto dell'1,1% così come il dato nazionale. Risultati anche migliori sembrano interessare la componente femminile dell'occupazione nella capitale.

Da una lettura attenta dei dati emergono, però, due elementi aggiuntivi rilevanti: un tasso di disoccupazione superiore non solo alla media italiana ma anche alla media delle regioni centrali ed un tasso di occupazione della popolazione assai modesto. Possiamo dire, in prima approssimazione, che nel Lazio mancano all'appello (rispetto alla media UE) circa 200.000 lavoratori che non fanno parte della forza lavoro (75.000 nella provincia di Roma); non sono disoccupati e non cercano lavoro (anche se dovrebbero farlo) e attingono alle risorse della famiglia per il proprio sostentamento. Il loro numero a Roma è aumentato a causa della crisi di circa 21.000 unità (soprattutto uomini). È un dato elevato ma bisogna cercare di capire se l'attuale inattività di questi ex-lavoratori sia definitiva o se siano in qualche altro “spazio non rilevato”. Quando si parlava, in precedenza, di emersione e, successiva, ricomparsa del lavoro nero si intendeva porre l'accento sul fenomeno della diminuzione della forza lavoro. Bisognerà riflettere, anche in questo caso, sulle vicende personali, sulle storie di vita che riguardano tanti uomini e poche donne, sia italiani sia immigrati, che pur di non perdere una fonte di reddito preferiscono soluzioni lavorative irregolari, a volte anche a scapito della sicurezza.

Torniamo ad esaminare i dati sui tassi di occupazione nelle province italiane. La distribuzione dell'occupazione nelle province del Lazio è molto simile a quella della popolazione nel suo complesso: il 75,6% degli occupati della regione (2009) operano nella provincia di Roma; il tasso di disoccupazione a Roma (8,1%) è inferiore a quello medio regionale (8,5%).

Facendo, inoltre, un confronto tra la media della UE e la media italiana emerge chiaramente la relativa inattività della componente femminile. Nel nostro paese il tasso di attività delle donne è più basso del 12% rispetto alla media europea; anche nella provincia di Roma questa differenza è notevole anche se si riduce al 6%.

Tabella 1 – Tasso di disoccupazione nella provincia di Roma

	Occupazione (per 1000)		Tasso di disoccupaz.		Tasso di occupaz.	
	Media 2009	Var. % su 2008	Valore % 2009	Variaz. su 2008	Valore % 2009	Variaz. su 2008
Maschi e femmine						
ITALIA	23.025	-1,6	7,8	1,1	57,5	-1,2
Nord	11.905	-1,3	5,3	1,4	65,6	-1,3
Centro	4.832	-0,5	7,2	1,1	61,9	-0,9
- Lazio	2.241	-0,2	8,5	1,0	59,4	-0,8
- Roma	1.695	-0,2	8,1	1,1	61,8	-0,8
Sud	6.288	-3,0	12,5	0,5	44,6	-1,5
Maschi						
ITALIA	13.789	-2,0	6,8	1,3	68,6	-1,7
Nord	6.867	-1,6	4,5	1,6	74,5	-1,7
Centro	2.800	-0,6	5,7	1,1	72,1	-0,9
- Lazio	1.316	-0,5	6,8	0,9	70,7	-1,1
- Roma	967	-0,8	6,4	0,9	71,7	-1,4
Sud	4.122	-3,4	10,9	0,9	59,0	-2,1
Femmine						
ITALIA	9.236	-1,1	9,3	0,8	46,4	-0,8
Nord	5.038	-0,9	6,4	1,2	56,5	-1,0
Centro	2.032	0,4	9,2	1,0	52,0	-0,7
- Lazio	925	0,1	10,8	1,1	48,6	-0,4
- Roma	728	0,7	10,3	1,2	52,4	-0,1
Sud	2.166	-2,2	15,3	-0,4	30,6	-0,7

Fonte: Istat, Indagine sulle forze di lavoro

Il tasso di occupazione della provincia di Roma è basso: si colloca poco al di sotto della metà della graduatoria nazionale, al 56° posto (tabella 2). È evidente la distanza rispetto alle regioni più attive in termini occupazionali, una distanza che riguarda sia le donne che i giovani. In particolare nella fascia di età 25-34 anni la provincia di Roma si colloca al 61° posto in termini di tasso di occupazione (73%), al di sopra della media nazionale (70,1%) ma molto al di sotto delle altre regioni del centro-nord, dalla Lombardia (84,1%) alle Marche (76,8%).

Tabella 2 – Tassi di occupazione confronto a livello provinciale (2008)

Posiz.	Provincia	Tasso di occupazione (15-64 anni)		
		Maschi	Femmine	Maschi e femmine
Bozano-				
1	Bozen	78,8	62,0	70,5
2	Bologna	75,6	64,6	70,1
3	Reggio Emilia	77,7	61,7	69,8
4	Cuneo	77,1	61,0	69,2
5	Parma	77,1	60,9	69,0
6	Modena	74,4	62,2	68,4
7	Piacenza	77,3	58,3	67,9
8	Mantova	78,5	56,8	67,9
9	Firenze	76,1	59,7	67,8
10	Ravenna	74,2	61,3	67,8
Media UE (27)				
		70,8	58,4	64,6
56	Roma	71,7	52,4	61,8
	LAZIO	70,7	48,6	59,4
	ITALIA	68,6	46,4	57,5
66	Rieti	68,1	45,3	56,8
69	Viterbo	71,1	37,3	54,2
73	Latina	67,2	39,9	53,4
76	Frosinone	66,5	35,2	50,9
98	Palermo	57,2	29,1	42,8
99	Brindisi	57,7	28,5	42,8
100	Vibo Valentia	54,8	30,0	42,4
101	Catania	56,8	28,4	42,3
	Reggio Calabria	54,2	29,6	41,8
102	Calabria	54,2	29,6	41,8
103	Foggia	59,7	23,6	41,6
104	Caltanissetta	54,9	23,0	38,5
105	Napoli	54,0	22,7	38,1
106	Caserta	51,6	23,4	37,4
107	Crotone	51,4	19,8	35,5

Fonte: Istat, Indagine sulle forze di lavoro

Lavori parasubordinati: giovani storie

Cosa si può dire dei giovani? Esaminiamo il tasso di attività³¹ della fascia di età 15-24 anni. La provincia di Roma (2008) fa registrare un livello (27,9%) inferiore a quello medio nazionale (30,9%) e inferiore a quello della regione nel suo complesso (28,9%). In termini di graduatoria la provincia di Roma si colloca nella

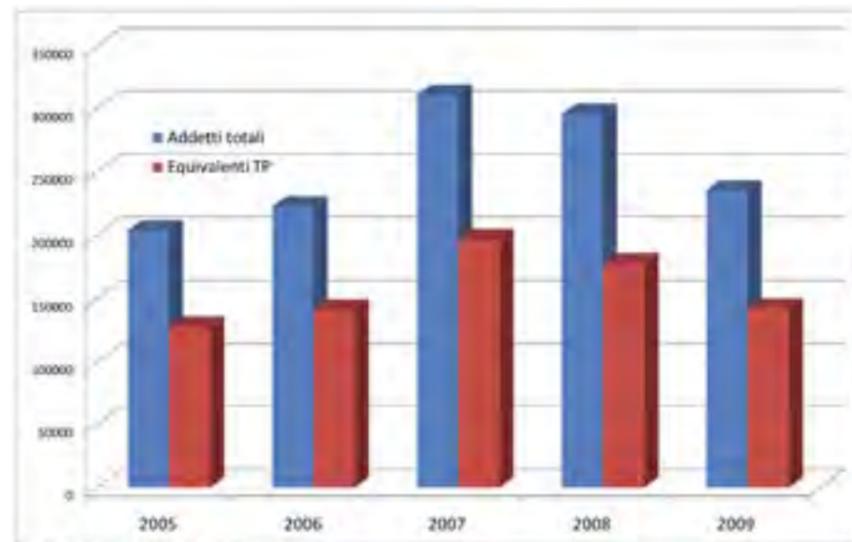
seconda metà, superata non solo da quasi tutte le province del nord (in molti casi si supera il 40% da Cuneo a Brescia e da Verona a Rimini) ma anche da molte province del sud come Bari (32,4%) o Brindisi (33,2%) e delle isole come Sassari (31,7%).

I giovani della capitale devono, in più, superare particolari difficoltà per entrare nel mondo del lavoro quando non riescono a completare la scuola secondaria superiore e/o l'università. A Roma (e provincia), infatti, non solo si registra un tasso di attività molto basso (sono pochi quelli che lavorano o desiderano farlo e compongono la forza lavoro) ma anche per i pochi che si accostano al mondo del lavoro esistono difficoltà consistenti a trovare effettivamente un'occupazione. Il tasso di disoccupazione nella fascia di età 15-24 raggiunge il 27,6% a fronte del 26,2% nella Regione Lazio e il 21,3% in Italia. Nel 2007 (prima della crisi) il tasso di disoccupazione dei giovani nel solo comune di Roma raggiungeva il 29,7% ed era superiore del 3,7% rispetto a quello della provincia nel suo insieme.³²

A prescindere della crisi nella capitale si osserva un disagio "strutturale": quella dei giovani in cerca di lavoro. Continuano a studiare? Fanno lavoretti saltuari? Restano a casa?

Per una risposta iniziale a queste domande dobbiamo ricordare quanto si diceva in precedenza a proposito della diffusione del lavoro parasubordinato e sulla ricomparsa del lavoro nero. Nel grafico 1 è possibile quantificare il popolo delle "partite IVA", dei co.co.co, dei co.co.pro., eccetera. Nel 2007 erano oltre 310.000, oltre il 14% del totale e il 56% dei lavoratori indipendenti.

Grafico 1 – I lavoratori parasubordinati nel Lazio



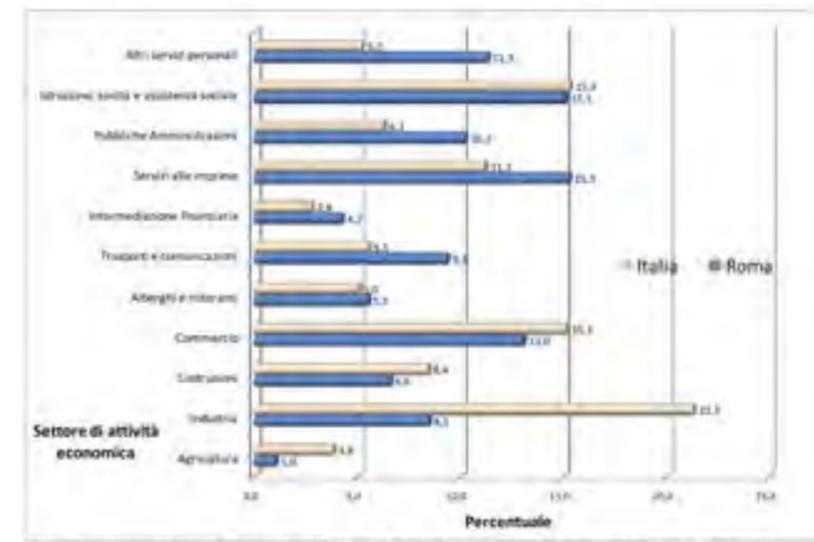
Fonte: elaborazione su dati INPS.

Tra il 2007, l'anno precedente alla crisi, e il 2009 sono andati persi 75.873 lavori parasubordinati, un numero inferiore – 54.064 – se consideriamo i "lavoratori equivalenti al tempo pieno (TP) ma che, comunque, ci aiuta a comprendere quali siano state le prime vittime della recessione. C'è da aggiungere che prima della crisi un lavoratore parasubordinato lavorava in media 25,3 ore a settimana, attualmente questo valore è diminuito a 24,2 ore. C'è meno spazio per i lavoratori parasubordinati e anche chi riesce a trovare un contratto deve accontentarsi di un numero inferiore di ore e una retribuzione inferiore.

Roma, il Lazio e il blocco del pubblico impiego

Torniamo ora ad esaminare l'impatto della crisi sull'occupazione e introduciamo questa seconda parte dell'analisi esaminando la composizione degli occupati della provincia di Roma in raffronto con il dato nazionale (grafico 2). La due differenze più evidenti nella struttura dell'occupazione riguardano le dimensioni del settore industriale e i servizi. L'attività economica della capitale è legata ai servizi, non solo le Pubbliche Amministrazioni che nella città hanno una presenza importante. Oltre alla ben nota realtà degli "statali", dei dipendenti pubblici si nota una forte presenza di occupati nel settore degli altri servizi cui appartengono colf e badanti. L'industria in senso stretto ha una presenza molto ridotta.

Grafico 2 – Composizione dell'occupazione a Roma e in Italia (2008)



Fonte: elaborazione Comunità di Sant'Egidio su dati dell'Ufficio di Statistica del Comune di Roma e dell'Istat.

Giuseppe Pisauro³³ in un articolo pubblicato su lavoce.info nel giugno 2010 ha spiegato come il Decreto 75/2010 (la manovra correttiva alla Legge Finanziaria del 2010) influirà sul pubblico impiego determinando una definitiva chiusura alle nuove assunzioni.

Una serie di disposizioni è diretta a limitare le assunzioni. Per le amministrazioni dello Stato (esclusi corpi di polizia, vigili del fuoco e università), agenzie fiscali ed enti pubblici non economici viene fissato il limite del 20% del turnover nel 2011-2013, del 50% nel 2014, del 100% nel 2015 (secondo le norme precedenti il limite del 20% riguardava solo il 2011, poi 50% nel 2012 e 100% nel 2013). Non è mutata la normativa per le università (50% nel 2011-2012, 100% nel 2013) e per corpi di polizia e vigili del fuoco (100%). Il decreto stabilisce che ai fini del rispetto dei vincoli sul turnover il trattenimento in servizio di personale che ha raggiunto i limiti di età è equivalente a una nuova assunzione. Per le assunzioni di personale a tempo determinato è poi previsto un limite pari al 50% della spesa del 2009. Nel 2013 dall'insieme di queste misure deriva un risparmio di spesa netta di 184 milioni. Tutte le disposizioni sulle nuove assunzioni si applicano anche alle società non quotate controllate direttamente o indirettamente da amministrazioni pubbliche, dalla lettura del decreto non è chiaro che lo stesso valga anche per le disposizioni in materia di retribuzioni³⁴.

Tralasciando gli aspetti legislativi e le norme approvate dal governo proviamo a verificare, sulla base dei dati disponibili, la rilevanza del blocco del pubblico impiego. I dati dei diversi raggruppamenti (tabella 3) lasciano spazio a qualche ambiguità ma, comunque risultano sufficientemente significativi.

Tabella 3 – Occupati secondo la professione e il sesso – Valori Media 2009 e confronto rispetto al 2006

Professione	Uomini		Donne		Totale	
	Media 2009	Var. % 06/09	Media 2009	Var. % 06/09	Media 2009	Var. % 06/09
Dirigenti e imprenditori	47.388	-11,8	13.905	-39,9	61.293	-20,3
Alte specializzazioni	129.308	10,2	111.952	4,5	241.260	7,5
Professioni tecniche impiegati	188.944	-12,0	163.369	-6,2	352.313	-10,3
Professioni qualificate nei servizi	105.807	32,5	168.999	43,8	274.806	39,2
Operai specializzati, artigiani e agricoltori	144.063	10,2	134.577	9,7	278.640	10,0
Operai semi-qualificati	174.688	15,7	17.935	-32,3	192.622	8,5
Professioni non qualificate	62.048	-5,6	2.770	-66,7	64.817	-12,5
Forze armate	77.784	14,9	114.856	28,8	192.639	22,8
Totale	36.795	7,2	n.d.	n.d.	36.795	6,7
Totale	966.823	5,6	728.364	8,3	1.695.186	6,8

Fonte: elaborazione Comunità di San'Egidio su dati Ufficio di Statistica del comune di Roma e dati Istat

Nel mettere a confronto i dati sull'occupazione per professione nella provincia di Roma tra il 2006 e il 2009 si nota la diminuzione particolarmente sensibile delle professioni tecniche (-10,3%). In tre anni gli occupati sono diminuiti di 40.464 unità. Ma qual è la natura delle professioni tecniche?

Se consultiamo i corposi glossari sulle professioni possiamo verificare come appartengano alle professioni tecniche molti lavoratori del pubblico impiego:

- insegnanti elementari;
- infermieri;
- impiegati e tecnici specializzati (contabili, tecnici informatici, assistenti sociali).

Il dato, tuttavia, non si presta ad una lettura univoca perché le altre specializzazioni (tra cui medici e professori) e gli impiegati sono categorie direttamente collegate con il settore pubblico. Nel momento in cui accettiamo la situazione di blocco del pubblico impiego e il tramonto della fiducia nel "posto fisso statale" dobbiamo accettare che si tratta, certamente, di una realtà vissuta sulla pelle da molte persone, specie giovani, alle prese con concorsi sempre più rari e sempre più partecipati, ma difficile da dimostrare sulla base delle statistiche disponibili. Ma forse dobbiamo tenere conto di un fattore che spiegherebbe la crescita esponenziale degli impiegati (qualifica inferiore) a scapito di altre qualifiche. Anche nella pubblica amministrazione si sta diffondendo rapidamente il fenomeno dell'assunzione a tempo determinato. Molti iniziano un'attività lavorativa sotto-qualificata rispetto alle proprie competenze, nella speranza di una successiva stabilizzazione e un eventuale progresso di carriera. Anche su costoro la crisi ha colpito con forza e durezza.

Una visione d'insieme

Il quadro complessivo della situazione occupazionale a Roma, prima e dopo la crisi, si va precisando. Si è parlato della condizione dei giovani e del blocco del pubblico impiego e della crisi del "posto fisso". Prima di completare l'analisi vogliamo riproporre il quadro d'insieme per evidenziare alcune questioni rilevanti.

1. In presenza di un settore industriale manifatturiero più ristretto (uno dei più colpiti dalla crisi) e di una maggiore incidenza della pubblica amministrazione (meno colpita) e di un ampio terziario, la provincia di Roma ha resistito alla crisi più di altre aree del paese.
2. Un altro modo con il quale la recessione ha colpito il mondo del lavoro è stato l'allontanamento "ufficiale" ma non totale di molte persone dalla forza lavoro. Tale allontanamento ha avuto molte sfaccettature. Ha riguardato quanti hanno dichiarato di non cercare più lavoro (molti giovani e donne) e forse lavorano "in nero" e quanti sono usciti dalla forza lavoro come pensionati (inclusi i prepensionamenti). Anche Roma è stata coinvolta.
3. La crisi si è ripercossa soprattutto sui lavoratori giovani e autonomi, e sui lavoratori dipendenti di età superiore a 35 anni con contratto a termine; per entrambe le categorie, nel 2009 il numero di occupati è diminuito di circa il 10% su base annua³⁵.

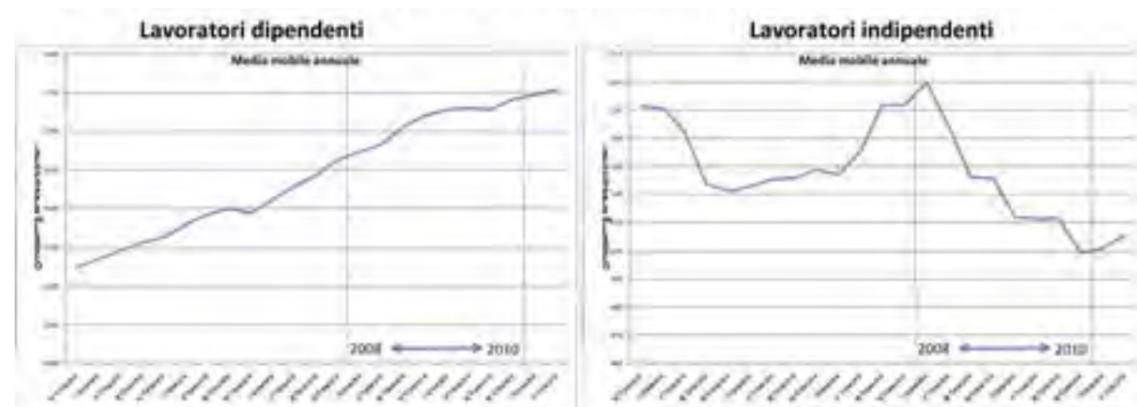
- La riduzione del lavoro è stata particolarmente avvertita nel settore del commercio, delle attività turistiche e dei servizi alle imprese. Su questo aspetto bisogna riflettere bene quando si parla di crisi del lavoro nel Lazio.

Il grafico 3 descrive in maniera molto evidente come la componente maggiormente interessata dalla crisi sia stata quella dei lavoratori indipendenti. Tra questi non deve sfuggire il fatto che

secondo la rilevazione sulle forze di lavoro dell'Istat, nel 2009 gli occupati stranieri nel Lazio sono pari a circa il 10% del totale. Il tasso di occupazione nella fascia d'età tra i 15 e i 35 anni, tra gli uomini stranieri è dell'80,1%, contro il 68,7 tra gli uomini italiani³⁶.

La crisi, dunque, pone un problema occupazionale anche agli stranieri presenti a Roma, che in prevalenza svolgono attività indipendenti. Quanti sono i lavoratori stranieri che lavorano nel commercio e nelle attività legate al turismo che hanno perso il lavoro o rischiano di perderlo?

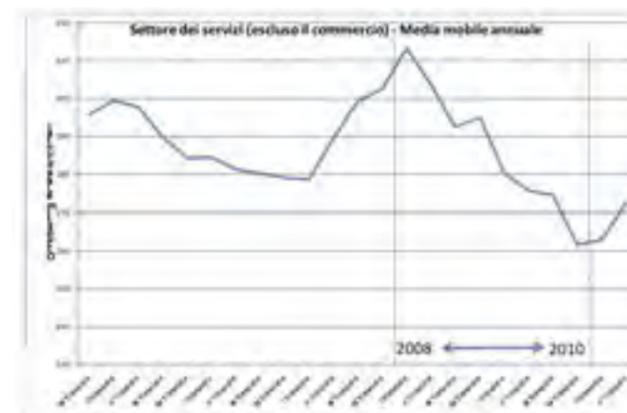
Grafico 3 – Andamento dell'occupazione del Lazio (dati trimestrali)



Fonte: elaborazione Comunità di Sant'Egidio su dati Istat (2009 e 2010)

Per valutare dove e quando siano stati persi i circa 5.000 posti di lavoro nel Lazio (fino alla fine del 2009, il 2010 registra un lieve recupero) esaminiamo dei grafici settoriali. Il grafico 4 evidenzia bene come il settore dei servizi nella sua componente indipendente abbia registrato tra la seconda metà del 2008 e l'inizio del 2010 una perdita di oltre 50.000 posti di lavoro. L'inizio del 2010 è stato caratterizzato da una ripresa con la creazione di circa 10.000 posti di lavoro.

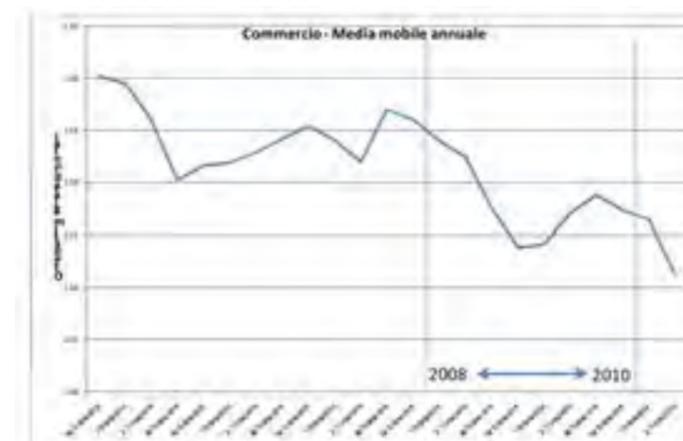
Grafico 4 – Andamento dell'occupazione del Lazio: lavoratori indipendenti



Fonte: elaborazione Comunità di Sant'Egidio su dati Istat (2009 e 2010)

Meno grave in termini occupazionali la crisi del settore del commercio (componente indipendente) come si nota nel grafico 5. Con una riduzione degli occupati di circa 15.000 unità ma, in questo caso, la crisi non sembra ancora finita.

Grafico 5 – Andamento dell'occupazione del Lazio: lavoratori indipendenti



Fonte: elaborazione Comunità di Sant'Egidio su dati Istat (2009 e 2010)

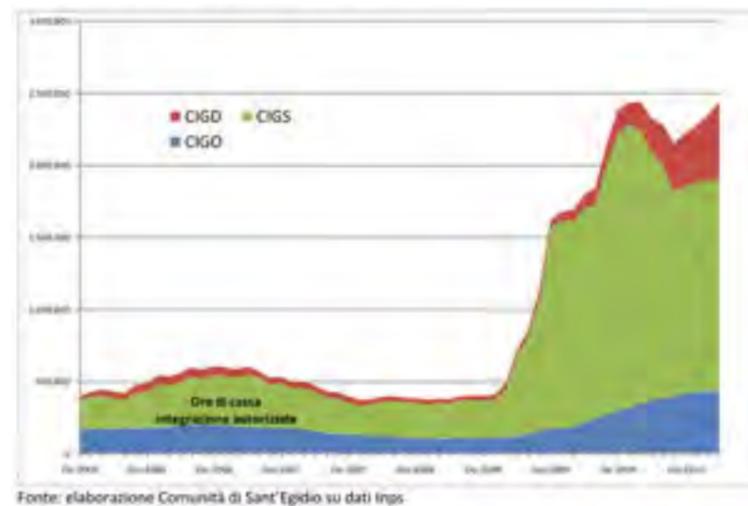
La cassa integrazione e gli ammortizzatori sociali

Gli ammortizzatori sociali sono stati l'altro fattore che ha favorito la tenuta dell'occupazione nel Lazio.

Nel corso del 2009 la crisi economica ha determinato un forte aumento del ricorso all'istituto della Cassa integrazione guadagni. Le ore autorizzate sono più che triplicate rispetto all'anno precedente; nel 2008 l'incremento era stato dell'11,1%. La crescita è stata intensa anche per gli interventi straordinari, previsti per le imprese in difficoltà strutturali. Gli interventi più consistenti si sono concentrati nel secondo trimestre [dell'anno]³⁷.

Nella provincia di Roma, per le caratteristiche peculiari del mercato del lavoro, la crisi ha riguardato un numero relativamente minore di lavoratori in cassa integrazione rispetto ad altre province del Lazio (Frosinone e Latina) che hanno un'alta incidenza di aziende manifatturiere. Se consideriamo gli ultimi dati disponibili diffusi dall'INPS³⁸ (settembre 2010) possiamo osservare come il totale delle ore autorizzate negli ultimi dodici mesi nel Lazio siano state il 5,5% del totale nazionale mentre gli occupati sono il 9,9%. Se consideriamo la sola provincia di Roma la quota scende al 2,6% mentre gli occupati sono circa il 7,5%. È utile ricordare, innanzitutto i tre diversi tipi di cassa integrazione perché negli ultimi mesi si è avuto un andamento molto diverso nel caso della C.I.G.O. (cassa integrazione ordinaria³⁹) della C.I.G.S. (cassa integrazione straordinaria⁴⁰) e la C.I.G.D. (cassa integrazione in deroga⁴¹).

Grafico 6 – La cassa integrazione nel Lazio

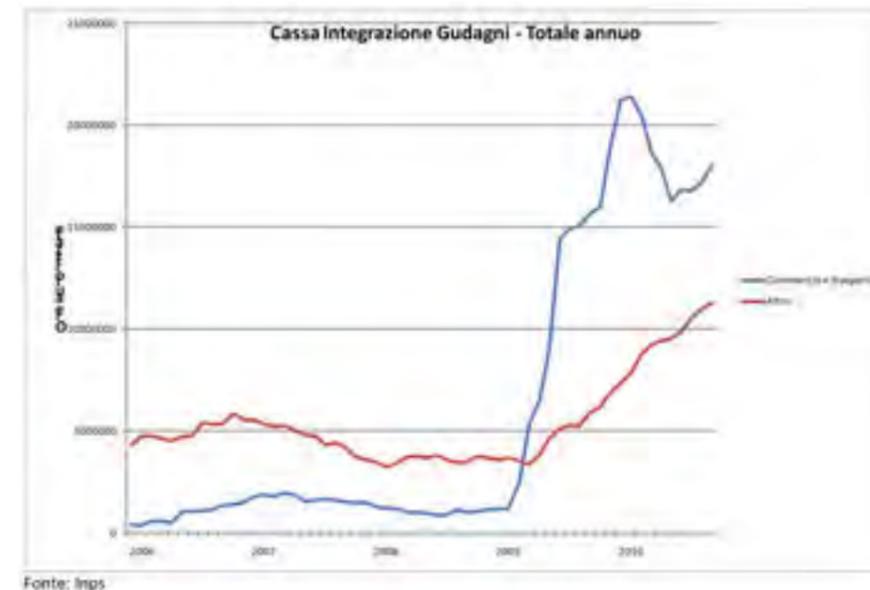


Esaminando il grafico 6 è evidente il crescente ricorso alla cassa integrazione straordinaria e poi a quella in deroga (utilizzate proprio per far fronte alla crisi) e che riguarda anche apprendisti lavoratori interinali e a domicilio...

In una provincia caratterizzata da una forte presenza della pubblica amministrazione, da un settore industriale molto piccolo, e da un numero ridotto di grandi imprese private è naturale che la cassa integrazione sia un ammortizzatore poco rilevante a sostegno del mercato del lavoro. Vale, comunque, la pena di osservare i dati disponibili.

Con il grafico 7 è possibile notare alcune "sofferenze" per indirizzare la nostra ricerca verso dei piccoli segmenti di mercato che non possono essere investigati con i grandi strumenti statistici.

Grafico 7 – La cassa integrazione nel Lazio – Commercio e altri settori



La cassa integrazione (C.I.G.) ha cominciato a svolgere il suo ruolo di ammortizzatore sociale dalla fine del 2008. Nel caso della provincia di Roma il settore maggiormente interessato è stato quello del commercio che ha fatto ricorso massiccio a questo strumento fino al primo trimestre del 2010. Dopo un rallentamento significativo nel corso del secondo trimestre gli ultimi dati evidenziano una nuova crescita. La domanda che segue è inevitabile: ci sono dei settori dell'economia romana nei quali la crisi economica non è ancora archiviata?

Occorre chiedersi anche se la crisi del lavoro non abbia colpito anche dei segmenti di mercato che non hanno accesso secondo la normativa ordinaria alla C.I.G. Il settore del commercio è composto da molti piccoli e piccolissimi esercizi che probabilmente sono stati più penalizzati rispetto alla grande distribuzione.

Se la crisi ha raggiunto tante piccole imprese e molti lavoratori autonomi e lavoratori dipendenti a tempo determinato chi sono gli altri soggetti che sono in difficoltà?

Le storie che riportiamo in questo approfondimento sul lavoro e sul disagio sociale possono offrire delle chiavi interpretative della situazione. Probabilmente a Roma è stato colpito, in qualche misura, anche quel vasto settore dei servizi alla persona (badanti, assistenti, collaboratori familiari) che pur non costituendo parte del sistema del welfare in senso formale è comunque una componente necessaria del benessere delle famiglie. È possibile misurare questo aspetto?

All'analisi quantitativa occorre affiancare un'analisi qualitativa. Non esistono, ad oggi, strumenti statistici in grado di rilevarla, ma esistono molte indicazioni e storie che permettono di affermare che esiste una componente di disoccupazione e sofferenza nel lavoro "invisibile" eppure consistente.

Nel 2009 la spesa delle famiglie per la "protezione sociale" che includeva il pagamento dei servizi resi da colf e badanti superava i 7 miliardi di Euro. Questa spesa rappresentava il reddito di circa 600.000 lavoratori e lavoratrici, di queste oltre 100.000 vivono a Roma e nel Lazio. Non è facile sapere quanti hanno perso il lavoro e quante famiglie hanno dovuto rinunciare o ridurre l'assistenza. Di certo le storie ascoltate segnalano un disagio reale.

Lavoro/non lavoro: le storie

Nel considerare la natura, l'ampiezza, l'intensità della povertà e del disagio sociale a Roma e nel Lazio è inevitabile parlare di occupazione. Il lavoro non solo permette di percepire un reddito ma ha anche una funzione sociale per l'individuo e per la comunità nel complesso.

Ai centri di ascolto, ai telefoni della solidarietà sono arrivate molte vicende personali, quelle di quanti faticano a entrare nel mondo del lavoro, oppure vivono il disagio di un precariato senza sbocchi, o, ancora, perdono il lavoro, oppure si ritrovano nell'insicurezza di un lavoro nero.

Molte storie sono giunte attraverso il "Telefono della Comunità" di Roma e poi grazie agli incontri nei quartieri della città. Sono le vicende di giovani che hanno avuto a che fare con le tante agenzie interinali, hanno lavorato per qualche tempo presso società di "call center", come commessi in negozi, come baby sitter, come segretarie presso uno studio medico, come cameriere presso una tavola calda. Per molti la precarietà lavorativa è sembrata trasferirsi, progressivamente, nella vita privata. È sembrato che bisognasse imparare a convivere con la data di scadenza del proprio contratto di lavoro. Ma poi è arrivata la crisi ...

Per motivi facilmente comprensibili per le nostre storie abbiamo usato dei nomi di fantasia e abbiamo alterato alcuni particolari. Ma non la sostanza.

Adriana ha poco meno di 30 anni e vive in un comune non troppo distante da Roma ... – *Dopo tanti sacrifici fatti dai miei genitori nel farmi studiare, ora mi ritrovo a lavorare in un call center. Non c'è niente di male, certo, ogni lavoro è onore per me, ma il guadagno si sa che è piccolissimo e non posso aiutare i miei ge-*

nitori. In passato la mia famiglia aveva un'attività commerciale che purtroppo sono stati costretti a chiudere con grosse perdite. Ora i miei genitori hanno uno stipendio ridotto al minimo e in più pochi giorni fa il tribunale ha deciso di vendere la nostra abitazione. Purtroppo l'hanno comprata, il mio desiderio è quello di volerla riacquistare. [...] Non voglio vedere uscire la mia famiglia dalla casa, chiedo aiuto solo per questo. Chiedo aiuto per ricominciare a vivere. Grazie se ci darete la possibilità di riscattarci la casa, in qualsiasi modo. Ve lo chiedo con il cuore. Vi ringrazierò infinitamente. So di non essere l'unica persona a soffrire e ad avere questi tipi di problemi, ma ho voluto rivolgermi a voi perché so che siete persone che comprendono i problemi, che stanno tra la gente. Aiutatemi se potete. Vi mando i miei più cordiali saluti.

Donatella è una ragazza madre romana di 41 anni con una figlia di 15 anni. Le due vivono in subaffitto da amici. D. lavora saltuariamente come cuoca. Ha il problema che le offerte di lavoro sono poche e mal retribuite, gli orari di lavoro sono serali e la figlia resta troppo sola. Riceve un sussidio come ragazza madre ma la sua situazione economica sta peggiorando e non è più in grado di sostenere alcune spese urgenti. Ha chiesto di poter avere vestiti e alimenti, e di avere informazioni anche per quanto riguarda la mensa. La signora, quando ha chiamato, non era a conoscenza dell'esistenza della social card e degli altri aiuti per le famiglie in difficoltà, così le è stato spiegato cosa fare in attesa di poterla incontrare di persona.

Mario è un informatico romano sulla cinquantina, che scrive: *"Ho perso il lavoro da pochi mesi ora sono senza soldi e da ieri, avendo finito i miei risparmi, sono senza casa. I miei genitori molto anziani vivono in un'altra regione da parenti. Mi sono rimasti alcuni abiti e la mia valigetta con il computer. Vi prego di aiutarmi. La notte scorsa per il secondo giorno ho dovuto, io che avevo un buon lavoro, cercare qualcuno che mi ospitasse e spero di non provare il freddo della strada. Dove posso alloggiare per un po' fino all'arrivo di un nuovo lavoro? Grazie".*

Elena è una donna polacca di 30 anni che ci ha chiamato perché ha problemi economici e cerca un lavoro e alloggio per lei e suo figlio. Vive a una cinquantina di chilometri da Roma e ha difficoltà a venire alla mensa o ai centri di accoglienza della Comunità perché non sa a chi lasciare il bambino. È disponibile a fare lavori domestici anche ad ore o a tempo pieno in cambio di vitto ed alloggio.

Fatima è una donna di origini somale di 50 anni che dopo 20 anni di permanenza in Italia ha finalmente ottenuto la cittadinanza. È rimasta senza lavoro, ha sempre fatto assistenza agli anziani. Si è rivolta ad alcuni centri di ascolto per immigrati ma le hanno detto che poiché è diventata cittadina italiana, loro non possono aiutarla visto che è diventata cittadina italiana...

Ahmed è un uomo del Bangladesh di 35 anni. La sua situazione ci viene presentata in una lettera di un amico italiano. *"Con la presente mi permetto di segnalare A. un mio amico che verte in condizioni di disagio lavorativo e alloggiativo. È di nazionalità Bengalese regolarmente soggiornante in Italia dal 1997. È tornato a Roma da pochi mesi, a seguito del licenziamento avvenuto presso una fabbrica del Veneto nella quale lavorava con un contratto regolare. Ha fatto l'operaio specializzato e ha molte esperienze manuali, nonché un'ot-*

tima conoscenza della lingua italiana e inglese scritta e parlata. Attualmente non ha un posto letto dove dormire, sta tra amici e conoscenti, se potete accoglierlo o sapete darci qualche altra indicazione vi chiedo cortesemente di segnalarmelo. È disponibile e predisposto ad assistere persone anziane o disabili, anche se non ha esperienze in tal senso. se siete a conoscenza anche di qualche risorsa lavorativa potete o contattarlo direttamente al suo numero di telefono (omissis). Grazie”.

Roberta ha poco meno di quarant’anni e ha lavorato negli ultimi anni all’estero per ONG, in Africa e nell’America del sud. Ora è tornata ma si trova senza lavoro.

Laura ha 41 anni e vive a Roma. Ha perso il lavoro e anche il marito ha dovuto chiudere un’attività commerciale. Ora il marito è stato assunto da un’azienda. Ma guadagna poco più di 1000 euro al mese. In famiglia sono in 4 (due figlie adolescenti) e hanno un mutuo da pagare. Sono in difficoltà economiche. Hanno deciso di dare la priorità al pagamento del mutuo perché non vorrebbero perdere la casa che hanno acquistato 10 anni fa, prima che si ritrovassero indebitati. Non riescono ancora ad avere un sostegno dal Comune per il pagamento delle bollette perché gli viene erogato su presentazione dell’ISEE dell’anno precedente che ovviamente risulta alto perché i due ancora lavoravano. Le è stato detto di andare al Centro della Comunità di Sant’Egidio in via Anicia, sembrava contenta di poter avere un pacco alimentare. Mi ha raccontato che lo danno anche alla parrocchia vicino da lei, ma non ci va perché non vuole essere riconosciuta da amici delle figlie. Il loro disagio non è legato solamente alle difficoltà reali ma anche ad una situazione di precarietà che hanno dovuto affrontare senza essere preparati.

²⁶ È questo il titolo di un libro appena pubblicato (2010) da Laterza a firma di Marco Iezzi e Tonia Mastrobuoni.

²⁷ Cfr. Istat (2010), Rapporto annuale – La situazione del Paese nel 2009, Relazione del Presidente, p. 103.

²⁸ Cfr. Istat (2010), Rilevazione sulle forze di lavoro, media 2009, Comunicato stampa, Aprile 2010.

²⁹ Ad eccezione di Piemonte, Friuli e Liguria in cui è di poco inferiore alla media europea.

³⁰ Cfr. Istat (2010), Rilevazione sulle forze di lavoro, media 2009, cit.

³¹ Rapporto tra le persone appartenenti alle forze di lavoro e la corrispondente popolazione di riferimento.

³² Elaborazioni Ufficio di Statistica del comune di Roma su dati Istat.

[http://www.comune.roma.it/was/repository/ContentManagement/information/P1544110129/16022009Lavororiprendecrescere\(2008\).pdf](http://www.comune.roma.it/was/repository/ContentManagement/information/P1544110129/16022009Lavororiprendecrescere(2008).pdf)

³³ Professore di Scienza delle Finanze presso l’Università “La Sapienza” di Roma. Ha fatto parte della Commissione tecnica per la spesa pubblica (Ministero del Tesoro) dal 1991 fino al suo scioglimento nel 2003. Dal luglio 2006 dirige la Scuola Superiore dell’Economia e delle Finanze.

³⁴ http://www.lavoce.info/articoli/-istituzioni_federalismo/pagina1001756.html

³⁵ Cfr. Banca d’Italia (2010), cit.

³⁶ Ibidem

³⁷ Cfr. Banca d’Italia (2010), cit.

³⁸ <http://www.inps.it/webidentity/banchedatistatistiche/cig2/index01.jsp>

³⁹ Cassa gestita dall’Inps che interviene a sostegno del reddito dei lavoratori nei casi di riduzione parziale o totale dell’orario di lavoro da parte di un’impresa nelle circostanze previste dalla legge. Quando l’intervento è ordinario è dovuto a eventi transitori, difficoltà di mercato. L’integrazione raggiunge l’80% del salario, con tetto massimo aggiornato annualmente in base al costo della vita. Tutte le altre disposizioni sono regolate dalla legge 223/91.

⁴⁰ È un intervento a sostegno delle imprese in difficoltà che garantisce al lavoratore un reddito sostitutivo della retribuzione. Spetta al personale delle imprese in caso di ristrutturazione, di riorganizzazione, di conversione, di crisi aziendale. Esse devono avere occupato più di 15 dipendenti nel semestre precedente la presentazione della domanda; imprese commerciali, di spedizione e trasporto e agenzie di viaggio e turismo che occupano più di 50 dipendenti, esclusi gli apprendisti e gli assunti con contratto di formazione e lavoro.

⁴¹ La Cassa Integrazione Guadagni in deroga è un sostegno attivo per operai, impiegati e quadri sospesi dal lavoro che non hanno accesso alla cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria (Cigo e Cigs). Sostiene economicamente anche apprendisti, lavoratori interinali e a domicilio. La durata massima dei trattamenti è di 12 mesi complessivi, anche nel caso di utilizzo di più ammortizzatori in deroga. L’ammontare della Cig in deroga può arrivare fino all’80% della retribuzione. Questo sostegno economico sarà erogato dall’Inps. Per ottenerlo il lavoratore deve aver sottoscritto una Dichiarazione di Immediata Disponibilità (DID) al lavoro e a partecipare a percorsi di politiche attive del lavoro. Per ulteriori informazioni sulla cassa integrazione sono disponibili vari glossari e depliant a cura dell’INPS <http://www.inps.it/Doc/Pubblicazioni/Opuscoli/CasintGuad.pdf> e di organizzazioni sindacali [http://www.cisl.it/Sito-lavoro.nsf/documenti/HOMECIG%5EApertura/\\$file/glossarioessenzialemld.pdf](http://www.cisl.it/Sito-lavoro.nsf/documenti/HOMECIG%5EApertura/$file/glossarioessenzialemld.pdf).

EFFETTI DELLA CRISI. DEBITI, PROTESTI E USURA

L'aumento complessivo di prestiti richiesti dalle famiglie alle banche è stato, secondo l'ultimo rapporto della Banca d'Italia, pari a circa 100 miliardi di euro in più rispetto al 2009, con una crescita percentuale del 20,8%.

I cittadini residenti nel Lazio nell'anno 2010 si sono classificati all'8° posto in Italia. Tra le province italiane nella speciale graduatoria riguardante i debiti familiari è però Roma a far registrare la maggiore sofferenza.

Tra le ragioni per cui le famiglie chiedono prestiti alle banche prevale largamente ancora il prestito per l'acquisto di abitazioni, sebbene la situazione sia notevolmente migliorata, anche in seguito alla decisione delle banche italiane di sospendere il pagamento delle rate dei mutui in particolari e comprovate situazioni di disagio economico. È altresì incoraggiante il dato secondo cui le famiglie italiane sono state, nel 2010, le meno indebitate d'Europa. Ciò indica che la capacità delle famiglie italiane di reagire alla crisi è stata migliore che nel resto dell'Europa.

Gli italiani si sono dimostrati più prudenti nel periodo della crisi economica: è calato in maniera consistente anche il numero degli assegni scoperti e dei protesti.

Il Lazio, ed in particolare la zona di Roma, però, continua ad essere tra le zone d'Italia più esposte all'usura. Sebbene i dati siano ampiamente sottostimati, in quanto sono pochissime le denunce presentate alla polizia, si ritiene che i commercianti vittime di usurai siano stati in un anno non meno di 28.000. Va infine considerato che alla tradizionale figura del "cravattaro", piccolo usuraio di quartiere, si sono affiancate strutture più grandi, incluse le grandi organizzazioni mafiose o legate ai clan familiari.

I debiti delle famiglie

Nel settembre 2010 la Banca d'Italia ha diffuso dati giudicati allarmanti dalle Unioni dei consumatori, sull'indebitamento delle famiglie, cresciuto anno su anno, del 20,8%.

I prestiti a breve termine, sempre su base annua, sono lievitati da 55.803 a 61.307 miliardi di euro (+5,504 miliardi), mettendo a segno un aumento del 9%: un indice di sofferenza e di problemi urgenti da risolvere.

Per la Banca d'Italia l'aumento complessivo dei prestiti chiesti dalle famiglie, finiti i risparmi e per la crisi economica è, tra luglio 2009 e luglio 2010 di circa 100 miliardi in più. Si passa infatti dai 479,7 miliardi del luglio 2009 ai 579,4 miliardi di luglio 2010. Con una crescita che in valore percentuale è, come si è detto, del 20,8%. Tra gennaio 2010 e luglio la crescita è costante e si passa da 498,9 miliardi del primo mese dell'anno, fino a sfondare la quota dei 500 miliardi già a febbraio (502,3 miliardi), e agli oltre 570 di luglio.

Un livello quello toccato a fine luglio decisamente molto più elevato di quanto registrato appena 3 anni indietro. In tutto il 2007 infatti (non solo nei primi 8 mesi dell'anno) il livello dei prestiti era a quota 464,2 miliardi (oltre 115 miliardi in meno).

Tra le diverse tipologie di prestito concesse dal sistema bancario alle famiglie prevale largamente il prestito per l'acquisto di abitazioni. Segue, per consistenza, la voce "altri prestiti" e in fondo alla lista si trova il credito al consumo, che viceversa per la prima volta registra un netto calo: sia per quanto riguarda l'erogazione (-11% nel 2009 e -5% nel 2010), sia per quanto riguarda la consistenza (passata a 110 miliardi, rispetto ai precedenti 113 miliardi di fine 2009).

Per quanto riguarda i prestiti per le abitazioni quelli più consistenti sono chiaramente quelli a lungo termine: oltre i 5 anni. Si tratta infatti di 342,9 miliardi a luglio 2010 rispetto ai 270,1 miliardi del luglio 2009. Inclusi tutti i "tagli" (prestiti fino a un anno e tra 1 e 5 anni) si arriva a circa 345 miliardi. Seguono come consistenza gli "altri prestiti", ad esempio quelli personali che sono circa 170 miliardi e la parte più consistente, anche in questo caso, è rappresentata dal taglio più lungo (97,5 miliardi), cioè oltre i 5 anni.

Qui sotto presentiamo una scheda riassuntiva diffusa dalla Banca d'Italia riguardante la crescita dei prestiti bancari alle famiglie italiane in un anno (da luglio 2009 a luglio 2010). Nella tabella anche i prestiti a più lunga scadenza (oltre 5 anni) per i prestiti della casa. (dati espressi in miliardi di euro).

Tabella 1 – Prestiti bancari alle famiglie italiane (luglio 2009 – luglio 2010)

MESE	TOTALE PRESTITI	PER ABITAZIONI
luglio 2009	479,7	270,1
agosto	479,5	270,3
settembre	483,2	271,8
ottobre	486,9	274,5
novembre	492,8	276,2
dicembre	496,1	278,3
gennaio 2010	498,9	280,1
febbraio	502,3	282,6
marzo	506,0	284,6
aprile	508,3	286,6
maggio	512,8	289,5
giugno	576,2	340,7
luglio 2010	579,4	342,9

Considerando l'indebitamento procapite regione per regione, riferito all'anno 2010 (dati di rilevazione Casper) gli abitanti del Lazio si classificano all'8° posto (i campani sono i più indebitati con 2.090 euro pro-capite).

Secondo un'indagine della CGIA di Mestre rispetto al dicembre 2008, l'indebitamento medio nazionale delle famiglie consumatrici è cresciuto in termini assoluti in un anno di 863 euro. A livello provinciale le "sofferenze" maggiori sono a carico delle **famiglie di Roma (22.394 euro)**, seguite da quelle di Lodi (22.218 euro) e da quelle di Milano (22.083 euro).

In ogni caso, nonostante i problemi connessi con la crisi, secondo la CGIA di Mestre **le famiglie italiane sono le meno indebitate d'Europa**. Infatti ogni famiglia italiana ha un debito medio, riferito al 2010, pari a 24.512 euro contro i 37.094 della Germania, i 37.858 euro della Francia, i 54.640 euro della Spagna e i 67.588 del Regno Unito.

Tabella 2 – Indebitamento delle famiglie in Europa nel 2010

24.512 euro	ITALIA
37.094 euro	GERMANIA
37.858 euro	FRANCIA
54.640 euro	SPAGNA
67.588 euro	REGNO UNITO

La sospensione dei mutui

Sulla crescita delle passività pesano soprattutto i mutui, saliti nello stesso periodo del 2,6% (su base annua). Tra febbraio e agosto 2010 le banche italiane hanno sospeso mutui per 3,7 miliardi di euro ad oltre 28mila famiglie (fonte ABI). La maggioranza delle operazioni riguarda l'intera rata (90%). Tra le cause prevalenti della sospensione dei mutui vanno ricordate la sospensione dal lavoro, la riduzione dell'orario e la cessazione del rapporto di lavoro subordinato. Il maggior numero di domande presentate e ammesse è stata al Nord (53%), poi al Centro (26,1%) e al Sud e nelle Isole (20,9%).

Calano i protesti

Secondo l'Unioncamere gli Italiani sono stati più prudenti ed in particolare sono calati gli assegni scoperti del 13,4%.

La maggior prudenza degli italiani di fronte alla crisi ha avuto un evidente effetto in particolare sul minor numero di transazioni tra imprese. Va registrato anche un effetto positivo: **la riduzione del numero dei protesti**. Nel corso del 2009, infatti, secondo un'analisi condotta da Unioncamere sull'andamento dei protesti levati nelle province italiane, gli effetti protestati si riducono del 2% in termini di importi e del 2,4% nel numero, mentre aumentano dell'1% i valori medi. La diminuzione ha riguardato in particolare gli assegni, diminuiti del 13,4% tanto nel numero quanto nell'importo (il valore medio aumenta dell'1%). Crescono invece (ma ad un tasso inferiore a quello registrato nel passaggio dal 2007 al 2008) le cambiali (+3,7% il numero e +17,5% l'importo) e le tratte (+2,6% il numero, -0,9% l'importo). Sulla riduzione del numero degli effetti protestati, spiega Unioncamere, possono aver inciso diversi fattori: indubbiamente un atteggiamento di maggior pru-

denza da parte dei consumatori nel pianificare le spese, ma anche, e forse in maggioranza, la contrazione delle transazioni tra imprese e la cautela sviluppata in un momento di difficoltà dell'economia ad accettare pagamenti, magari scadenzati, da parte dei fornitori.

La classifica provinciale per numero ed importo degli scoperti riflette quella del totale dei protesti (con Roma, Milano e Napoli ai primi posti); quella riguardante il valore medio del 2009 riserva qualche sorpresa. Pochi ma "salati" quelli messi in circolazione ad Aosta (oltre 20mila euro l'importo medio) e a Bolzano, più numerosi ma decisamente meno onerosi quelli di Padova e Milano (circa 4mila euro in media), ultime province in classifica. A Napoli, seguita da Roma e Milano, va il primato del più consistente numero di cambiati protestate lo scorso anno.

L'usura

In Italia si stima che le vittime dell'usura siano 600mila, delle quali un terzo commercianti.

Le regioni più colpite sono Campania, Lazio e Sicilia.

Secondo un'indagine Sos impresa-Confesercenti in Italia sono 600mila le persone invischiata in patti usurari, tra questi ci sono imprenditori, commercianti, ma anche dipendenti pubblici, operai, pensionati e immigrati. I commercianti vittime degli strozzini sono 200mila, un terzo di questi si concentra soprattutto in Campania (i 32.000 commercianti vittime di usura, pari a circa un terzo, versano agli strozzini circa 2,8 miliardi di euro), Lazio e Sicilia.

Negli ultimi tre anni nel Paese hanno chiuso i battenti più di 165mila attività commerciali, nonché 50mila alberghi e pubblici esercizi; di queste almeno il 40% deve la cessazione all'aggravarsi di problemi finanziari, a un forte indebitamento e all'usura.

In almeno 70mila casi, a livello nazionale, l'indebitamento si lega ad associazioni a delinquere di tipo mafioso. Il Lazio si conferma, secondo una pubblicazione di SOS Impresa dedicata all'usura nel Lazio (dal titolo inequivocabile "Lazio e Roma: Capitale dell'Usura"), insieme a Campania e Sicilia, tra le regioni maggiormente colpite dal fenomeno. Nel Lazio si stima che i commercianti vittime di usura siano 28mila, con un giro d'affari di circa 3,3 miliardi di euro.

In questo territorio il fenomeno dell'usura è altamente radicato e gli usurai fanno spesso parte di organizzazioni strutturate, per ogni nucleo malavitoso ci sono sempre almeno una trentina di vittime di strozzinaggio e beni sequestrati da milioni e milioni di euro.

Tabella 3 – Commercianti vittime dell'usura per regione

REGIONE	COMMERCIANI COINVOLTI	GIRO AFFARI IN MILLIARDI
Campania	32.000	2,828
Lazio	28.000	3,3
Sicilia	25.000	2,5
Puglia	17.500	1,5
Lombardia	16.500	2
Calabria	13.000	1,1
Piemonte	9.500	1,1
Emilia Romagna	8.500	0,95
Toscana	8.000	0,9
Abruzzo	6.500	0,5
Liguria	5.700	0,6
Basilicata	3.000	0,27
Molise	2.300	0,18
Altre	24.500	2,3
Totale Italia	200.000	20

Nel Lazio, tra le località maggiormente "strozzate" troviamo il Sud Pontino, i Castelli e il Litorale romano, in particolare ad Ostia.

Un nuovo tipo di strozzinaggio è l'usura di giornata, un prestito che si copre nel giro di 24 ore, con un massimo di 2.000 euro e che può arrivare al 20% di interesse. Una modalità che riguarda piccoli commercianti, ma anche titolari di attività di media dimensione che, per resistere alle perdite e pagare i fornitori, si rivolgono agli usurai.

Spesso la vittima di strozzinaggio diventa carnefice, come è accaduto anche negli ultimi arresti di Frascati. L'usurato, per pagare i suoi debiti, cerca a sua volta altri imprenditori che abbiano necessità di prestiti di denaro, creando in tal modo una spirale perversa.

Secondo la stessa indagine Sos impresa-Confesercenti la città di Roma è da decenni il centro per tutte le tipologie di usurai: quello del vicolo, il cravattaro di vecchio stampo, soprattutto nei quartieri periferici della capitale. Molte situazioni risultano legate a membri di famiglie dedite tradizionalmente all'usura o ad altre attività malavitose.

Tra le vittime degli usurai purtroppo cresce la paura. Il rapporto di Sos impresa sottolinea, infatti, "il calo sistematico e inarrestabile del numero delle denunce".

Dal 2010, alla questura risultano solo 7- 8 denunce. C'è una sproporzione enorme tra questo numero e la reale portata del fenomeno, se pensiamo che con una sola indagine si scoprono in media trenta o quaranta persone vittime di usura.

CASE CARE, CASE VUOTE, CASE NECESSARIE

La questione abitativa, a partire dalla seconda metà degli anni '90, ha investito tutti gli stati del continente europeo. La situazione del nostro Paese, anche se non si discosta di molto dal resto dell'Europa, è contraddistinta da alcune peculiarità:

- l'alto numero di proprietari (circa il 70%), il più elevato assieme alla Spagna in Europa;*
- la minor copertura sociale tra i partner europei per le politiche di sostegno alle abitazioni;*
- la presenza di quasi 5 milioni di case sfitte;*
- un'ampia evasione fiscale con circa il 40% degli affitti in nero;*
- un mercato parallelo che ha protagonisti gli italiani a scapito degli stranieri;*
- l'inarrestabile crescita degli sfratti;*
- il forte accentuarsi della dinamica dei valori immobiliari (+164% i prezzi e +105% i canoni) rispetto a quella dei redditi (+18%).*

All'interno di questo panorama la situazione di Roma presenta punte di particolare criticità. Roma detiene, infatti, molti record:

- quello degli sfratti (1 famiglia su 191), per lo più per morosità, segno evidente di come molti romani non riescano più a far fronte alle spese di affitti saliti in pochi anni del 160% e che rendono la capitale per costo delle case in affitto, seconda solo a Venezia;*
- il maggior numero di famiglie in graduatoria per ottenere un alloggio di edilizia residenziale pubblica: 29.302;*
- il più alto numero di cittadini in sofferenza bancaria (12,2% contro il 2,8% del dato nazionale);*
- l'aumento percentuale più significativo di case sotto sequestro (pignorate) (18,1%);*
- la crescita maggiore dello stock abitativo (1,4%, il doppio di Milano) benché detenga il record di case vuote (circa 50.000).*

In una città in cui è sostanzialmente impossibile trovare un alloggio a prezzi accessibili, si assiste ad un esodo dei romani verso la provincia nelle direttrici nord est o sud, portando alcuni comuni limitrofi ad un aumento progressivo e incontrollato del tasso di crescita e alla riemersione di insediamenti spontanei di baracche nella periferia cittadina che ricordano la Roma degli anni Cinquanta, fino ai Settanta.

La crisi della casa: una questione europea

La questione abitativa si è nuovamente affacciata in tutti gli Stati del continente europeo nella seconda metà degli anni '90 contraddistinta da un comune problema: la minore offerta di abitazioni nel comparto sociale (in affitto e nel pubblico) a fronte di una sempre maggiore offerta di case in proprietà. La possibilità di acquistare casa è stato, tuttavia, un privilegio rivolto a pochi. Il ciclo dei prezzi nel mercato della casa, infatti, ha avuto un andamento piuttosto regolare e, nel giro di pochi anni, i costi delle case sono saliti di ben oltre

il 100% (175% in Spagna, 125% in Francia, 100% in Italia, addirittura il 250% in Gran Bretagna, con l'eccezione della sola Germania dove i prezzi sono rimasti invariati)⁴², per poi crollare all'improvviso assieme al crescere del debito europeo e all'incapacità di far fronte ai mutui, come in Spagna. La crisi economica, con il conseguente aumento generale dei prezzi e il ristagno degli stipendi, ha poi precluso a molti europei la possibilità di acquistare una casa obbligando la gran parte della popolazione a rivolgersi verso il mercato degli affitti. Qui la differenza l'ha fatta la capacità dei singoli governi di intervenire nel settore delle case in locazione con leggi e regolamenti efficienti. In generale, maggiore è stata la volontà di vigilare sui sistemi di contrattazione e regolazione dei canoni, evitando che salissero alle stelle, minore è stata la sofferenza della popolazione nell'accesso alle case in affitto.

Per quanto attiene, invece, alle classi meno abbienti che solitamente trovavano una risposta nell'edilizia sociale, la tendenza generale degli ultimi anni del secolo appena trascorso è stata quella di un ritiro dello Stato dal settore abitativo, soprattutto per l'affermarsi delle politiche liberistiche la cui applicazione ha trovato ampio consenso anche per la crescita di nuove difficoltà sociali di periferie multietniche a forte tasso di esclusione sociale. La costruzione di grandi quartieri popolari ha generato situazioni non facilmente controllabili dal punto di vista della sicurezza e dell'ordine pubblico, in un mix di fragilità sociale, marginalità e crisi economica. Tuttavia, negli ultimi anni, per provare a rispondere alle crescenti difficoltà abitative, vi è stato un qualche rilancio della costruzione pubblica, soprattutto nei paesi dell'Europa nord occidentale, ovviamente con modalità e filosofie diverse a seconda dei singoli Stati.

Il panorama del disagio abitativo in Europa, dunque, anche se non si presenta in modo uniforme è, tuttavia, ampiamente diffuso. Secondo stime recenti coinvolgerebbe non meno di 70 milioni di cittadini, di cui 18 milioni sotto sfratto e 3 senza dimora⁴³. Eppure l'offerta di abitazioni accessibili è stata da sempre un grande fattore di stabilità. Lord Beveridge, convinto dalle accurate analisi svolte dai sociologi inglesi che, tra le cause che avevano dato luogo alla dittatura nazista, avevano rilevato il mancato accesso al mercato della casa, decide di porre le politiche abitative come una delle priorità nell'architettura del welfare state che da lì a poco prenderà piede, prima in Inghilterra, e poi nel resto dei Paesi del vecchio continente nell'immediato dopoguerra⁴⁴. Evidentemente non si è fatto tesoro di quell'insegnamento e il diritto alla casa, benché citato non solo in molti trattati internazionali sui diritti umani, peraltro ratificati dall'Unione Europea, ma anche nelle legislazioni dei singoli paesi e all'art. 34 della stessa Costituzione UE, continua a rimanere fino ad oggi ampiamente violato mentre crescono i movimenti di protesta e si allarga la diffidenza dei cittadini europei verso uno stato che non riesce più a garantire i diritti delle persone.

L'Italia tra disagio abitativo e disimpegno

La situazione dell'Italia, anche se non dissimile dal resto dell'Europa, presenta alcune caratteristiche peculiari: innanzitutto il divario tra i due comparti abitativi, case in proprietà e case in affitto, è il più elevato tra i paesi europei con una quota di proprietari che si aggira ormai attorno al 70%⁴⁵. La seconda specificità è che, nonostante tale indubitabile vantaggio – che ha comportato, come vedremo, ampi disagi a non poche famiglie costrette ad indebitarsi per comprare casa – il nostro Paese ha in Europa la minore copertura so-

ciale, con appena lo 0,1% per le politiche di sostegno alle abitazioni a fronte di ben altri impegni dei nostri partner europei⁴⁶.

Un'altra caratteristica è che il numero delle abitazioni (27 milioni) supera di gran lunga il numero delle famiglie presenti nel territorio nazionale (22 milioni)⁴⁷. Ciò è il segnale evidente di come, dopo i disastri della new economy, chi ha avuto possibilità economiche si sia rivolto alla casa, ritenuto bene sicuro in grado di proteggere il valore dell'investimento nel tempo. Tale "finanziarizzazione del bene casa", unito alla volontà degli italiani di assicurarsi una stabilità abitativa tramite l'accesso alla casa di proprietà, ha causato un generale innalzamento dei prezzi degli immobili che, dopo una fase lunghissima di crescita, la più grande dal dopoguerra, solo da un paio di anni sembra subire una qualche battuta d'arresto.

La considerazione che la platea dei proprietari si fosse allargata ha portato al quasi totale disimpegno delle istituzioni, dopo i grandi interventi statali nel settore delle abitazioni sociali che avevano caratterizzato gli anni '60 – '70, basterà citare i piani dell'INA CASA grazie ai quali, dal 1949 al 1963, si riuscì a realizzare ben 355.000 alloggi o quelli attuati con la legge 167 del '62 che, seppure non trovarono una piena realizzazione, edificarono, nella sola Capitale, 73 nuovi quartieri⁴⁸. Da allora la convinzione diffusa è che il problema, se non risolto, si sarebbe accomodato da solo grazie ad alcuni interventi, per lo più nel mercato delle locazioni. A partire da tale assunto si è abbandonato il regime dell'equo canone che aveva come logica quella di limitare l'autonomia contrattuale delle parti, a tutto vantaggio dell'inquilino, intervenendo sul prezzo delle locazioni secondo parametri di carattere generale. La legge di riforma della disciplina delle locazioni, emanata dal Governo D'Alema (L.431/98), ha deciso di abolire quel regime vincolistico – l'equo canone – con l'idea che il mercato, finalmente libero, avrebbe provocato un abbassamento dei prezzi e un conseguente aumento delle case disponibili. È stato, in realtà, un peccato di ottimismo perché il mercato, se si regola da solo, anche si autoalimenta.

Altra convinzione che si è rivelata errata era che un regime finalmente libero avrebbe creato una trasparenza nei contratti e sconfitto la piaga dell'evasione fiscale e del mercato nero sugli affitti. Il dato che è emerso dai 2.639 controlli effettuati dalla Finanza nel 2009 è davvero sconcertante. Nel nostro paese la frode fiscale, che un controllo dei canoni tendeva invece a tenere sotto una certa quota, è diventata oggi inarrestabile. Vittime di questa situazione sono gli studenti universitari, le famiglie meno abbienti e gli stranieri costretti a pagare un canone mensile maggiorato senza lasciare alcuna traccia contabile. Si è calcolato che gli affitti in nero, in Italia, generano un'evasione fiscale pari a 12 milioni e 800 mila euro⁴⁹. Secondo il SUNIA ben il 40% degli affitti sfuggirebbe al fisco. Tale problema, presente soprattutto nei grandi centri urbani, e l'aumento inarrestabile ed eccezionale degli sfratti hanno rilevato come le ipotesi di maggiore trasparenza in un regime meno vincolato si siano rivelate un'illusione.

La Legge 431/98 aveva, in realtà, costituito un Fondo di sostegno all'affitto, presso il Ministero dei Lavori Pubblici, ma la dotazione annua è determinata dalla Legge Finanziaria. Ovvio pensare che quando serve far cassa il Fondo diminuisca drasticamente come di recente è accaduto. Infatti dai 361 milioni iniziali si è passati a 33 milioni di euro e nel 2012 il Fondo scenderà al minimo storico di 14 milioni di euro, rendendo quasi inefficace tale dispositivo d'importanza strategica contro l'emarginazione e la povertà strutturale. Cancellare le risorse di sostegno per l'affitto porterà, inevitabilmente, ad una ancor più marcata crescita degli sfratti per morosità⁵⁰.

Tabella 1 – Fondo sociale per l’Affitto ripartito per anno

Anni	Fondi attribuiti
2000	361.579.829,00
2001	335.696.984,00
2002	249.180.873,00
2003	246.496.000,00
2004	248.248.333,45
2005	230.143.000,00
2006	310.660.000,00
2007	210.990.000,00
2008	205.000.000,00
2009	161.800.000,00
2010	143.800.000,00

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri

È impressionante il confronto della spesa nazionale del Fondo sociale per l’Affitto tra il 2006 e il 2010. È crollo, iniziato prima della crisi mondiale di oltre il 100%.

Il disagio, dunque, si è allargato sempre più e alla crescente domanda di alloggi in affitto a canoni sociali – costituita da un bacino di utenza che trovava una risposta nell’edilizia residenziale pubblica – si è affiancata una parte consistente della popolazione italiana che, pur non avendo i requisiti per una casa popolare, non è riuscita a trovare una soluzione abitativa a causa degli attuali canoni di mercato. In Italia, infatti, gli affitti sono cresciuti in 10 anni, in media, dell’86%, con punte oltre il 100% a Milano e del 128% a Roma mentre il prezzo delle case, dal 1998 al 2006, è aumentato dell’87,5%. Oggi, come si evince dai dati qui di seguito riportati rilevati dall’Ufficio Studi UHB, una holding cui fanno capo la rete franchising della Gabetti, Grimaldi e Professione Casa, per acquistare una casa in una zona semicentrale di una grande area urbana, servono in media 20 anni di stipendio e per affittare una casa di due stanze in analoga area non bastano 1.000 euro. Evidente come ciò escluda la gran parte delle famiglie in difficoltà.

Nonostante le difficoltà e a volte l’impossibilità di accedere al mercato delle locazioni, chi ha potuto si è deciso ad acquistare casa. Come negli Stati Uniti e nel resto d’Europa, attratti dai bassi tassi dei mutui bancari, con una rata mensile di mutuo che, per la prima volta in Italia era equivalente ad un affitto, tanti hanno optato per l’acquisto della casa. A causa della grave crisi economica e dell’aumento dei tassi di interesse – soprattutto dei mutui contratti a tasso variabile – molti si sono trovati in una situazione di grave sofferenza bancaria, non riuscendo più a sostenere le spese delle rate dei mutui. È un fenomeno noto che necessita di un’analisi ulteriore. Il Censis, nel Rapporto 2008 sulla situazione sociale del Paese, ha stimato che su 2 milioni e 800.000 famiglie

con mutuo circa il 2,8% (81.000 nuclei familiari) hanno superato la soglia di rischio. Il fenomeno sembra, in realtà, molto più diffuso. Intanto aumenta esponenzialmente il numero dei pignoramenti, da parte delle banche, agli insolventi. Emblematico è il caso di Genova dove, secondo stime Caritas, 8.000 famiglie nel 2010 sono state costrette a vendere la casa perché non riuscivano più a sostenere le rate del mutuo.

È possibile stimare, sia pure con una qualche approssimazione, le cifre del disagio abitativo? Pare opportuno, innanzitutto, fare una precisazione terminologica. Nel presentare il rapporto 2008 il presidente di Nomisma ha chiarito come si possa parlare di disagio abitativo quando l’importo del canone di locazione superi il 30% il reddito familiare⁵¹. Il disagio, in senso più generale, è una condizione di privazione che caratterizza chi non possiede i mezzi economici per soddisfare i bisogni minimi di servizi abitativi, sia quelli quantitativi che qualitativi, quali gli aspetti relativi alla superficie pro-capite, lo stato di manutenzione o la dotazione di impianti necessari. Ovviamente il concetto si estende a tutti coloro che vivono in alloggi impropri o per strada.

Secondo i dati raccolti da Nomisma, non meno di un milione di famiglie in Italia locatrici (37,6%) si trovano oggi in condizione di disagio economico. Tale numero sembra essere destinato a crescere in maniera rilevante se pensiamo che nel triennio 2011-2013 altri 175 mila sfrattati si uniranno a quelli che hanno già dovuto lasciare casa, dei quali solo una parte coincide con le famiglie in disagio già elencate. A tale numero vanno aggiunte altre 400.000 famiglie (il 10% dei proprietari) che non riescono più a pagare le rate del mutuo. Considerando che il numero dei componenti di una famiglia in Italia è intorno a 2,6 raggiungiamo circa i 3 milioni e mezzo di persone.

La situazione degli immigrati regolari, come il Rapporto della Caritas del 2008 ha messo in mostra, ha risentito in maniera significativa della grave crisi economica⁵². Anche se è aumentato il numero degli immigrati che hanno acquistato casa, con punte eccezionali (11% in Lombardia), per molti di essi, soprattutto per chi non ha una stabilità lavorativa, la casa di proprietà resta un sogno. Se togliamo la quota di immigrati che ha la possibilità di avere un alloggio nelle case dove assistono anziani e disabili, (stimata in circa 775 mila) e quello dei proprietari, 3% sul dato nazionale (4.235.059 dei residenti al 1 gennaio 2010 dato Istat) restano circa 2 milioni e mezzo di immigrati che vivono una situazione di disagio abitativo. Un’indagine SUNIA-ANCAB-LEGACOOOP rileva come tra gli immigrati nel 52% vi siano problemi di coabitazione come il sovraffollamento⁵³. Gli stranieri, tra l’altro, sono il segmento debole del mercato in quanto subiscono maggiormente il peso degli affitti alti, per lo più illegali (90% dei contratti firmati dagli stranieri sono irregolari, secondo stime Sunia), ovviamente a vantaggio di proprietari italiani e al di fuori dei redditi registrati, in molti casi.

Un secondo polo del disagio casa riguarda i giovani (studenti fuori sede, spesso costretti a versare affitti in nero, e giovani, in generale impossibilitati a lasciare le famiglie d’origine).

L’11,1% delle persone in Italia vive in condizioni di povertà ma la quota del disagio abitativo si attesta attorno al 15% della popolazione. Non è una cosa da poco in un paese in cui alta, sul totale della popolazione, è la percentuale di proprietari di case. Sono dati preoccupanti, una componente importante di un sentimento di fragilità sociale. L’instabilità sia di chi cerca casa, sia di chi la casa ce l’ha ma non riesce più a farsi carico delle spese, non è estranea alla crescita di sentimenti di paura, intolleranza e a una crescita dell’aggressività urbana. Il disagio abitativo è in continuo aumento e, se non vi sarà una rapida inversione di tendenza potremmo, ben presto, avvicinarci alla Francia dove un recente studio stima in 10 milioni i cittadini che vivono una condizione di grave difficoltà abitativa⁵⁴.

Tabella 2 – Cifre del disagio abitativo in Italia

Domande di alloggi popolari inevase	600.000
Sfrattati negli ultimi 5 anni	150.000
Previsione sfrattati triennio 2011-2013	175.000
Contratti scaduti	750.000
Giovani ancora in famiglia (classe età 25-39)	3.386.000
Immigrati in condizioni di sovraffollamento	2.000.000
Senza dimora-persone in abitazioni improprie	20.000
Proprietari che non riescono a pagare il mutuo	400.000
Studenti fuori sede	600.000
Anziani senza riscaldamento centralizzato o autonomo	800.000

Fonte: Elaborazione su dati SICET CISL-SUNIA

In Italia, dunque, vi è l'esigenza immediata di una vera e propria riforma che affronti il problema casa in termini innovativi, con un ruolo attivo dell'amministrazione pubblica anche come negoziatore e garante a favore delle fasce più deboli, in città con un alto numero di case sfitte e assenza di locazioni, come Firenze, Roma e un po' in tutte le città d'arte.

In questi ultimi tempi si è molto parlato in tal senso di housing sociale. Occorre ricordare, anzitutto, che il nostro Paese, a differenza di quelli nord continentali, ha sviluppato solo in piccola parte il settore. Il modello olandese di grande virtuosità, spesso citato nei convegni sull'abitare, si è sviluppato in un arco di 30 anni⁵⁵. Comunque il social housing sta muovendo i primi passi anche in Italia. È stato istituito, a livello nazionale, un Fondo immobiliare per l'housing sociale di 1,67 miliardi, cui si aggiungeranno 440 milioni del Ministero delle Infrastrutture e delle Casse di Previdenza. Il Fondo è gestito dalla Società di gestione del risparmio della Cassa Depositi e Prestiti ma nonostante tale disponibilità, di recente, si è avuta notizia che sono pervenuti solamente una decina di progetti che intendono realizzare circa 4-5000 alloggi⁵⁶. Tra le iniziative per le quali si chiede l'accesso al fondo vi sono alloggi in vendita, alloggi in affitto, residenze per studenti ed alberghi sociali e le proposte includono programmi edilizi da sviluppare, ristrutturazioni e riutilizzo di case invendute. Molto attiva in questo senso è la città di Parma dove la Parma Social House, citata come esempio virtuoso dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, costituita da imprenditori, cooperative ed artigiani, intende realizzare 850 alloggi.

La costruzione di alloggi da affittare a canoni calmierati o concordati, rivolti a coloro che non riescono a soddisfare il proprio bisogno abitativo sul mercato, per ragioni economiche o per l'assenza di un'adeguata offerta, è certamente auspicabile e potrebbe rispondere al mutamento di abitudini sociali e lavorative: una soluzione da costruire per affrontare una sempre maggiore mobilità, o le trasformazioni nel mondo delle famiglie, sempre più monopersonali. È uno dei poli della risposta, difficile da attuare in tempi brevi. Ad esempio, per la fascia di popolazione anziana che ha pensioni basse, un affitto calmierato a 500 euro mensili non ri-

solverebbe il problema, anche se gli anziani sono citati dagli amministratori tra i potenziali beneficiari dell'housing sociale. Senza voler entrare nel dettaglio occorre rilevare come vi siano alcune condizioni necessarie perché l'housing sociale espliciti appieno tutte le sue potenzialità. Innanzitutto la capacità, da parte dello Stato di alcuni interventi immediati, quali potrebbero essere ad esempio, (come auspicherebbe l'ANCI), il trasferimento ai Comuni del gettito derivante dall'imposta di registro sui contratti d'affitto, il rafforzamento del Fondo sociale, la richiesta di forme di pagamento dei canoni che favoriscano la tracciabilità e contrastino l'evasione fiscale. Se davvero si vogliono valorizzare le competenze dei Comuni occorrerebbe anche dare ad essi la possibilità di concordare, con gli enti previdenziali, ed eventualmente anche con privati, attraverso forme premiali, l'affitto di almeno una parte delle case sfitte a nuclei familiari in difficoltà. Non dovrebbe essere impossibile visto che il nostro Paese ha il maggior numero di case sfitte in Europa (tra i 5 e i 7 milioni). Altro versante sul quale intervenire è quello dell'edilizia sociale. Se certamente occorre porre le condizioni per lo sviluppo di un efficace "mercato dell'alloggio sociale" attraverso agevolazioni, cessioni gratuite delle aree, interventi finalizzati all'edilizia sovvenzionata e all'affitto concordato, recupero di superficie e risorse per incentivare acquisizioni o locazioni a riscatto, la sfida, per gli amministratori locali, è quella di coinvolgere i proprietari di case sfitte, anche con sistemi di incentivi, oltre che con un'inversione culturale centrata sulla coesione sociale, in una logica non meramente speculativa.

Infine, prima di evidenziare come le problematiche enucleate abbiano creato, soprattutto nella capitale, situazioni altamente drammatiche, occorre osservare come le dinamiche interne al nostro Paese appaiano decisamente differenziate, a seconda dell'ambito territoriale e regionale. Con l'entrata a regime del Titolo V della Costituzione le competenze relative alla politica abitativa è passata, in via esclusiva, alle Regioni ed al sistema delle autonomie locali. Ma, come da molti è stato rilevato, è stato in realtà un passaggio "a costo zero" in quanto non esisteva, nel bilancio dello Stato, un capitolo dedicato alla casa. Com'è noto tutte le entrate per costruire abitazioni a canone sociale provenivano unicamente dal Fondo Gescal, fino alla sentenza della Corte Costituzionale del 1995 che decretò la fine delle trattenute dello 0,35 sulle buste paga dei lavoratori e dei datori di lavoro. Dunque, i singoli Comuni devono oggi, da soli, far fronte alle spese per la casa. L'abolizione dell'ICI li ha resi ancor più vulnerabili ma non tutti si sono comportati nello stesso modo. Un recente studio sulle politiche abitative ha messo in luce come esista, infatti, un'Italia spaccata in due: vi è un Nord dove si investe sulla casa con un numero maggiore di alloggi residenziali pubblici ed un Centro Sud dove la spesa è molto minore e la situazione è, ovviamente, più critica⁵⁷.

Roma. La città dei primati del disagio abitativo (e della bellezza)

Se negli ultimi anni le crescenti difficoltà si sono riversate su molta parte degli italiani è indubbio come un prezzo alto venga pagato dai romani. Molti addetti ai lavori, nel descrivere la situazione di Roma, parlano di vera e propria "emergenza abitativa". Il termine, utilizzato ampiamente, sembra evocare qualcosa di contingente ma un'emergenza dovrebbe essere una situazione momentanea e contingente: a Roma purtroppo, la questione della casa si è posta in realtà da molto tempo, senza che siano state approntate le giuste misure di contenimento.

Nella capitale si vedono, con maggiore evidenza, i frutti delle grandi trasformazioni cui abbiamo già fatto riferimento: mancata priorità assegnata ad una politica abitativa, mercato largamente lasciato alla spontaneità, mancata pianificazione del riassetto urbano in grado di tener conto della domanda di case a giovani ed immigrati, forme di sostegno solo emergenziali e comunque limitate negli accessi alle abitazioni e nel sostegno strutturale a famiglie in difficoltà, donne, single con bambini, fasce deboli. La scomparsa dei principali strumenti di conservazione degli alloggi, frutto peraltro di rivendicazioni e lotte per la casa negli anni '60 dei sindacati – dalla cui agenda sembra evaporata la questione abitativa – ha lasciato tanti romani di fronte ad un problema che sembra senza risposte. Se il finanziamento della edilizia residenziale pubblica per mezzo del contributo dei lavoratori e delle imprese e la regolazione dei canoni di affitto, con tutti i loro limiti, aveva permesso l'accesso alla casa da parte di molti ceti svantaggiati, tolte tali garanzie tanti romani sono rimasti soli davanti ad un mercato con prezzi crescenti.

A Roma l'edilizia residenziale pubblica si è ristretta, fin quasi all'abbandono, contando su un lungo periodo di non crescita della popolazione residente. Al contrario è alto il numero di nuove famiglie e la capacità attrattiva di lungo periodo della capitale. La grande spinta degli anni '60, che aveva l'intenzione non solo di riempire la città di nuovi quartieri, ma anche di razionalizzare l'esistente, si è conclusa con risultati contraddittori, socialmente problematici, negli anni '80: la costruzione dei quartieri di Torbellamonaca e Corviale sono emblematici di un'eterogeneità dei fini e di sogni. L'ultimo tentativo per aiutare chi cerca casa è del 1978 con la legge 457, che prevedeva mutui agevolati a chi compra o riadatta un alloggio o a soci di cooperative. Il discorso delle case in cooperativa è praticamente sfumato dopo che è tristemente balzata alle cronache giudiziarie la truffa attuata ai danni di circa 2.000 famiglie romane, allettate dai prezzi competitivi delle varie cooperative sorte attorno al Consorzio Casa Lazio, che si sono ritrovati a dover spendere quasi il doppio del prezzo inizialmente pattuito e con i responsabili a processo per imputazioni di associazione a delinquere, bancarotta fraudolenta, usura, ricettazione, rivelazione e uso di segreti d'ufficio, favoreggiamento, simulazione di reato, e, naturalmente, appropriazione indebita⁵⁸.

Una legge della Regione Lazio ha trasformato lo IACP in ATER per prefigurare strutture più snelle che possano far fronte alle nuove emergenze alloggiative ma, senza un flusso di finanziamenti dello Stato, pare arduo non solo fronteggiare le emergenze ma anche conservare il patrimonio realizzato. Ed infatti la tendenza, anche qui, è quella della dismissione del patrimonio sociale, come si evince nelle pieghe dell'ultima finanziaria che prevede la privatizzazione delle case popolari⁵⁹. Poco si è fatto tesoro di quella trasformazione che ha profondamente inciso sul mercato della casa, particolarmente a Roma, che è stata la dismissione degli alloggi degli enti previdenziali pubblici. La tendenza alla dismissione del patrimonio pubblico è stata una spinta che ha attraversato tutta l'Europa, ma poco si è riflettuto sull'impatto che una manovra del genere avrebbe avuto, in città come Milano o Roma, dove la presenza di migliaia di abitazioni di enti, offerte a prezzi vantaggiosi, avevano avuto l'indubbio pregio di stabilizzare il mercato. Le privatizzazioni effettuate nella seconda metà degli anni '80 e le cartolarizzazioni successive hanno permesso allo Stato, con un'operazione finanziaria di trasferimento degli immobili, di riuscire a ridurre il debito statale a livelli accettabili presentandosi all'appuntamento con l'euro con le carte in regola⁶⁰.

Sindrome da cartolarizzazione

Il prezzo pagato, come effetto collaterale delle operazioni di cartolarizzazione realizzate – come taluni esperti del settore hanno evidenziato – è stato però l'ascesa di potentati economico-finanziari direttamente dentro l'economia dello Stato. Al di là del fatto squisitamente tecnico, il problema nodale è quello umano: la grande difficoltà di migliaia di famiglie, non in grado di acquistare, la cui casa è stata cartolarizzata. Una parte delle cartolarizzazioni è venuta meno a una previsione e a un obiettivo, proprio quello di aiutare tanti a coronare il sogno di una vita: comprare la casa dove vivevano da anni in affitto e, peraltro, a prezzi vantaggiosi. Se formalmente è stato riservato agli inquilini un diritto di prelazione sull'acquisto della casa che apparteneva agli enti ad un prezzo ridotto di mercato, tale vincolo si è svuotato in molti casi strada facendo, a causa di salari sempre più impoveriti. La maggior parte delle famiglie che non si sono potute comprare la casa presso gli enti, dove erano in affitto (5.000) sono tutte monoreddito, molte delle quali composte da anziani, che non sono riusciti nell'impresa e si sono trovati compressi in un ingranaggio che sembra non tenere conto di loro. Significativo, ma non purtroppo unico, il caso avvenuto nel 2005 di un anziano professore dell'Eur in pensione che, dopo aver bussato inutilmente presso vari sportelli bancari per chiedere un finanziamento per acquistare casa, si è tolto la vita⁶¹. I giornali hanno parlato di triste cronaca di una morte annunciata e qualcuno ha coniato un nuovo termine: "sindrome da cartolarizzazione", malattia che ha tolto la voglia di vivere e la sicurezza di una casa a tanti romani. Non sarà certo il primo italiano. Un'inchiesta effettuata nel 2008 dall'Osservatorio delle povertà e delle risorse della Caritas di Torino, fa emergere come si sia affacciata presso i centri di ascolto una fascia grigia, formata da gente che tenta il suicidio perché non riesce a pagare il mutuo della casa⁶². A giugno, a Milano, Umberto Fusco, 80 anni, si lancia dalla stanza dell'albergo dove era andato ad abitare: ex pianista di successo, aveva dovuto lasciare l'abitazione cartolarizzata dove aveva trascorso tantissimi anni.

Il processo di cartolarizzazione sta andando avanti. Si assiste anche ad un'inversione positiva di tendenza. Con il contributo delle associazioni e dei sindacati al tavolo delle trattative, come nel caso delle case dell'ex Enasarco, sono state trovate delle soluzioni percorribili anche per tutti coloro che non sono certo in grado di permettersi di comprare la casa dove hanno vissuto per tanti anni⁶³. In caso contrario la mancanza di contrattazione preventiva nel caso di altri istituti (Cassa Forense, Geometri, Inarcassa ecc...) con canoni non sostenibili: il risultato è che cresce quotidianamente il numero di coloro che si trovano ad essere impossibilitati a pagare e quindi diventano sfrattabili per morosità.

Il Comune, anche se non ha competenze in merito, ha dato ampie assicurazioni circa la volontà di porre in essere un'azione di vigilanza sul processo in atto attraverso controlli, come a voler convincere i privati a trattare condizioni più favorevoli per i meno abbienti. Non è facile però che i privati intendano collaborare in tal senso. Ne è una riprova quanto è successo ultimamente a Londra, dove il Governo, all'interno dei tagli governativi della spesa sociale, preso atto della decisione dei privati di non aderire ai programmi di housing sociale, non ha potuto far altro che mettere in campo un piano che prevede l'allontanamento di migliaia di londinesi dai quartieri del centro, un esodo di massa delle famiglie a basso reddito dalla capitale.

Roma: sfratti e prezzi alti

A ben vedere Roma sembra detenere, un poco, tutti i primati nel settore. Innanzitutto proprio quello degli sfratti. La Capitale è la città con il maggior numero di sfratti tra i capoluoghi che superano il milione di nuclei familiari (1 su 191 contro 1/691 di Milano, 1/451 di Torino) e, in Italia, è quarta in assoluto, per gli sfratti, dopo Firenze, Novara e Modena. La maggior parte degli sfratti sono per morosità, come si evince dai dati dell'Osservatorio sugli sfratti del Ministero dell'Interno. Colpisce il dato del 2009 che evidenzia ormai come la richiesta di sfratto, a motivo dell'insolvenza nei pagamenti dell'affitto, sia addirittura tre volte superiore alle richieste di sfratto per finita locazione. Se le misure di sostegno all'affitto del comune di Roma, che derivano da fondi statali, sono servite a proteggere una parte dei cittadini in difficoltà con gli affitti, desta preoccupazione il fatto che anche questo intervento, come già rilevato, è destinato a scomparire. La materia abitativa è diventata di esclusiva pertinenza delle Regioni e quindi non spetta al governo trovare le risorse di sostegno, ma ai singoli Comuni. Pensando a Roma dove, stando a stime in attesa di conferma, sul Comune graverebbe un debito di 10-12 miliardi (debito pregresso del Comune in gestione commissariale, unitamente al debito della gestione ordinaria con prestiti flessibili, alla mole dei contenziosi aperti con i fornitori, alle partite in sospeso degli strumenti derivati fuoribilancio, agli impegni assunti per investimenti) davanti ad uno squilibrio di cassa che è come l'antefatto che porta al dissesto, difficilmente si potrà venire incontro alle aumentate richieste di sostegno di una popolazione dove cresce il disagio abitativo.

I dati sugli sfratti fanno emergere come non ci si trovi davanti ad una guerra tra poveri. Oltre al gran numero delle morosità ne è chiara dimostrazione il numero di sfratti per necessità del locatore, sempre più basso, mentre crescono le altre due tipologie: gli sfratti per morosità e quelli per finita locazione, vera anomalia presente solamente in pochi paesi, tutti nell'Europa meridionale (venata da un chiaro intento speculativo). I governi che si sono succeduti non hanno avuto la forza per intervenire sugli sfratti per finita locazione che lasciano l'affittuario totalmente in balia del locatore nella misura in cui decida di alzare il prezzo dell'immobile, spesso a fini speculativi.

Una delle cause dell'aumento degli sfratti è la legge "sui patti in deroga" del '92, primo assaggio dell'assalto del mercato che, secondo i sindacati degli inquilini, ha generato alla fine della scadenza pattuita un generale aumento dei prezzi che ha causato la rescissione unilaterale dei contratti e l'aumento degli sfratti. Sulla finita locazione si interviene, però, attraverso proroghe degli sfratti. Attualmente è stata emanata la 26ª proroga negli ultimi 30 anni, da quando è stato abolito l'equo canone. La proroga è in realtà una vera e propria ancora di salvataggio per tanti ma protegge solamente chi ha una intimazione di rilascio dell'appartamento per finita locazione, e tra di essi, una categoria ristretta di cittadini: anziani, disabili, madri con figli minorenni, tutti però con il prerequisite della precarietà economica. Tutte le altre categorie (soprattutto i morosi) vengono escluse. Anche qui Roma detiene il record degli sfratti bloccati: secondo stime delle Prefetture, negli 842 Comuni considerati ad alta tensione abitativa sono stati bloccati circa 300.000 sfratti⁶⁴. A Roma, grazie a tale artificio giuridico, che non può essere l'unica soluzione, è stato comunque possibile bloccare il 40% degli sfratti per finita locazione. Per le altre categorie gli unici momenti in cui la tensione si è stemperata è stata nei pressi di grandi eventi, quando il Prefetto ha evidenziato l'impossibilità delle forze di Polizia di sovrintendere anche alle operazioni di sfratto⁶⁵. Altrimenti gli sfratti procedono e solo poche volte i giornali si so-

fermano ad evidenziare la drammaticità di un evento quotidiano, magari solamente quando ad essere sfrattata è una persona novantunenne che, lasciata casa per un breve ricovero ospedaliero, si è vista cambiare la serratura dall'avvocato, marito della proprietaria⁶⁶. La macchina degli sfratti sembra inarrestabile e nulla può il prefetto o le forze di Polizia e gli stessi sindacati degli inquilini. Intanto cresce il numero di persone in attesa di una casa popolare e, anche in tale versante, ancora una volta Roma detiene il primato assoluto.

In assenza, dunque, di tutele la situazione della capitale si presenta particolarmente drammatica. Già oggi, se in Italia, ogni giorno, vengono eseguiti sfratti a circa 200 famiglie, 28 sono effettuati nella sola Roma (10 per finita locazione, che non rientrano tra le "tipologie protette" e 18 per morosità). Anche a Roma si è assistito al fenomeno dell'aumento dei proprietari ma ciò ha causato non poche difficoltà. Se a Roma il numero dei proprietari segue il trend nazionale, con un aumento dal 2001 al 2009 da 666.984 ai circa 900.000 (75%), i romani, però, sono quelli che hanno il debito più alto in Italia (circa 24 mila euro a famiglia). A Roma vi è, peraltro, il più alto numero di cittadini in "sofferenza bancaria" (12,2% contro il 2,8% del dato nazionale). Nel 2008 il totale delle esposizioni degli istituti di credito dei romani è arrivato alla cifra record di 7,2 miliardi di euro. Tale dato va letto in parallelo all'aumento della difficoltà lavorativa, sempre più accentuata: basti pensare che nel solo 2009, 220 mila contratti a tempo determinato sono andati in scadenza e ogni giorno circa 20 romani hanno perso il lavoro. Roma è, infine, dopo Milano la città con il maggior numero di case pignorate (2.157) nel triennio 2007-2009 ma ha il maggior aumento percentuale +18,1%.

Le difficoltà hanno colpito un poco tutte le componenti sociali. Già abbiamo accennato alla situazione degli anziani nelle case cartolarizzate. La percentuale di anziani, sul numero totale degli sfrattati a Roma è molto alta. Ma anche gli immigrati vivono momenti difficili. Per molti di essi, benché abbiano tutte le carte in regola, l'accesso alla casa popolare resta però un sogno irrealizzabile. Gli ultimi dati disponibili dell'ATER del 2007 ci mostrano come la parte più alta, nella classifica delle nazionalità straniere, sia occupata dai Paesi, meta storicamente dell'Italia (Libia 110 famiglie), ed Etiopia (68), segno evidente di come le case siano assegnate a figli di emigrati, come forse anche va letto il significativo numero di famiglie dalla Tunisia (127). Dei circa 950 alloggi assegnati tra il 2004 e il 2007, solo il 6% è stato assegnato a cittadini stranieri, in maggioranza extracomunitari (31) contro i 26 comunitari.

Altri fenomeni hanno contraddistinto la capitale. Nel primo quinquennio del 2000 Roma è stata attraversata da una crescita enorme: basti rilevare come lo stock abitativo del comune di Roma ha avuto la crescita maggiore (1,4, il doppio di Milano e Torino). Alcuni servizi televisivi, nel raccontare la storia del cambiamento di interi quartieri, hanno evidenziato come la capitale sia ormai stata accerchiata da grandi distese di cemento. Si tratta di 25 mila nuovi appartamenti, 9 milioni di metri cubi, sono stati edificati su quello che restava dell'Agro Romano, in una metropoli destinata ad essere sempre più, come osservava Francesco Saverio Nitti, "l'unica città mediorientale senza un quartiere europeo".

Roma rimane una delle città in Europa dove il prezzo delle case è più alto e, assieme a Venezia, è la città più cara d'Italia, come si evince da una ricerca dell'Ufficio Studi UHB⁶⁷.

Di fronte a tutto ciò viene da chiedersi come mai non si sia attenuato il disagio abitativo. Purtroppo il mercato immobiliare romano, in perenne crescita, da anni non intercetta più il fabbisogno abitativo delle fasce più deboli alle quali è necessario riservare, all'interno dei grandi progetti di riqualificazione della periferia, almeno una quota di case, come avviene peraltro a Parigi o in altre grandi città. I decreti attuativi del fede-

ralismo rischiano di dare carta bianca ai comuni per nuove costruzioni ed il fenomeno delle case vuote, senza i necessari correttivi, sembra destinato ad aumentare (50.000 circa solo a Roma).

Il Piano Casa del comune di Roma prevede una manovra a breve termine ed una a lungo termine, fondandosi sui tre presupposti spesso citati dal Sindaco nei suoi interventi: costruire la “nuova Roma”, continuando ad edificare (in alcuni casi raddoppiando periferie già degradate, come nel caso di Ponte di Nona dove ai 20.000 alloggi se ne intenderebbero aggiungere altrettanti); trasformare le periferie in ambienti più umani, e qui si colloca l'intervento su Tor Bella Monaca⁶⁸; dove il Comune intenderebbe portare il numero degli abitanti da 20 mila a 44 mila; abolire le liste di attesa per le case popolari. Il Piano del Comune prevede la costruzione di 26.000 alloggi di cui 3.000 in emergenza abitativa che dovrebbero rispondere alle aspettative delle persone sfrattate, e 23.000 alloggi in housing sociale per giovani coppie ed anziani. Il Comune intende, inoltre, acquistare appartamenti per sollevare dal disagio gli assegnatari ma ormai lo fa fuori da Roma.

Il rischio cui Roma va incontro è quello di un'urbanistica senza più controlli dove si continui a costruire, magari anche su aree già devastate dall'abusivismo edilizio o su nuove aree paesaggistiche pregiate o ricche di falde idriche. Sarebbe un nuovo tradimento di quelle periferie in perenne attesa di una nuova riqualificazione, abbandonate nelle mani di chi, da sempre, ha fatto dell'edilizia la base per la costruzione di grandi capitali.

Il comune di Roma, nell'attesa di attuare il Piano Casa, ha intanto approvato due nuovi bandi per un totale di 3.200 alloggi, 2.700 alloggi in housing sociale e 500 di edilizia sovvenzionata (Erp), da realizzare mediante cambi di destinazione d'uso di fabbricati non residenziali e di zone urbanistiche non residenziali. Sebbene sia una risposta iniziale sembra tuttavia troppo debole di fronte ad un bisogno che ogni giorno cresce sempre di più.

In una città così concepita, dove è impossibile trovare un alloggio in affitto a prezzi accessibili e dove, per comprare casa in nuovo quartiere bisogna indebitarsi per circa 25 anni, si assiste al forte aumento di alcuni comuni della provincia nelle direttrici nord est o sud. L'aumento della cancellazione dei romani dall'anagrafe comunale e il tasso di crescita di comuni come Guidonia, Ardea, Anzio, Pomezia, ci mostrano come la periferia si sposta ben oltre il limes. Tutti i comuni della Provincia hanno avuto, dopo anni di ristagno, significativi aumenti nelle locazioni. La città espelle mentre chi può resiste, magari condividendo gli spazi ristretti con i figli, per affermare il diritto negato a molti di vivere in una città che si prenda cura di tutti.

I DATI

Tabella 3 – Sfratti eseguiti a Roma e nel Lazio confrontati con il dato nazionale

ANNO	ITALIA	ROMA	%	LAZIO	%
2001	ND	3.742	-	4.148	-
2002	ND	2.564	-	3042	-
2003	ND	2.648	+3,2	3.152	+3,6
2004	25.188	2.724	+2,8	3.237	+2,7
2005	25.369	2.872	+5,4	3.418	+5,5
2006	22.218	1.936	-32,6	2.482	-27,4
2007	22.468	1.871	-3,36	2.466	-0,64
2008	24.959	2.209	+18,07	2.845	+15,37
2009	27.584	2.216	+0,32	2.910	+2,28

Elaborazione su dati del Ministero dell'Interno

Tabella 4 – Totale provvedimenti di sfratti divisi per tipologia a Roma

	NECESSITA'	FIN. LOCAZIONE	MOROSITA'	TOTALE	RICHIESTA ESECUZ.	ESEGUITI
2001	12	1.601	3.258	4.871	19.671	3.742
2002	113	1.662	2.263	4.038	10.824	2.564
2003	6	1.798	2.283	4.087	11.171	2.648
2004	37	2.414	3.763	6.214	10.868	2.724
2005	0	2.379	3.529	5.908	10.225	2.872
2006	13	2.192	3.496	5.701	22.672	1.936
2007	16	2.092	3.606	5.714	19.402	1.871
2008	14	2.681	4.879	7.574	52.698	2.209
2009	52	2.322	6.355	8.729	24.254	2.216

Fonte: Ministero dell'Interno

Tabella 5 – Anni di stipendio necessari per comprare una casa di 100 mq in una zona semicentrale

Reddito alto (oltre i 45.000)	3	5,5	11,5
Reddito medio (max 40.000 euro)	5	7	13,5
Reddito basso (non oltre i 22.000 euro)	9,3	11,5	23

Fonte: Ufficio Studi UHB

Tabella 6 – Prezzi medi e massimi di vendita di appartamenti liberi usati in 8 città

	DI PREGIO	ZONA CENTRO	ZONA SEMICENTR.	PERIFERIA	HINTERLAND
VENEZIA	9.500-13.000	6.500-11.000	4.500-5.500	3.100-4.300	3.300-5.500
ROMA	9.000-12.000	8.500-10.500	4.200-5.300	2.100-3.500	3.200-4.400
MILANO	9.000-11.500	7.500-10.200	3.800-4.800	2.300-2.900	2.100-2.500
FIRENZE	6.000-10.600	4.500-6.700	3.500-4.800	2.900-3.600	3.300-4.000
NAPOLI	5.700-9.800	3.500-5.000	2.500-3.300	1.300-2.300	2.100-2.700
BOLOGNA	4.800-6.000	4.000-5.300	3.200-3.900	2.200-3.000	2.400-3.300

Fonte: Ufficio Studi UHB

Tabella 7 – Comuni della Provincia di Roma con popolazione residente superiore ai 40.000 abitanti

COMUNI	RESIDENTI	FAMIGLIE
1. ROMA	2.743.796	1.112.000
2. GUIDONIA MONTECELIO	82.752	32.351
3. FIUMICINO	68.668	29.722
4. POMEZIA	60.167	25.958
5. TIVOLI	56.275	22.923
6. ANZIO	53.924	24.022
7. VELLETRI	53.054	20.976
8. CIVITAVECCHIA	52.204	20.526
9. NETTUNO	46.847	19.692
10. ARDEA	41.953	20.064

Tabella 8 – Numero di famiglie in graduatoria per un alloggio popolare: prime 5 città

ROMA	29.302
MILANO	11.820
BARI	11.370
CATANIA	10.800
NAPOLI	10.000

⁴² I dati citati sono contenuti nel rapporto della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Unità di analisi strategica delle politiche di Governo (2007). “*Le politiche abitative in Italia: ricognizione e ipotesi di intervento*”.

⁴³ Cfr. IAI – International Association Inhabitans (2009). “*Piattaforma Europea per il diritto alla casa*”. Secondo IAI, inoltre, il numero totale dei senza tetto e delle persone che abitano in alloggi di fortuna nel mondo sia di 1 miliardo; il problema è destinato ad ampliarsi e si calcola che, nel 2020, il numero di persone in difficoltà per la casa salirà ad 1 miliardo e 200 milioni.

⁴⁴ Il 20 novembre 1942 William Beveridge, a seguito dei lavori della commissione di studio sul sistema di protezione sociale da lui presieduta sotto il governo di Churchill, presenta il rapporto dal titolo “*Social Insurance and Allied Services*”. L'intero rapporto è stato pubblicato da Franco Angeli in lingua italiana nel 2010 con il titolo: “*Alle origini del welfare state il rapporto su Assicurazioni sociali e servizi assistenziali*”.

⁴⁵ I dati sono desunti dal Rapporto ISTAT del 2008. Circa 7 famiglie su 10 (il 68,5% del totale pari a 16,9 milioni di nuclei) sono proprietarie della casa in cui vivono mentre circa 2 su 10 (il 18,9% pari a 4,7 milioni) pagano l'affitto.

⁴⁶ Cfr. Rapporto ANCIAB – CRESME (2006). “*La questione abitativa ed il mercato della casa in Italia*.” L'Italia destina alla politiche sociali di sostegno alle abitazioni lo 0,1% contro il 5,6% dell'Inghilterra, il 3,2 dell'Irlanda e il 2,9% della Francia.

⁴⁷ È molto difficile il calcolo delle case vuote in Italia perché vanno considerate le seconde case e, tra le case vuote quelle affittate in nero. Secondo recenti stime A.N.C.I. le case vuote sarebbero non meno di 4 milioni di cui 1 milione vuote e 3 milioni affittate in nero. Cfr. “*Una nuova politica degli affitti. Le proposte dei Comuni*”. Convegno dell'A.N.C.I. Venezia 26 febbraio 2010.

⁴⁸ Cfr. Di Biagi P. (2001). (a cura di) “*La grande ricostruzione. Il piano INA Casa e l'Italia degli anni '50*”. Donzelli Ed. Roma.

⁴⁹ Secondo il Rapporto sulle attività svolte dalla Guardia di Finanza nel 2009, Roma e Milano detengono il record di affitti in nero.

⁵⁰ Il Governo, nel Disegno di legge di stabilità, per i prossimi tre anni, in discussione alla Camera, prevede un taglio pesantissimo alle risorse per il Fondo di sostegno all'affitto: dai 143 milioni per l'anno corrente si passerà a 33 milioni di euro per ciascuno dei prossimi due anni, mentre nel 2013 lo stanziamento sarà di 14 milioni di euro.

⁵¹ Ministero delle Infrastrutture (2007) – Nomisma: “*La condizione abitativa in Italia: fattori di disagio e strategie di controllo*”.

⁵² Cfr. Caritas – Migrantes. “*Dossier Statistico Immigrazione 1991-2010: per una cultura dell'altro*”. IDOS – Centro Studi e Ricerche. Roma.

⁵³ Cfr. “La condizione abitativa degli immigrati nel nostro Paese”. (2001). Ricerca di People SWG per conto di Sunia-Ancab-Legacoop.

⁵⁴ Fondation de l'Abbè Pierre (2009). “*Etat du mal-logement en France en 2009*”. Il XV Rapporto parla del 2010 come *annus horribilis*.

⁵⁵ Il canone convenzionato è uno dei capisaldi dell'housing sociale. In Olanda si calcola che il 30% delle case in affitto sia a canone convenzionato, contro il 4% dell'Italia. In base a questo dato la percentuale di persone in difficoltà per l'affitto per il 2005 è stata in Italia del 44% e nei Paesi Bassi del 3%.

⁵⁶ Sul tema è intervenuto Il Sole 24 Ore in data 25 ottobre 2010 con un articolo dal titolo: Social Housing: “i soldi ci sono, i progetti mancano”.

⁵⁷ La Fondazione Civicum, assieme al Politecnico di Milano ha svolto un'analisi comparata degli alloggi residenziali pubblici presenti nei 15 principali Comuni italiani. Già di partenza vi sono grandi disparità: ad es. a Trieste ci sono 51 alloggi ogni mille residenti contro i 2 di Catanzaro. L'investimento riservato alla politica della casa varia notevolmente da città a città. Emerge un'Italia spaccata in due: al nord 20 alloggi ogni 1.000 abitanti e 28 euro per abitante di investimento contro 8 alloggi ogni 1.000 residenti e 9 euro per abitante al centro sud.

⁵⁸ Lo scandalo di Casa Lazio, “la Parmalat dell'edilizia” è una delle più grandi truffe immobiliari mai avvenute (120 milioni di euro spariti). Ancora non si è arrivati alla conclusione dell'intricata vicenda che prevedeva la costruzione di case, soprattutto nel versante sud della Capitale (Muratella, Trigatoria, Stagni di Ostia, Ponte Galeria).

⁵⁹ Già da qualche anno si è cominciato a parlare di vendita delle case popolari. Il 17 marzo del 2009 il quotidiano “Il Giornale” informa che è in arrivo un maxi piano di vendita per le case popolari che, (naturalmente), potranno essere acquistate dagli inquilini con mutui agevolati. Secondo il Giornale si tratta solo di trasformare l'affitto in un mutuo!

⁶⁰ La novità delle cartolarizzazioni del Ministro Tremonti è stata la creazione di una società veicolo, la Scip (Società Cartolarizzazione Immobili Pubblici) che ha acquistato le proprietà e trattato la vendita degli immobili. La Scip ha emesso obbligazioni attraverso una cordata di banche che ha venduto sul mercato, il cui ricavato è andato allo Stato come acconto mentre il resto gli sarebbe stato versato alla vendita degli immobili. Vi sono state due cartolarizzazioni la prima ha trattato la vendita di 26.389 unità immobiliari, la seconda di ben 62.500. Scip 2 si è rilevata in realtà un vero e proprio fallimento rispetto alle attese, anche perché il prezzo degli immobili era ampiamente sovrastimato e, poiché si è visto che gli incassi erano inferiori a quanto previsto, a tutto discapito dei conti del veicolo e dell'Erario, il Ministro Tremonti ha deciso di chiuderla preventivamente mettendola in liquidazione.

⁶¹ Theodore Barbu si è tolto la vita nel suo stabile cartolarizzato di via Benedetto Croce l'11 ottobre 2005.

⁶² Cfr. “*In precario equilibrio. Vulnerabilità sociali e rischio povertà. Un'osservazione a partire dal quartiere San Salvario di Torino*” a cura dell'Osservatorio delle povertà e delle risorse della Caritas di Torino, EGA, Torino, 2008.

⁶³ L'accordo sottoscritto dalla Fondazione Enasarco e dalle associazioni degli inquilini, reperibile sul sito dell'Enasarco (www.enasarco.it) prevede forme di tutele per gli inquilini e per i soggetti più deboli che non possono acquistare. Una Commissione Paritetica segue il processo di dismissione, anche per intervenire in caso di ulteriori problematiche insorte.

⁶⁴ Le Prefetture sono state totalmente estromesse dalla governance del problema. La sentenza della Corte Costituzionale n. 321 del 1998 ha considerato illegittimo l'intervento discrezionale concesso al Prefetto dall'art.1 della legge 240 del '97 secondo il quale ad esso spettava la potestà, oltre che di fissare criteri generali per l'impiego della forza pubblica nell'esecuzione di tutti i provvedimenti di rilascio degli immobili urbani ad uso abitazione, con esclusione soltanto di quelli non aventi origine da rapporti di locazione, anche di determinare puntualmente i tempi e le modalità della concessione della medesima, in correlazione con le situazioni di volta in volta emergenti. Oggi le prefetture hanno solo l'incarico di raccogliere i dati sugli sfratti.

⁶⁵ Un'ulteriore tentativo di richiamare in gioco i prefetti era stato fatto, in realtà, con la legge n. 9 dell'8 febbraio 2007 contenente norme di riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali, che prevedeva, attraverso commissioni istituite in prefettura, il passaggio, da casa a casa, per i soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio, per finita locazione. Un tentativo di istituire una commissione a Roma abortisce ben presto di fronte alla resistenza delle associazioni dei proprietari che, immediatamente, denunciano come incostituzionale la norma. L'ovvio pronunciamento della Corte Costituzionale a favore delle organizzazioni dei proprietari dichiara conclusa la vicenda, che aveva trovato ben pochi sostenitori, quali l'allora Prefetto di Roma, Carlo Mosca.

⁶⁶ La vicenda è stata riportata dalla cronaca romana de “Il Messaggero” il 2 febbraio 2010.

⁶⁷ Roma è al 29° posto nel mondo della classifica mondiale per il costo delle case ma ogni anno guadagna posizioni. La città più cara al mondo è Tokyo. Comunque la Capitale è all'ottavo posto in Europa.

⁶⁸ La realizzazione della riqualificazione urbanistica di Tor Bella Monaca prevede la demolizione delle 14 torri e la ricostruzione di case più basse e costerà 1,045 miliardi di euro. La progettazione verrà affidata, a titolo gratuito, all'architetto lussemburghese Leon Krier e, secondo il Comune, porterà circa 2.500 posti di lavoro. Il tempo di realizzazione è di 5 anni dal momento della sua approvazione. Alla fine è previsto un aumento degli abitanti del quartiere da 28 mila a 44 mila e un aumento degli ettari di aree edificate da 77,7 a 96,7.

BISOGNI QUI, RISPOSTE LÍ

Il cittadino del Lazio si trova spesso a far fronte a domande assistenziali che non sempre trovano una risposta adeguata nei servizi pubblici. Qui viene analizzata in particolare l'offerta regionale di servizi per i bambini 0-3 anni, quella per l'assistenza ospedaliera ai pazienti in fase acuta e non, ed infine l'assistenza agli anziani. In tutte le situazioni presentate si rileva una sperequazione molto forte nella possibilità di accesso ai servizi in primo luogo legata alla collocazione degli stessi: nella maggior parte dei casi Roma presenta una offerta maggiore (seppure ancora carente rispetto ai bisogni), mentre la provincia è fortemente penalizzata a tutti i livelli nonostante l'aumento della richiesta legata all'espansione demografica degli ultimi anni. Fa eccezione solo il caso dei posti letto per patologie non acute, più numerosi in provincia rispetto alla capitale. Tutto ciò ricade pesantemente sulle famiglie costrette a spostarsi per poter assistere i propri cari o a dover far riferimento a servizi di tipo privato. A tale proposito, il fenomeno delle "badanti" è la concreta risposta alle carenze del welfare nostrano, in particolare nell'assistenza ai disabili e agli anziani. D'altra parte, a fronte di una disponibilità residenziale insufficiente, i servizi domiciliari continuano a rappresentare una percentuale residuale dell'offerta esistente. Non si tratta soltanto di aumentare l'offerta di servizi in relazione ai bisogni dei singoli territori ma anche di introdurre misure che alleggeriscano gli oneri a carico delle famiglie, ad esempio attraverso la detassazione delle spese destinate a fini assistenziali, l'introduzione di detrazioni sugli oneri contributivi da versare in favore degli assistenti familiari o di contributi per consentire regolari assunzioni. Maggiori garanzie in ambito contrattuale, adeguata formazione per chi svolge lavori di cura, possono rappresentare una maggiore garanzia di qualità per chi è assistito. L'attuale carenza di risorse richiede capacità di ideazione di risposte nuove anche a partire da domande sociali diverse (come quella degli anziani e degli immigrati) che possono costituire una risorsa reciproca e regionale, oltre che nazionale.

In Italia la famiglia rappresenta ancora oggi lo snodo cruciale su cui si ripercuotono i carichi assistenziali che non trovano nei servizi risposte adeguate. Anche nel Lazio il peso della crisi si è riversato particolarmente sulla famiglia.

Secondo una ricerca effettuata dall'EURES⁶⁹ il disagio delle famiglie non è solo legato alla presenza di particolari situazioni di multiproblematicità: è sufficiente la presenza di bambini di 0-3 anni o il doversi prender cura di un anziano solo, a determinare un sovraccarico assistenziale o comunque una difficoltà di conciliazione dei tempi di cura e di lavoro e quindi una domanda di servizi che per lo più non riesce a trovare soddisfazione nei servizi pubblici esistenti. Ancora più accentuate sono le difficoltà per le famiglie nelle quali è presente un anziano non autosufficiente o adolescenti problematici laddove appare evidente che una maggiore presenza di servizi costituirebbe un indubbio sollievo.

1. I servizi per l'infanzia: il caso degli asili nido

L'analisi dell'offerta di servizi sul territorio regionale mostra una distribuzione alquanto disomogenea. Tale disomogeneità in larga parte è dovuta, come intuibile, alla presenza del comune di Roma (nel quale si concentra un'alta percentuale di offerta di servizi e una domanda ancora maggiore), ma anche a politiche di sviluppo dei servizi disarmoniche.

Vediamo ad esempio la situazione degli asili nido. I dati ISTAT⁷⁰ 2008, rispetto agli asili nido e servizi affini (servizi integrativi per la prima infanzia come micro nidi o nidi famiglia), mostrano come il Lazio ha una capacità di presa in carico (rapporto percentuale fra gli utenti iscritti agli asili nido e i bambini residenti fra zero e due anni) pari al 12,6 leggermente al di sotto di quella media italiana che è del 12,7. Il servizio però riesce a coprire solo il 30,7% dei comuni dove vivono il 79,3% dei bambini sotto i due anni residenti nella regione.

In particolare, la ricerca svolta dal Censis⁷¹ sui dati del sistema informativo dei Servizi sociali ci aiuta a vedere la distribuzione sul territorio del servizio: nel comune di Roma nel 2009 il Censis indica 22.384 posti disponibili a fronte di soli 5492 nella provincia romana. Tale dato, se confrontato con quello della popolazione residente di 0/2 anni, mostra come nel comune di Roma possano usufruire del servizio il 29,5% dei bambini a fronte del 12,7% della provincia romana. Nonostante l'impulso dato a livello nazionale a partire dal 2007 con il "Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia", con il quale si vuole incrementare il sostegno ai genitori nel loro ruolo educativo e nella conciliazione dei tempi di lavoro e di cura della famiglia, la sperequazione tra il territorio comunale e quello provinciale della capitale rimane significativa a fronte del sempre maggior sviluppo della cintura attorno alla città verso cui sono spinte le famiglie e le famiglie giovani, anche in relazione all'aumento dei costi della casa. Per chi abita in provincia quindi, le esigenze di lavoro e quelle di cura dei figli devono essere soddisfatte nella quasi totalità attraverso risorse interne al nucleo (nonni o altri parenti) o esterne (scuole a pagamento, baby sitter, vicinato).

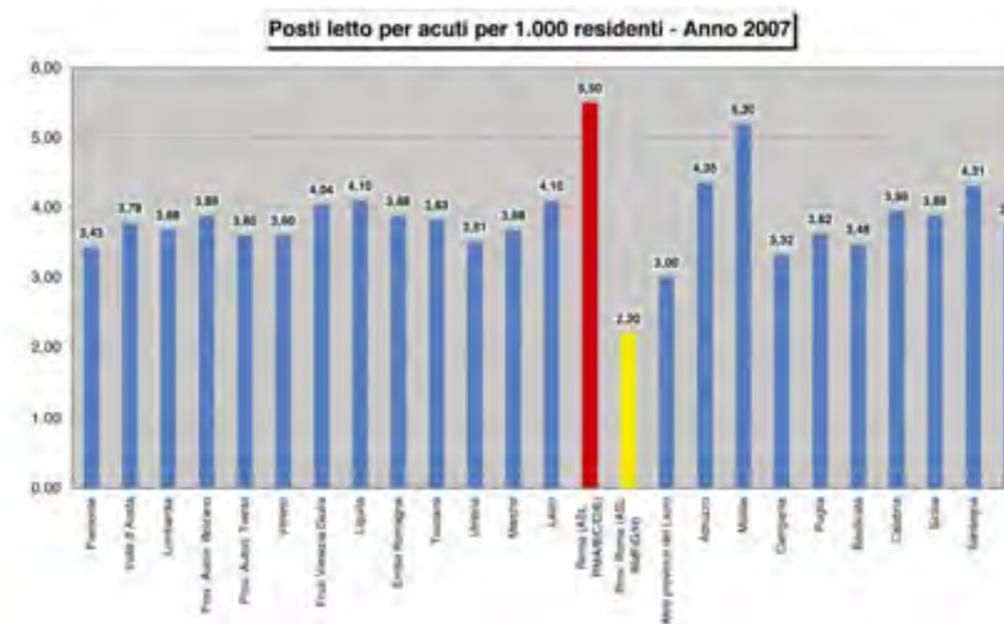
Nel resto della regione si trova meglio posizionata la provincia di Viterbo con il 15,8% di posti disponibili e, a seguire, Latina col 14,9% e Rieti con l'8,4%. Nonostante il tema appena affrontato sia quello di un servizio di cui è universalmente riconosciuta la necessità, le gravi carenze di partenza rendono quasi impercettibili gli sforzi degli ultimi anni soprattutto agli occhi delle famiglie che devono colmare la scarsità dei servizi ricorrendo a servizi privati.

Inoltre la disomogeneità nella distribuzione territoriale, che appare una caratteristica peculiare della regione anche in altri settori, è fortemente in contraddizione con uno dei principi chiave del *welfare state* individuato nell'equità di accesso ai servizi e alle prestazioni da parte dei cittadini che ne hanno bisogno e diritto. La prossimità infatti, è un valore molto importante perché incide positivamente sulla accessibilità dei servizi e quindi sulla qualità della vita degli ospiti, dei loro familiari e, costituisce una risorsa anche per gli operatori che sono facilitati nello svolgere l'attività di connessione tra le risorse proprie dell'ospite e dei familiari, quelle della struttura e quelle del territorio circostante.

2. L'assistenza ospedaliera

La concentrazione di risorse all'interno della città di Roma e la presenza di una provincia meno servita, si rileva anche nel caso dell'assistenza ospedaliera per acuti: a fronte di 5,5 posti letto per 1000 abitanti presenti nel 2007 nelle ASL romane, quelle della provincia disponevano di 2,2 posti, percentuale più bassa anche rispetto alle altre province laziali che ne avevano 3 per 1000 abitanti.

Grafico 1



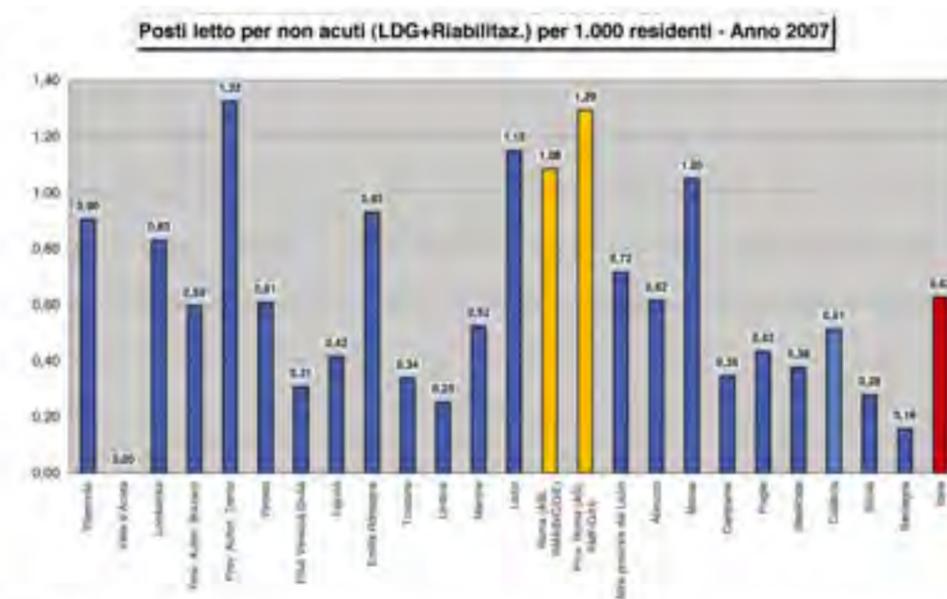
Fonte: Ministero della Salute - Sistema Informativo Sanitario - Per i sottogruppi del Lazio elaborazione su dati ASPLAZIO aggiornati al 31/12/2006

Seppure la concentrazione nella capitale è influenzata dalla presenza dei poli universitari e di ricerca, è innegabile immaginare come tale distribuzione determini per i residenti nella provincia la necessità di spostarsi verso la capitale per curare malattie in fase acuta con aggravio di tempi, costi, fatica, traffico, peso ulteriore sulle famiglie. Infatti la media di 2 posti letto per mille abitanti non solo risulta inferiore alla media naziona-

le che è del 3,8 ma è di gran lunga la più bassa se confrontata con le altre regioni italiane. Peraltro va detto che l'Italia, nell'ambito dell'Europa, è posizionata al di sotto della media europea che si attesta, nel 2007, sui 5,8 posti letto per 1000 abitanti. In effetti, da uno studio effettuato dall'EURES⁷² sulla mobilità sanitaria nella regione, nel 2005, il 71,2% dei ricoveri ordinari registrati nel Lazio sono stati effettuati nella provincia di Roma, ma più plausibilmente nella città di Roma per effetto della maggiore disponibilità di posti letto. La Capitale infatti assorbe circa un quarto delle degenze ordinarie della popolazione residente nelle altre province laziali e più precisamente il 28,5% dei residenti di Latina e Viterbo, il 27,8% di quelli di Rieti e il 22,9% di Frosinone. Sebbene il ricovero per patologie in fase acuta rappresenti per lo più un evento eccezionale, sembra comunque mettere a dura prova la famiglia del paziente residente fuori Roma, costretta a pesanti peregrinazioni per poter assistere il malato. Oltre tutto tale situazione sembra destinata a peggiorare alla luce della riorganizzazione della rete ospedaliera in atto nella Regione per effetto del piano di rientro a cui deve adeguarsi che prevede la chiusura di alcuni ospedali piccoli prevalentemente in provincia di Roma e nelle altre province del Lazio.

Completamente capovolta appare la situazione per quanto riguarda la distribuzione dei posti letto per non acuti, destinati cioè alla riabilitazione e alla lungodegenza. In questo caso è la provincia romana a fare la parte principale con 1,29 posti per 1000 residenti a fronte di 1,08 nella metropoli. È molto probabile quindi che le famiglie romane che presentano una situazione che necessita di riabilitazione o di ricovero in lungodegenza dovranno spostarsi verso la provincia con notevole dispendio di energie e una riduzione delle relazioni con gli anziani e i parenti in difficoltà, ricoverati. È evidente che il valore della prossimità dell'assistenza viene messa in discussione da una distribuzione sul territorio dei servizi così delineata e al tempo stesso dalla carenza di servizi di assistenza domiciliare che potrebbero limitare il ricovero per lungodegenza. Ma il ricovero in riabilitazione, secondo i dati elaborati dall'EURES,⁷³ costringe alla mobilità tutte le province della regione: infatti la provincia romana assorbe l'82% di tutti i ricoveri del Lazio. La provincia più svantaggiata è quella di Rieti che riesce a collocare in proprie strutture solo il 5,5% dei pazienti del proprio territorio. Anche in questo caso inoltre, la situazione è in rapida trasformazione perché la maggior parte dei tagli previsti dal piano di rientro riguarda le riabilitazioni e le lungodegenze che dovranno riportare il rapporto di posti letto per abitanti a quanto stabilito dal patto siglato a marzo dello scorso anno tra Ministero della Salute e Regioni e cioè allo 0,7 per 1000 abitanti. Tale riduzione di posti letto vedrà la riconversione di molti posti in Residenze Sanitarie Assistenziali, strutture con minore intensità assistenziale la cui distribuzione rimarrà prevalentemente squilibrata rispetto al fabbisogno territoriale per permettere alle strutture che già esercitavano come lungodegenza e/o riabilitazione, di continuare ad operare con la veste di Residenze Sanitarie Assistenziali.

Grafico 2



Fonte: Ministero della Salute - Sistema Informativo Sanitario - Per i sottogruppi del Lazio elaborazione su dati ASPLAZIO aggiornati al 31/12/2006

L'altro aspetto di rilievo relativo alle strutture di riabilitazione e lungodegenza (visibile nel grafico 3), è dato dall'altissima incidenza del regime di privato convenzionato (90%) in particolare per le strutture della provincia romana ma anche nelle altre province laziali. Si tratta di una percentuale superiore a quelle riscontrate nelle altre regioni italiane a cui si avvicina solo quella della Calabria che è dell'86,9%. Si registra quindi una supplenza molto forte da parte del privato nell'ambito dell'assistenza sanitaria rivolta alla non autosufficienza verso la quale il pubblico sembra aver abdicato almeno in ambito regionale.

Grafico 3



Fonte: Ministero della Salute - Sistema Informativo Sanitario

3. L'assistenza agli anziani

È affrontato altrove il tema dell'invecchiamento della popolazione e dei principali problemi che affliggono una parte dell'universo anziano: il disagio economico e l'isolamento sociale.

Naturalmente lo stato di salute rappresenta anch'esso un indicatore molto importante per delineare lo stato di benessere di una popolazione e, nel caso degli anziani, la perdita, anche se parziale, di autonomia può rappresentare un elemento che aggrava la situazione di disagio. Esiste infatti una stretta connessione tra questi tre fattori in quanto "la non autosufficienza è, spesso, l'origine o il moltiplicatore di un disagio economico (il costo sociale di un non autosufficiente continua ad essere molto elevato nella nostra regione come altrove in Italia, soprattutto perché la gran parte è a carico della persona e della sua famiglia), così come ha relazioni di reciproca influenza con la dimensione relazionale della solitudine"⁷⁴.

È la famiglia ancora una volta a supplire alla carenza dei servizi assistendo direttamente i propri cari o acquistando servizi privati come il fenomeno delle badanti dimostra. Su questo tema, a fronte di uno Stato che manca di una politica per la famiglia e che è agli ultimi posti in Europa in tale ambito, andrebbe almeno introdotta la detassazione delle spese familiari per l'assistenza alle persone, bambini e anziani.

Sostenere la famiglia nel far fronte alle necessità degli anziani e dei non autosufficienti in generale dovrebbe costituire una priorità nella programmazione dei servizi sociali. Ci troviamo invece di fronte ad una situazione altamente squilibrata dal momento che i servizi domiciliari continuano a costituire una percentuale residuale dell'offerta presente e, al tempo stesso l'offerta residenziale, oltre che insufficiente, rimane per lo più incentrata attorno alla vecchia tipologia della casa di riposo mentre stentano a decollare soluzioni più moderne, concepite a dimensione familiare come la casa famiglia o la comunità alloggio. Infatti nel 2009 nel Lazio sono presenti solo 227 posti in casa famiglia per anziani e 2117 in comunità alloggio a fronte di 8612 posti in casa di riposo a cui si affiancano 359 posti in case albergo. Anche in questo campo ritroviamo una forte differenziazione nella dislocazione territoriale dei servizi tra il comune di Roma e la sua provincia, presumibile eredità di un lungo ciclo storico della capitale che ha collocato fuori dal perimetro comunale una parte importante delle strutture per anziani motivo per cui anche le case di riposo, al pari delle lungodegenze hanno una maggiore disponibilità di posti nella provincia (10,6 per 1000 abitanti) rispetto al comune di Roma (6,3 posti).

Accanto a queste risorse di tipo residenziale cominciano ad essere presenti i centri diurni per anziani fragili, seppure con soli 793 posti, un numero esiguo ma di cui va segnalata la crescita dal momento che nel 2007 erano 563. Comincia lentamente ad affermarsi la necessità di dare sollievo a quelle famiglie che si confrontano con persone affette da patologie quali il parkinson o l'alzheimer che mettono a dura prova anche le famiglie con maggiori risorse per la complessità della gestione di tali pazienti. È in questo campo che, secondo le persone intervistate dal Censis, si concentrano le richieste maggiori di assistenza: vengono infatti richiesti il potenziamento dell'assistenza domiciliare in tutte le province della regione, dei centri diurni e dell'assistenza e sostegno a persone affette da patologie invalidanti.

Gli strumenti di sollievo alle famiglie sono l'aspetto su cui è necessario connettere gli sforzi per alleviarne il carico assistenziale. D'altra parte il Network Non Autosufficienza (NNA) nel suo lavoro di analisi sull'assistenza domiciliare in Italia nota: "I dati di spesa mostrano che la posizione occupata dai servizi domiciliari nel welfare italiano è marginale sotto diversi punti di vista. Nell'assistenza continuativa, la domiciliarità assorbe il 23% delle risorse pubbliche mentre alle prestazioni monetarie è destinato ben il 49% degli stanziamenti. In sanità, la percentuale della spesa pubblica destinata all'Adi (assistenza domiciliare integrata) ammonta solo all'1,08%. L'ampliamento dell'Assistenza domiciliare integrata verificatosi nell'attuale decennio, peraltro, è dovuto esclusivamente all'incremento complessivo della spesa sanitaria e non all'allargamento della sua fetta dedicata a questo servizio, che tra il 2001 e il 2006 è passata dall'1,06% all'1,08%. Alzando ancor più lo sguardo, si nota che la spesa pubblica per la protezione sociale ammonta al 26,4% del Pil e quella per i servizi domiciliari agli anziani allo 0,1%. Percentualmente, dunque, i servizi domiciliari assorbono lo 0,04% della spesa dedicata alla protezione sociale in Italia"⁷⁵. Secondo i dati elaborati dagli stessi autori, il Lazio, con il suo 5% non si discosta dalla media nazionale del 4,9% di anziani raggiunti dai servizi domiciliari. Di tale 5%, il 3,8% è costituito da Assistenza domiciliare integrata e l'1,2% da quella sociale. Si delinea così una regione in cui il servizio ha una prevalenza sanitaria rispetto a quella sociale che è al di sotto della media nazionale attestata all'1,7%. D'altra parte, a sua volta, la media generale nazionale del 4,9% è ben al di sotto della media europea che, a metà degli anni 2000, era pari al 10%.

L'abbiamo accennato ma lo evidenziamo: in Italia, il sistema di welfare, per gli anziani in particolare, è ampiamente "supportato" attraverso la supplenza esercitata dalle assistenti familiari, le così dette "badanti". Si tratta di un lavoro di cura ancora ampiamente sommerso e molto spesso dequalificato per il quale molti sforzi sarebbero

necessari nella direzione di un miglioramento cui si potrà pervenire solo se a livello nazionale saranno adottate politiche migratorie e di defiscalizzazione mirate all'obiettivo. Molte badanti infatti, sono prive di permesso di soggiorno regolare ed hanno scarse possibilità di accedervi; d'altro lato gli oneri contributivi a cui la famiglia è sottoposta sono tali da non favorire la regolarizzazione, essendo allo stato attuale totalmente a carico del datore di lavoro. Lo studio di adeguate detrazioni in questo ambito potrebbe forse contribuire, insieme con altre misure, a farne un mercato maggiormente tutelato per entrambe le parti. Alcune regioni hanno sviluppato percorsi formativi gratuiti mirati al target delle assistenti familiari, talvolta integrandoli all'interno di un sistema di garanzie maggiori per la famiglia con l'erogazione di assegni di cura e la definizione di liste di assistenti familiari appositamente formate finalizzate a favorire l'incontro fra domanda e offerta. A tale proposito il comune di Roma ha attivato il progetto "Insieme si può" che si prefigge di aiutare le famiglie nella ricerca di personale attraverso l'istituzione di un Registro Cittadino degli Assistenti Familiari per Anziani, organizza corsi di formazione gratuiti per gli assistenti familiari sul lavoro di cura delle persone anziane ed eroga contributi economici e interventi in favore delle persone anziane non autosufficienti che hanno assunto un assistente familiare. Purtroppo i vincoli di budget limitano fortemente la possibilità di accesso al servizio: possono usufruirne famiglie con redditi molto bassi (tanto da rendere a volte impraticabile l'attuazione) e l'erogazione è prevista solo per un anno.

In una situazione di carenza di risorse è necessario trovare risposte nuove sperimentando nuovi servizi e utilizzando energie anche informali presenti sul territorio: questa è una delle sfide da raccogliere da parte dei servizi pubblici.

C'è bisogno infatti, "di collocare i nuovi bisogni degli anziani all'interno di un sistema di risposte articolato, flessibile, globale e soprattutto sostenibile sul piano dei costi"⁷⁶. È quanto si prefigge di fare il Programma "Viva gli Anziani!" attivato dalla Comunità di Sant'Egidio in due rioni del centro storico di Roma che monitora tutta la popolazione ultra75enne di quei territori. Si tratta di un servizio che si colloca accanto agli altri servizi esistenti mettendo in atto un monitoraggio del territorio teso a prevenire gli effetti negativi degli eventi critici (in particolare il caldo estivo e il freddo invernale) sulla popolazione anziana. La strategia attuata intende contrastare l'isolamento sociale in cui molti anziani gradualmente si ritrovano a vivere, riattivando, facilitando e rafforzando le reti di supporto e di aiuto agli anziani stessi. Si tratta di un servizio a basso costo, ma che presenta una forte valenza di prevenzione sia rispetto all'isolamento dell'anziano che al rischio di istituzionalizzazione oltre che di promozione allargata della cultura dell'aiuto reciproco e della convivenza tra generazioni e nazionalità diverse (anche questo programma si avvale di personale immigrato).

È possibile dunque introdurre innovazione nella concezione dei servizi ma è necessario leggere da vicino i bisogni e approssimare il più possibile le risposte laddove le domande si manifestano.

⁶⁹ EURES Ricerche Economiche e Sociali – Unione Province Italiane del Lazio, *Rapporto 2009 sullo stato delle Province del Lazio*, 2009.

⁷⁰ Cfr. ISTAT *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia – Anno scolastico 2008/2009*, 2010.

⁷¹ CENSIS – Regione Lazio, *Secondo rapporto sui servizi sociali nel Lazio*, 2010.

⁷² Cfr. EURES op. cit. p. 270 e segg.

⁷³ EURES op. cit. Tabella 29 p. 272.

⁷⁴ CENSIS op. cit. p. 44.

⁷⁵ Network Non Autosufficienza (a cura di), *L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia. Rapporto 2009*, Maggioli, 2009, p. 39.

⁷⁶ In Rita Cutini (a cura di), *"Viva gli Anziani!" un servizio innovativo per i nuovi scenari demografici e urbani*, Maggioli, 2010, p. 32.

VITA DA ANZIANI A ROMA E NEL LAZIO

Come vivono gli anziani nella Regione Lazio? Che problemi, quali aspettative hanno? E il loro rapporto con la città? E quello con l'organizzazione dei servizi?

L'ultimo dato Istat, relativo al 1 gennaio 2010, rileva una popolazione anziana di 65 anni e più, nella Regione Lazio, di 1.123.067 persone. La percentuale sul totale della popolazione è del 19,7%. Le proiezioni future dicono che gli anziani sul resto della popolazione arriveranno a rappresentare un terzo.

Va registrato, finora, un ritardo nel discorso pubblico attorno alla sfida epocale rappresentata dall'invecchiamento. L'inerzia e l'approccio emergenziale caratterizzano fortemente le politiche sociali e sanitarie che si stanno rivelando inefficaci e molto costose sul piano umano, sociale ed economico. "Una Città a misura di Anziano" è il Programma lanciato da ormai alcuni anni dall'Organizzazione Mondiale della Sanità: è auspicabile che presto anche i comuni laziali aderiscano mettendo al centro l'obiettivo del miglioramento della qualità della vita e il benessere delle persone che invecchiano: una città a misura di anziano è una città per tutti.

Proprio su questi temi la Comunità di Sant'Egidio è impegnata da tempo, anche con proposte di intervento innovative e praticabili.

I numeri di oggi

L'ultimo dato Istat disponibile è relativo al 1 gennaio 2010 e rileva una popolazione anziana di 65 anni e più nella Regione Lazio di 1.123.067 persone. La percentuale sul totale della popolazione è del 19,7%.

Il 75% della popolazione totale del Lazio e il 73% dei suoi anziani 65 e più vive nella Provincia di Roma. E più della metà, 644.203 ultra65enni, vive nelle città capoluogo (il 57%). A Roma (591.866), a Viterbo (13.212), a Rieti (10.308), a Latina (19.543) e a Frosinone (9.274).

Tra le persone anziane è opportuno fare una distinzione tra gli "anziani giovani", 65-74 e gli "anziani anziani", over 75. Sono due gruppi di popolazione vicini anagraficamente ma, in realtà, molto lontani per le caratteristiche e le esigenze che esprimono. La soglia del 75esimo compleanno rappresenta un punto di svolta dopo il quale molti indicatori di benessere sociale e sanitario cambiano sensibilmente di segno: la condizione di autosufficienza, le malattie, il reddito, la situazione relazionale, il rischio di andare in istituto e di risentire degli effetti negativi delle temperature eccessive. Anche il rischio di cadere in casa o di essere investiti per strada è più rilevante statisticamente tra gli over 75, come quello del ricovero in ospedale.

Gli anziani di 75 anni nella Regione Lazio, sempre secondo le ultime rilevazioni Istat del 1 gennaio 2010, sono 539.784: il 48% di tutta la popolazione anziana.

La percentuale sul totale della popolazione è del 9,5%. 309.969 ultra75enni vivono nelle città capoluogo (il 57,4%). A Roma (285.664), a Viterbo (6.348), a Rieti (5.074), a Latina (8.380) e a Frosinone (4.503).

I numeri di domani

Nel 2050, nella Regione Lazio, secondo le previsioni ISTAT, vivranno 1.182.879 persone con 75 anni e oltre, questo gruppo di popolazione rappresenterà il 20,2% del totale: più di un cittadino della regione su cinque. Se consideriamo, invece l'età che va dai 65 anni e più il rapporto è del 33% di anziani sul totale. Un cittadino su tre.

Longevi ma non tanto

Sono due milioni e 344 mila le famiglie della regione: di queste 829 mila hanno almeno un anziano: il 35,3%. Interessante è il dato relativo alle famiglie composte solo da anziani, sono 536 mila composte solo da anziani, quasi una ogni cinque. Non è argomento di questa ricerca ma tutta la letteratura scientifica concorda nel registrare come l'isolamento rappresenti un'aggravante decisiva per tutte le patologie e un fattore di incremento rilevante della mortalità.

Tabella 1 – Famiglie con anziani per regione e ripartizione geografica – Vari anni (dati in migliaia)

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Famiglie	Famiglie con almeno un anziano	Famiglie con solo anziani	Famiglie con almeno un anziano di 65-74 anni	Famiglie con almeno un anziano di 75-84 anni	Famiglie con almeno un anziano di 80 anni e più
MEDIA 2008-2009						
Piemonte	1.938	722	504	425	296	87
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	57	19	13	12	7	2
Lombardia	4.014	1.386	894	826	515	196
Trentino-Alto Adige	410	131	88	79	50	16
<i>Bolzano/Bozen</i>	196	62	39	38	22	8
<i>Trento</i>	213	69	49	41	28	8
Veneto	1.921	677	403	393	266	100
Friuli-Venezia Giulia	525	204	134	121	81	27
Liguria	755	316	230	168	130	57
Emilia-Romagna	1.853	693	459	408	280	94
Toscana	1.521	614	373	319	265	102
Umbria	356	146	93	77	63	26
Marche	614	247	144	140	103	41
Lazio	2.344	829	536	485	320	108
Abruzzo	513	203	120	111	86	36
Molise	125	52	33	25	24	9
Campania	2.021	686	391	373	288	92
Puglia	1.479	527	341	305	205	82
Basilicata	225	88	56	46	39	11
Calabria	757	281	169	163	118	31
Sicilia	1.906	700	438	376	303	95
Sardegna	647	231	131	141	89	28
Italia	23.979	8.752	5.549	4.992	3.528	1.241

Fonte: Istat

Nel breve confronto della Regione Lazio con le Regioni italiane è possibile individuare l'indicatore della speranza di vita alla nascita. È un dato di sintesi importante che dice molto cose sul livello di vita generale della popolazione. Una bambina che nasce oggi nel Trentino Alto Adige o nelle Marche ha una speranza di vita che supera gli 85 anni. Se nasce nel Lazio questa speranza di vita si riduce di più di un anno. Il Lazio è al diciottesimo posto nella graduatoria, ben 4 regioni al di sotto della media italiana.

Tabella 2 – Speranza di vita alla nascita (*) per sesso, regione e ripartizione geografica – 2009 Donne

REGIONI	Donne
Trentino-Alto Adige	85,3
<i>Trento</i>	85,3
<i>Bolzano/Bozen</i>	85,3
Marche	85,2
Veneto	84,9
Umbria	84,8
Toscana	84,5
Sardegna	84,5
Basilicata	84,5
Lombardia	84,4
Emilia-Romagna	84,3
Friuli-Venezia Giulia	84,3
Abruzzo e Molise	84,3
Italia	84,1
Calabria	84,0
Puglia	84,0
Liguria	83,9
Lazio	83,9
Piemonte e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	83,8
Sicilia	83,0
Campania	82,8

(*) Dato stimato.

Fonte: Istat, Tavole di mortalità

Se il confronto lo facciamo con la speranza di vita maschile, ad un bambino che nasce oggi nella nostra Regione va un pochino meglio. Anche se ha sempre un anno di speranza di vita in meno rispetto ad un neonato marchigiano tuttavia si colloca subito al di sotto della media nazionale e sale all'undicesimo posto nella graduatoria della longevità.

Tabella 3 – Speranza di vita alla nascita (*) per sesso, regione e ripartizione geografica – 2009 Donne

REGIONI	Donne
Marche	79,8
Bolzano/Bozen	79,7
Toscana	79,6
Umbria	79,6
Trentino-Alto Adige	79,6
Trento	79,4
Veneto	79,3
Emilia-Romagna	79,3
Puglia	79,2
Lombardia	79,1
Italia	78,9
Lazio	78,8
Basilicata	78,8
Calabria	78,8
Abruzzo e Molise	78,8
Friuli-Venezia Giulia	78,7
Piemonte e Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	78,5
Liguria	78,4
Sardegna	78,3
Sicilia	78,2
Campania	77,5

(*) Dato stimato.

Fonte: Istat, Tavole di mortalità

Gli anziani nel Lazio: come va la salute?

Ma la salute degli anziani laziali come va?

Non molto bene, soprattutto non va bene quella degli anziani molto anziani. Chiarisce questo aspetto l'ultima indagine dell'Istat sulla coesione sociale.

Tabella 4 – Anziani per stato di salute, classi d'età, regione e ripartizione geografica – Anno 2009
(in migliaia e per 100 persone della stessa classe d'età e della stessa zona)

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Stato di salute											
	Molto bene o bene				Né bene né male				Male o molto male			
	65-74	75-84	85 e più	Totale	65-74	75-84	85 e più	Totale	65-74	75-84	85 e più	Totale
Piemonte	39,8	23,7	26,5	33,2	49,6	57,0	40,4	51,2	10,6	19,3	33,1	15,5
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	31,9	14,9	16,6	25,4	55,6	66,9	66,2	59,9	12,5	18,2	17,2	14,7
Lombardia	43,6	26,3	25,1	35,8	46,0	50,8	47,0	47,8	10,4	22,9	27,8	16,4
Trentino-Alto Adige	53,7	36,1	30,7	45,2	39,0	48,1	39,5	42,4	7,2	15,8	29,8	12,4
Bolzano/Bozen	58,0	42,5	31,6	50,2	34,4	42,8	43,0	38,0	7,5	14,7	25,4	11,8
Trento	49,6	31,7	29,5	40,9	43,5	51,8	34,9	46,2	6,9	16,5	35,6	12,9
Veneto	42,1	24,1	17,1	32,5	41,7	53,9	46,4	46,5	16,2	22	36,4	20,9
Friuli-Venezia Giulia	44,1	36,5	25,1	39,2	48,1	42,3	34,2	44,5	7,8	21,2	40,6	16,3
Liguria	45,1	29,9	12,0	35,0	46,7	53,1	59,4	50,8	8,3	17	28,5	14,3
Emilia-Romagna	36,4	21,7	20,6	30,0	50,8	54,5	41,5	51,0	12,7	23,8	37,9	19
Toscana	39,9	25,5	20,7	31,5	49,8	48,4	50,3	49,3	10,2	26,1	29	19,1
Umbria	32,5	23,4	15,3	27,0	52,7	43,0	48,2	48,7	14,8	33,6	36,5	24,3
Marche	40,2	22,9	23,8	31,8	48,0	54,7	40,0	49,3	11,8	22,5	36,2	18,9
Lazio	37,9	19,6	9,9	28,6	49,8	53,7	50,6	51,3	12,3	26,7	39,6	20,1
Abruzzo	28,0	22,1	19,8	24,7	57,6	48,3	44,9	52,4	14,4	29,6	35,4	23
Molise	30,5	16,9	12,0	22,2	51,7	57,0	55,1	54,5	17,8	26,1	32,9	23,4
Campania	31,4	17,4	14,1	24,3	54,4	55,6	52,2	54,6	14,2	27	33,6	21,1
Puglia	26,1	16,0	9,8	20,8	52,6	57,2	45,8	53,2	21,3	26,8	44,4	25,9
Basilicata	24,3	16,0	3,5	19,3	57,9	46,3	54,9	53,1	17,8	37,6	41,6	27,6
Calabria	16,7	8,5	6,5	12,8	52,7	40,5	53,8	48,4	30,6	51	39,7	38,8
Sicilia	28,8	15,9	5,6	21,0	45,6	45,5	44,4	45,4	25,6	38,6	50	33,6
Sardegna	33,3	21,5	12,8	27,0	46,1	45,2	41,0	45,2	20,6	33,3	46,2	27,7
Italia	36,9	22,1	17,1	29,4	48,8	51,5	46,9	49,5	14,3	26,4	36	21,1

Fonte: Istat, Indagini Multiscopo sulle famiglie.

Aspetti della vita quotidiana

Non arrivano al 10% le persone con più di 85 anni con una risposta “bene e molto bene” (più di 7 punti percentuali sotto la media nazionale). E la fascia di età 75-84 con il suo punteggio sotto il 20% e a più di due punti sotto la media italiana. Viceversa quasi il 40% degli 85 è più, risponde “male e molto male”. E questo a fronte di un dato relativo agli “anziani giovani” tutto sommato buono (2 punti percentuali migliore del dato nazionale). Il confronto regionale permette almeno due considerazioni generali. La prima riguarda le regioni che vedono il fenomeno dell'invecchiamento demografico in modo molto più accentuato rispetto a quello laziale che pure sono le stesse Regioni nelle quali gli anziani godono di uno stato di salute migliore. Si potrebbero quasi sovrapporre i dati con una corrispondenza quasi totale tra le regioni con molti anziani e quelle con gli anziani con uno stato di salute buono o molto buono. Del resto, ed è la seconda considerazione, quelle regioni dove gli anziani stanno meglio sono anche le regioni che hanno bilanci a posto (quello della Sanità in particolare) o addirittura in attivo. Evidentemente, nonostante il luogo comune corrente, dove la sanità funziona, gli an-

ziani stanno meglio (anche se sono tanti) e i conti economici pure. O per dirla al contrario: se non sono gli anziani a fare saltare i bilanci della protezione sociale la causa va cercata altrove: in quelle disfunzioni che danneggiano i cittadini e dissipano le risorse economiche.

Focus: I numeri dei municipi romani

Guardando da vicino la realtà romana e analizzando i dati numerici relativi ai municipi così come li presenta l'Annuario statistico del comune di Roma (Anno 2009) i vari contesti si presentano con non poche differenze territoriali.

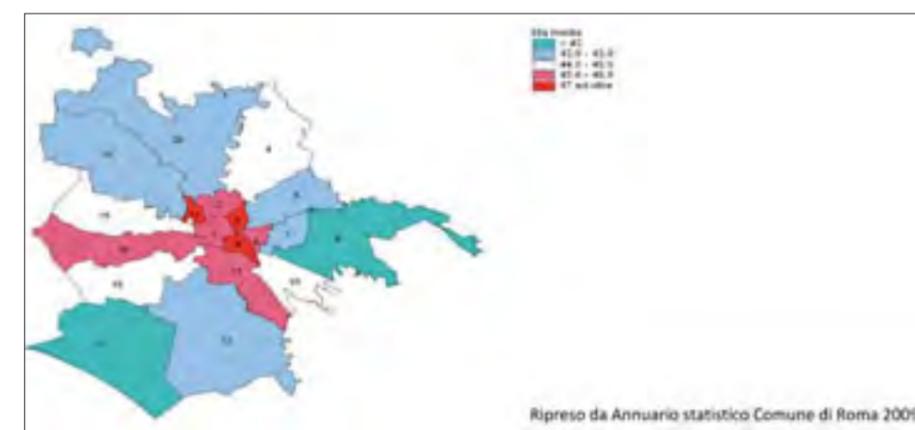
Tabella 5 – Popolazione iscritta in anagrafe per grandi classi di età in valore assoluto e in percentuale, per sesso e municipio, al 31 dicembre 2008

MUNICIPIO	CLASSI DI ETÀ*						TOTALE
	fino a 14		15 - 64		65 e oltre		
	v.a	%	v.a	%	v.a	%	
Maschi e Femmine							
I	11.949	9,4	86.303	68,1	26.451	22,5	126.703
II	14.988	12,2	76.798	62,6	30.999	25,2	122.785
III	5.096	10,7	34.274	64,2	13.391	25,1	53.361
IV	24.185	12,1	129.805	65,0	45.801	22,9	199.771
V	22.846	12,8	120.882	67,7	34.859	19,5	178.587
VI	14.249	11,5	78.840	63,9	30.284	24,5	123.373
VII	16.224	13,3	80.781	66,2	24.988	20,5	121.993
VIII	35.349	15,7	156.616	69,7	32.707	14,6	224.672
IX	14.111	11,1	80.072	63,2	32.447	25,6	126.630
X	23.929	13,2	119.792	65,8	38.208	21,0	181.929
XI	16.270	12,0	86.451	63,6	33.131	24,4	135.852
XII	25.032	14,9	115.140	67,1	30.878	18,0	171.050
XIII	32.990	15,2	145.853	67,4	37.672	17,4	216.515
XV	19.607	13,0	98.351	65,2	32.918	21,8	150.876
XVI	17.706	12,5	89.269	62,9	35.038	24,7	142.011
XVII	7.222	10,2	44.302	62,9	18.935	26,9	70.459
XVIII	17.502	13,0	87.588	64,8	30.010	22,2	135.100
XIX	25.073	13,8	118.382	65,2	38.190	21,0	181.645
XX	20.740	14,0	97.879	66,3	29.078	19,7	147.697
Non localizzati	4.383	13,2	23.077	69,5	5.752	17,3	33.212
Totale	370.631	13,0	1.870.455	65,7	603.735	21,2	2.844.821

Ripreso da Annuario statistico Comune di Roma 2009

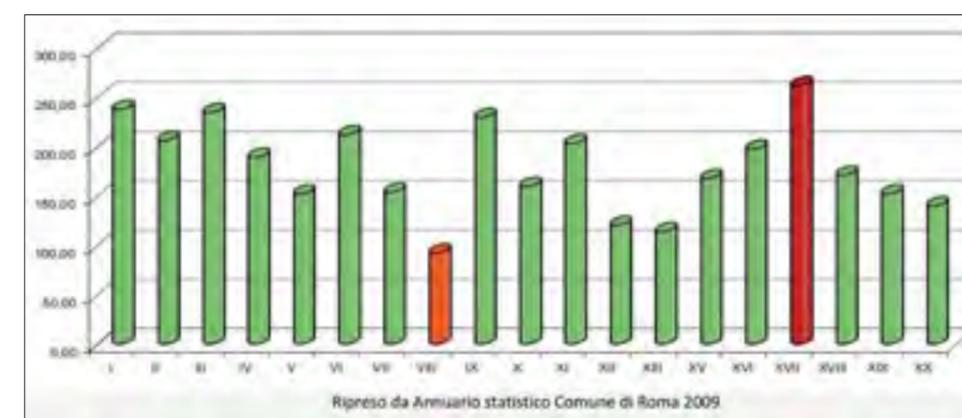
Anche gli altri indicatori che vengono normalmente utilizzati per descrivere il fenomeno dell'invecchiamento demografico leggono, nei vari contesti, situazioni molto diversificate.

Età media della popolazione al 31 dicembre 2008



Accanto a Municipi molto anziani, il I, il III e il XVII che hanno un indice di vecchiaia superiore a 230. Ci sono i Municipi "giovani": troviamo in testa alla graduatoria l'VIII, seguito dal XIII e il XII con un indice di vecchiaia inferiore a 120.

Indice di vecchiaia per municipio al 31 dicembre 2008



Nel caso dell'VIII Municipio abbiamo un rapporto Anziani/giovani invertito a vantaggio dei giovani e in controtendenza con il resto del contesto cittadino. Questo primato dell'VIII Municipio sembrerebbe essere destinato a perdurare nel tempo. Le proiezioni relative alla popolazione dei Municipi nel 2020 vedono l'VIII in fondo alla graduatoria dell'indice di invecchiamento inferiore a tutto il resto della città.

Tabella 6 – Indicatori strutturali degli iscritti in anagrafe per municipio al 31 dicembre 2008

Municipio	Rapporto di mascolinità	Età media			Indice di vecchiaia	Indice di dipendenza	Anziani per bambino	Indice di ricambio
		M	F	MF				
I	106,3	44,6	48,3	46,4	238,1	46,8	4,8	203,0
II	79,6	44,5	48,8	46,9	206,8	59,9	4,5	154,0
III	81,4	44,6	49,3	47,2	235,1	55,7	5,0	173,8
IV	87,1	43,4	47,2	45,4	189,5	53,9	3,9	166,9
V	92,0	42,2	45,0	43,7	152,6	47,7	3,3	142,3
VI	90,4	44,0	47,9	46,1	212,5	56,5	4,6	142,1
VII	91,9	41,9	45,2	43,6	164,0	51,0	3,3	111,0
VIII	98,3	38,7	40,7	39,7	92,5	43,5	1,8	96,0
IX	81,8	44,7	49,2	47,2	229,9	58,1	4,8	171,2
X	90,9	42,4	45,6	44,1	169,7	51,9	3,3	136,2
XI	86,4	44,2	48,2	46,3	203,6	57,1	4,2	172,5
XII	92,5	41,2	43,5	42,4	120,5	49,1	2,5	123,1
XIII	93,8	40,6	42,9	41,8	114,2	48,4	2,3	131,4
XIV	90,6	42,8	45,9	44,3	167,9	53,4	3,4	157,2
XV	84,3	44,0	48,1	46,2	197,9	59,1	4,2	152,0
XVI	81,3	46,2	49,9	48,3	262,2	59,0	5,5	188,9
XVII	89,0	43,1	46,4	44,8	171,5	54,2	3,5	141,2
XVIII	87,4	42,1	45,5	43,9	152,3	53,4	3,2	124,7
XIX	87,8	41,9	44,6	43,3	140,2	50,9	3,0	129,5
XX	89,9	42,6	45,9	44,3	162,9	52,1	3,4	140,4

Escluso il Municipio VIII
 (*) Compresa gli iscritti italiani per i quali non è stato possibile determinare il Municipio.

Rapporto di mascolinità = (N. maschi / N. femmine) * 100
 Età media = media ponderata delle età degli individui che compongono la popolazione
 Indice di dipendenza = (pop. di età 0 - 14 + pop. con 65 anni e più) / (pop. di età 15 - 64) * 100
 Indice di vecchiaia = (pop. con 65 anni e più / pop. di età 0 - 14) * 100
 Anziani per bambino = pop. di 65 anni e più / pop. minore di 6 anni
 Indice di ricambio = (pop. in età 60 - 64 / pop. in età 15 - 19) * 100

Ripreso da Annuario statistico Comune di Roma 2009

Vivere da soli o essere soli?

In Italia il 27,8% delle persone con 65 anni e più vive solo (dato Istat 2008). Nella Regione Lazio il dato è superiore: 29,2%.

Tabella 7 – Persone con più di 65 anni e più che vivono sole

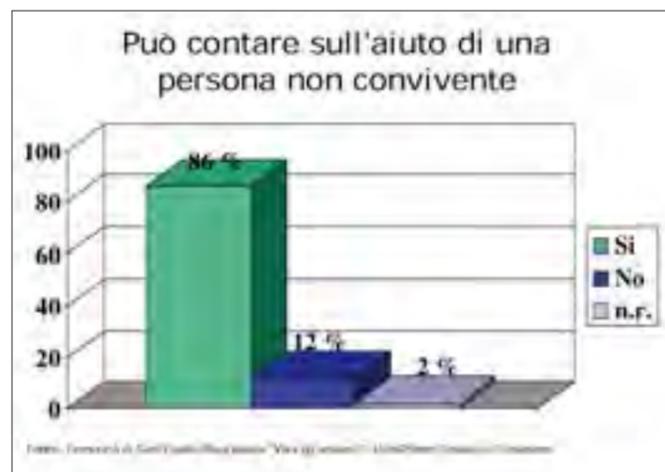
Aree 2008	
Valle d'Aosta-Vallée	
d'Aoste	33,35
Liguria	32,49
Piemonte	31,78
Trentino A.A.	29,87
Sicilia	29,83
Lazio	29,21
Calabria	28,64
Emilia Romagna	28,62
Molise	28,59
Sardegna	28,02
Friuli V.G.	27,79
ITALIA	27,78
Puglia	27,65
Lombardia	26,84
Umbria	26,2
Campania	26
Abruzzo	25,89
Basilicata	25,72
Veneto	25,55
Marche	25,31
Toscana	23,57

Fonte: Istat

Il Programma “Viva gli Anziani!” attivo nel Centro storico di Roma a Testaccio, Trastevere e ora anche all'Esquilino, ha potuto verificare un'alta presenza di persone anziane che vivono sole in casa. Il 61% delle persone anziane che vivono nei due rioni del Centro storico sono sole o comunque con persone conviventi che non rappresentano un aiuto. Sono le situazioni non infrequenti di famiglie composte da anziani e disabili. Il restante 37% vive con qualcuno, il coniuge, un parente, una persona di riferimento che rappresenta un sostegno e su cui la persona anziana potrà contare.



Ma il dato sul quale riflettere riguarda il 12% degli anziani monitorati (tutti gli ultra75enni del quartiere) che non ha nessuno su cui contare, non un convivente, non un parente lontano, non un vicino o un portiere simpatico, non un negoziante di fiducia. Vivono, cioè, una condizione di grave isolamento sociale con i rischi che questo comporta anche in termini di salute.



Focus: "bella e impossibile". La qualità della vita degli anziani a Roma

Non è facile per chi è anziano vivere a Roma. Il rapporto degli anziani con il contesto urbano della capitale sembra essere complicato, di amore/odio si potrebbe dire, per una città bella, bellissima anzi, ma alla fine "estranea" e difficile da vivere. L'Organizzazione Sociale della Sanità da qualche anno ha lanciato il programma "Città a misura di anziano". Nessuna città italiana ha ancora aderito. Nessuna città o comune del Lazio ha aderito, ma questa è una grande opportunità. Con l'invecchiamento demografico più alto d'Europa e tra i più alti nel mondo la mancanza di un ragionamento sull'organizzazione sociale, umana, e urbana attorno ai propri cittadini che invecchiano è un segnale di allarme da recepire in fretta.

In una ricerca campionaria pubblicata a cura del comune di Roma nel 2007, troviamo descritto il livello di soddisfazione di chi vive a Roma. I dati si offrono ad una comparazione per fasce di età. È possibile quindi avere il punto di vista degli anziani sulla vita in città⁷⁷.

La prima cosa che i dati sottolineano è la differenza tra le risposte degli "anziani giovani" e quelle degli "anziani anziani".

Gli intervistati sono stati chiamati a esprimere un giudizio su diversi aspetti della vita urbana. In un dato complessivo riportato nella tabella che segue, si vede che il 15,5% degli intervistati nella fascia di età tra i 75 e gli 84 sono poco o per niente soddisfatti di vivere a Roma. Il dato spicca nel confronto con le altre fasce di età che mostrano un livello di soddisfazione alto e altissimo: nella fascia di età 18-24 è superiore al 97,3%. In sintesi Roma è una città che diventa difficile, più difficile da vivere quando si è più vecchi.

Tabella 8 - Intervistati per classi di età e soddisfazione di vivere a Roma - Valori percentuali

classi di età	soddisfazione di vivere a Roma					
	molto	abbastanza	poco	per niente	non sa	totale
18-24	72,0	25,5	1,3	1,3	-	100,0
25-34	75,5	24,0	7,0	1,6	-	100,0
35-44	51,2	39,1	7,2	3,4	-	100,0
45-54	54,4	38,8	6,3	0,6	-	100,0
55-64	52,7	39,3	6,0	3,0	-	100,0
65-74	62,4	25,6	7,5	3,8	-	100,0
75-84	47,6	36,9	14,3	1,2	-	100,0
totale	55,1	35,8	7,0	1,9	0,3	100,0

Ripreso da: Comune di Roma, Vivere Roma 2007

Un aspetto che le persone anziane segnalano è la difficoltà di muoversi, di spostarsi, di raggiungere i servizi, gli sportelli, i negozi, perfino gli asili e le scuole elementari (rivelatore del ruolo di nonni che gli anziani, anche molto anziani svolgono).

Il pronto soccorso è difficile da raggiungere per un anziano (65 e più) su quattro. La stessa cosa vale per raggiungere gli uffici comunali. Il 15,5 della fascia di età tra i 75-84 ha difficoltà a raggiungere nell'ordine: gli uffici postali, i negozi di alimentari, i supermercati.

Tabella 9 - Intervistati per difficoltà raggiungimento dei servizi dei municipi di residenza e classi di età
Valori percentuali (Ripreso da: Comune di Roma, Vivere Roma 2007)

servizi/anni di età	difficoltà di raggiungimento					servizi/anni di età	difficoltà di raggiungimento				
	si	no	non so	alt.	totale		si	no	non so	alt.	totale
pneumici malati	18-24	9,3	90,7	-	-	100,0	18-24	9,0	91,0	-	100,0
	25-34	19,8	80,1	2,1	-	100,0	25-34	7,9	92,1	1,1	100,0
	35-44	22,2	77,8	1,4	-	100,0	35-44	6,3	93,7	-	100,0
	45-54	20,0	80,0	0,0	-	100,0	45-54	8,1	91,9	0,0	100,0
	55-64	16,0	84,0	1,3	-	100,0	55-64	8,0	92,0	1,3	100,0
	65-74	24,3	75,7	-	-	100,0	65-74	9,3	90,7	-	100,0
75-84	27,4	72,6	1,2	-	100,0	75-84	11,7	88,3	2,4	100,0	
uffici postali	18-24	3,7	96,3	1,3	-	100,0	18-24	3,1	96,9	-	100,0
	25-34	4,3	95,7	0,0	-	100,0	25-34	3,2	96,8	1,0	100,0
	35-44	9,7	90,3	-	-	100,0	35-44	4,3	95,7	-	100,0
	45-54	8,1	91,9	0,0	-	100,0	45-54	6,9	93,1	0,0	100,0
	55-64	6,7	93,3	-	-	100,0	55-64	8,0	92,0	0,0	100,0
	65-74	17,3	82,7	-	-	100,0	65-74	6,9	93,1	-	100,0
75-84	15,5	84,5	-	-	100,0	75-84	15,9	84,1	2,4	100,0	
uffici comunali	18-24	4,3	95,7	5,5	-	100,0	18-24	3,5	96,5	-	100,0
	25-34	17,3	82,7	3,2	-	100,0	25-34	7,5	92,5	1,3	100,0
	35-44	18,8	81,2	0,0	-	100,0	35-44	5,9	94,1	-	100,0
	45-54	25,0	75,0	2,5	-	100,0	45-54	6,9	93,1	0,0	100,0
	55-64	22,0	78,0	0,0	-	100,0	55-64	11,3	88,7	0,0	100,0
	65-74	24,8	75,2	2,3	-	100,0	65-74	7,5	92,5	-	100,0
75-84	28,6	71,4	1,2	-	100,0	75-84	4,9	95,1	2,4	100,0	
uffici pubblici comuni	18-24	6,7	93,3	7,0	-	100,0	18-24	5,2	94,8	-	100,0
	25-34	8,4	91,6	8,8	-	100,0	25-34	5,9	94,1	1,1	100,0
	35-44	5,1	94,9	6,1	-	100,0	35-44	6,3	93,7	0,0	100,0
	45-54	7,5	92,5	5,0	-	100,0	45-54	6,9	93,1	0,0	100,0
	55-64	8,0	92,0	6,0	-	100,0	55-64	8,0	92,0	1,3	100,0
	65-74	9,8	90,2	5,2	-	100,0	65-74	5,3	94,7	1,5	100,0
75-84	11,9	88,1	4,2	1,2	100,0	75-84	8,5	91,5	4,9	100,0	
uffici servizi comuni	18-24	2,7	97,3	0,0	-	100,0	18-24	4,0	96,0	0,0	100,0
	25-34	1,0	99,0	0,0	-	100,0	25-34	4,3	95,7	7,0	100,0
	35-44	2,9	97,1	0,0	-	100,0	35-44	3,8	96,2	11,6	100,0
	45-54	5,6	94,4	0,0	-	100,0	45-54	4,9	95,1	13,3	100,0
	55-64	4,0	96,0	0,0	-	100,0	55-64	3,0	97,0	22,2	100,0
	65-74	5,1	94,9	0,0	-	100,0	65-74	2,9	97,1	30,8	100,0
75-84	10,7	89,3	4,8	1,2	100,0	75-84	19,0	81,0	49,6	100,0	
uffici servizi comuni	18-24	2,7	97,3	0,0	-	100,0	18-24	2,1	97,9	-	100,0
	25-34	1,0	99,0	0,0	-	100,0	25-34	1,9	98,1	-	100,0
	35-44	2,9	97,1	0,0	-	100,0	35-44	2,7	97,3	-	100,0
	45-54	5,6	94,4	0,0	-	100,0	45-54	5,9	94,1	-	100,0
	55-64	4,0	96,0	0,0	-	100,0	55-64	2,7	97,3	-	100,0
	65-74	5,1	94,9	0,0	-	100,0	65-74	6,0	94,0	-	100,0
75-84	11,9	88,1	4,8	1,2	100,0	75-84	11,9	88,1	1,2	100,0	

Gli incidenti stradali

Nel corso dell'ultimo triennio a Roma la quota dei pedoni deceduti a causa di incidente stradale è aumentata fino ad arrivare al 27,4% delle morti per incidente nel 2008. Questa crescita è stata riscontrata anche a livello nazionale: nel 2008 in Italia ben 648 pedoni sono deceduti in incidente stradale, di questi circa un quarto stava attraversando un passaggio pedonale.

Dal punto di vista dell'età notiamo che sono maggiormente colpite le classi di età più anziane: nel 2008 il 61,5% dei pedoni deceduti aveva un'età superiore ai 65 anni, quota che nel 2006 era pari al 56,1%. Anche questo aspetto lo si riscontra anche a livello nazionale.

Da uno studio ACI, su un campione di dieci attraversamenti pedonali 15 in 31 città europee del 2009, nell'ambito del Programma EPCA, Roma è stata classificata penultima per il secondo anno consecutivo.

Tabella 10 - Pedoni deceduti negli incidenti stradali per classe di età - Anni 2006-2008

CLASSE DI ETÀ*	2006	2007	2008	2006%	2007%	2008%
	Pedoni					
	%					
Fino a 13 anni	0	0	1	0,0	0,0	1,9
14 - 17	1	0	0	1,8	0,0	0,0
18 - 29	0	5	3	0,0	11,6	5,8
30 - 54	20	10	14	35,1	23,3	26,9
55 - 64	4	1	2	7,0	2,3	3,8
65 ad oltre	32	25	32	56,1	58,1	61,5
Imprecisata	0	2	0	0,0	4,7	0,0
Totale	57	43	52	100,0	100,0	100,0

Fonte: ACI/ISTAT - Elaborazioni Ufficio di Statistica e Censimento

La povertà economica

L'Istat ha condotto una ricerca sulle condizioni di vita e i redditi in Italia, pubblicata a dicembre 2009 e riferita all'ultimo trimestre 2008⁷⁸. Le difficoltà economiche che le famiglie riferiscono di aver sperimentato confermano il quadro della crisi economica e finanziaria in atto. Di particolare gravità è la situazione delle famiglie composte da persone sole con più di 65 anni.

- Nel 2008 cresce la quota degli ultra sessantacinquenni soli che dichiara di **arrivare alla fine del mese** con molta difficoltà il 18,7% (il dato generale è il 17%)
- Le quote di famiglie degli anziani soli che non si possono permettere di **riscaldare adeguatamente la propria abitazione è ben il 13,4%** (il dato generale è 10,9%)
- Il 40,6% ha poi riferito di non essere in grado di far fronte ad una **spesa imprevista** di 750 euro con risorse proprie. Il dato generale è comune molto alto: quasi un terzo delle famiglie, 31,9%.

La legge di stabilità prevede per il triennio 2011-2013 una drastica riduzione dei fondi delle politiche sociali e le conseguenze che avranno sulle fasce sociali più deboli saranno drammatiche.

Tabella 11 – Fondi per le politiche sociali 2008-2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Fondo per le politiche della famiglia	346,5	186,6	185,3	51,5	52,5	31,4
Fondo pari opportunità	64,4	30,0	3,3	17,2	17,2	17,2
Fondo politiche giovanili	137,4	79,8	94,1	12,8	13,4	10,6
Fondo infanzia e adolescenza	43,9	43,9	40,0	39,2	40,0	40,0
Fondo per le politiche sociali (*)	929,3	583,9	435,3	273,9	70,0	44,6
Fondo non autosufficienza	300,0	400,0	400,0	0,0	0,0	0,0
Fondo affitto	205,6	161,8	143,8	32,9	33,9	14,3
Fondo inclusione immigrati	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo servizi infanzia	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Fondo servizio civile	299,6	171,4	170,3	110,9	113,0	113,0
TOTALE	2.526,7	1.757,3	1.472,0	583,3	340,0	271,1
Variazione % rispetto all'anno precedente		- 30,4%	- 16,2%	- 63,4%	- 36,8	- 20,3

(*) al netto delle risorse per interventi costituenti diritti soggettivi

Gli anziani: una risorsa o un costo?

Quando si parla delle persone anziane, del loro posto nelle nostre strutture sociali, è utile uscire da questa dicotomia. La domanda stessa rivela un errore di fondo. Non si può affrontare la “questione anziana” che va ricordato, è epocale, con strumenti di analisi troppo semplificati.

Del resto per nessun altro gruppo di popolazione ci si pone lo stesso interrogativo. I bambini sono una risorsa o un costo? E i giovani che non lavorano? E i disabili? Le strutture sociali sono fatte di persone di tutte le età, con problemi diversi e più o meno gravi e anche i gruppi più fragili occupano un posto e rivestono un ruolo da non sottovalutare nella organizzazione sociale, nelle famiglie, nei quartieri, nella città. L'estromissione dei soggetti deboli o “problematici” indebolisce la coesione sociale e alla fine impoverisce tutti.

Questa premessa per dire che il tema degli anziani per essere affrontato correttamente, anche nei suoi termini economici, va riformulato. Non quanto costano gli anziani ma piuttosto quanto costa (anche in termini di euro) al nostro sistema di welfare non affrontare in modo serio e programmato il fatto che oggi e ancora di più tra quindici 20 anni il numero delle persone anziane crescerà e il volto delle nostre città e i bisogni si trasformeranno radicalmente?

L'inerzia (non agire o ripetere le soluzioni di ieri) e *l'approccio emergenziale* (investire risorse e mezzi solo quando il problema è scoppiato) si stanno rivelando modalità inefficaci e molto costose sul piano umano, sociale ed economico.

Non quanto costano gli anziani quindi ma quanto costa non organizzare una assistenza domiciliare capillare e efficiente. Quanto costano gli incidenti stradali perché non ci sono i passaggi pedonali, i marciapiedi. Quanto costano gli incidenti domestici perché non viene individuata una seria strategia preventiva. Quanto costa un sistema di salute ancora troppo orientato sull'assistenza ospedaliera e che poco utilizza strategie preventive.

La Regione Lazio in modo particolare soffre per una mancata programmazione degli interventi.

Quanto costa non investire sugli interventi extraospedalieri

La pubblicazione dell'Atlante ERA con i dati relativi all'ospedalizzazione inappropriata mostra come, proprio per gli anziani, il mancato investimento nei servizi domiciliari comporti una spesa altissima, con un numero più di 6 milioni e 300 mila ricoveri inappropriati. Di questi, 2 milioni e novecentomila riguardano gli anziani ultra75enni.

Se si considera la fascia di popolazione di 75 anni e oltre evitando le 2.939.000 giornate ospedaliere inappropriata, potrebbe realizzarsi un risparmio di più di 2 miliardi e 350 milioni. Se si considera che la voce spesa sociale per gli anziani ultra65nni nei comuni italiani (nel 2007 ultimo dato disponibile) è stata di poco superiore 1.402.109.527 di euro, e per l'assistenza domiciliare 545.381.011 di euro, si capisce bene come non investire sulla prevenzione e sulla domiciliarità diventerà presto un costo davvero insostenibile.

Tabella 12 – Ospedalizzazione potenzialmente inappropriata in confronto con ospedalizzazione totale: giornate di ricovero per grandi classi di età. Anno 2008⁽¹⁾ Valori assoluti in migliaia e incid. % su osped. totale

	Fino a 14 anni	15-74 anni	75 anni e oltre	Totale
<i>Ospedalizzazione pot. inappropriata</i>				
Maschi	353,8	1.541,0	1.382,4	3.277,1
Femmine	303,2	1.225,5	1.557,2	3.085,9
Totale	657,0	2.766,5	2.939,6	6.363,0
<i>Ospedalizzazione totale</i>				
Maschi	3.030,3	16.565,3	7.785,5	26.381,1
Femmine	1.622,2	15.649,6	9.812,7	27.084,5
Totale	3.652,5	32.215,0	17.598,2	53.465,7
<i>Incidenza % osped. inappropri. su totale</i>				
Maschi	17,4	9,3	17,0	12,4
Femmine	18,7	7,8	15,9	11,4
Totale	18,0	8,6	16,7	11,9

Nota: ⁽¹⁾ Somma delle giornate di degenza in regime ordinario e del numero di accessi in Day Hospital, convenzionalmente pari pari ad un terzo di giornata in regime ordinario.

Fonte: elaborazioni ISTAT su dati Ministero della Salute

⁷⁷ Comune di Roma, Vivere Roma – Un'indagine sulla qualità della vita percepita dai cittadini romani 2007.

⁷⁸ Istat, statistiche in breve, 29 dicembre 2009, Condizioni di vita e distribuzione del reddito in Italia Anno 2008.

IMMIGRATI

Dopo la Lombardia, il Lazio è la regione in cui il fenomeno immigratorio ha più consistenza numerica. Alla fine del 2009 risultavano residenti 497.940 cittadini stranieri, ma è possibile stimarne la presenza reale tra le 500.000 e le 600.000 persone. Nella Provincia di Roma si concentra l'81,5% dell'immigrazione regionale (405.567 persone); oltre 320.000 stranieri vivono nella città di Roma (Milano non raggiunge le 200.000 presenze).

I comuni della "seconda Roma", che hanno un alto numero di cittadini stranieri, sono Guidonia Montecelio, Fiumicino, Pomezia e Tivoli.

La prima comunità a Roma per numero di presenze è quella proveniente dalla Romania, con 65.000 persone, seguita da quella filippina con 27.000 persone. Seguono, poi, i polacchi (12.679), i cittadini del Bangladesh (12.154). Donne e bambini sono una componente molto rilevante della presenza straniera. Il 53,5% del totale sono donne (circa tre punti percentuali in più rispetto al dato nazionale) il 16,5% dei residenti sono minori. Nel 2009 l'11% dei bambini nati nella città, era figlio di genitori stranieri.

Il lavoro domestico, l'aiuto ad anziani, bambini e disabili, è svolto ormai quasi totalmente da donne immigrate. Gli stranieri non lavorano solo nel campo dei servizi alla persona. L'aumento dell'imprenditoria straniera nell'area romana ha contribuito però probabilmente, alle buone performance del Lazio nel recente periodo di crisi: la crescita di imprenditori stranieri tra il 2007 e il 2008 è stata del +7,6%, a fronte di un aumento dello 0,8% di imprenditori italiani. Gli immigrati dimostrano di avere un approccio positivo nei confronti della vita, investono, aprono imprese, comprano case.

La Mensa di Via Dandolo 10 e il Centro Genti di Pace della Comunità di Sant'Egidio costituiscono due osservatori privilegiati della presenza straniera a Roma: dal 1989 al 2010 156.627 immigrati hanno usufruito dei servizi della Mensa di Trastevere. Il Centro Genti di Pace è aperto dal 1984 e ha accolto negli anni oltre 130.000 immigrati con ingressi ripetuti e servizi anche di lungo periodo.

In entrambi i casi il numero massimo di arrivi è stato registrato all'inizio degli anni '90 (oltre 13.000 nuovi arrivi), per poi scendere progressivamente fino a valori vicini alle 5.000 registrazioni nel 2009.

Le recenti politiche adottate nei confronti degli immigrati e la diminuzione naturale di alcune ondate migratorie e il ricorso ai respingimenti in mare hanno ridotto drasticamente il numero dei nuovi arrivi, il che spiega l'ulteriore riduzione di nuove registrazioni alla mensa nel 2010. L'ultima ondata migratoria – ancora inferiore a casi del passato – legata alle trasformazioni epocali della riva sud del Mediterraneo e alla guerra, non sono registrate nell'analisi dei dati. Questa presenza sul territorio è fondamentale per creare i presupposti dell'integrazione e un approccio positivo nei confronti della vita della nostra società. È necessario offrire servizi di prima accoglienza (servizio docce e lavanderia, distribuzione vestiti e alimentari), nonché di assistenza medica e legale (elezione della residenza anagrafica), e più in generale, trovare una soluzione alla miriade di problemi con cui si scontrano gli immigrati nel corso del loro processo d'integrazione nella società italiana. L'esperienza del Centro mostra che è possibile. Anche con grandi numeri.

Immigrazione nel Lazio e nell'area romana

Il Lazio è storicamente tra le regioni italiane più interessate dal fenomeno migratorio: alla fine del 2009 risultavano residenti 497.940 cittadini stranieri. Ma è possibile stimarne la presenza reale tra le 500.000 e le 600.000 persone. È la seconda regione per consistenza numerica, dopo la Lombardia con le sue numerose province.

Nella Provincia di Roma si concentra l'81,5% dell'immigrazione regionale.

Negli ultimi 10 anni anche le altre province laziali hanno visto aumentare la presenza di cittadini stranieri e questo ha portato progressivamente ad una diminuzione di presenze nella provincia di Roma. Attualmente nella provincia di Latina sono residenti 34.306 stranieri, nella provincia di Viterbo 26.253, nella provincia di Frosinone 20.823 e in quella di Rieti 10.901.

La provincia di Roma assorbe complessivamente 405.657 stranieri, di cui oltre 320.000 nella città di Roma.

Roma e l'immigrazione

Roma è una città universale, per la sua storia, per la presenza della Chiesa e del Vaticano, per le case generalizzate delle congregazioni religiose, e due serie di rappresentanze diplomatiche a cui si aggiungono varie organizzazioni internazionali. Vocazione, ruolo turistico e culturale internazionale, storie di attualità, responsabilità nazionali ed europee, al centro del Mediterraneo, ne fanno una città plurale, chiamata ad essere **universale**, accogliente, aperta a tanti. Roma è anche la città dei pellegrini. Senza questa brevissima premessa risulta difficile comprendere il mondo dell'immigrazione a Roma.

Roma è infatti, a pieno titolo, non solo **la capitale d'Italia, ma la capitale dell'immigrazione in Italia.**

In assoluto è stata la prima città ad essere stata investita dal fenomeno migratorio. La prima città nel panorama italiano che raccoglie il maggior numero di immigrati sul suo territorio nazionale, con oltre 320.000 stranieri regolari, seguita da Milano che non raggiunge le 200.000 presenze. Roma ha rappresentato in questi anni e continua ad essere, per gli immigrati, un porto, un punto di arrivo e di partenza. Il laboratorio dell'Italia e della sua capacità attrattiva. Molti migranti all'inizio del loro percorso migratorio si fermano nella città per trasferirsi poi nel nord dell'Italia o in altri paesi. Roma è un primo approdo.

Non di rado si incontrano cittadini stranieri che all'inizio del loro arrivo in Italia sono stati per uno o due anni a Roma, successivamente si sono trasferiti nel Nord Est del paese e poi in questi ultimi anni di crisi, a causa della perdita del lavoro, sono tornati a Roma città di opportunità, con punti di riferimento, centri di accoglienza, associazioni. Questa rete, al di là del tessuto produttivo della città, fa "grande" Roma in un modo del tutto particolare. È un tessuto che ha molto a che vedere con il ruolo di capitale del cattolicesimo mondiale.

Breve storia dell'immigrazione nell'area romana

Alla fine degli anni '70 si comincia a riflettere sull'arrivo di immigrati stranieri nel territorio cittadino. Risalgono alla fine degli anni '70 i dibattiti cittadini sull'arrivo dei polacchi legato alla presenza del Papa.

Nel maggio del 1979 si verifica il primo episodio di violenza eclatante contro gli immigrati. Si tratta dell'uccisione di un rifugiato somalo, Ali Jama, davanti alla chiesa di Santa Maria della Pace, dietro Piazza Navona, nel centro della città, cittadini romani gli danno fuoco mentre dorme davanti al sagrato della chiesa. Giovanni Paolo II, eletto da pochi mesi, incontra in quell'occasione la Comunità di Sant'Egidio che aveva orga-

nizzato una veglia di preghiera per testimoniare solidarietà e indignazione davanti alla violenza, e la domenica successiva lo ricorda all'Angelus, e con lui ricorda i migranti della città. È un segnale. Ma c'è la forza di uno sdegno morale che coinvolge la città.

Dalla metà degli anni '70 era iniziata a diminuire l'immigrazione interna italiana.

Era calato sensibilmente, ad esempio, il numero di donne che dal sud dell'Italia si trasferivano verso le grandi città del centro-nord per lavorare nelle famiglie. Negli stessi anni inizia l'inserimento, nel mercato del lavoro domestico, di collaboratrici domestiche "fisse": sono donne straniere che cominciano a formare un gruppo di lavoratrici consistente in città. Provengono allora, dall'Africa – in particolare dalle Isole di Capoverde, dalle isole Mauritius e dall'Eritrea.

Molte di queste donne arrivano in quegli anni al seguito di cittadini italiani che lavorano nelle compagnie aeree, altre raggiungono l'Italia e in particolar modo Roma attraverso le chiamate nominative effettuate dai missionari che ricevono richieste dalle famiglie italiane.

L'immigrazione tra il 1972 e la fine degli anni settanta viene in qualche modo sostenuta dal lavoro dei missionari. La principale motivazione dell'immigrazione risiede nella crescente domanda di lavoratori: c'è carenza di manodopera, particolarmente per alcuni tipi di lavoro.

Le prime ad arrivare sono le donne, successivamente anche gli uomini.

È opportuno sottolineare che da oltre 40 anni la componente più importante dell'immigrazione nell'area romana, è quella femminile.

La maggioranza degli stranieri a Roma è, infatti, rappresentata dalle donne: le prime ad essere arrivate e ancora oggi le più numerose. Le donne, all'inizio africane, ora in prevalenza dell'est europeo, sono la componente fondamentale dell'aiuto alle famiglie romane, e anche italiane.

Il lavoro domestico, l'aiuto con gli anziani, i bambini e i disabili, è svolto ormai quasi totalmente da donne immigrate.

Le donne rappresentano attualmente il 53,5% dell'immigrazione nell'area romana⁷⁹, circa tre punti percentuali in più rispetto al dato nazionale. Tra le donne straniere presenti a Roma sono anche da considerare le religiose: i permessi di soggiorno per motivi religiosi sono circa 30.000 alla fine del 2009.

L'unica provincia del Lazio che vede una maggioranza di immigrati uomini è quella di Latina, conseguenza della domanda di lavoratori impiegati nell'agricoltura.

Nel corso degli anni tra il 1980 e il 1991, Roma ha assistito ad una immigrazione tutta particolare: una immigrazione di transito. Molti giovani iracheni, etiopici, eritrei, somali, sono arrivati a Roma come profughi, e sono poi emigrati in maniera definitiva in Canada, negli Stati Uniti e in Australia.

Il transito si è prolungato in media per un periodo tra i due e i quattro anni. Solo una piccolissima parte di questi cittadini è rimasta sul territorio laziale a causa di scelte diverse di vita: matrimoni, lavoro, etc. Ancora oggi esiste una immigrazione di transito a Roma che coinvolge particolarmente i richiedenti asilo approdati sulle coste del sud dell'Italia: si tratta di afgani, curdi, iracheni, somali, e qualche altra nazionalità. Molti di questi rifugiati vorrebbero emigrare in altri paesi europei dove hanno parenti o amici ma la legislazione in materia d'asilo rende difficile dare seguito a questa spinta profonda. Paradossalmente, è un fattore di permanenza prolungata – e in condizioni non ottimali – in Italia. Non è prevista la possibilità di presentare la ri-

chiesta di asilo in un paese diverso da quello dove si è entrati nell'area dell'Unione Europea. Non di rado si incontrano nelle strade della città cittadini afgani, curdi, o somali che sono stati rinviiati in Italia da altri paesi europei a causa di questa legislazione. Sono chiamati con un termine tecnico "dublinanti", con riferimento alla convenzione di Dublino, che regola questa materia.

Dopo il 1990, cambia il volto dell'immigrazione a Roma e in Italia. Viene introdotta una prima legislazione sull'immigrazione meno spontaneista, con un riconoscimento di diritti per chi è regolare, e viene reso più difficile l'ingresso dei nuovi, soprattutto per i cittadini provenienti dall'Africa. Cominciano così ad affacciarsi nei primi anni '90 i latinoamericani, in particolare i peruviani. Dal 1994 ad oggi inizia l'arrivo di uomini e donne provenienti dall'est europeo, inizialmente i romeni, negli ultimi anni molte donne provenienti dall'Ucraina, della Georgia, o dalla Moldavia. Consistente diventa anche la presenza dei cittadini asiatici, le donne filippine, i cittadini del Bangladesh, i cinesi, etc.

La prima comunità per numero di presenze è quella proveniente dalla Romania, con 65.000 persone. Seguono le Filippine con 27.000 persone, poi i polacchi (12.679), i cittadini del Bangladesh (12.154), quindi ucraine e cinesi che sono poco più di 10 mila per ciascuno. I termini "ucraine" e "filippine" sottolineano la netta prevalenza femminile: i cittadini ucraini per l'85% sono donne. All'interno dell'immigrazione romana si trova anche quella dei rom romeni.

Roma è la capitale dell'immigrazione sia per numero di stranieri presenti che per il tempo di permanenza: il 64,8% degli stranieri regolari al censimento del 2001, risultavano presenti da più di cinque anni nel Lazio; oggi potremmo dire da più di quindici anni.

Sono stranieri che hanno scelto l'Italia e Roma in maniera stabile e forse definitiva.

I minori presenti nella città non sono pochi. Secondo i dati del comune di Roma, alla fine del 2009, i minori sono 52.989, il 16,53% dei residenti stranieri⁸⁰. Si tratta di un dato sottostimato, che considera solo i residenti, e la residenza non è semplice da ottenere.

Molti sono i minori stranieri che nascono nel comune di Roma: il 71,7% dei minori stranieri residenti a Roma sono anche nati nella città⁸¹. L'11% dei bambini nati nella città, nel 2009, era figlio di genitori stranieri.

Gli immigrati ringiovaniscono Roma

Si può affermare che gli immigrati ringiovaniscono la città.

Nel comune di Roma gli stranieri sono per lo più giovani, il 62,1% dei cittadini stranieri è nella fascia d'età 25-44 anni a fronte del 33% nella stessa fascia d'età dei cittadini romani.

Gli immigrati hanno di fatto permesso che la città di Roma, e tutti i piccoli comuni della Provincia, non diminuissero il loro numero di abitanti. Negli ultimi 5 anni Roma ha costantemente aumentato la popolazione residente, invertendo il *trend* dei 10 anni precedenti. La Capitale, infatti, senza l'apporto demografico dei cittadini stranieri sarebbe una città in decremento costante e continuo.

Negli ultimi anni anche i comuni limitrofi a Roma hanno visto aumentare la presenza degli stranieri in ma-

niera consistente. Per fare un esempio: se nel capoluogo gli stranieri rappresentano l'11,19% della popolazione, a Trevignano Romano sono il 17,3% e a Ladispoli il 16,3%⁸².

I comuni più vicini a Roma che hanno un più alto numero di cittadini stranieri sono Guidonia, Montecelio, Fiumicino, Pomezia e Tivoli. Molti stranieri che lavorano nella città di Roma vivono nei dintorni della città, dove affittare o comprare casa è più semplice e più economico.

L'immigrazione ha ridato vita a una serie di piccoli o piccolissimi comuni della provincia di Roma, come Marcellina, Galliciano nel Lazio, Castelnuovo di Porto, Sant'Angelo Romano.

Gli immigrati, grande risorsa per l'economia

Durante la fase più acuta della crisi economica, nel 2009, Roma ha avuto una diminuzione del PIL di 6 volte inferiore rispetto al resto d'Italia⁸³.

L'aumento dell'imprenditoria straniera nell'area romana è stata notevolmente più consistente rispetto a quella italiana: la crescita di imprenditori stranieri tra il 2007 e il 2008 è stata del +7,6%, a fronte di un aumento dell'0,8% di imprenditori italiani⁸⁴.

Gli imprenditori stranieri nell'area romana nel 2009 sono stati 53.258, compresi i cittadini comunitari. Il gruppo più consistente di imprenditori è costituito dai cittadini romeni, il 12,3%, seguiti dai cittadini del Bangladesh (9,3%) e dai cittadini cinesi (8,1%). Vengono poi gli egiziani, i marocchini e i libici (4%). Gli immigrati dimostrano di avere un approccio positivo, dinamico, nei confronti della vita: investono, aprono imprese, comprano case: in proporzione molto di più degli altri cittadini romani.

I cittadini stranieri che vivono a Roma hanno un livello di studio elevato anche in rapporto alla media nazionale. Più di un lavoratore straniero su due (59,8%) possiede una formazione pari o superiore al diploma, contro il 44,2% registrato a livello nazionale. Il 34% dei lavoratori stranieri con una formazione universitaria o post universitaria svolge un lavoro non qualificato, esercitato al contrario solo dallo 0,6% dei lavoratori romani con la stessa formazione. Anche il livello di occupazione dei cittadini stranieri nell'area romana è molto alto. Il 57% degli immigrati sono occupati e rappresentano l'11,6% dell'occupazione complessiva. In Italia gli stranieri occupati rappresentano l'8,2%. Gli immigrati a Roma e Provincia lavorano di più che nel resto dell'Italia. Nell'ultimo Rapporto sul Mercato del Lavoro pubblicato dal comune di Roma si nota che nonostante i segni di una recessione economica, l'aumento di lavoratori stranieri negli ultimi due anni ha "contribuito in maniera determinante alla tenuta dell'occupazione di tutta la provincia di Roma".

I cittadini stranieri non sono conflittuali con i lavoratori italiani. Si inseriscono infatti nel mercato del lavoro in tutti quegli spazi che richiedono poca qualificazione o svolgono quei lavori che hanno a che fare con la qualità della vita, cioè nel settore dei servizi alle persone e alle famiglie.

A Roma il 48,4% dei lavoratori stranieri è occupato in attività legate ai servizi sociali, assistenza agli anziani, disabili, nelle case come baby-sitter etc. Altri settori che vedono impegnati in modo significativo i cittadini stranieri sono l'edilizia, come operai non qualificati (fino a ricoprire quasi il 50% della manodopera, di un settore però in questa fase segnato da stagnazione), il settore alberghiero, la ristorazione e una quota parte nel lavoro agricolo, quest'ultimo principalmente nella provincia di Roma.

Alcuni spunti di riflessione

A Roma il 7% degli stranieri ha oltre 65 anni:⁸⁵ si tratta di una percentuale molto più alta della media nazionale visto che gli stranieri over 65 sono solo il 2% della popolazione⁸⁶. È un fenomeno tutto romano e che segnala un problema sociale.

Molte comunità di immigrati stanno invecchiando a Roma e in particolare quelle presenti dagli anni '70: ad esempio le donne capoverdiane ed eritree. Alcune di loro sono in pensione e pongono domande nuove alla nostra società. Cosa significa essere anziane, molto spesso sole perché non sposate, in una città che pensa poco agli anziani in generale e ancor di meno agli anziani immigrati? E si tratta di persone che da trenta anni contribuiscono al benessere familiare dei romani.

Molte di queste donne hanno sempre lavorato a tempo pieno presso le famiglie romane e italiane e non hanno, quindi, neanche un alloggio. Solo alcune delle donne arrivate negli anni '70 sono tornate nei loro paesi: la maggioranza è rimasta in Italia, paese di "adozione", e si sentono ormai più italiane che eritree o capoverdiane.

Le donne filippine si incamminano sulla stessa strada: molte di loro negli ultimi anni hanno deciso di rimanere in maniera stabile in Italia. Non è raro incontrare donne che sono da più di 10 o 15 anni nel nostro paese e solo ora si ricongiungono con i loro figli che sono quasi maggiorenni. Questo pone problemi più ai loro figli che a loro: arrivare in un paese straniero nell'adolescenza, può creare dei problemi se non si sostiene l'inserimento del giovane.

Una ulteriore attenzione va posta verso i cosiddetti "ultimi arrivati", quelli che sono nella città da poco tempo, si pensi ai richiedenti asilo e i rifugiati, che non sono numerosi. Negli ultimi anni sono andati diminuendo: dal 2000 sono diminuiti del 20%. La maggioranza proviene da paesi africani: Somalia, Etiopia, Liberia, Sierra Leone. Accanto a questi ci sono i giovanissimi ragazzi afgani, che transitano verso altri paesi europei, e in misura ridottissima iracheni o curdi turchi.

La presenza di questi profughi pone con forza una domanda di accoglienza.

Il sistema di accoglienza a Roma è insufficiente, non tutti riescono a trovare riparo nei centri pubblici o privati. Di norma l'accoglienza offerta dal comune offre una ospitalità per 9 mesi, al massimo un anno.

In conclusione: l'immigrazione rappresenta sicuramente una grande fonte di ricchezza per la Regione e particolarmente nell'area romana. Sono infatti in aumento costante i dati positivi relativi all'immigrazione.

Gli immigrati sono necessari per il ricambio demografico, per alcune tipologie di lavoro che altrimenti sarebbero scoperte, non sono conflittuali nel mercato del lavoro.

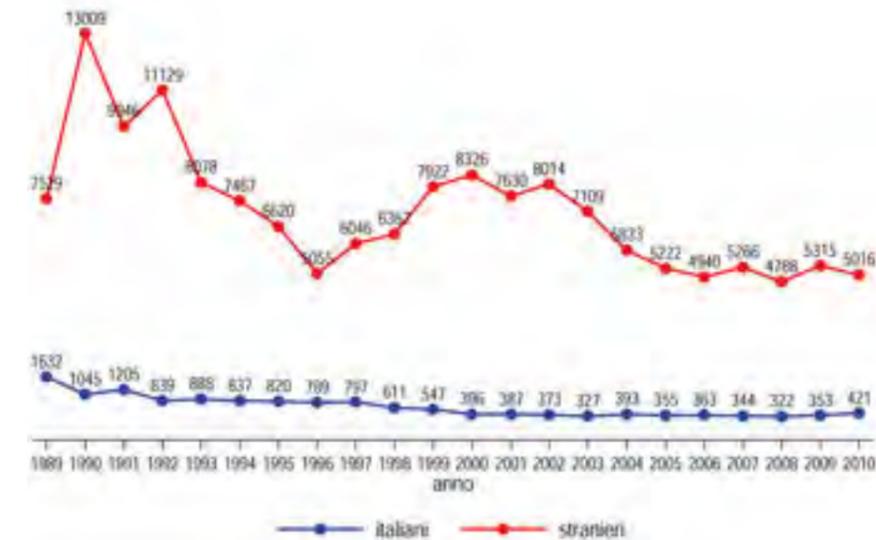
Proprio per questo sono sempre più necessari interventi che favoriscano un pieno inserimento di questi nuovi cittadini, dal tema dell'alloggio a quello dei servizi per i minori, ad esempio degli asili nido: carenze strutturali anche per le giovani coppie romane.

Occorre iniziare ad affrontare il nuovo problema di quei cittadini stranieri che diventano anziani a Roma, in provincia e nella Regione, creando o ampliando i servizi, o semplicemente favorendo l'inserimento in quelli che già esistono. Si pone con forza l'urgenza di pensare la città e la sua provincia come realtà multiculturali, con cittadini italiani e nuovi cittadini che insieme compongono una nuova area metropolitana, una città in evoluzione e in crescita. Evitando un multiculturalismo spontaneo, necessitato dall'assenza di servizi, iniziative e visione, che rischia di creare isole non comunicanti. L'integrazione rimane la parola e la scelta chiave.

Alcuni dati. La Mensa di Via Dandolo, un osservatorio e un sensore particolare

Dal 1989 al 2010, 170.671 persone hanno usufruito dei servizi della Mensa della Comunità di Sant'Egidio di Via Dandolo 10 a Roma: 14.044 italiani e 156.627 stranieri, pari al 91,8% del totale. Il grafico 1 riporta l'andamento delle registrazioni alla mensa nell'intero periodo. Sia per gli italiani che per gli stranieri il numero di nuove registrazioni annuali è andato calando, ma mentre per gli italiani si osserva una diminuzione costante nei primi dieci anni che si attenua negli anni più recenti, per gli stranieri l'andamento è molto più irregolare.

Grafico 1 – Registrazioni alla Mensa di Via Dandolo, 1989-2010



Il numero di registrazioni degli stranieri ha toccato il suo massimo nel secondo anno di apertura della mensa, il 1990 (13.009), per poi scendere fino a 5.055 nel 1996, superare la soglia delle 8.000 registrazioni tra il 2000 e il 2002 e scendere nuovamente a valori vicini alle 5.000 registrazioni negli anni fino al 2009.

Nel 2010 si sono avute 5.016 registrazioni, un valore di poco inferiore all'anno precedente.

Se la riduzione del numero di registrazioni degli italiani nei primi anni di attività della mensa può in parte essere attribuita all'apertura di altre mense nella città di Roma, per comprendere invece l'andamento delle nuove registrazioni da parte degli stranieri occorre senz'altro tenere conto di un altro elemento importante, quello dei flussi migratori. Il picco verificatosi nel 1990 è da attribuire ad esempio al consistente flusso migratorio avvenuto in concomitanza della "legge Martelli" e della caduta del muro di Berlino.

Nel dibattito attuale la parola “sanatoria” ha assunto un significato fortemente negativo. Al contrario, conteneva l’istanza di una guarigione profonda dei percorsi di irregolarità, non superficiale, con l’avvio di dinamiche virtuose che facilitassero l’integrazione.

La legge Martelli ha rappresentato, infatti, la prima e unica vera sanatoria e regolarizzazione attiva della storia dell’immigrazione in Italia: la legge non prevedeva la necessità di avere un lavoro regolare per poter ottenere il permesso di soggiorno. In quell’occasione si regolarizzarono circa 200.000 cittadini stranieri. Prefigurava un percorso di diritti-doveri in cui l’immigrato non appariva – nonostante le restrizioni – un antagonista sociale e culturale. In seguito non sono avvenute “sanatorie”, ma solo semplici regolarizzazioni di situazioni lavorative preesistenti. La prima tra il 1995 e il 1996 con il decreto Dini. Come si vede nel grafico 1, la regolarizzazione non ha provocato un aumento del flusso che anzi è continuato a calare. La regolarizzazione riguardò circa 200.000 persone. La successiva regolarizzazione è avvenuta nel 1998 con l’emanazione del *Testo Unico delle leggi sull’immigrazione*, più comunemente conosciuto legge Turco-Napolitano. Sono stati regolarizzati 240.000 stranieri. Anche in questo caso il flusso delle registrazioni non ha avuto variazioni significative.

Un nuovo picco, pur se di dimensioni più ridotte rispetto a quello del 1990, si è invece verificato attorno al 2000, negli anni in cui si è osservato un consistente flusso di donne ucraine.

Nel 2002 la legislazione è stata ulteriormente modificata con la legge cosiddetta “Bossi-Fini”.

Grazie anche alla campagna “Ho Bisogno di te” promossa dagli anziani della Comunità di Sant’Egidio per la regolarizzazione delle badanti, si è verificata la più grande regolarizzazione nella storia dell’immigrazione italiana: oltre 700.000 richieste di regolarizzazione di cui 650.000 cittadini stranieri hanno ottenuto effettivamente un permesso di soggiorno con benefici individuali per le famiglie italiane.

Dal 2003, come si vede nel grafico, è iniziata poi una costante e progressiva discesa di nuovi flussi di ingresso di immigrati che frequentano la mensa. Questa diminuzione corrisponde anche alla diminuzione lenta ma costante di nuovi ingressi in Italia, particolarmente di persone provenienti da alcuni paesi.

Dopo il 2003 sono cominciati a diminuire i cittadini romeni: il grosso flusso di arrivi di questa nazionalità è avvenuto negli anni precedenti. Il contrario di quello che è stato diffuso come allarme sociale alla fine del decennio Duemila. Negli ultimi anni le nuove registrazioni sono da attribuire prevalentemente ai profughi (Afghanistan soprattutto, in misura minore Eritrea e Somalia).

Le nuove politiche adottate nei loro confronti e il ricorso ai respingimenti in mare ha ridotto drasticamente il numero dei nuovi arrivi sulle coste italiane, il che spiega l’ulteriore riduzione di nuove registrazioni alla mensa nel 2010.

Età media all’arrivo alla mensa 1989-2010

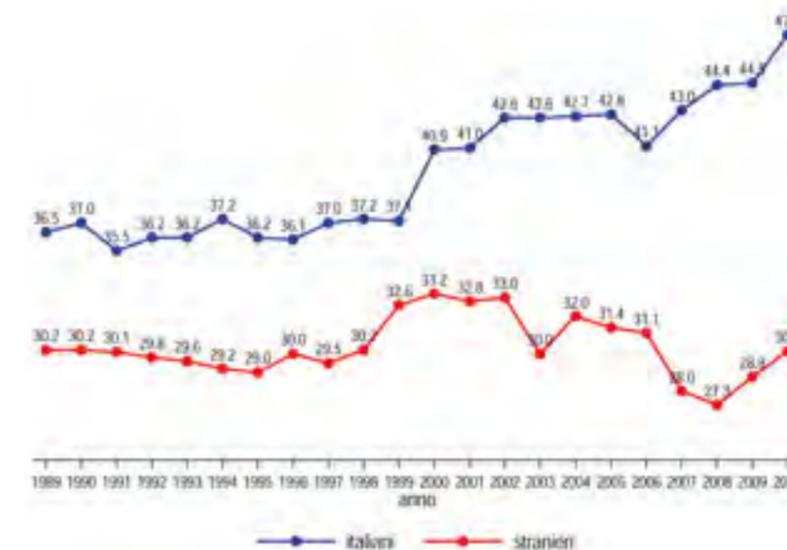
Il grafico 2 rappresenta l’andamento dell’età media delle persone arrivate alla mensa per la prima volta.

Per gli italiani l’età media aumenta costantemente, e mette in rilievo, negli ultimi anni, una crescente difficoltà di molti anziani nel far fronte al proprio sostentamento.

Per gli stranieri non osserva un regolare *trend* crescente, ma un lieve aumento tra il 1997 e il 2002, un calo fino al 2008 e un nuovo aumento che riporta l’età media nel 2010 (30.1) praticamente allo stesso valore del 1989 (30.2). L’età media degli stranieri è fortemente correlata al gruppo nazionale di provenienza: più elevata per esempio tra

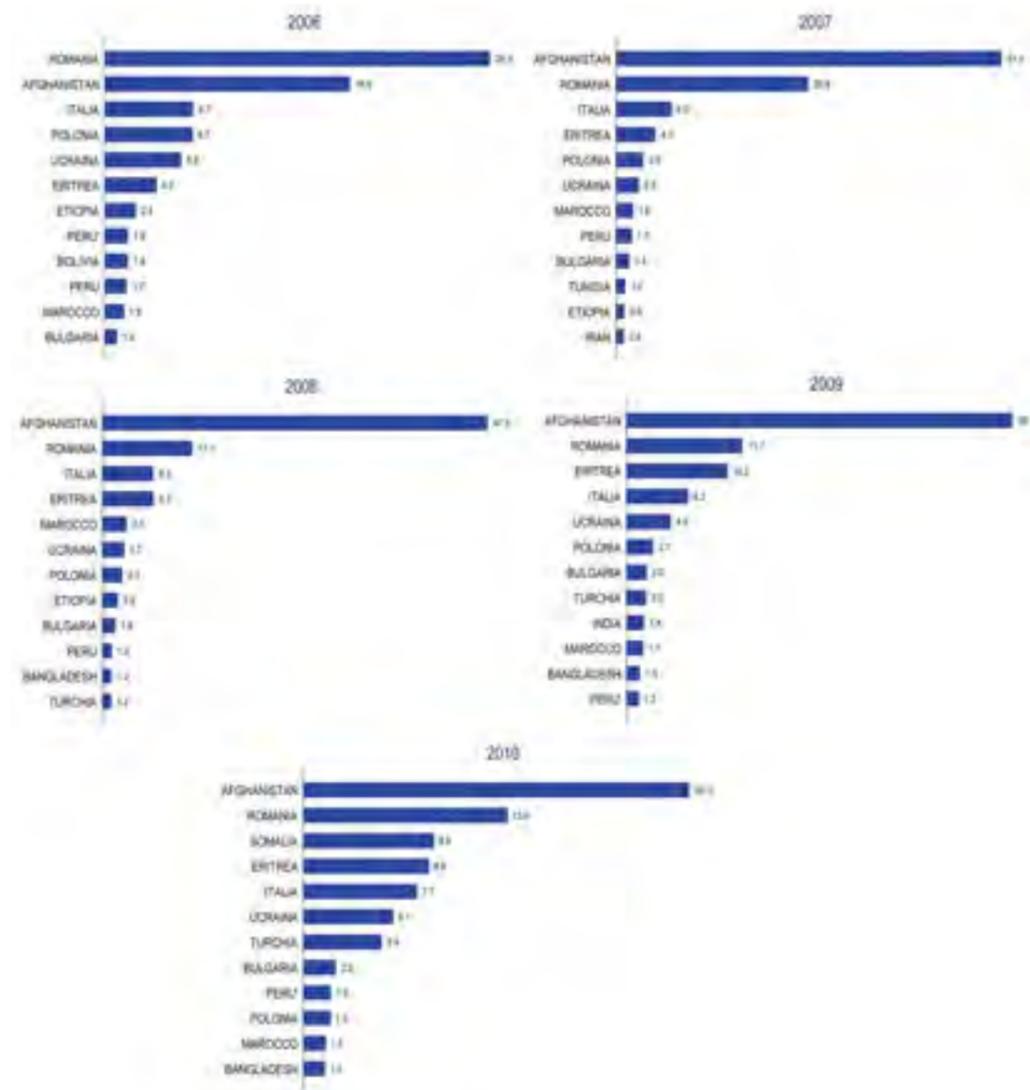
le donne ucraine, molto giovane tra i profughi. L’andamento riportato nel grafico è quindi determinato dalla diversa provenienza geografica dei nuovi arrivi alla mensa nel corso degli anni. In ogni caso in rapporto all’Italia l’età media evidenziata dai cittadini stranieri che si rivolgono alla mensa è minore di circa 4 anni, infatti in Italia l’età media dei cittadini stranieri è di 34,3; l’età media dei cittadini romani nel 2009 è di 44,4 anni.⁸⁷ Gli immigrati vecchi e nuovi ringiovaniscono il contesto italiano, ma ringiovaniscono notevolmente il contesto romano.

Grafico 2 – Età media delle registrazioni alla Mensa di Via Dandolo



In termini di area di provenienza dei nuovi arrivi alla mensa, è interessante rilevare che i romeni che nel 2006 costituivano il gruppo più numeroso, sono stati superati negli ultimi 4 anni dagli afghani, che nel 2008 hanno rappresentato ben il 47,5% dei nuovi arrivi. Da notare infine che nel 2010, a fronte di una riduzione del numero complessivo di arrivi, gli eritrei ed i somali costituivano comunque quasi il 20% del totale. La lettura dei dati sulle nazionalità prevalenti che negli ultimi anni afferiscono ai servizi di prima accoglienza, spiegano i cambiamenti e gli sviluppi del fenomeno migratorio in Italia, e ci permettono di ritrovare le crisi che a livello mondiale sono avvenute in determinate aree del mondo. Si pensi in particolar modo alla guerra dell’Afghanistan che ha visto negli ultimi 5 anni un arrivo costante e cospicuo di giovanissimi rifugiati, che non desiderano rimanere in Italia ma sul nostro paese transitano per altre nazioni europee. Particolarmente significativa negli ultimi tre anni è la presenza di profughi provenienti dalla Somalia e dall’Eritrea. La crisi del Nord Africa probabilmente evidenzierà nei dati della seconda metà del 2011 l’arrivo di nuove nazionalità, quali la Tunisia, la Libia, ed altri.

Grafico 3 – Prime 12 nazionalità presenti alla Mensa di Via Dandolo: anni 2006-2010

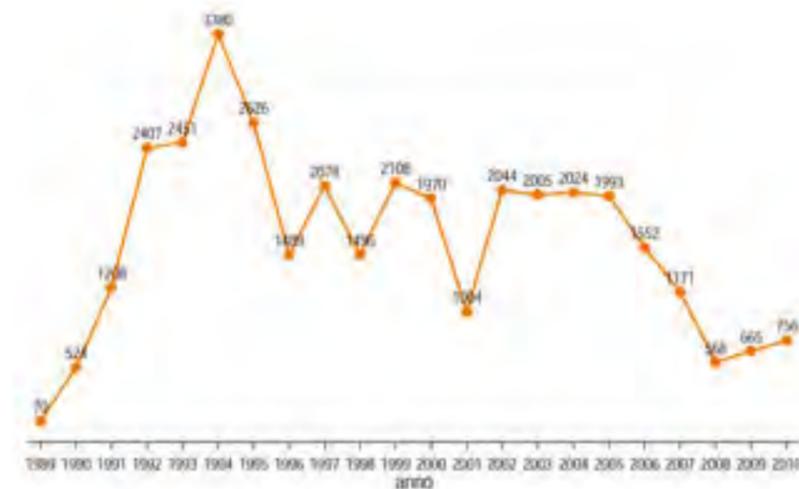


Cittadini romeni alla mensa 1989-2010

Il grafico 4 riporta l'andamento dei nuovi arrivi di cittadini romeni alla Mensa. La quota più consistente di registrazioni si concentra negli anni immediatamente successivi alla caduta del regime di Ceausescu. Gli arrivi annuali si sono poi attestati su valori più ridotti tra il 1996 e il 2000 (1500 – 2000 registrazioni). Hanno raggiunto un valore minimo di 1004 registrazioni nel 2001 per raddoppiare nel 2002 con l'entrata della Romania nell'area Schengen e la conseguente libera circolazione dei cittadini romeni nei paesi aderenti al trattato. I nuovi arrivi tuttavia si sono drasticamente ridotti a partire dal 2005 fino ad un valore minimo di 568 nuovi arrivi nel 2008, per subire un lieve incremento negli ultimi 2 anni (756 nel 2010).

La Romania è entrata a far parte dell'Unione Europea nel gennaio del 2007 e, come si può notare, l'afflusso dei cittadini romeni non è aumentato in quell'anno anzi è diminuito o rimasto costante. La paura dell'invasione di romeni che ha pervaso i mass media italiani non ha avuto riscontri nella realtà: la maggior parte dei cittadini romeni che volevano emigrare erano già emigrati negli anni precedenti. Non è da escludere che tale riduzione sia in parte attribuibile a un effettivo calo negli arrivi di immigrati romeni nella capitale conseguente ad una crescente ostilità diffusa in quei mesi verso questa comunità ed in particolare verso i rom romeni. Di contro molti cittadini romeni tra il 2007 e il 2008 sono rientrati nel loro paese proprio a causa della contrarietà percepita nei loro confronti che ha provocato anche episodi seri di violenza. Il calo dei nuovi arrivi potrebbe poi essere anche almeno in parte dovuto al perdurare della crisi economica.

Grafico 4 – Cittadini romeni alla Mensa di Via Dandolo – 1989-2010

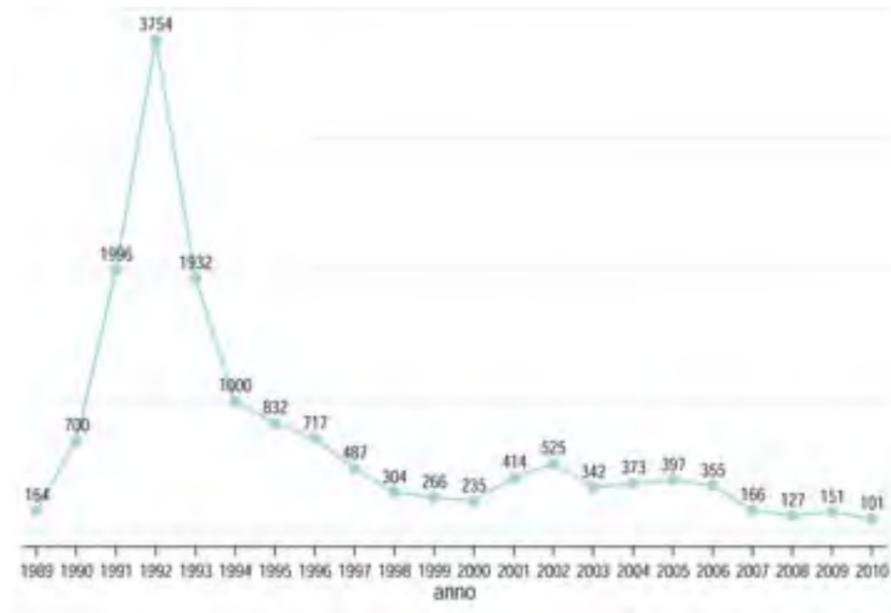


Cittadini polacchi alla mensa 1989-2010

Riflessioni analoghe si possono fare in riferimento agli arrivi dei cittadini polacchi, il cui andamento è illustrato nel grafico 5.

A differenza dei romeni, per i polacchi, dopo un picco iniziale negli anni successivi alla caduta del muro di Berlino, si è avuto un progressivo e costante calo degli arrivi. Tale andamento è comprensibile, se si pensa che con l'ingresso della Polonia nell'unione europea molti polacchi hanno preferito altre destinazioni all'Italia (in primis l'Inghilterra e la Germania).

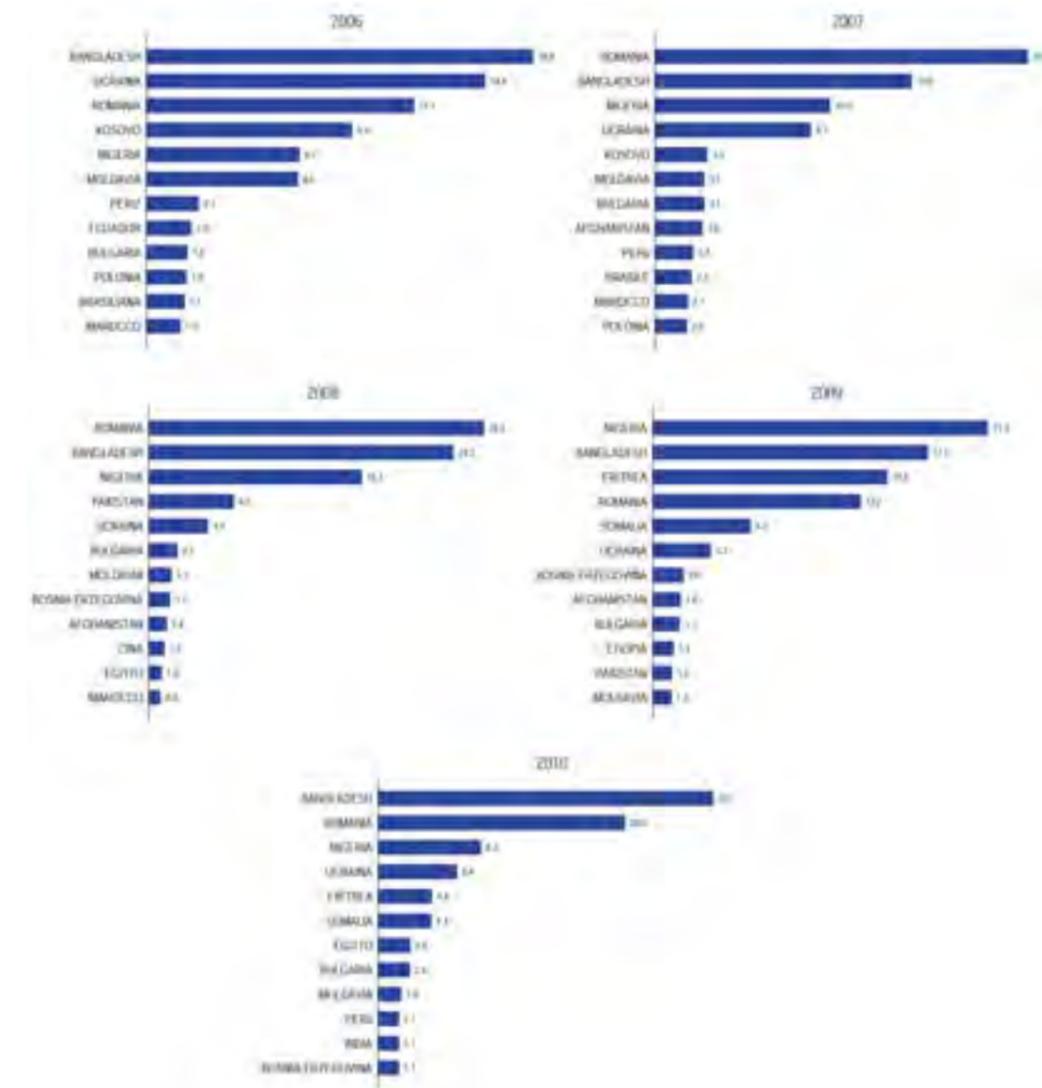
Grafico 5 – Presenze cittadini polacchi alla Mensa di Via Dandolo 1989-2010



IL CENTRO GENTI DI PACE

Un altro osservatorio molto interessante per valutare i dati sull'immigrazione a Roma e provincia è rappresentata dal Centro Genti di Pace della Comunità di Sant'Egidio, aperto dal 1984. In questi anni ha accolto oltre 130.000 stranieri diversi.

Grafico 6 – Prime 12 nazionalità confronto 2006-2010



Il Centro offre servizi di prima accoglienza (docce e lavanderia, distribuzione vestiti e alimentari), assistenza medica e legale, e più in generale costituisce un punto di riferimento dove gli stranieri possono trovare un concreto sostegno nell'affrontare le miriadi di problemi con cui si scontrano nel corso del loro processo d'integrazione nella società italiana.

Negli ultimi anni ha acquisito sempre maggior importanza, ad esempio, l'attività di rilascio di certificati necessari al conseguimento della residenza. La Comunità di Sant'Egidio infatti, come altre associazioni, può permettere ai cittadini italiani e stranieri che ne abbiano necessità di eleggere la residenza anagrafica presso l'indirizzo di Via Dandolo 10. Questo servizio in accordo con l'amministrazione comunale come misura importante e preliminare per il contrasto della marginalità e della povertà strutturale è offerto ai cittadini che si trovano in precarietà alloggiativa e non possono quindi dimostrare di avere alcuni documenti (contratti di affitto, case ecc). La residenza è fondamentale per accedere ai servizi sociali dei comuni.

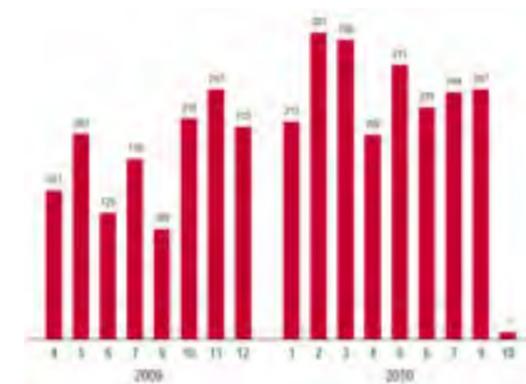
Un'altra attività che ha attratto molti stranieri verso il Centro è quella del rilascio di attestati di domiciliazione per i richiedenti asilo. L'Ufficio Stranieri della Questura di Roma accetta infatti tale domiciliazione ai fini del conseguimento del permesso di soggiorno in attesa di asilo.

Questi due elementi aiutano a comprendere la distribuzione delle principali nazionalità dei nuovi arrivi al centro illustrate nei grafici seguenti. La presenza predominante dei cittadini del Bangladesh e della Romania è legata al rilascio del certificato per la residenza. I nuovi arrivi dei nigeriani, kosovari, eritrei e somali è invece chiaramente legata in prima istanza ad una domiciliazione per la richiesta di asilo politico.

A differenza dei dati relativi alle registrazioni alla Mensa di Via Dandolo, nei dati del Centro Genti di Pace compaiono nazionalità diverse, non presenti alla Mensa: come i cittadini del Bangladesh che costituiscono una delle comunità di stranieri più consistenti nella città. Altra nazionalità che si rivolge prevalentemente al Centro e non alla Mensa è quella dei nigeriani. Al Centro si nota una percentuale consistente, intorno al 60%, di cittadini stranieri che sono già inseriti nel tessuto cittadino, lavorano ma hanno difficoltà ad integrarsi per problemi legati ai documenti di residenza, rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno. Questo gruppo di voci indica, nel suo cumulo, un elemento di precarietà non sempre giustificata per persone già fortemente inserite nella vita della comunità cittadina. Al Centro inoltre si rivolgono persone che chiedono aiuto per l'alloggio.

Il grafico 7 riporta l'andamento dei certificati di residenza emessi a partire dall'aprile 2009, mese in cui è stata stabilita con il comune di Roma una nuova procedura per l'attribuzione di un numero di protocollo univoco. Nell'ottobre 2010 l'attività si è bloccata per l'emissione di una circolare comunale che restringeva drasticamente la possibilità di concessione della residenza secondo le procedure consolidate di collaborazione con le associazioni di volontariato. In seguito a diversi incontri tra associazioni e comune, è seguita una seconda circolare che stabiliva nuovi criteri e permetteva di fatto la ripresa dell'attività a sostegno degli stranieri. In ogni caso nel periodo preso in esame le certificazioni di residenza rilasciate sono state 3451, con un crescendo di richieste nel corso del 2010. La residenza, come si accennava, è nodale per l'accesso ai servizi sociali, per i cittadini comunitari. La residenza ha sostituito in qualche modo il permesso di soggiorno, è necessaria come requisito per presentare la domanda di cittadinanza italiana, viene richiesta per l'apertura di conti bancari, per poter sostenere l'esame per la patente e molto altro. L'esistenza sociale di un cittadino è determinata essenzialmente dalla residenza: per questo la Comunità di Sant'Egidio da oltre 17 anni ha chiesto al Comune di stipulare un accordo e di: aiutare, così, le persone che si trovino in disagio abitativo⁸⁸.

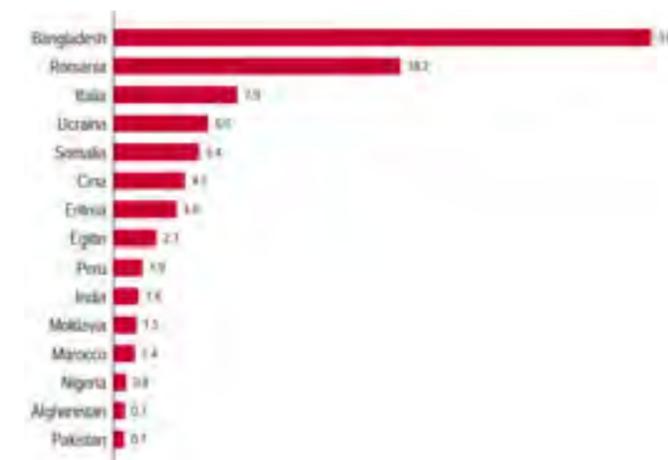
Grafico 7 – Certificati di residenza per mese di emissione (aprile 2009 – ottobre 2010)



Il grafico 8 presenta le principali nazionalità delle persone che hanno chiesto un certificato per ottenere la residenza a Via Dandolo 10.

Come detto in precedenza, ai primi posti troviamo il Bangladesh (34.2%) e la Romania (18.1%), seguiti dall'Italia (7,9%). Per i cittadini neocomunitari il conseguimento della residenza è tanto più importante in quanto, in assenza del permesso di soggiorno ormai abolito, attesta a tutti gli effetti la regolarità della presenza in Italia.

Grafico 8 – Richieste di residenza nel 2010, principali nazionalità



Di seguito è riportato l'andamento delle emissioni di attestati di domiciliazione nell'ultimo periodo. È evidente un consistente calo a partire dall'estate del 2009, in corrispondenza del blocco degli sbarchi e dell'inizio dei respingimenti in mare. Fatta eccezione per i cittadini kosovari, negli ultimi anni infatti le richieste di domiciliazione per asilo politico erano presentate principalmente da cittadini di paesi africani quali l'Eritrea, Etiopia, Somalia e Nigeria che arrivavano in Italia via mare.

Grafico 9 – Attestati di domiciliazione per mese di emissione (gennaio 2009 - giugno 2010)

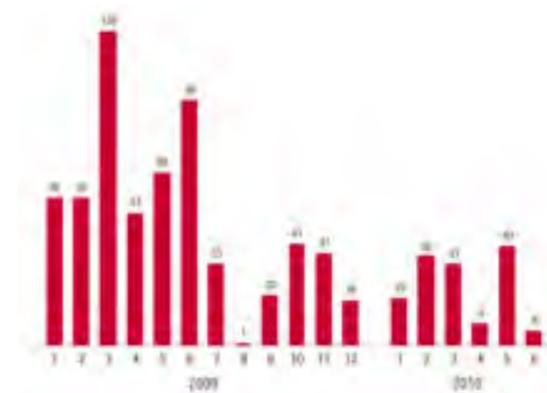
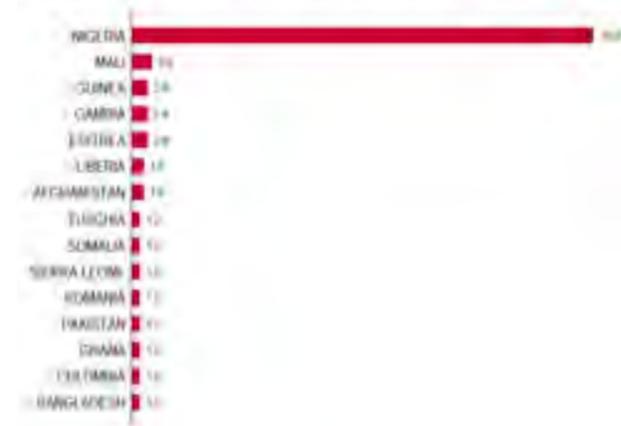


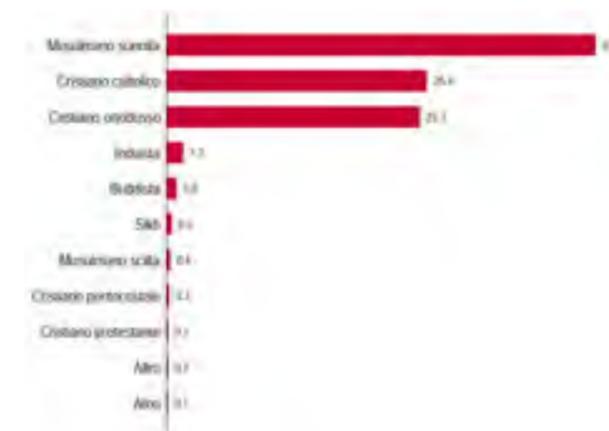
Grafico 10 – Nazionalità Certificati di domicilio - 2010 (%)



La predominanza di cittadini africani tra i richiedenti asilo appare chiara se si osserva la distribuzione delle nazionalità delle richieste di attestati di domiciliazione nel 2010 (grafico 10). Nonostante il blocco degli sbarchi, nel corso dell'anno sono giunti a Roma cittadini stranieri già presenti sul territorio nazionale da diversi mesi e si sono rivolti al Centro Genti di Pace. Queste richieste possono essere considerate "residuali" per il corso del 2010, ma è sotto gli occhi di tutti un nuovo aumento a seguito della situazione del Nord-Africa che ha visto già vari cittadini tunisini, egiziani ed eritrei approdare sulle coste italiane e quindi è probabile che nel corso del 2011 ci sia nuovamente necessità delle attestazioni di domicilio.

Per concludere, si riporta distribuzione delle religioni di appartenenza dei nuovi arrivi al centro Genti di Pace. La prevalenza dei musulmani sunniti è principalmente da attribuirsi ai cittadini del Bangladesh.

Grafico 11 – Religione di appartenenza - 2010 (%)



Tra le religioni di appartenenza dei cittadini stranieri che si sono rivolti al Centro Genti di Pace si nota la predominanza dei cristiani, che sono oltre il 50% del totale, mentre i musulmani rappresentano il 40%. Il dato non rispecchia fedelmente l'appartenenza religiosa dei cittadini stranieri dell'area romana, ma dà conto solo degli ultimi arrivi. Se si considerano le nazionalità presenti a Roma, il 75,29% dei cittadini stranieri a Roma sono cristiani (ortodossi 33,01%; cattolici 37,61%; protestanti 4,66%) mentre i cittadini stranieri musulmani sono il 17,26%⁸⁹. Nell'area romana, infatti, la comunità prevalente e di gran lunga superiore a tutte le altre è quella proveniente dalla Romania e questo spiega la grande presenza di cristiani ortodossi. In conclusione, al contrario di quanto normalmente viene enfatizzato da media e dibattito pubblico fino all'individuazione del fattore religioso come elemento rilevante e problematico con riferimento ai musulmani, una analisi puntuale dei dati aiuta a capire e ridimensionare un fenomeno che non è allarmante e che può trovare vie di convivenza pacifica.

ROM E SINTI: OLTRE I LUOGHI COMUNI

⁷⁹ Elaborazione su statistiche Istat e comune di Roma da dati del 2010.

⁸⁰ Comune di Roma –Ufficio di Statistica 31-12-2009.

⁸¹ Elaborazioni Comunità di Sant'Egidio sui dati Istat riferiti al 31-12-2009.

⁸² Osservatorio Romano sulle Migrazioni dicembre 2010 Caritas di Roma - Camera di Commercio-Provincia di Roma.

⁸³ La Quarta Capitale a cura di Mauro Cutrufo - Gangemi Editore Roma - luglio 2010.

⁸⁴ Rapporto sul mercato del lavoro a Roma 2009-2010 comune di Roma.

⁸⁵ Roma Statistica comune di Roma 31-12-2009.

⁸⁶ Istat su www.demoistat.it.

⁸⁷ Dati comune di Roma - Roma statistica 2010.

⁸⁸ Con delibera della Ripartizione IV, prot. n. 19120 del 14.2.1994, si è disposto che le persone di fatto dimoranti nel comune, se colpite da condizioni di disagio abitativo, potessero domiciliarsi ai fini dell'iscrizione anagrafica presso alcune associazioni ed enti operanti nell'area del disagio sociale a ciò espressamente autorizzate, fermo restando il rispetto dei requisiti di legge (certezza documentale dell'identità del richiedente; abitudine della residenza sul territorio comunale e, per gli stranieri, regolarità del soggiorno).

⁸⁹ Elaborazione Comunità di Sant'Egidio su dati Istat relativi alla presenza di cittadini stranieri nel comune di Roma al 31 dicembre 2009.

Roma, assieme a Milano e Napoli, rappresenta oggi uno dei poli italiani di maggiore concentrazione di Rom e Sinti. Popolo dai molti appellativi, dalle molteplici cittadinanze, dalle diverse appartenenze religiose ma dalla lingua unica (sebbene con talune varianti), è presente nella città da parecchi secoli. Resta tuttavia una comunità mal conosciuta e pesantemente discriminata. In anni recenti la città ne ha conosciuto volti nuovi, attraverso l'arrivo di gruppi di famiglie dai Balcani e dalla Romania, precariamente accolte in baraccopoli e campi. Pur provenendo da ceppi nomadi, esse hanno vissuto nella città una profonda trasformazione cercando un'accoglienza stabile e una cittadinanza piena. Il processo di integrazione è ancora in corso. Esso chiede alla società e alla politica un aggiornamento di mentalità e di pratiche. Difficoltà economiche e forti disparità sociali sono facilmente osservabili, soprattutto presso i bambini che rappresentano la gran parte di queste comunità. L'analisi è corroborata da dati statistici di prima mano tratti dagli archivi del Centro d'accoglienza per Rom e Sinti aperto a Roma dalla Comunità di Sant'Egidio nel dicembre del 2001 e da programmi sperimentali avviati in campo scolastico. I numeri dimostrano presenze contenute nel numero, diversificate nelle domande, variegata socialmente e articolate culturalmente, ma attraversate tutte da una persistente richiesta di concrete opportunità di integrazione (scuola, casa, lavoro), assieme all'aspettativa del definitivo riconoscimento di uno spazio nella comunità cittadina.

La presenza degli zingari⁹⁰ a Roma non è un fenomeno nuovo. È attestata sin dall'età moderna. Al contrario della percezione e della vulgata ufficiale che ne fa una presenza altra, "invasiva" e recente, i Rom a Roma hanno un primo volto costituito da cittadini italiani, da lungo tempo residenti nel paese: Sinti, Rom abruzzesi, Camminanti siciliani, Rom kalderasha. La grande maggioranza di loro vive nelle case, spesso di edilizia popolare (è il caso dei Rom abruzzesi a Spinaceto), ma anche di proprietà. A volte occupano terreni privati acquistati negli anni. Non è agile stimare quanti siano i Rom che vivono in casa. D'altra parte l'inesistenza di norme specifiche di tutela della minoranza Rom e sinta in Italia scoraggia l'autodichiarazione di appartenenza ad una minoranza largamente osteggiata e discriminata.

Tuttavia ciò che si impone più di recente a Roma, in particolare dalla fine degli anni Sessanta in poi, è il fenomeno dei "campi", disordinati e irregolari insediamenti spontanei, situati in genere nella periferia della città, al confine con zone cresciute abusivamente o comunque franche (terreni incolti ai margini dell'abitato, aree demaniali in disuso, siti industriali abbandonati, discariche abusive, cantieri dismessi, parcheggi a ridosso di impianti o grandi opere di urbanizzazione in via di realizzazione). Baraccopoli metropolitane, accolgono zingari talvolta in coabitazione con altre umanità altrettanto periferiche (giovani famiglie meridionali senza casa, manovali in transito, ambulanti), di nazionalità italiana ma pur sempre in una situazione sociale e culturale di passaggio. Gli abitanti dei campi sono soprattutto gli zingari non italiani, di più recente arrivo nel nostro paese, stranieri provenienti per la maggior parte dalla Jugoslavia di Tito, senza ancora una precisa collocazione giuridica nel panorama legislativo nazionale, organizzati per grandi famiglie omogenee

quanto a usi e provenienza regionale. Serbi, bosniaci o albanesi del Kosovo scelgono generalmente di vivere raggruppati insieme, anche se si trovano a condividere lo stesso campo. I primi ex-jugoslavi sono giunti nel nostro paese alla fine degli anni '70, gli ultimi all'inizio degli anni '90.

Nei campi questi zingari organizzano la propria vita con mezzi poverissimi, in spazi molto limitati, essenziali. Giungono in roulotte o furgoni, ma abbandonano presto i mezzi ambulanti perché giungono rapidamente all'idea che ciò che necessita è la casa. Le baracche di poche decine di metri quadrati vengono costruite dai maschi là dove il nucleo si ferma, con materiali di risulta, con la coscienza che esse potranno forse superare un solo inverno, ma con un preciso intento di stabilità. Le famiglie sono socialmente marginali, con un basso tasso di alfabetizzazione, sanno di essere precarie e alla mercè della comprensione delle autorità locali di turno, ma sentono di venire da un mondo destinato a scomparire a breve. I più "anziani" (ma spesso sono solo cinquantenni) battono ancora il rame, ma i figli non hanno più alcuna intenzione di imparare. Tutti si collocano all'interno di un profondo cambiamento che inesorabilmente li ha condotti fuori dalle terre che li hanno visti crescere accanto ai propri vecchi. Il loro viaggio forse non contemplerà un ritorno in patria, ma il prezzo della trasformazione è accettato. I figli nati in Italia sono segno del radicamento. Molto spesso non vengono registrati nei comuni di nascita dei genitori, talvolta per ignoranza, talaltra per precisa volontà di segnare così un "destino" nuovo.

Venti anni dopo, accanto alle famiglie che hanno scelto di vivere la trasformazione sociale lasciando le proprie terre per vivere in terra straniera – l'Italia, certo, ma non solo – si incontrano i fuoriusciti dalla guerra, dalle terribili e sanguinose guerre balcaniche che hanno anche "pulito" etnicamente le zone tradizionalmente abitate da Rom. Alcuni itinerari di fuga dalle Kraine, dal Kosovo o dalla Macedonia sono ben ricostruibili. Filiere e *passseurs* sono condivisi con altri slavi, non è chiaro se alle stesse tariffe. "Diversi" anche perché sprovvisti di risorse culturali e di rappresentanza, giungono in Italia potenzialmente riconoscibili come "profughi" e richiedenti asilo. Per molti l'iter di riconoscimento pieno non giungerà mai a buon fine.

Ma ancora, più di recente, nei campi si vedono giungere "nuovi" zingari. Sono i Rom neocomunitari di nazionalità romena e bulgara, con famiglie meno numerose, dal 2003 liberi di traversare le frontiere europee senza bisogno di visti. Il fenomeno è più tumultuoso e fa parlare presto di "invasione". Tuttavia i trasferimenti paiono essere piuttosto temporanei, stagionali, reversibili. Non è detto che siano il segno di decisioni definitive. I primi arrivi di Rom romeni nel nostro paese sono databili intorno al 2002-2003 e sono contemporanei a quelli dei loro concittadini non zingari.

Nel corso di questi quaranta anni i campi non hanno mai cessato di essere i contenitori abitativi di un'umanità varia, immersa in processi sociali di trasformazione. I siti nel tempo non hanno mutato granché nelle loro caratteristiche estrinseche, se non forse per due elementi: la dislocazione sul territorio (frequente è il fenomeno di "chiusura" forzata di un campo da parte delle autorità locali e di riapertura "spontanea" dello stesso altrove, magari nello stesso quadrante urbano) e la qualità dei materiali che vi vengono utilizzati (nuove sono le tipologie dei materiali di scarto a disposizione, diverse le fattezze del piccolo mobilio che trova posto nelle baracche, più moderni gli apparati tecnologici o le tv). Cambia però – e in maniera vistosa – la percezione che ne ha la città. Nella Roma delle "borgate" o dei "borghetti" i campi non facevano notizia. Le baracche erano "necessità" condivise da tanti senza casa. Nelle periferie di oggi invece esse emergono con evidenza stridente e richiamano sempre più l'attenzione dei romani che vi abitano accanto quale segno di "degrado" di quartieri lontani dal centro e – questa è l'accusa fonte di maggiore imbarazzo – anche dalle priorità della politica.

La tabella di pp. 128-129 tenta di dare conto della collocazione dei campi nel tessuto urbano romano di oggi. È una fotografia dell'oggi. Non riesce in alcun modo però a dare ragione del nascere e del morire nel frattempo di tanti altri piccoli o grandi insediamenti più o meno negli stessi quartieri della città. Studi sistematici su tali migrazioni interne non sono ancora disponibili. Ma alcuni istituti di ricerca sono al lavoro per tentare di dare conto del difficile percorso di accesso alla casa degli zingari o comunque della loro ricerca di sedentarizzazione. Ciò vale sia per i nuclei "storici" provenienti dai Balcani che per quelli di più recente migrazione dai nuovi Stati comunitari a forte presenza Rom.

Esista dal	Municipio	Campo	Stima presenza	Nazionalità	Gruppo	Tipologia campo	Proprietà area	Servizi	Precedente insediamento
1991	II	Fere Italico Monte Antenne	118	Serbia Croazia Montenegro	Kanjarja	modulari spontanei	Stato/privato	wc chimici - acqua	
2003	IV	Cesarina Via della Cesarina	150	Bosnia Romania	Romeni Khorakhané	Camping	Privato	wc - acqua e luce	Martella Villa Troili VARI
1994	V	Salviati 1 Via Salviati n. 70 (Tor Sapienza)	80	Serbia	Rudari	Attrezzato con moduli abitativi	Comune di Roma	lavatoi comuni - monoblocchi genici - acqua - luce - utenze individuali	
2000	V	Salviati 2 Via Salviati n. 72 (Tor Sapienza)	290	Bosnia Serbia	Khorakhané Rudari	Attrezzato con moduli abitativi	Comune di Roma	lavatoi comuni - monoblocchi genici - acqua - luce - utenze individuali	Castello 700 Via Martora
1984	V	La Martora via della Martora (Tor Sapienza)	200	Serbia	Rudari Khorakhané	Semi attrezzato	Comune di Roma	wc chimici - lavatoi - acqua	
1970	V	Spellancon Via Spellancon (Casal Brucciato)	70	Italia	Sardi giostrai	insediamento spontaneo	Comune di Roma	wc chimici	
1987	VI	Gordiani Via dei Gordiani, n. 325 (Prenestino)	194	Serbia	Rudari	Campo Attrezzato	largi	wc chimici	
1997	VIII	Salone Via di Salone (Cala Rosse)	950	Serbia Bosnia Montenegro Romania	Khanjarja Khorakhané	Attrezzato con moduli abitativi	Privata	wc chimici - illuminazione pubblica - acqua	Acquavergine Via Palombara Castello 700 Via Collatina Via Dameta Castello 900 La Martora
1970	IX	Arco di Travertina Via Arco di Travertina	43	Bosnia	Khorakhané	Semi attrezzato	Comune di Roma	wc chimici - illuminazione pubblica	
1996	X	La Barbute Via di Ciampino n. 63	300	Bosnia Italia	Khorakhané Sinti	Semi attrezzato	Comune di Roma	wc chimici - luce - illuminazione pubblica	Cinecittà

Esiste dal	Municipio	Campo	Stima presenze	Nazionalità	Gruppo	Tipologia campo	Proprietà area	Servizi	Precedenti insediamenti
2008	X	Ex Campo Boario	105	Italia	Kalderasha		Comune di Roma	wc chimici	
	XI	Sette Chiese Via delle Sette Chiese (arg. Via C. Colombo)	18	Italia	Setti	Semi attrezzato	Comune di Roma	wc chimici	
2005	XI	Castel Romano Via Portina	850	Bosnia	Khorakhané	Attrezzato con moduli abitativi		Tende-illuminazione pubblica - wc chimici	Vicolo Savini
1996	III	Tor de' Cenci Via Fontana (Dipartimento)	276	Bosnia Macedonia	Horakani	Attrezzato con moduli abitativi	Comune di Roma	Contenitori	Casilino 700
1987	XIII	Ortolani Via Ortolani (Acilia)	100	Serbia Croazia	Kharanja	Insedimento spontaneo	Comune di Roma	wc chimici - acqua con fontanella pubblica	
1988	XV	Candoni Via Candoni (Magliana Vecchia)	850	Romania Bosnia	Romeni Khorakhané	Attrezzato con moduli abitativi	Comune di Roma	lavatoi comuni - monoblocchi igienici - acqua - luce - utenze individuali - prefabbricati per servizi	Casilino 700 Muratella Casilino 900
1995	XVII	Monachina Via della Monachina (Via Aurelia oltre GSA)	95	Bosnia	Mtrakani	Insedimento spontaneo	Comune di Roma	wc chimici - fontanella acqua	Val Cannuta
1995	XII	Lombroso Via S. Vinc.	150	Bosnia	Khorakani	Attrezzato con moduli abitativi	Comune di Roma	lavatoi - acqua - luce - utenze individuali - legno	
1983	VI	Torre Diomede Via del Boscarelli	200	Serbia Croazia Romania	Zhorakani	Insedimento spontaneo	Comune di Roma	wc chimici	
2005	XX	Camping River Via Tiberina	500	Romania		Camping			Casilino 900 VARI

I CAMPI ROM A ROMA. RILEVAZIONI DELLA COMUNITÀ DI SANT'EGIDIO, NOVEMBRE 2010. IL "PIANO NOMADI" DEL 3 AGOSTO 2009 PREVEDE LA TRASFORMAZIONE IN "VILLAGGI DEFINITIVI" DEI CAMPI SEGNATI IN GRASSETTO. I CAMPI RIPORTATI IN COLORE VERDE SONO IN FASE DI "OSSERVAZIONE". IN ROSSO SONO I CAMPI IN VIA DI CHIUSURA.

Certamente la politica nazionale recente ha fortemente influenzato questa istantanea. La diversa modalità di percezione di tali insediamenti nella Roma d'inizio Duemila cui si è fatto cenno ha impresso una netta accelerazione ai processi decisionali pubblici nella direzione della rimozione del "degrado", cui viene aggiunta la prospettiva rassicurante dell'accrescimento della "sicurezza". Nell'agosto del 2009 viene presentato pubblicamente il "Piano nomadi" di Roma, alla presenza del Ministero dell'Interno⁹¹. Viene scelto proprio un campo per l'annuncio, quello di Via di Salone, un sito esemplare, un modello.

Il "Piano" per la città di Roma prevede alcune obiettive novità. La prima è quella in sé della progettazione sociale in materia di campi, scarsamente presente sino a quel momento, fatto salvo l'impegno fattivo in materia di scolarizzazione dei minori profuso dalle amministrazioni comunali precedenti. La seconda è l'individuazione di un numero certo di siti destinati a divenire "villaggi autorizzati": tredici. La lista: Nuovo Villaggio A, Nuovo Villaggio B, Salone, Gordiani, Camping River, Candoni, Castel Romano, Cesarina (delocalizzato), Lombroso (delocalizzato), Ortolani (ristrutturato), Salviati (ristrutturato), La Barbuta (ristrutturato) e, ultima novità, una "Struttura di Transit". Una terza innovazione, destinata a creare molte difficoltà, è l'introduzione del "numero chiuso" per i Rom e Sinti che la città di Roma potrà ospitare. Il territorio romano - viene annunciato - potrà accogliere "non più di seimila nomadi", anche se di nomadi non è più corretto parlare ormai da tempo.

Ai villaggi si accederà con criteri di ammissione di nuova generazione, mutuati in gran parte dal "Regolamento per la gestione dei villaggi attrezzati per le comunità nomadi nella Regione Lazio" pubblicato a suo tempo dalla Pisana ma mai applicato, almeno a Roma. L'ingresso avverrà previo rilascio di un'apposita autorizzazione, il "Documento di Autorizzazione allo Stazionamento Temporaneo" (DAST) che permetterà ai Rom e ai Sinti autorizzati la permanenza nei villaggi per un primo periodo di due anni, eventualmente prorogabile di altri due, dopodiché la persona o la famiglia dovrà trovarsi un'altra sistemazione. Per ogni villaggio è previsto un "Comitato consultivo" e un "Comitato di rappresentanza degli abitanti". È prevista infine l'istituzione di altrettanti "Presidi socio-educativi", gestiti congiuntamente dagli zingari e dagli uffici capitolini preposti ai Servizi sociali e alla Scuola.

Esaurito il tema del risanamento, il "Piano" si addentra nella delicata materia della sicurezza. Ogni insediamento ufficiale sarà dotato di un apposito servizio di vigilanza, 24 ore su 24. Se ne farà carico un Presidio locale di vigilanza, composto da "unità appartenenti alla Polizia Municipale, ovvero da soggetti selezionati della vigilanza privata". Non mancherà la videosorveglianza attraverso un sistema di telecamere a circuito chiuso.

Il ventennio precedente aveva operato a favore dell'inserimento delle diverse comunità e gruppi zingari nella città di Roma investendo nella scuola e nell'allestimento di nuovi campi attrezzati. Non ha raggiunto gli obiettivi prefissati a causa della frammentazione degli interventi, della mancata contemporaneità degli interventi stessi e della mancanza di una presenza costante e adeguata negli insediamenti di nuova istituzione. Si è registrata poi una mancanza di programmi integrati post-scolari di accompagnamento al lavoro e l'assenza di progettazione di incentivi che favorissero una positiva accoglienza di tutti questi sforzi da parte della popolazione residente. E altro ancora.

Questi elementi permangono tutt'ora senza risposte adeguate anche nel nuovo "Piano", che ovviamente privilegia grandi insediamenti (con maggiori problemi interni) e che ha già dato modo di prefigurare una politica dei "due tempi": prima la rimozione degli insediamenti abusivi e poi la realizzazione di nuove condizioni abitative. L'effetto immediato non è quello dell'eliminazione del "degrado" né quello di un miglioramento delle condizioni di vita e di integrazione sociale, ma quello di un aumento delle difficoltà di vita in città con una dispersione delle comunità in tutto il territorio regionale e altrove. Ciò sta rendendo più difficile anche la normale attività di monitoraggio di possibili attività irregolari, vanificando molti sforzi e investimenti economici.

Il "Piano" è stato avviato ed è in corso di attuazione, con tempi che l'amministrazione capitolina e gli uffici del Commissario straordinario forse immaginavano più veloci. La novità del "Piano" è tale anche per le famiglie zingare, imparate ad un dialogo così ravvicinato con le istituzioni. Le autorità intendono condividere modalità e fasi di attuazione con gli zingari stessi e chiedono la costituzione di organi di rappresentanza. Tutto ciò richiede tempo e soprattutto la maturazione da parte dei rappresentanti della coscienza di essere divenuti soggetti legittimati a prendere

re posto ai tavoli ufficiali di concertazione. Velocemente sono approntate forme di consultazione interna. Con difficoltà sono individuati gli strumenti di comunicazione verso l'esterno: di fretta si improvvisano uffici stampa volanti, viene sperimentato per la prima volta l'uso della posta elettronica, sono pubblicate le prime notizie su internet. Per il momento (novembre 2010) il Piano ha realizzato lo sgombero dei campi di Via Dameta, Via Naide, Centocelle e vari altri insediamenti spontanei. Si è proceduto alla chiusura di Casilino 900 e a quella di Via della Martora con lo spostamento dei serbi a Castel Romano. Sono stati fotosegnalati gli abitanti di Salone, (ex) Casilino 900, Via dei Gordiani, Castel Romano e parte di quelli di Tor de' Cenci. È stato rilasciato il DAST agli abitanti di Salone e Gordiani. Per la città di Roma si è nel mezzo di un processo di grande cambiamento. Esso modificherà profondamente il rapporto tra gli zingari e la città e viceversa.

Un osservatorio privilegiato: il Centro Rom e Sinti della Comunità di Sant'Egidio a Roma

Nel dicembre 2001 la Comunità di Sant'Egidio ha aperto a Roma, all'interno del Centro Genti di Pace, una sezione riservata ad ospitare servizi di accoglienza e di ascolto destinati in via esclusiva a Rom e a Sinti. Per motivi geografici ha rivolto la sua attenzione in particolare ai gruppi che vivono – a vario titolo – nella città di Roma e nei Comuni limitrofi. Non sono mancati sporadici interventi a favore di famiglie residenti in altre regioni o addirittura in altri Stati.

Dalla sua inaugurazione ad oggi sono state registrate 7.986 persone. Si tratta di Rom che hanno usufruito almeno una volta dei servizi offerti dal Centro. Circa 2.000 Rom e Sinti hanno avuto un rapporto regolare con esso, frequenza quantificabile in almeno una presenza bimensile al Centro.

Il Centro è aperto a tutti. Esso si accredita pertanto come uno dei più importanti osservatori del fenomeno della presenza di Rom e Sinti a Roma dell'ultimo decennio, osservatorio qualificato anche per cogliere dinamiche e tendenze nazionali. La sua attività possiede un profilo di rilevanza più generale anche in considerazione del fatto che Roma – assieme a Napoli e Milano – costituisce uno dei tre poli geografici di maggiore concentrazione degli zingari in Italia⁹². Le frequenze al Centro e la quantità di servizi offerti portano a stimare in 6.500/7.500 le presenze medie di Rom nella città nel periodo.

Al Centro aperto dalla Comunità di Sant'Egidio per ospitare servizi di accoglienza e di ascolto destinati ai Rom e ai Sinti presenti a Roma è stato dato il nome di "Centro Genti di Pace – Rom e Sinti". Il nome vuole indicare la disponibilità ad operare per l'inclusione di tutti.

Il Centro è collocato a Trastevere, un quartiere centrale della città di Roma, ben collegato alla rete dei servizi di trasporto cittadino. L'immobile che ospita le attività è di proprietà pubblica ed è concesso a canone ricognitivo alla Comunità di Sant'Egidio in considerazione dei servizi gratuiti che vi offre.

Il Centro è aperto undici mesi l'anno il venerdì pomeriggio e accoglie i Rom e i Sinti che vi si presentano.

Tutti i servizi offerti sono gratuiti.

Anche gli operatori offrono il loro servizio a titolo gratuito. Di norma si tratta di persone che conoscono il mondo degli zingari e che hanno frequentato almeno per un congruo tempo campi e insediamenti "spontanei". La frequentazione, spesso una vera e propria amicizia, caratterizza la qualità del rapporto che si instaura. Dal settembre 2007 tra gli operatori, come mediatori culturali, si sono anche felicemente inseriti al-

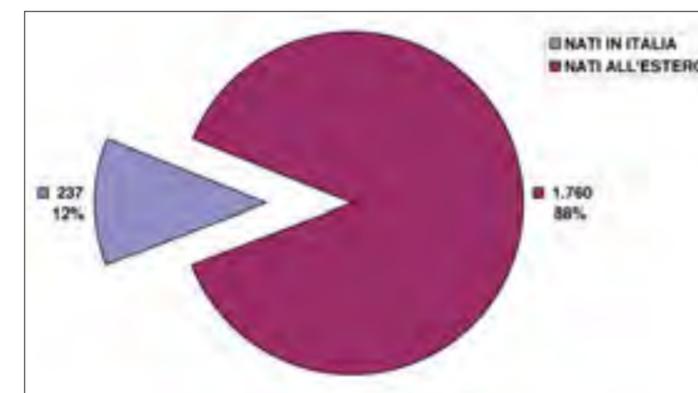
cuni Rom presenti da maggior tempo in Italia, disponibili ad un servizio gratuito a favore di altri Rom o Sinti da minor tempo in Italia o comunque in uno stato di maggiore precarietà. Nel Centro non manca poi l'aiuto occasionale di gruppi, parrocchie o associazioni di volontariato che – di passaggio a Roma – si offrono di volta in volta di allestire gli ambienti o di predisporre il necessario per la distribuzione dei generi alimentari o del vestiario. L'intervento saltuario non è rifiutato. Di norma è preceduto da un breve incontro di presentazione delle caratteristiche del servizio e della tipologia di ospiti che ne usufruiscono.

Il Centro è ospitato in più sale a piano terra e offre servizi differenziati:

- sostegno alimentare per chi vive in casa, al campo o in strada e alimenti speciali per l'infanzia (latte artificiale e omogeneizzati)
- vestiario per adulti e bambini
- servizio docce e fornitura di maglieria intima
- ambulatorio medico e dispensario farmaceutico
- ambulatorio odontoiatrico in collaborazione con il S.S.N.
- servizi legali e di segretariato sociale
- domiciliazione a fini amministrativi e residenza a fini anagrafici.

L'accesso al Centro è semplificato il più possibile, per garantire l'accesso anche alle famiglie più in difficoltà. Non è richiesta una documentazione particolare. Allo zingaro non viene chiesto di mostrare alcun titolo di soggiorno o una qualsivoglia autorizzazione alla sosta. Solo la prima volta alla persona viene chiesto di registrarsi fornendo i dati anagrafici essenziali. I dati normalmente vengono forniti a voce; talvolta sono ricavati dai documenti che vengono mostrati al momento. Non è raro il caso di giovani zingari che vengano a registrarsi solo con una sopravvissuta fotocopia del certificato di nascita, molto spesso rilasciato da un comune italiano.

Rom che frequentano il Centro Genti di Pace - Rom e Sinti



Ad ogni persona viene rilasciata una tessera individuale munita di foto e numero identificativo. Per quanti non possiedono alcun documento d'identità o per gli apolidi *de facto* la tessera del Centro "Genti di Pace" è spesso l'unica traccia documentale che identifichi la persona e che ne documenti il rapporto con la città. Spesso è l'unico indirizzo di riferimento in qualche modo certo a Roma. Per numerosi procedimenti amministrativi tale indirizzo è indispensabile. La scelta di dare una tessera di iscrizione ha suscitato nei Rom il desiderio di poter avere dei documenti di identità e questo è stato il primo passo per "esistere". Ciò ha portato in alcuni casi all'iscrizione anagrafica tardiva o ad iniziare la procedura per il riconoscimento dell'apolidia.

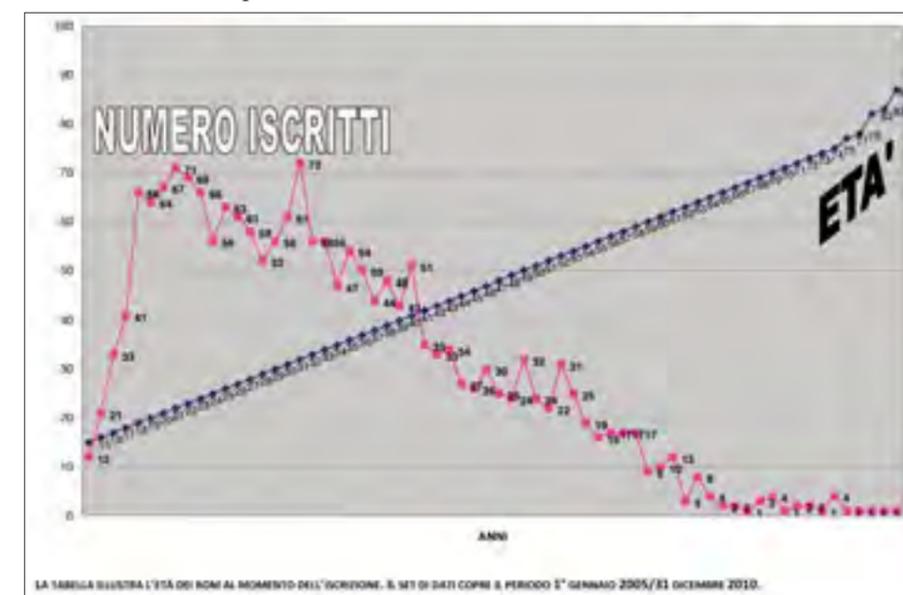
Il Centro nasce per integrare e completare la rete di servizi gratuiti e di sostegno umano e civile articolata in più di venticinque anni di presenza della Comunità di Sant'Egidio nei campi sosta. Le visite nei campi e taluni servizi specifici resi nei quartieri in cui gli zingari vivono ("Scuole della Pace" per i minori, iniziative di volontariato a favore di anziani e disabili proposte ad adolescenti Rom, incontri di formazione e studio, feste di quartiere) continuano ad essere animati e non sostituiscono quanto si offre al Centro. Anzi la rete cittadina di rapporti con le comunità Rom trova nel Centro un punto di riferimento talvolta essenziale per approfondire situazioni personali o di gruppo particolarmente difficili o per offrire servizi di carattere generale a favore di tutti gli zingari presenti nella città, anche quelli che di più recente arrivo o di maggiore precarietà abitativa. Talvolta sono gli stessi operatori del Centro a spostarsi per svolgere le visite al campo, rinviando a successivi momenti di incontro al Centro. Per contro i racconti dei Rom o dei Sinti che per la prima volta vengono al Centro spingono a compiere visite e sopralluoghi diretti per incontrare di persona situazioni e luoghi non ancora conosciuti e per iniziare ad annodare i fili di rapporti umani che si intendono rendere saldi e possibilmente stabili con le persone e le famiglie. Il Centro "Genti di Pace" per gli zingari è uno dei punti della rete dei servizi per i Rom e i Sinti della città e della provincia e non esaurisce la tipologia piuttosto articolata di azioni che la Comunità di Sant'Egidio mette in essere per l'inclusione di tali comunità⁹³. Tra di esse è opportuno citare anche l'impegno culturale e di sensibilizzazione sul tema dell'antigitanismo, fenomeno di rigetto non solo italiano che Sant'Egidio intende contrastare a più livelli con azioni di comunità e campagne di sensibilizzazione finalizzate ad assicurare un dignitoso spazio civile e umano ai Rom e ai Sinti presenti in Europa⁹⁴.

Le iscrizioni al Centro sono riservate ad adulti e giovani a partire dai 15 anni. Si può vedere come gli ultra60enni sono una cifra irrisoria.

Di norma gli adulti iscrivendosi portano al Centro domande di aiuto che interessano tutta la famiglia. Frequentemente si presentano con parte dei figli, soprattutto i più piccoli. Poiché, come si è detto, le schede di iscrizione sono state in tutto sinora 7.986, si valuta che siano passati negli anni circa 10mila tra Rom e Sinti di varie nazionalità.

Molti nuclei sono ancora presenti a Roma o comunque in Italia, per altri si ha traccia di successivi spostamenti in altri Comuni d'Italia o in altri Paesi d'Europa.

Età dei Rom che frequentano con assiduità il Centro Genti di Pace - Rom e Sinti



Nell'arco di anni 2001-2010 le nazionalità maggiormente rappresentate sono state le seguenti:

Romania	6.437 iscritti	(80,60%)
Repubbliche ex jugoslave	1.161 iscritti	(14,54%)
Bulgaria	265 iscritti	(3,32%)
Italia	61 iscritti	(0,76%)

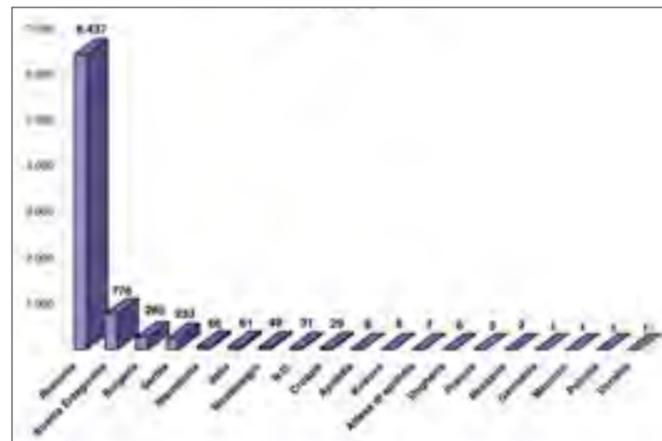
Gli iscritti provenienti dai Balcani sono stati nel dettaglio i seguenti:

Bosnia	776 iscritti
Serbia	233 iscritti
Macedonia	66 iscritti
Montenegro	49 iscritti
Croazia	29 iscritti
Kosovo	8 iscritti

Inoltre 31 iscrizioni risultano prive di indicazioni, facendo presupporre una apolidia *de facto*. Sommando a tale valore 9 apolidie riconosciute dallo Stato italiano e 7 dichiarate ma non ancora perfezionate, si giunge a 47 zingari apolidi, tutti ex jugoslavi. È un ulteriore 0,59% da aggiungere al 14,54% di Rom provenienti dai Balcani in via di disgregazione.

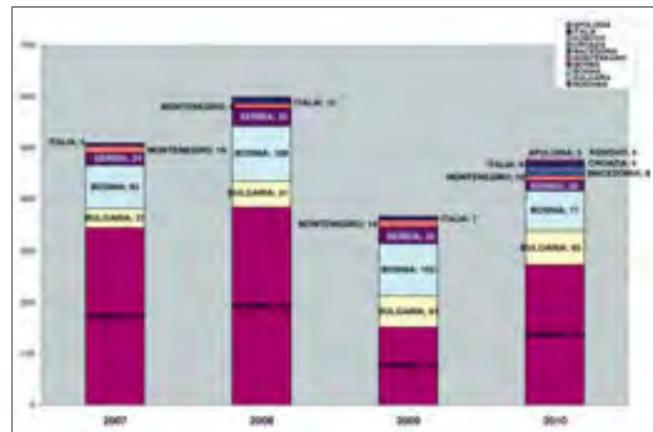
Ecco comunque un grafico riepilogativo.

Nazionalità di tutti gli iscritti al Centro Genti di Pace - Rom e Sinti - Anni 2001-2010



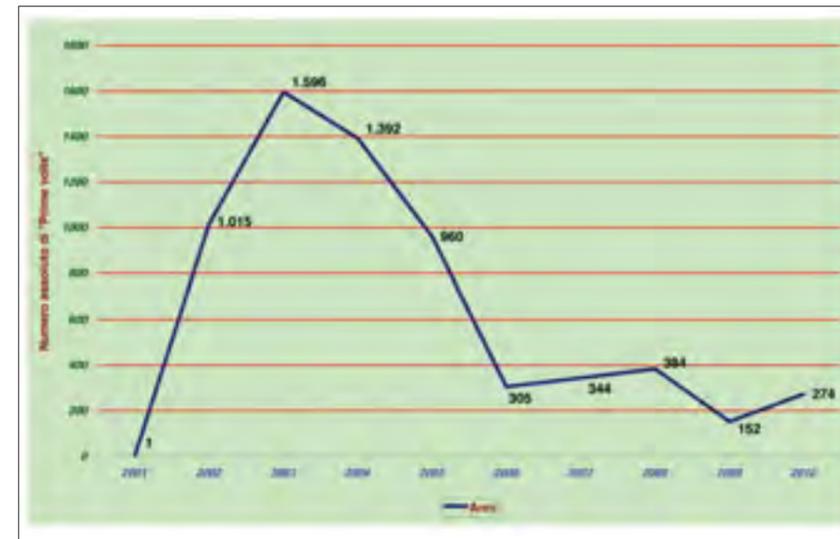
Analizzando poi le nuove iscrizioni nell'arco dell'ultimo quadriennio (nel 2007 si liberalizzano le frontiere con Romania e Bulgaria) il dato si conferma: si rivolgono al Centro con regolarità ex jugoslavi, romeni e bulgari.

Comunità di Sant'Egidio Centro Genti di Pace - Rom e Sinti "prime volte" per nazionalità - Anni 2007-2010



Quanto ai neocomunitari, la presenza della piccola comunità bulgara appare piuttosto stabile ma pur sempre contenuta. Il fenomeno romeno invece non vi appare con i caratteri travolgenti dell'“invasione”: contraddicendo le impressioni (e le speculazioni) che scossero l'opinione pubblica italiana dopo la liberalizzazione delle frontiere, dal 2008 in poi il numero dei nuovi iscritti provenienti dalla Romania (e solo da un numero piuttosto ristretto di comuni) tende a scendere. Ma c'è di più: il grafico che segue accerta che di una risoluta inversione di tendenza si doveva onestamente già parlare dal 2006. “L'invasione”, dal 2006, non c'è.

Nuove iscrizioni di Rom romeni al Centro Genti di Pace - Rom e Sinti (2001-2010)



La presenza degli ex jugoslavi – infine – appare come un fenomeno di lunga durata ed è molto articolata, anche a motivo del tumultuoso processo di differenziazione dei nuovi Stati balcanici giunto praticamente a conclusione solo nel 2009 con la definitiva separazione della Serbia dalla Repubblica del Montenegro. Rom e Rudari ex jugoslavi hanno sofferto di tali tragiche vicende e spesso si rivolgono al Centro per cercare di sanare situazioni personali aggrovigliatesi a causa proprio delle divisioni nazionali vissute a distanza, spesso da profughi non riconosciuti *de jure* dai paesi di accoglienza.

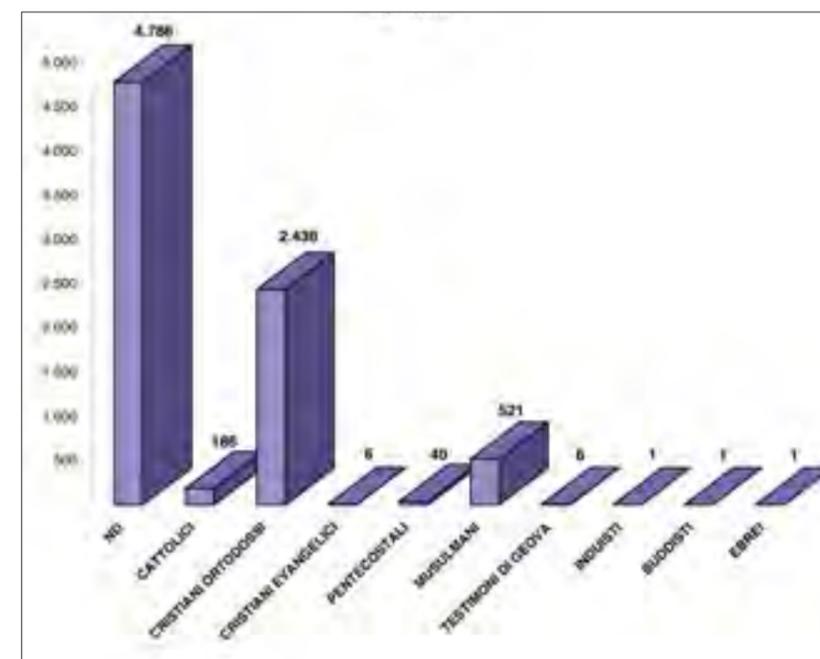
Gli iscritti al Centro appartengono a tutti i gruppi e a tutte le suddivisioni nei quali si articola storicamente l'insieme delle comunità zingare europee⁹⁵. Sono tuttavia maggiormente rappresentati i Rom khorakhanè, i Rom serbi (soprattutto khanjarija), i Rudari, i Rom sciftari e kosovari. In misura minore vi sono rappresentati i Rom italiani (Sinti, Rom abruzzesi).

SINTI	Giocolieri, circensi, giostrai, venditori ambulanti.	Provenienze regionali: piemontesi, lombardi, veneti, marchigiani.
ROM ITALIANI	Sedentari, dediti all'allevamento di cavalli e al commercio ambulante.	Provenienze regionali: abruzzesi, napoletani, molisani, calabresi, pugliesi, lucani e cilentani.
CAMMINANTI SICILIANI	Arrotini, calderai, ombrellai.	Originari della città di Noto.
ROM KALDERASHA	Un tempo fabbri ferrai e calderai (il loro nome viene dalla parola romena <i>caldarar</i>), oggi svolgono attività di artigianato.	Appartengono al grande gruppo di Rom vlakh.
ROM LOVARA	Allevatori di cavalli (dall'ungherese <i>Lo</i> , cavallo).	Provengono dall'Ungheria e dalla Croazia.
ROM HARVATI	In passato allevatori di cavalli, vivono nel settore del riciclo di materiali metallici e nella rottamazione.	Originari della Jugoslavia (istriani e sloveni), vivono oggi soprattutto nel Centro-Nord.
ROM SERBI (KHANJARIIJA, MRZNARIJA, BUSNJARIJA)	Un tempo fabbri ferrai e calderai, vivono nel settore del piccolo commercio, del riciclo di materiali metallici e nella rottamazione.	Originari prevalentemente della Serbia. Cristiani ortodossi.
ROM KHORAKHANÈ	Anticamente lavoratori di metalli e artigiani, vivono nel settore del piccolo commercio, del riciclo di materiali metallici e nella rottamazione.	È il gruppo Rom di origine jugoslava più numeroso (Bosnia Erzegovina, Montenegro). Sono musulmani.
RUDARI	Originariamente intagliatori di legno e domatori di orsi (<i>ursari</i>), sono dediti alla vendita ambulante di fiori.	Serbi di origine romena. Cristiani ortodossi.
ROM SCIFTARI E KOSOVARI	Venditori ambulanti, artigiani.	Albanesi di religione islamica.
ROM BULGARI	Non possiedono mestieri tradizionali.	Sedentari da secoli nella loro patria, sono in maggioranza cristiani ortodossi
KAWLIJA	Venditori ambulanti, artigiani.	Nomadi provenienti dal Kurdistan, parlano uno dei numerosi dialetti arabi e sono musulmani.
ROM POLACCHI	Venditori ambulanti, artigiani.	Vivono in roulotte. Cattolici.
ROM ROMENI	Attivi in diversi settori lavorativi, presentano generalmente un discreto livello di istruzione.	Prevalentemente cristiani ortodossi, alcuni sono pentecostali, evangelici, cattolici e Testimoni di Geova.

PRINCIPALI ARTICOLAZIONI DELLA PRESENZA ROM IN ITALIA.

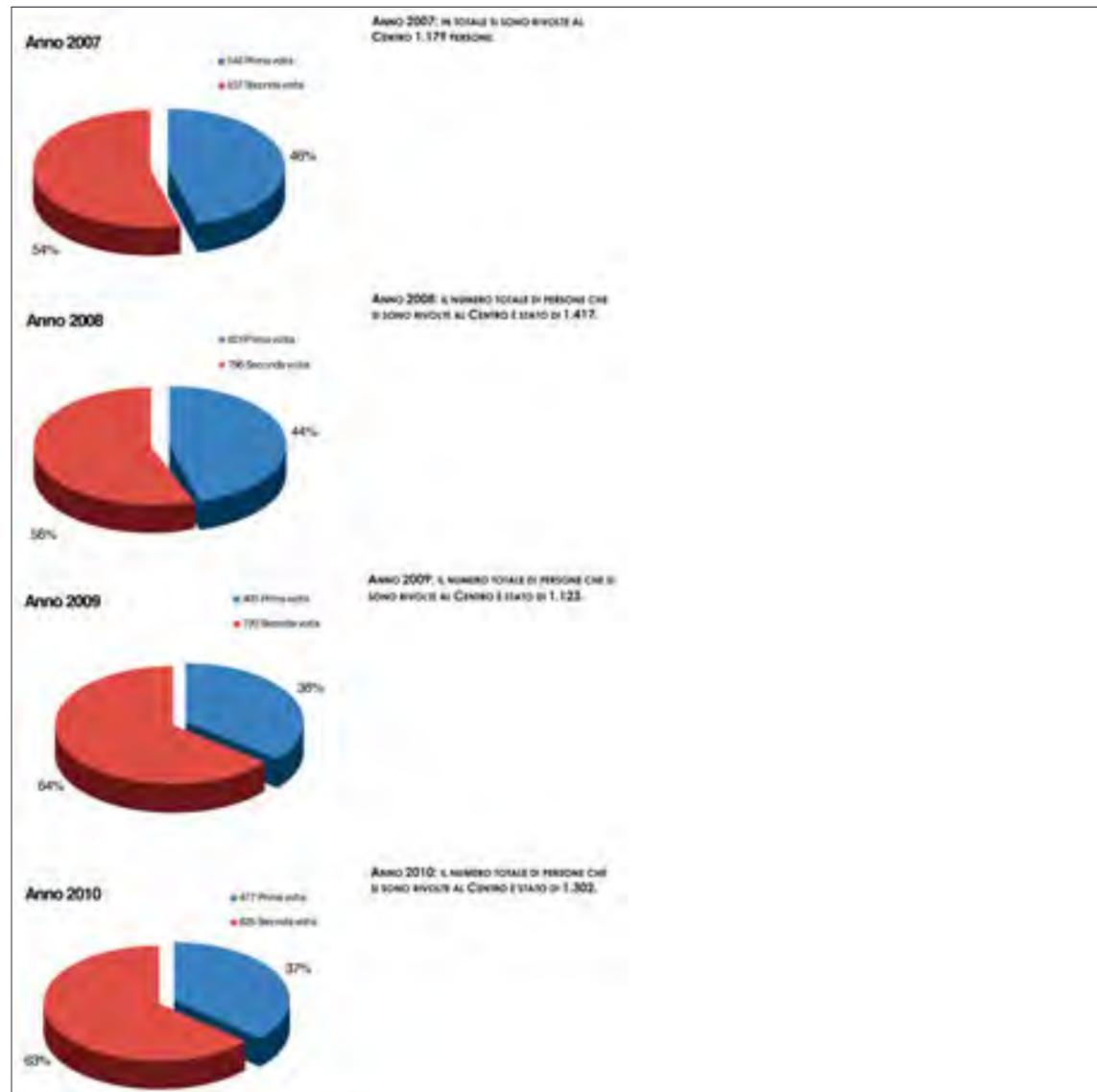
Gli iscritti sono anche diversi quanto alle tradizioni religiose.

Religione degli iscritti al Centro Genti di Pace - Rom e Sinti 2001-2010

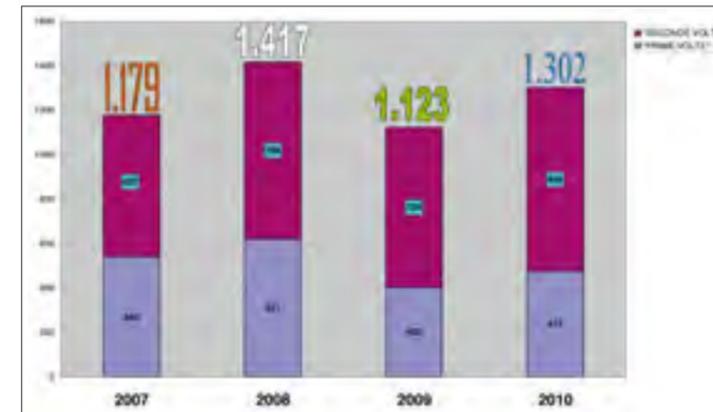


Ciò che unisce tutti è la lingua, il *romanes*, sebbene essa presenti in alcuni gruppi talune varianti dovute a prestiti o contaminazioni. La lingua *romani* è una delle più importanti lingue parlate in Europa da una minoranza.

Ogni anno al Centro vengono offerti servizi ad almeno 1.100 zingari, ciò che equivale a dire ad almeno 800 famiglie di zingari. Calcolando una media di 3 o 4 minori a nucleo, se ne deduce che il Centro offre ogni anno servizi ad un insieme di almeno 2.500 persone.

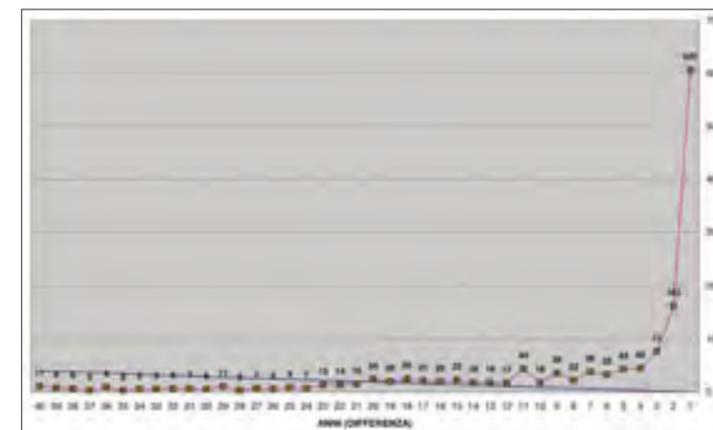


Comunita di Sant'Egidio Centro Genti di Pace - Rom e Sinti
 Numero assoluto di persone che si sono rivolte al Centro - Anni 2007-2010



Le presenze al Centro mostrano un andamento altalenante, con una leggera tendenza al calo tra i nuovi iscritti. La flessione maggiore si è registrata di recente tra i romeni. Occorre poi ricordare che l'arrivo al Centro non coincide necessariamente con l'arrivo in Italia. Su questo punto le comunità si differenziano notevolmente.

Numero di anni trascorsi tra l'arrivo in Italia e l'iscrizione al Centro Genti di Pace - Rom e Sinti - Anni 2001-2010



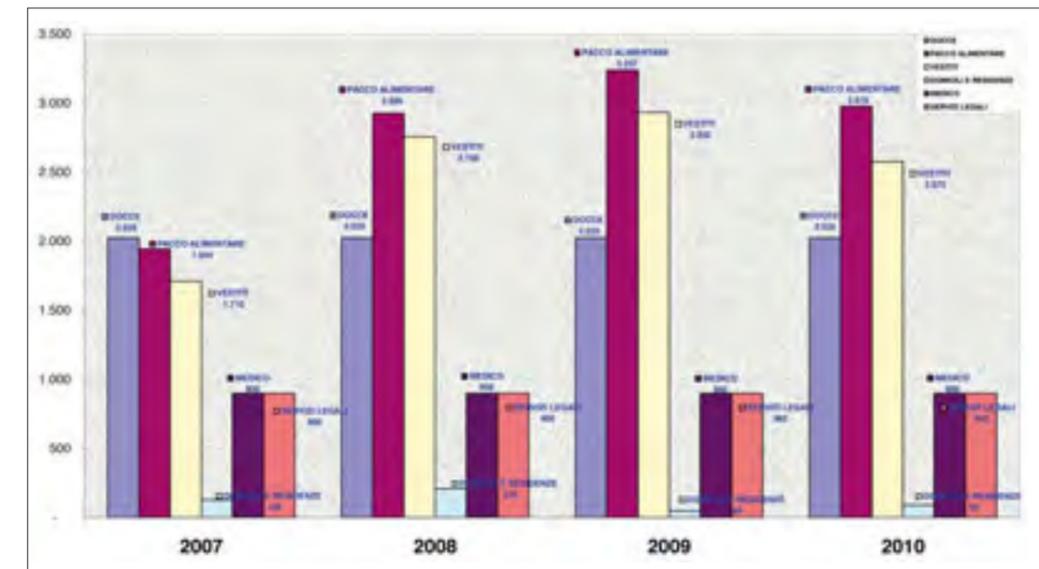
Romeni e bulgari si registrano al Centro dopo poche settimane dal loro arrivo in Italia, talvolta dopo solo alcuni giorni, in genere il primo venerdì utile, a conferma che il Centro è considerato un avamposto significativo per i primi tempi di presenza a Roma.

Gli ex jugoslavi sono in Italia da anni, con famiglie già alla terza generazione. Anche se conoscono da tempo la Comunità di Sant'Egidio grazie alle visite ai campi o alle "Scuole della Pace", si presentano al Centro magari dopo anni, sull'onda di specifiche questioni di natura amministrativa o legale: difficoltà nel rinnovo del permesso di soggiorno a motivo delle modifiche normative sempre più restrittive, ricongiungimenti familiari complessi, apolidie *de facto* da trasformare in riconoscimenti *de jure*, assistenza per poter assicurare ai minori diritti essenziali in campo sanitario o scolastico. Talvolta le richieste vertono su precise volontà di sedentarizzazione: assistenza nell'istruttoria di domande di cittadinanza italiana, accompagnamento nei percorsi di accesso alla casa popolare o al lavoro.



Le richieste di aiuto che con maggiore insistenza vengono rivolte al Centro intendono soddisfare necessità primarie di sussistenza: sostegno alimentare, igiene personale, vestiario. Il popolo Rom è un popolo di poveri.

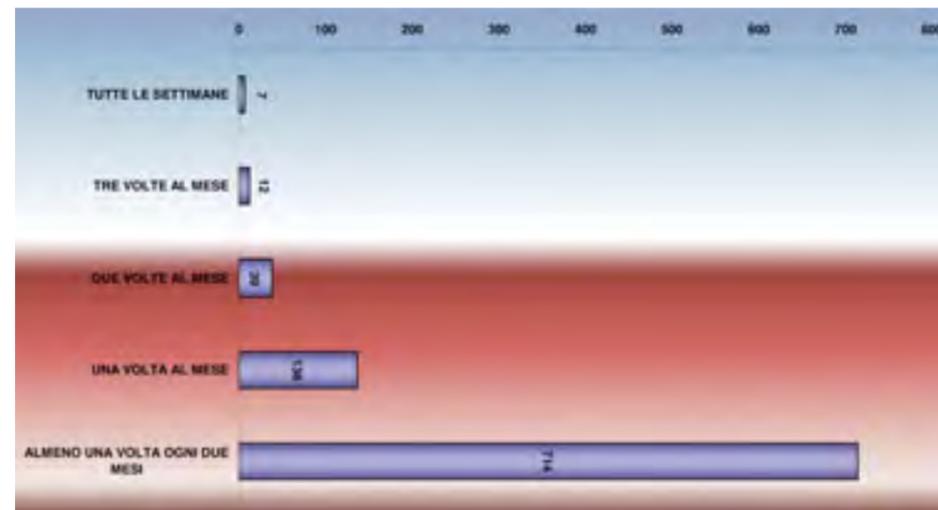
Comunità di Sant'Egidio Centro Genti di Pace - Rom e Sinti. Tipologia dei servizi resi negli anni 2007-2010



I servizi legali e di segretariato sociale sono considerati altrettanto utili e direttamente funzionali a permettere la sosta in Italia, di breve o lunga durata. Costante è la richiesta di alloggio, anche provvisorio. L'attuale geografia dei campi "ufficiali" non permette forme di accoglienza temporanea e l'ospitalità non trovata si risolve spesso nella ricerca di un riparo di fortuna accanto ad altri insediamenti, ufficiali o spontanei. È da ricordare che la struttura sociale del mondo Rom è ancora organizzata in famiglie larghe e quindi l'arrivo dall'estero o da un'altra città italiana di una nuova persona o di un nuovo nucleo avviene spesso per ricongiungersi con chi da "pioniere" ha testato una nuova pista di accoglienza. Altre volte il nuovo arrivo avviene per associarsi a nuclei non direttamente imparentati, ma comunque provenienti dalle stesse regioni, talvolta proprio dallo stesso villaggio o quartiere.

Per un circuito stabile di 200 famiglie la frequenza mensile al Centro è molto alta. C'è una dipendenza dai servizi offerti che è indice di un persistente bisogno. Il Centro offre a tali famiglie un aiuto continuato, essenziale alla loro sopravvivenza.

Tassi di frequenza al Centro nell'anno 2010



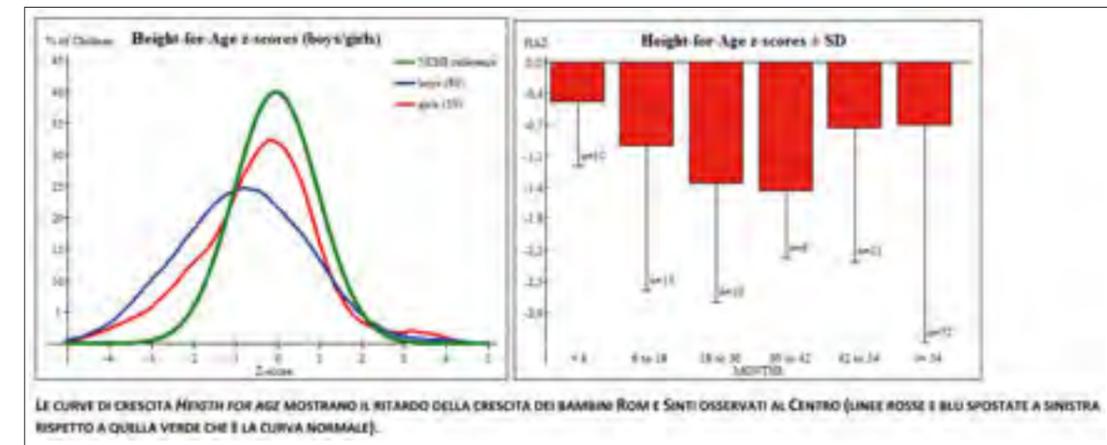
Un popolo giovanissimo

Il mondo zingaro è composto di famiglie molto giovani. Nel quadrante europeo l'età media è stimata in poco più di 50 anni. La speranza di vita è mediamente di dieci anni più bassa del resto della popolazione europea. È un mondo di giovanissimi. In Italia circa il 45% ha meno di 14 anni e circa il 55% delle comunità è composto da minori di 18 anni⁹⁶.

Al Centro Genti di Pace – Rom e Sinti la presenza dei bambini è molto marcata. Le madri vengono soprattutto con i figli più piccoli.

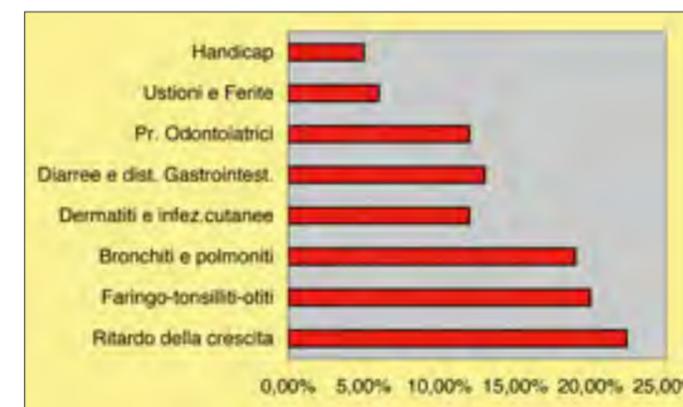
Per questo l'**Ambulatorio medico** si è specializzato. Oltre a tentare di avere costante disponibilità di alimenti speciali per l'infanzia, i medici e gli infermieri – tutti volontari – hanno censito le patologie più ricorrenti tra quanti si presentano. Hanno anche affinato gli strumenti di analisi. L'osservazione particolareggiata di neonati o bambini piccolissimi ha condotto all'individuazione di talune criticità scientificamente rilevanti, nonostante il campione contenuto.

La malnutrizione è un fenomeno presente nel 24% dei minori osservati. Un quarto dei bambini nasce sottopeso.



Il 20% presenta bronchiti o altre sofferenze importanti delle vie respiratorie. Il 16% ha dermatiti o infezioni della pelle, inclusa la scabbia. Il 13% accusa diarrea ricorrente o altri problemi gastrointestinali. Il 5% è affetto da disabilità motorie o da altri handicap. Il panorama è frutto delle condizioni di estrema povertà in cui versano le famiglie, in condizioni abitative estremamente precarie, con standard nutrizionali significativamente sotto la media⁹⁷. Tra gli ospiti del Centro i bambini restano il gruppo più debole. Esposti nei campi o per la strada a condizioni di vita estremamente dure, portano segni evidenti di difficoltà nella crescita.

Centro Genti di Pace - Rom e Sinti. Problemi di salute prevalenti tra i bambini



Saranno adulti fisicamente fragilissimi da una dura lotta per la sopravvivenza iniziata in tenerissima età. I dati tratti dalle schede redatte presso l'Ambulatorio medico e il dispensario farmaceutico attestano che la popolazione zingara è affetta precocemente da malattie cardiovascolari e, non potendo accedere a cure stabili, è anche precocemente colpita da complicanze gravi, ictus e infarti⁹⁸.

Attività svolte ordinariamente presso l'Ambulatorio di medicina generale

- Archivio clinico
- Visite mediche e infermieristiche
- Ambulatorio infermieristico e trattamento ferite e traumi
- Counselling alimentare e igienico sanitario
- Orientamento e indicazioni per i controlli specialistici
- Valutazione della crescita e dello stato di nutrizione
- Educazione sanitaria
- Orientamento e gestione di emergenze cliniche / ostetriche/ pediatriche
- Puericultura (igiene del neonato e del bambino, abbigliamento, etc.)
- Integrazione nutrizionale a fini speciali (latte in formula e alimenti per l'infanzia)
- Farmacia (distribuzione gratuita di farmaci per malattie croniche ed acute)

Attività d'ambulatorio a fini speciali

- Ambulatorio odontoiatrico e odontoiatria sociale
- Ambulatorio Oculistico e servizio di ottica

Servizi di farmacia e altro

- Antidolorifici
- Antibiotici
- Antipertensivi
- Cardiovascolari
- Antidiabetici
- Vitamine
- Garze, bende, disinfettanti, saponi, creme protettive
- Latte in formula/biberon

Un gruppo di lavoro composto da specialisti provenienti dal Dipartimento di Sanità Pubblica dell'Università di Roma "Tor Vergata", dall'Università LUMSA di Roma e dalla Comunità di Sant'Egidio ha analizzato le cartelle cliniche dei pazienti adulti (età maggiore di 15 anni) che hanno effettuato almeno un accesso all'Ambulatorio medico di Roma tra il 1° gennaio 2004 e il 30 maggio 2010⁹⁹.

Il motivo della prima visita è stato classificato per gruppi di patologie e si presenta così distribuito: malattie gastroenteriche 11,3%, malattie cardiovascolari e ipertensione 10,7%, dermatiti e infezioni cutanee 10%; inoltre, il 9,6% presentava BPCO e asma, il 7,4% problemi di carattere ortopedico o reumatologico, il 5,3% erano controlli per gravidanze avanzate, il 3% per diabete, il 2,3% presentava problemi neuropsichiatrici, il 5,3% riferiva problemi odontoiatrici urgenti, mentre il 6,4% riferiva sintomi e segni vari non gravi. L'1,8%

è riferito per problemi oncologici; le infezioni del tratto respiratorio superiore hanno rappresentato il 6,1% dei motivi della prima visita; dialisi, IRC, infezioni urinarie – insieme – il 3,3%.



La maggior parte dei pazienti (377, pari al 70%), anche se in maniera saltuaria, ritorna al Centro per controlli successivi e il motivo prevalente delle visite successive – pari al 12% – risulta essere il controllo dell'ipertensione arteriosa. Tra questi controlli la maggior parte presentava elevati valori pressori riferibili ad ipertensione grave. Tra i pazienti con ipertensione, il 47% ha presentato documentazione relativa a complicazioni quali esiti di infarti o ischemie cerebrali o cardiache, tutti trattati in regime ospedaliero in Italia; nessuno di questi seguiva una terapia in maniera regolare né un regime dietetico adeguato.



La distribuzione delle patologie osservate descrive una popolazione con una elevata domanda di salute, per rispondere alla quale si ritiene necessario promuovere in modo specifico un adeguato e regolare accesso ai servizi sanitari territoriali, soprattutto preventivi. La popolazione Rom, numericamente poco consistente, presenta gravi problemi di salute.

“Diritto alla scuola, diritto al futuro”: un’esperienza pilota di successo

Un continuativo rapporto col mondo della scuola è essenziale in ogni processo di integrazione sociale di medio e lungo periodo. Nei Rom romani l’inserimento scolastico dei minori è stato il frutto del susseguirsi di più fasi. Differenze si notano certo a seconda dei gruppi familiari o nazionali.

Nei Rom provenienti dalla ex Jugoslavia un corretto rapporto col mondo della scuola e soprattutto con l’obbligo scolastico ha raccolto risultati soddisfacenti solo a partire dalle seconde generazioni. Solo oggi, nelle terze, si può dire che l’ingresso dei bambini nella scuola all’età di legge avvenga in maniera sostanzialmente naturale. La progressiva normalizzazione dell’inserimento scolastico dei minori ha radici in due fattori di rilievo: la nascita dei minori in Italia – normalmente segno di radicamento nel paese ospitante – e la relativa stabilità alloggiativa (presenza in campi autorizzati). Nel corso degli ultimi 20 anni le iscrizioni a scuola sono state oggetto di puntuali campagne istituzionali soprattutto a livello comunale. Specifici progetti sono stati finanziati con costanza. I tassi di iscrizione sono saliti a livelli significativi. Molte scuole hanno profuso impegno e risorse per l’accoglienza.

I figli dei Rom romeni invece sono di partenza più scolarizzati e giungono in Italia con cicli scolastici iniziati per tempo e talvolta in parte conclusi. L’iscrizione a scuola è avvertita dai genitori come una necessità, talvolta prima del reperimento di una idonea sistemazione alloggiativa.

L’iscrizione a scuola dei minori Rom è giustamente considerato un successo. Spesso i genitori sono ragazzi anch’essi, coppie giovanissime, il cui matrimonio – soprattutto per le donne – ha interrotto incipienti programmi di prosecuzione degli studi o di specializzazione lavorativa. Tuttavia nel rapporto tra il mondo dei Rom romani (e forse l’analisi si potrebbe allargare anche ad altri contesti urbani italiani) e quello della scuola si osserva un diffuso sfasamento tra il primo approdo dei minori alla scuola (l’iscrizione) e il conseguimento di risultati accettabili nel lungo periodo (regolare conclusione dei cicli e sufficiente livello di conoscenze acquisite). La variabile della **frequenza scolastica** si impone come discriminante. I tassi di presenza in classe dei minori nel primo mese di scuola sono discreti, nella norma. Dal secondo però si notano vistose assenze, dovute a cause molteplici. La sfida nel rapporto scuola-zingari si gioca sul lungo periodo. Le ripetute assenze incrinano le capacità ricettive dei minori in termini di apprendimento e confermano giudizi (e pregiudizi) sull’incompatibilità tra “viaggianti” e scuola.

Una sperimentazione avviata dalla Comunità di Sant’Egidio nel corso dell’anno scolastico 2008/2009 e proseguita nell’anno scolastico successivo con tutti i minori in età 6-10 anni presenti nel campo romano autorizzato di Via dei Gordiani (Municipio VI) e iscritti alle prime classi della scuola dell’obbligo conferma che l’attuale fase di rapporto tra zingari e scuola ha bisogno di essere sostenuta sul fronte della frequenza.

Le famiglie dei minori selezionati sono state sensibilizzate sull’importanza della scolarizzazione per un migliore futuro dei figli. La mediazione culturale è stata assicurata anche da personale Rom. Un sostegno eco-

nomico mensile (borse di studio) è stato concesso a fronte della verifica dei risultati raggiunti in termini quantitativi e qualitativi. Una valorizzazione dei meriti ha accresciuto l’autostima dei ragazzi e ha fatto emergere il meglio dai minori Rom coinvolti, accreditando una tesi positiva sulle loro capacità di riuscita ed esorcizzando un pessimismo rinunciatario presente talvolta anche nelle stesse famiglie. Il percorso di integrazione è stato curato anche fuori dalla scuola. Attività e laboratori extrascolastici sono stati organizzati con la collaborazione di enti sportivi o istituzioni culturali presenti nel quartiere. La costante presenza dei ragazzi a tali attività è stata espressamente richiesta ai genitori. Incontri tra genitori Rom e italiani che hanno partecipato ad attività integrate e feste di quartiere hanno inteso aprire la sperimentazione alla città.

I risultati raggiunti sono di qualità, soprattutto in termini di aggiornamento delle mentalità.

Alcuni grafici illustrano sinteticamente i termini quantitativi della sperimentazione, avviata in un primo momento grazie ad un finanziamento concesso dalla Direzione per l’Immigrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e proseguito in seguito con risorse private, in particolare della Fondazione Mediolanum. Il progetto ha coinvolto direttamente più di 120 minori italiani e Rom che hanno frequentato regolarmente i laboratori e le attività extracurricolari. Le borse di studio erogate sono state 52.

GRAFICO N. 1

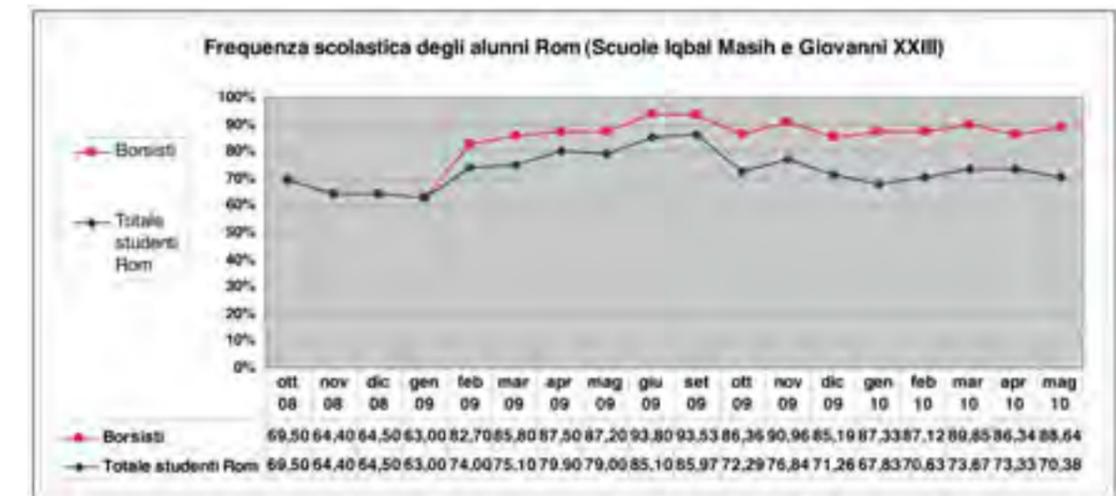


GRAFICO N. 1. IL GRAFICO SI RIFERISCE ESCLUSIVAMENTE AGLI ALUNNI DELLE SCUOLE IQBAL MASIH E GIOVANNI XXIII. L’INCREMENTO NELLA FREQUENZA È BEN IDENTIFICABILE A PARTIRE DAL MESE DI FEBBRAIO 2009, MESE IN CUI SI SONO EROGATE LE PRIME BORSE DI STUDIO.

I grafici seguenti n. 2 e n. 3, mostrano il raffronto tra l’andamento della frequenza scolastica degli alunni Rom presso la scuola Iqbal Masih negli anni scolastici 2007/2008, 2008/2009 e 2009/2010.

GRAFICO N. 2

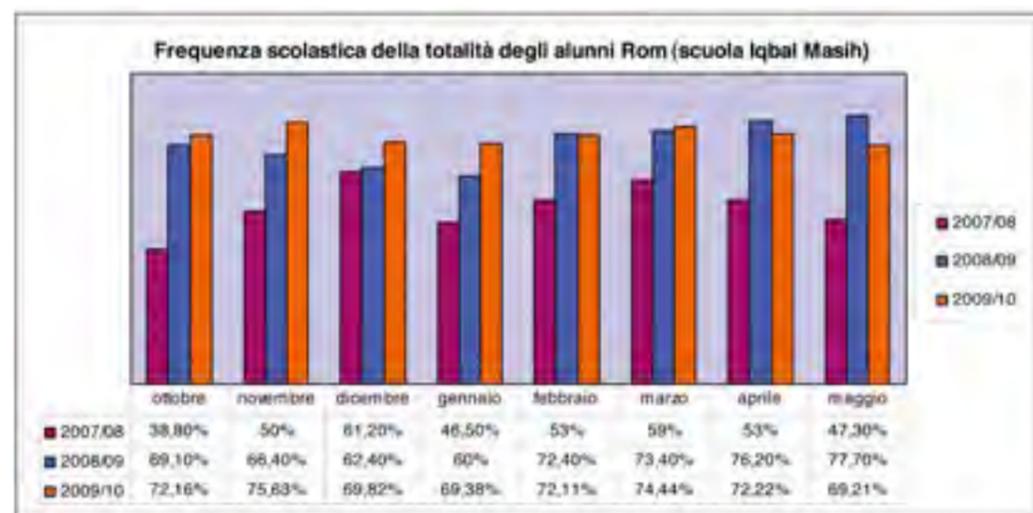
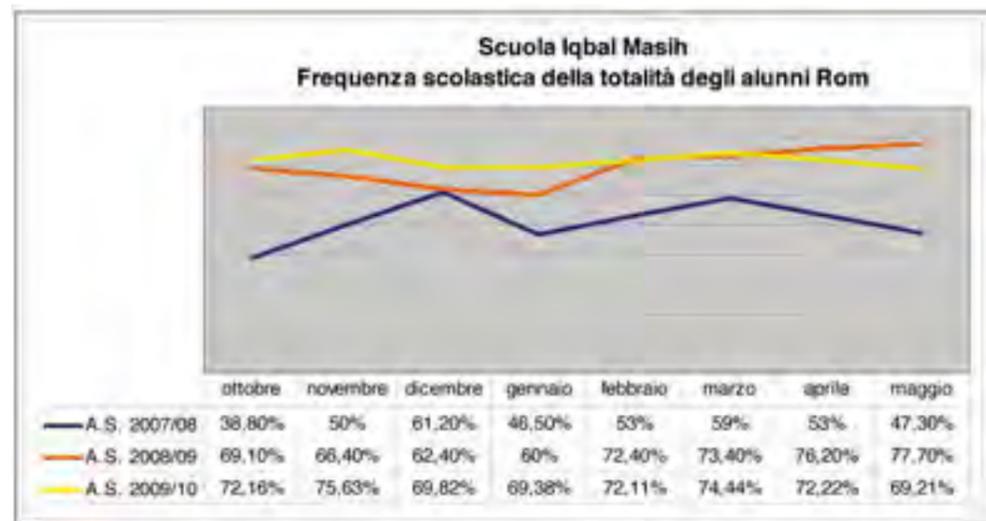


GRAFICO N. 3



I grafici n. 4 e 5 indicano il numero di alunni dell'Iqbal Masih che non hanno superato le tre assenze mensili, parametro richiesto dal contratto di borsa studio (non più di tre assenze al mese). Il grafico n. 4 evidenzia tale gruppo rispetto al totale degli alunni Rom iscritti. Il grafico n. 5 invece evidenzia lo stesso gruppo rispetto agli alunni Rom che non hanno raggiunto il parametro richiesto. Da notare che nel mese di aprile 2009 tale rapporto si inverte e il numero dei bambini che non hanno superato le tre assenze mensili supera il numero di coloro che hanno una frequenza scolastica ancora insufficiente.

GRAFICO N. 4

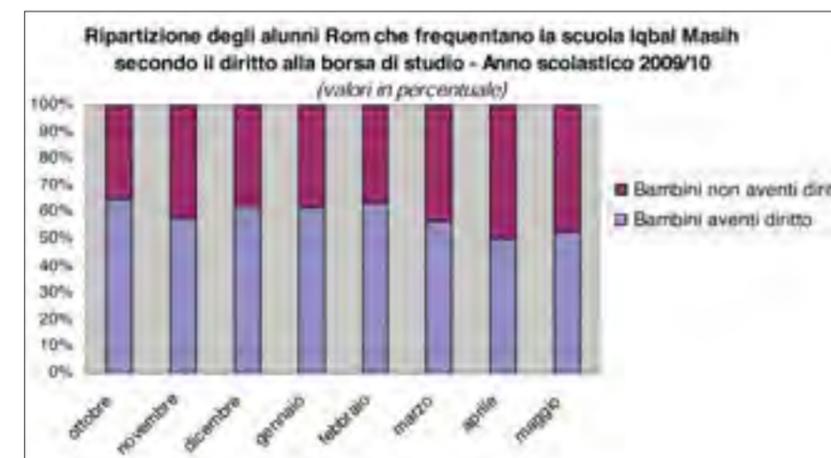
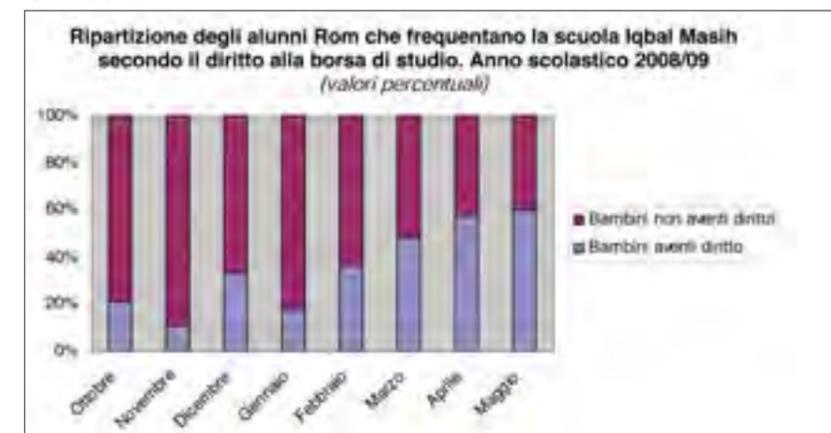
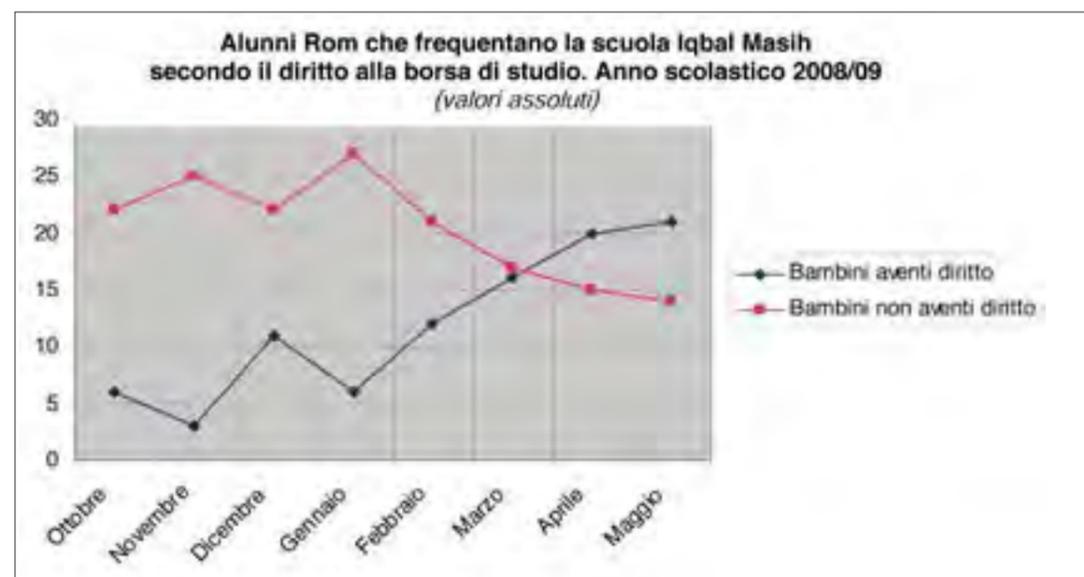


GRAFICO N. 5



I grafici n. 6 e 7 indicano l'incremento mensile del numero degli alunni Rom residenti al campo di via dei Gordiani che non hanno superato le tre assenze mensili. Il grafico n. 6 evidenzia tale gruppo sul totale degli alunni iscritti a scuola residenti nel campo di via dei Gordiani. Il grafico n. 7 evidenzia lo stesso gruppo rispetto al numero di coloro che ancora non hanno raggiunto una frequenza adeguata al parametro richiesto dal contratto di borsa di studio. Nel mese di marzo 2009 i bambini con "buona frequenza" superano i bambini con un tasso di frequenza ancora insufficiente.

GRAFICO N. 6

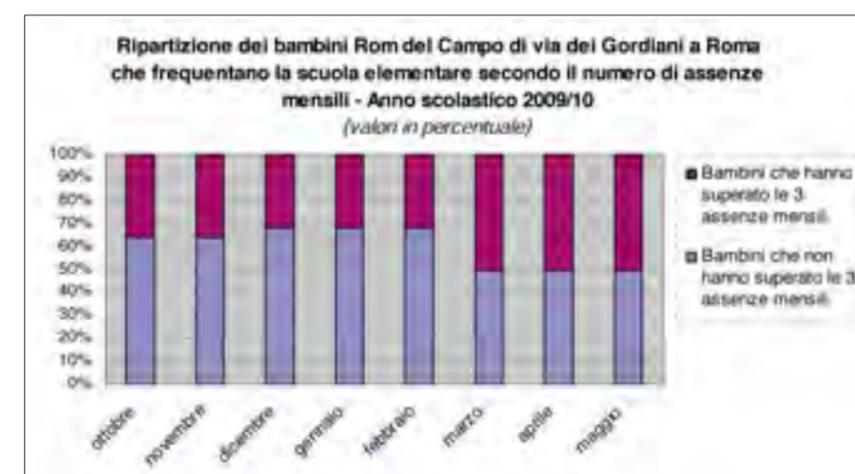
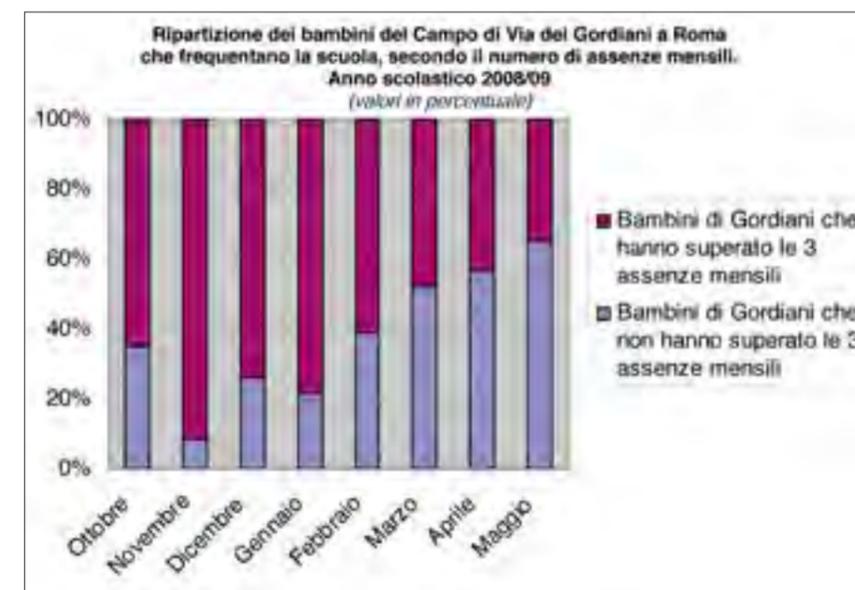
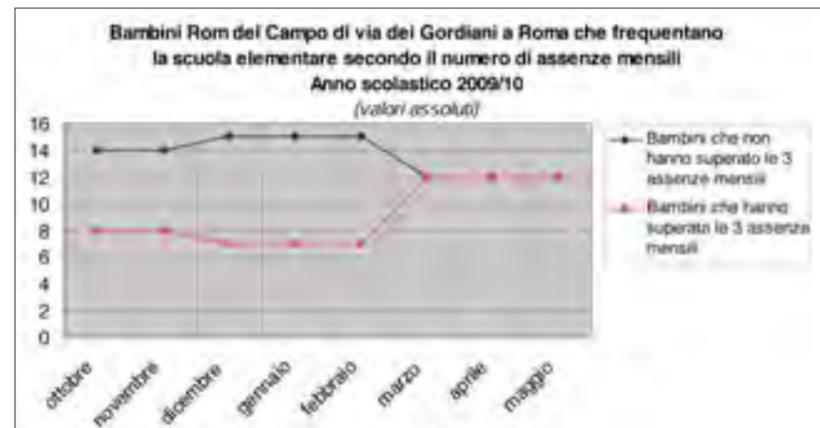
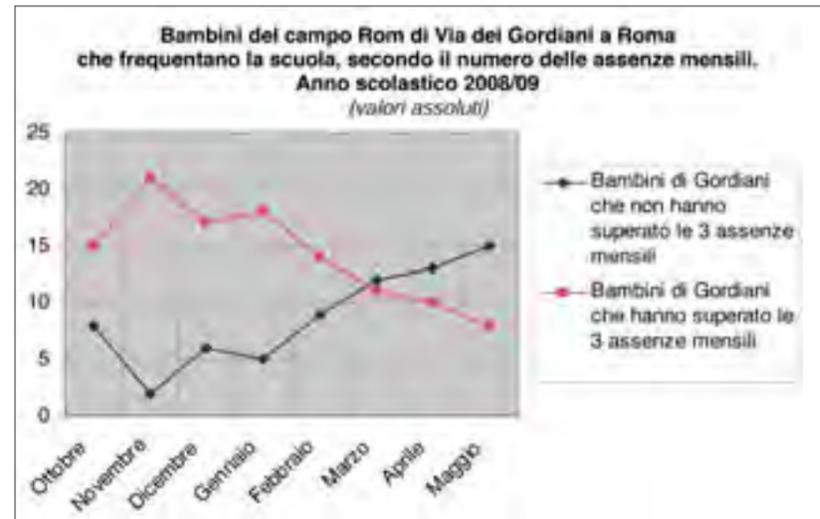


GRAFICO N. 7



A Roma la sperimentazione è ancora in corso. Parallelamente la Comunità di Sant'Egidio ha anche avviato un analogo percorso con identica metodologia a favore di 100 minori presenti a Napoli, con l'intenzione di testare la riproducibilità del modello. 59 sono state le borse di studio erogate nei campi di Scampia e Ponticelli.

⁹⁰ La definizione "zingari", ne siamo consapevoli, è riduttiva o può essere considerata scorretta. Non è condivisa da tutti, risultando limitativa delle significative differenze e gruppi che compongono questo universo: Rom kalderasha, Rom khorakhanè, Rudari, Lovara, Sintì, etc. e le diverse componenti interne. A titolo di semplificazione nell'esposizione, però, abbiamo optato per un termine compreso anche da un vasto pubblico. Ci scusiamo con quanti si sentissero poco rappresentati o toccati negativamente.

⁹¹ http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/16/0767_Regolamento_campi_nomadi_pref_Roma.pdf.

⁹² Dal 2008 in queste tre città è stato istituito un Commissario straordinario per l'"emergenza" Rom nella persona del prefetto. Nel maggio 2009 il governo italiano ha anche esteso tali misure anche ai prefetti di Torino e Venezia con il compito di "realizzare una serie di iniziative tra cui l'individuazione delle strutture abusive e il censimento dei residenti nei campi".

⁹³ Paolo Ciani, *Rom e Sintì a Roma tra emergenza e futuro*, in *Osservatorio Romano sulle migrazioni*, Roma 2010 e Paolo Ciani, *La Comunità di Sant'Egidio e i minori Rom e Sintì*, in "Minorigiustizia", fasc. 3, 2008; Gino Battaglia, *Europei senza patria. Storie di Rom*, Guida, Napoli 2009; dello stesso autore *La pentola di rame*, Melusina, Roma 1992.

⁹⁴ Marco Impagliazzo (a cura di), *Il caso zingari*, Leonardo International, Milano 2008. A tali temi la Comunità di Sant'Egidio dedica con regolarità specifiche pagine web sul proprio sito istituzionale www.santegidio.org.

⁹⁵ Alessandro Luciani, *Un popolo senza territorio e senza nazionalismi: gli zingari dell'Europa orientale*, in *Chiese e culture nell'Est europeo. Prospettive di dialogo*, a cura di Adriano Rocucci, Edizioni Paoline, Milano 2007, pp. 275-328 (308-315 sugli zingari in Italia).

⁹⁶ Leonardo Pisere, *I Rom d'Europa. Una storia moderna*, Edizioni Laterza, Roma-Bari 2009.

⁹⁷ Le conclusioni dello studio, curato dalla dott.ssa Ersilia Buonomo, docente di Igiene all'Università di Roma Tor Vergata, sono in parte pubblicate in Samuel Loewenberg, *Plight of Roma worsens in Italy*, "The Lancet", vol. 375, issue 9708, pp. 17-18, 2 gennaio 2010.

⁹⁸ Palombi L., Buonomo E, Mancinelli S, Doro Altan AM, Scarcella P, Marazzi MC, *Diritto alla salute ed emergenza per malattie cardiovascolari in una popolazione Rom. L'esperienza di un servizio di medicina delle migrazioni a Roma*, comunicazione al 44° Congresso nazionale della Società Italiana di Igiene tenutosi a Venezia dal 3 al 6 ottobre 2010.

⁹⁹ Il campione era costituito da 488 pazienti di età compresa tra 15 e 80 anni (media 39±13,2); il 61% erano di sesso femminile. Per quel che riguarda la provenienza, il 75,4% era costituito da romeni, il 13,5% da bosniaci, l'8,4% da bulgari; i restanti provenivano da Serbia, Montenegro, Kosovo e Macedonia. Vengono qui riportate le principali diagnosi rilevate alla prima visita.

ASPETTI NON ECONOMICI DELLA POVERTÀ: DISABILITÀ E MALATTIE

La crisi economica sta pesando in modo consistente sulle persone con disabilità e sulle loro famiglie. Di seguito vengono analizzati, con dati e testimonianze, gli effetti delle manovre, piccole e grandi, che hanno minato fortemente il welfare e la qualità della vita di chi è più fragile.

Sulla stampa nazionale è stato dato molto risalto alla revoca, successiva alla tornata di verifiche da parte dell'INPS, di una pensione di invalidità civile su 4. Purtroppo anche ad alcuni disabili gravi è stata revocata, per mero errore, la pensione. Per ripristinarla ci vogliono mesi, e spesso si tratta dell'unica fonte di reddito familiare. Occorre maggiore attenzione da parte delle amministrazioni pubbliche e dei media.

I tagli effettuati in vari modi alla spesa sanitaria hanno portato tra le altre cose, ad una riduzione consistente degli interventi di riabilitazione neuromotoria e della sempre più necessaria assistenza domiciliare.

Azzerato il fondo per l'autosufficienza, diminuito di 2/3 in 3 anni il Fondo nazionale per le politiche sociali, con uno sguardo attento ai dati regionali e nazionali si osserva come, in assenza di un minore aiuto da parte dello stato, la famiglia ed il volontariato rimangono di fatto le uniche forme di sostegno duraturo per le persone disabili.

La famiglia è sempre più il Welfare italiano, senza aiuti adeguati.

Vita da disabili. I dati

La crisi economica degli ultimi anni sta pesando in modo consistente sulle persone con disabilità e sulle loro famiglie. Quando parliamo di disabili non dobbiamo pensare che si tratti di un mondo a parte. La disabilità è infatti una condizione che può riguardare una persona in un qualsiasi periodo della vita, anche temporaneamente e per qualsivoglia motivo. Per questo forse è una condizione temuta. Ma farsene carico – a livello socio-sanitario – è sempre stato considerato un indice di qualità di una società.

Vorremmo quindi analizzare le difficoltà che incontra una persona disabile residente a Roma e nel Lazio. Partiamo da alcuni dati, tenendo presente che rispetto al mondo della disabilità è difficile trovare dei dati regionali, tantomeno specifici (nel totale degli invalidi civili troviamo spesso accorpati diversi tipi e gradi di disabilità, diverse età, diversi gradi di cronicità delle situazioni invalidanti).

In Italia (Rilevazione ISTAT 2004) ci sono 2.824.000 disabili, il 4,8% della popolazione italiana. Nel Lazio l'incidenza è più o meno nella media italiana, in quanto si contano circa 260.000 persone con disabilità, di cui 90.000 minori. Di questi quasi 20.000 (il 2,6% della popolazione scolastica) sono inseriti nella scuola dell'obbligo: il Lazio è tra le prime regioni in Italia in materia di integrazione scolastica. Nel complesso, il dato di 260.000 persone con disabilità nel Lazio è attendibile se si considera che nel 2007 le pensioni di invalidità – erogate nella regione a persone tra i 18 ed i 64 anni – erano quasi 195.000 (Fonte INPS).

A Roma un'indagine presentata nel 2008¹⁰⁰ rilevava la presenza di circa 40.000 persone residenti con disagio mentale (non solo disabilità mentale, ma anche disturbi psichici), praticamente l'1,5% della popolazione della capitale. Tra queste circa 30.000 (70-75%) non necessitavano di particolari trattamenti "sanitari", ma di adeguate forme di sostegno per un inserimento nella vita sociale e lavorativa.

La riabilitazione

Vorremmo partire da questi dati per capire quanto la recente crisi incida sulla vita di una persona disabile. Il suo stato di particolare fragilità, che richiede interventi integrati da parte di più servizi, rischia infatti di essere aggravato da misure restrittive proprio in ambito sociale e sanitario. Sui disabili non grava solo il peso della recente crisi. È un peso che, in realtà, nella Regione Lazio si va ad aggiungere a quello sopportato negli ultimi tre anni per la politica dei “tagli alla sanità”. Già nella passata giunta regionale di Marrazzo alcuni provvedimenti per sanare il cosiddetto “buco” nel bilancio regionale, in particolare nella sanità, avevano infatti duramente inciso sulla qualità della vita di molti disabili. È forse utile fare alcuni esempi.

Cominciamo dalla riabilitazione. Se da una parte molto si è detto sull'eccessivo numero di posti letto di riabilitazione nel Lazio, poco si dice sui tagli che stanno avvenendo sulle strutture semiresidenziali e sulle prestazioni domiciliari. Il blocco delle assunzioni e del turn-over del personale riabilitativo nei servizi pubblici, l'aver tolto dai LEA (livelli essenziali di assistenza) molte prestazioni riabilitative (che si continuano a prescrivere, ma a pagamento), il ritardo dei pagamenti dalla Regione ai centri di riabilitazione, la fuga nel privato di molti professionisti di qualità, sono conseguenze forse non immediatamente quantificabili, comunque pesanti.

Una grande associazione per disabili – la UILDM – che storicamente eroga prestazioni riabilitative in particolare a pazienti con distrofia muscolare, si è vista decurtare i rimborsi regionali – già tagliati dell'8% nel 2009 – di un ulteriore 4% nel 2010 (decreto n. 38 della nuova Giunta). Molte prestazioni sono state ridotte, ma anche la qualità e l'appropriatezza dei trattamenti viene ad essere fortemente indebolita. Alcune strutture, come ad esempio Casa Santa Rosa, per motivi di carattere economico, sono dovute ricorrere a dimissioni forzate, lasciando molti disabili a casa. Altre ancora, come l'associazione Scuola Viva, da quest'anno hanno interrotto l'erogazione di prestazioni riabilitative per lunghi periodi (estate, fine anno).

L'Italia è giustamente orgogliosa della sua Riforma Sanitaria che da 30 anni fonda le sue basi sulla prevenzione, cura e riabilitazione anche degli indigenti. Una riforma che, nonostante gli episodi di “malasanità”, è un pilastro del sistema di welfare italiano e pone il nostro paese tra i leader mondiali del settore. Ma per anziani e disabili il diritto alla salute è oggi diventato a rischio. Nonostante infatti le indicazioni sulla riabilitazione estensiva contenute nelle Linee guida del Ministero della Salute del '98 siano chiare, la fisioterapia nelle situazioni croniche viene messa in discussione, talvolta considerata inutile, senza neanche il supporto di evidenze scientifiche. Facciamo l'esempio della riabilitazione respiratoria: per un paziente affetto da distrofia muscolare essa non porta certo a guarigione e di conseguenza potrebbe sembrare “indolore” diminuire le prestazioni settimanali da 4 a 3, o addirittura – come sta succedendo – a 2. Ma se serve, come serve, a migliorare la qualità della vita, e magari allungarla, decurtarla rischia di essere un fatto grave.

Per problemi economici vengono rivisti i progetti riabilitativi, limitandosi spesso a piani terapeutici brevi, con l'esclusione forzata di prestazioni relative all'integrazione con la parte sociale. Ma sta anche diffondendosi la richiesta, da parte dei Centri di Riabilitazione, di una integrazione economica da parte della famiglia (il Comune compartecipa in parte alla spesa per coloro che hanno un reddito ISEE inferiore ai 13.000 euro l'anno). Al Centro Vojta, ad esempio, oltre ad una quota fissa di 45 euro mensili, ai disabili che superano il reddito sopra indicato, la compartecipazione richiesta è tra i 13 ed i 18 euro al giorno. Questa maggiorazione, considerando che la pensione di invalidità ammonta a circa 250 euro mensili, riguarda coloro che hanno “la sfortuna” di avere

una casa di proprietà, o magari una pensione di reversibilità di un genitore. La Cooperativa Sociale “Al Parco”, che si occupa di pazienti con disagio mentale, è costretta a chiedere a ciascun utente un contributo giornaliero di 10 euro. Tutto ciò ha come conseguenza il fatto che si chiede alla struttura erogante le prestazioni di essere l'esattore del contributo, con il rischio di minare fortemente l'alleanza tra operatori ed utenti.

Molti disabili, soprattutto i più gravi, restano così a casa. Chiaramente questa è una reclusione forzata e alla persona disabile viene a mancare la possibilità di uscire e di incontrare altre persone. Infatti frequentare un centro diurno è sempre un'occasione per socializzare, oltre che per svolgere molte attività di tipo educativo e riabilitativo. Scegliere di rinunciarci non è una scelta facile.

Quale l'entità del fenomeno?

Secondo la FOAI (Federazione organismi assistenza alle persone disabili), sono a rischio circa 2.000-2.500 utenti, anziani e bambini, disabili fisici, psichici e mentali, in conseguenza del decreto già citato. È una cifra altissima, se si considera che sono circa 12 mila gli utenti, fra interni, domiciliari ed ambulatoriali, che nella regione usufruiscono di interventi per la riabilitazione.

Le strutture residenziali, i servizi domiciliari e i centri diurni

Su 10.000 abitanti (allegato A) nel Lazio solo 96 persone (under 65) risultano ricoverate in strutture residenziali, a fronte, ad esempio, di 599 dell'Emilia o di 1.319 del Piemonte¹⁰¹. Un dato sicuramente positivo, che fa istintivamente pensare ad una maggiore presenza dei disabili in casa propria. I motivi di questa situazione vanno ricercati da una parte sicuramente nel fatto che la famiglia nella nostra regione è ancora una realtà umana e sociale che accoglie e sostiene le persone più deboli¹⁰². Ma è anche da considerare che una persona disabile con la pensione e soprattutto l'assegno di accompagnamento in famiglia è un aiuto (in qualche caso l'unico) all'economia della famiglia stessa. Il ricovero in istituto comporta invece la perdita dell'assegno di accompagnamento, in quanto deve essere erogato alla struttura ospitante.

D'altra parte quando parliamo di strutture residenziali nel Lazio ci riferiamo ai grandi istituti. L'alternativa, costituita da case-famiglia e comunità alloggio, è pressoché inesistente: a Roma siamo a -8% e nella provincia a -74%. (vedi allegato C)

Ma il minore ricorso della nostra regione all'istituzionalizzazione è bilanciato da un maggior impegno nell'assistenza domiciliare? Sarebbe di no: dai dati forniti dal Dipartimento Promozione Servizi Sociali e Salute del comune di Roma nel 2008 (allegato B) risultano in assistenza domiciliare poco meno di 4.000 persone, con una lista d'attesa di più di 1.600 persone. Il peso, insomma, ancora una volta, si scarica senza sostegni ulteriori sulla famiglia. Pilastro, in esaurimento, del sistema di welfare italiano.

Accedere all'assistenza domiciliare è sempre più complicato. Il rapporto Istat sui dati del 2005¹⁰³ indica una percentuale di famiglie che ha usufruito dell'assistenza domiciliare nel Lazio pari al 15,60%, mentre il 41% ne avrebbe avuto bisogno, ma non ne ha usufruito. Attualmente la situazione è peggiorata. Nella capitale, ad esempio, a causa della riduzione delle ore il Comune cerca di mantenere le assistenze già in corso ma ci sono problemi per le nuove. Ad Ostia si sono verificate situazioni paradossali per cui si è arrivati a concedere 1 ora al mese di assistenza domiciliare per accontentare tutti, ma con evidenti problemi di inefficacia. È l'esperienza comune di molti disabili, anche in altri quartieri.

Se infine prendiamo in esame i dati sui centri diurni, strutture anch'esse di sostegno alla famiglia e alla domiciliarità, Roma, in ogni caso più servita rispetto alla sua Provincia, ha una percentuale negativa del 24% a confronto del 33% della stessa provincia¹⁰⁴.

La famiglia e la necessità di rompere la solitudine

Vivere a casa propria e restarvi anche dopo la morte dei propri genitori è il desiderio di ciascuno e in modo particolare delle persone con disabilità. Ma la carenza di sostegno a livello domiciliare, la solitudine di genitori spesso unici "care givers", sempre più anziani, può diventare sempre più la causa di ricoveri in strutture che, peraltro, molto spesso hanno assai poco di riabilitativo. Se c'è un reale problema del "dopo di noi", cioè progettare in anticipo un futuro per disabili che rimarranno soli, c'è ancor prima la necessità di dar forza al "con noi" di famiglie che vogliono essere aiutate a vivere con i loro parenti disabili.

Per sostenere le famiglie si potrebbero creare delle "reti solidali" che coinvolgano le istituzioni, la scuola, le associazioni, l'ASL come pure le parrocchie. Non solo. Si potrebbero includere nella rete anche dei "vicini solidali", come pure negozianti collaboranti, da chi ha un ristorante a chi gestisce una tintoria o lavanderia, un bar o un negozio di alimentari, disponibili per servizi essenziali a prezzi sociali.

In un'inchiesta condotta dal Censis¹⁰⁵ – pubblicata insieme ai dati dell'ultimo censimento sui servizi sociali nel Lazio – su 825 "testimoni privilegiati" appartenenti ai 55 distretti/municipi della Regione, alla domanda su quale fosse la principale forma/manifestazione di disagio sociale dei disabili nel Lazio, le risposte più frequenti sono state il "disagio relazionale, di sostegno/compagnia" (55,6%), seguito dalla "difficoltà di accedere ed usufruire dei servizi sanitari, sociali, socio-sanitari, culturali" (39,6%), quasi pari per importanza al "disagio economico" (30%). Bisogna dare più sostegno alle famiglie, tenendo presente anche che una grande percentuale di disabili vivono con altri disabili, spesso i genitori stessi o fratelli. Purtroppo le prospettive per il futuro sono assai inquietanti. Il mancato finanziamento – legge di stabilità 2011 – del fondo per i non autosufficienti, l'azzeramento della social card insieme ad altri piccoli benefici del welfare, il rimando della Regione Lazio alla compartecipazione del Comune per le spese sanitarie rischieranno fortemente di portare i servizi per i disabili al collasso. La solitudine delle famiglie è, per quanto riguarda i disabili, un peso rilevante non tanto e non solo per il carico prettamente assistenziale che determina, ma perché i contesti in cui i disabili vivono continuano ad essere pieni di barriere. Non solo barriere architettoniche, materiali, ma anche di relazione. L'ingresso in uno qualsiasi dei mondi vitali che caratterizzano la vita delle persone (scuola, lavoro, attività sociali/ricreative/culturali...) per un disabile è punteggiata da soglie di accesso che, per essere superate, hanno assoluto bisogno di aiuto. Questo finisce per arrivare fondamentalmente dai membri della propria famiglia. Secondo il rapporto Censis 2010 l'80,8% dei disabili intervistati sottolinea come familiari e parenti facciano supplenza dei servizi socio-assistenziali carenti, quota che risulta superiore nel comune di Roma, a Rieti e a Frosinone. Il 66,7% poi richiama i servizi privati pagati di tasca propria (il 93,3% a Rieti) e il 32,7% i volontari (oltre il 57% in provincia di Viterbo). Inoltre il 60,5% richiede l'attivazione di centri diurni.

Muoversi, una necessità

Sempre secondo i dati Censis i principali servizi che andrebbero attivati per i disabili in maniera prioritaria sono rappresentati dall'assistenza domiciliare (84,9%) e dal trasporto sociale (61,8%), entrambi utili sia a dare supporto alle

famiglie nelle attività di cure, sia a dare un certo grado di autonomia al disabile. Riportiamo in questo senso un episodio che sottolinea il grave rischio di rendere alcuni servizi sanitari, garantiti come LEA, inaccessibili ai disabili. Il nostro amico Mauro G., tetraplegico grave, ha necessità di fare una volta l'anno una cura di pulizia dentaria per il gran numero di psicofarmaci che prende. Deve farla in anestesia generale perché non riesce a stare fermo. Fino allo scorso anno il tutto si risolveva, in modo efficace, in due giorni di ricovero: uno per le indagini preoperatorie, uno per l'intervento. Questo tipo di prestazioni si fanno ora in One Day Surgery e così Mauro G. per la parte preoperatoria ha dovuto recarsi in ospedale in tre diverse giornate. Probabilmente per la sanità laziale un'organizzazione di questo tipo porta ad un risparmio sul DRG del ricovero, ma a Mauro, per il servizio di trasporto dell'ATAC, è costato ben 184 euro (oltre il timore di una dimissione...troppo precoce). Così taluni provvedimenti "di razionalizzazione della spesa", utili forse per chi si muove bene in città, possono al contrario essere discriminanti per chi è disabile. Quest'esempio ci conduce ad affrontare la questione della mobilità.

Il servizio offerto con la "mobility card" (Del. Consiglio Comunale n. 25 del 16/02/2004) ha sostituito quello dei buoni taxi, le cui autorizzazioni non vengono più rilasciate dal 1998. Chi infatti usufruiva di un aiuto per il trasporto da casa al lavoro continua ancora a ricevere questo servizio. Ma non ci sono fondi per ulteriori concessioni né, come avveniva all'inizio dell'erogazione del servizio, per poter frequentare attività sociali o per il tempo libero. È attivo un servizio trasporto disabili comunale o provinciale, ma le possibilità di accesso sono assai limitate, con lunghe liste d'attesa. Un disabile oggi, rispetto a ieri, è costretto a rimanere molto di più in casa.

Lavori possibili in tempi di competitività

La maggior parte dei disabili, in particolare i mentali, è escluso da un reddito lavorativo stabile ed ha come unica entrata 250 euro della pensione di invalidità. Si è molto parlato, in questi ultimi mesi, della verifica dei requisiti dei titolari delle pensioni di invalidità, a seguito di quanto contenuto nel DL 78/2010 di "stabilizzazione finanziaria" e delle conseguenti disposizioni dell'INPS (circolare 76 del 22/06/2010). Forse non è molto conosciuto il costo di questo provvedimento, rispetto ai risultati ottenuti, non solo di tipo economico, ma soprattutto sociale. Oltre infatti al peso di un atteggiamento crescente di diffidenza nei confronti del disabile pensionato, quasi che debba giustificare il proprio handicap, abbiamo assistito a gravi errori burocratici che hanno portato alla sospensione, anche per alcuni mesi, della pensione di invalidità civile talvolta unico reddito familiare (peraltro quasi una sorta di indennità di disoccupazione, la metà dei 500 euro della pensione sociale). Molto spesso con questa cifra non si riescono a pagare neanche le utenze. La dipendenza economica si aggiunge così al bisogno di supporto in tanti altri aspetti della vita quotidiana.

E se un disabile volesse veder riconosciuto – art. 4 della Costituzione italiana – il suo diritto al lavoro? Il lavoro è una condizione che fornisce a ciascuno dignità e stabilità. Le persone disabili che lavorano sono la dimostrazione concreta di come essere messi in grado di mettere a frutto le proprie capacità si può rivelare, oltre che una soddisfazione personale, una risorsa vantaggiosa per tutti. Il valore generato dalla loro capacità produttiva è di gran lunga superiore a quello erogato come contributo assistenziale ed è certamente preferibile essere occupati, sfruttando al massimo la propria capacità lavorativa, anche quella definita "residua", piuttosto che rimanere in casa con un minimo sussidio. Ma quali sono i dati? In Italia risultano occupate meno del 18% delle persone con disabilità in età lavorativa, contro poco più del 54% delle persone non disabili. (Fonte: Istat 2010, "La

disabilità in Italia”). Solamente il 3% delle persone con disabilità ha come fonte principale un reddito da lavoro. Secondo dati Censis la forma di disagio sociale più presente nei distretti del Lazio per gli adulti con disabilità è rappresentata dalle difficoltà nell’inserimento lavorativo (indicato dall’80% degli intervistati) segue la mancanza di supporto/sostegno nel lavoro (71,3%) e l’assenza o scarsità di occasioni formative (62,2%).

La recente crisi ha poi esacerbato, nel mondo del lavoro, un “cinismo competitivo”. Sempre più imprese rinunciano ad esempio all’inserimento obbligatorio di una quota di invalidi civili. Si preferisce essere inadempienti al DL 68/99 e pagare una penale, piuttosto che gravarsi di un onere salariale che si crede non del tutto remunerativo.

Anche i cosiddetti tirocini di lavoro hanno dei connotati paradossali in quanto, sin dall’inizio, viene spiegato al tirocinante che le possibilità di venire assunti sono assolutamente remote. Un tirocinio di lavoro, svolto per anni senza alcuna possibilità di uno sbocco occupazionale, è lo specchio di un sistema incapace di riconoscere la dignità del lavoro e di un lavoratore, specie se disabile.

Non bisogna sottovalutare, inoltre, il fatto che la “crisi” di occupazione, i numerosi licenziamenti, il senso di precarietà e di insicurezza per il futuro hanno gravi conseguenze sull’instaurarsi di condizioni psicopatologiche. Al “telefono della solidarietà” della Comunità di Sant’Egidio arrivano sempre più richieste di persone in difficoltà che, a causa della perdita del lavoro, non hanno più punti di riferimento stabili. Cresce inoltre il peso della solitudine di fronte ai propri problemi: a Roma le situazioni di disagio psichico sono in aumento.

Osservando i dati forniti dall’Agenzia di Sanità Pubblica del Lazio¹⁰⁶, riportati nella tabella dell’allegato D, si scopre che la persona più colpita è in media un giovane-adulto, intorno ai 45 anni di età, con un grado di scolarità medio-basso. Nel 76% dei casi lo si descrive senza un lavoro, in una “condizione non professionale stabile” o “temporanea”. Un ulteriore dato risulta particolarmente significativo: negli ultimi 9 anni, nel Lazio, molto più che i fenomeni di schizofrenia e di disturbo della personalità sono in crescente aumento i disturbi depressivi e le psicosi affettive.

È auspicabile quindi una maggiore attenzione a questa nuova forma di povertà, che nasce sicuramente dalla carenza concreta di risorse finanziarie, a livello sociale e familiare, ma che diventa una conseguente condanna alla solitudine. Solitudine di chi ha un disagio fisico o psichico, ma non trova aiuto consistente se non dalla famiglia o dal volontariato. Solitudine delle famiglie, spesso costrette a scelte estreme.

Senza entrare ora nel delicato e drammatico dibattito sul fine vita, è assai pesante constatare come in un distretto sanitario del centro di Roma pervengano sempre meno richieste di assistenza domiciliare diretta per patologie neuromuscolari gravissime. La famiglia non ce la farebbe a sopportare un peso così. Si preferisce prolungare il più possibile una degenza in ospedale. Fino alla fine.

¹⁰⁰ Fondaz. Ozanam-Vincenzo de’ Paoli/Università degli Studi di Roma La Sapienza: Ricerca sul disagio mentale a Roma, 2008.
¹⁰¹ “La famiglia in cifre”. Dipartimento politiche della famiglia /ISTAT. Rapporto presentato alla Conferenza Nazionale della famiglia a Milano (8-10 novembre 2010).
¹⁰² Le persone con disabilità di sei anni e più, che nel 2004 vivevano in famiglia, sono due milioni e 600 mila, pari al 4,8% della popolazione italiana. Di queste famiglie, il 35,4% è formato da una sola persona disabile, il 6,4% da più disabili, per una percentuale totale del 41,8% (ISTAT “Indagine multiscopo” Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari” 2005).
¹⁰³ ISTAT “Indagine multiscopo” Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari”, 2005.
¹⁰⁴ Secondo Rapporto sui Servizi Sociali del Lazio: posti disponibili nelle varie tipologie di strutture e servizi socio-sanitari nella Regione Lazio 2007-2009.
¹⁰⁵ Regione Lazio-Assessorato Politiche Sociali e Famiglia /Secondo Rapporto sui Servizi Sociali del Lazio 2007/2009.
¹⁰⁶ ASP/Regione Lazio. Rapporto su “Il ricovero ordinario e di DH nei reparti psichiatrici del Lazio 2008”.

ALLEGATO A

Tavola 244 - Area Disabili (assistenza domiciliare socio-sanitaria, assistenza domiciliare programata con i servizi sanitari e strutture residenziali) per regione - Anno 2004

REGIONI E SPARTIZIONE GEOGRAFICA	Assistenza domiciliare socio-sanitaria ⁽¹⁾				Assistenza Domiciliare Programata con i servizi sanitari ⁽²⁾				Strutture Residenziali ⁽³⁾			
	Spese	Spese media per utente	Indice di copertura (per 100 abitanti) (per 100.000 persone) ⁽⁴⁾	Indice di spesa in carico dagli utenti (per 100 abitanti) (per 100.000 persone) ⁽⁵⁾	Spese	Spese media per utente	Indice di copertura (per 100 abitanti) (per 100.000 persone) ⁽⁴⁾	Indice di spesa in carico dagli utenti (per 100 abitanti) (per 100.000 persone) ⁽⁵⁾	Spese	Spese media per utente	Indice di copertura (per 100 abitanti) (per 100.000 persone) ⁽⁴⁾	Indice di spesa in carico dagli utenti (per 100 abitanti) (per 100.000 persone) ⁽⁵⁾
Emilia	2.000.000	1.540	83	403	420.000	1.140	43	140	20.000.000	2.000	90	1.010
Umbria	81.000	3.400	10	100	0	0	0	0	100.000	10.000	100	10
Lombardia	10.000.000	3.000	77	210	100.000	1.700	33	11	10.000.000	3.000	80	100
Trentino-Alto Adige	200.000	810	12	700	0	0	0	0	10.000.000	10.000	100	1.000
Marche	100.000	810	12	700	0	0	0	0	10.000.000	10.000	100	1.000
Toscana	0	0	0	0	0	0	0	0	10.000.000	10.000	100	1.000
Umbria	4.000.000	3.200	70	340	2.000.000	2.000	30	100	20.000.000	2.000	100	1.000
Umbria - Umbria Meridionale	1.000.000	4.000	44	100	0	0	0	0	10.000.000	10.000	100	1.000
Liguria	2.000.000	3.000	60	200	100.000	1.000	44	10	10.000.000	10.000	100	1.000
Basilicata	2.000.000	2.000	70	400	100.000	2.000	30	40	10.000.000	10.000	100	1.000
Toscana	6.000.000	3.000	80	300	100.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Toscana	2.000.000	3.000	60	200	100.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Marche	2.000.000	3.000	70	300	100.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Lazio	10.000.000	1.000	60	300	1.000.000	1.000	10	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Abruzzo	2.000.000	3.000	60	200	100.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Marche	400.000	3.000	60	200	100.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Calabria	5.000.000	1.500	70	300	1.000.000	1.000	10	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Puglia	1.000.000	1.000	60	200	100.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Marche	200.000	1.700	50	100	1.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Umbria	1.000.000	1.000	60	200	100.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Umbria	2.000.000	1.000	60	200	100.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Marche	1.000.000	1.000	60	200	100.000	1.000	30	100	10.000.000	10.000	100	1.000
Umbria	10.000.000	1.000	60	200	1.000.000	1.000	10	100	10.000.000	10.000	100	1.000

(1) Spese medie a persona (assistenza socio-sanitaria), in € (costo di recupero); per 100 abitanti (costo di cura e di spesa della persona, in euro) (costo medio della singola prestazione, di esempio preventivo, di assistenza sanitaria socio-sanitaria e sociale).
(2) Spese medie a persona (assistenza domiciliare programata con i servizi sanitari), in € (costo di recupero); per 100 abitanti (costo di cura e di spesa della persona, in euro) (costo medio della singola prestazione, di esempio preventivo, di assistenza sanitaria socio-sanitaria e sociale).
(3) Spese medie a persona (strutture residenziali), in € (costo di recupero); per 100 abitanti (costo di cura e di spesa della persona, in euro) (costo medio della singola prestazione, di esempio preventivo, di assistenza sanitaria socio-sanitaria e sociale).
(4) Indice di copertura (per 100 abitanti) (per 100.000 persone).
(5) Indice di spesa in carico dagli utenti (per 100 abitanti) (per 100.000 persone).
Fonte: Istat, Regione Lazio, Rapporto sui Servizi Sociali del Lazio 2007-2009.

ALLEGATO B

Utenti disabili in assistenza Domiciliare SAISH nel Comune di Roma (2008)

Mun	Utenti disabili in assistenza			Utenti disabili in ass. diretta			Utenti disabili in ass. indiretta			Utenti disabili in ass. mista			Utenti in lista d'attesa diretta			Utenti in lista d'attesa indiretta		
	min	ad	Tot	min	ad	Tot	Min	ad	Tot	min	ad	Tot	min	ad	Tot	min	ad	Tot
I	9	99	108	8	81	89	1	18	19	0	0	0	0	3	3	0	1	1
II	27	141	168	26	118	144	1	21	22	0	2	2	23	27	50	1	4	5
III	25	81	106	25	60	85	0	21	21	0	0	0	5	1	6	0	1	1
IV	54	206	260	44	174	218	10	32	42	0	0	0	21	86	107	4	14	18
V	24	184	208	17	155	172	7	29	36	0	0	0	57	168	225	3	21	24
VI	35	181	216	33	143	176	2	34	36	0	4	4	19	37	56	0	12	12
VII	129	58	187	126	32	158	3	25	28	0	1	1	32	34	66	2	8	10
VIII	32	264	296	32	213	245	0	48	48	0	3	3	79	133	212	0	0	0
IX	36	143	179	33	126	159	3	17	20	0	0	0	15	14	29	3	5	8
X	57	238	295	51	197	248	6	33	39	0	8	8	146	0	146	0	0	0
XI	49	208	257	48	176	224	1	27	28	0	5	5	8	17	25	1	9	10
XII	42	201	243	42	177	219	0	24	24	0	0	0	50	87	137	0	6	6
XIII	43	263	306	43	209	252	0	54	54	0	0	0	43	108	151	3	22	25
XV	25	143	168	25	117	142	0	25	25	0	1	1	13	16	29	0	25	25
XVI	0	177	177	0	150	150		27	27						0			0
XVII	20	97	117	19	85	104	1	12	13	0	0	0	1	0	1	0	2	2
XVIII	24	162	186	22	147	169	1	15	16	1	0	1	27	62	89	3	9	12
XIX	41	236	277	36	204	240	5	31	36	0	1	1	28	44	72			0
XX	48	133	181	48	122	170	0	11	11	0	0	0	19	24	43	0	0	0
TOTALE	720	3215	3935	678	2686	3364	41	504	545	1	25	26	586	861	1447	20	139	159

Fonte: Comune di Roma, Dipartimento Promozione Servizi Sociali e Salute, Documento Gruppo di lavoro PRS su Salute, disabilità e disagio psichico (settembre 2010)

ALLEGATO C

Posti disponibili nelle varie tipologie di strutture e servizi socio-assistenziali della regione Lazio, per Comune di Roma e province - Anni 2007 e 2009 (in %)

	Comuni Roma	Provincia di Frosinone	Provincia di Latina	Provincia di Rieti	Provincia di Roma	Provincia di Viterbo	Totale
Minori	36,8	4,1	14,4	9,0	33,3	17,0	29,1
Aiuto nido	46,3	0,0	13,7	10,0	60,6	22,2	41,4
Servizi socio-educativi per la prima infanzia	21,9	16,4	8,0	14,1	16,8	40,0	8,2
Casa famiglia	3,6	18,9	15,3	0,0	9,3	50,0	0,0
Gruppo appartamento	5,1	37,3	33,3	-	75,4	0,0	32,1
Comunità educative di pronta accoglienza	13,3	-	100,0	0,0	25,6	-	1,3
Centro diurno	0,0	-9,1	0,0	30,0	3,3	50,0	-0,8
Ludoteca laboratorio	10,3	11,6	32,0	40,0	34,5	26,7	20,0
Adulti con disabilità	1,9	-13,6	-1,0	67,4	-3,0	22,6	3,2
Casa famiglia	12,7	0,0	0,0	47,4	0,0	-	10,2
Comunità alloggio	-8,1	0,0	0,0	0,0	74,0	-	-13,7
Strutture semi-residenziali	24,0	0,0	-49,1	-	-33,3	60,0	-3,0
Centro diurno	0,0	-18,4	3,7	100,0	11,6	-9,3	-5,3
Anziani	3,0	12,1	4,1	16,3	6,8	6,6	5,6
Casa famiglia	100,0	-	29,4	11,3	66,2	-	28,5
Comunità alloggio	-12,9	36,7	18,6	12,4	-10,4	79,7	1,0
Casa di riposo	2,4	20,8	10,9	11,2	13,9	-12,5	5,6
Care albeigo	-33,3	0,0	-	0,0	24,9	-	2,3
Centro diurno per anziani fragili	31,8	-	-	-	-	-	40,9
Centro diurno	2,9	11,2	7,3	16,7	6,3	8,1	5,5
Persone con problematiche psico-sociali	103,6	133,3	102,3	0,0	57,5	44,3	116,1
Casa famiglia	50,0	-	-	0,0	16,7	0,0	39,0
Comunità alloggio	-	200,0	0,0	0,0	33,3	33,3	34,8
Comunità di pronta accoglienza	0,0	-	-	0,0	-	-	0,0
Strutture semi-residenziali	-	100,0	-	-	-	-	100,0
Centro diurno	33,3	-	103,4	-	100,0	100,0	261,4
Persone affette da patologie invalidanti	20,3	25,0	0,0	0,0	-71,7	0,0	7,1
Centro diurno - Alzheimer	21,9	100,0	0,0	0,0	100,0	0,0	4,1
Centro diurno - Parkinson	0,0	-	-	-	-100,0	-	-50,0
Centro diurno	-	-	-	0,0	-	-	152,0
Donne in difficoltà	17,1	-63,0	-13,2	-	14,5	-	13,4
Casa famiglia	0,0	-	33,3	-	33,3	-	12,3
Comunità alloggio	33,3	100,0	-	-	-	-	29,7
Comunità di pronta accoglienza	0,0	-50,0	0,0	-	0,0	-	-4,4
Immigrati	-5,6	-	-	0,0	-	-	9,4
Strutture di pronta accoglienza per immigrati (extracomunitari)	-5,6	-	-	0,0	-	-	9,4
Multietnica	0,0	-	-	-	98,4	0,0	16,6
Servizi di accoglienza notturna	0,0	-	-	-	98,4	0,0	16,6
Totale complessivo	14,1	9,6	9,2	11,0	32,7	9,2	12,4

Fonte: elaborazione Centro su dati del Sistema Informativo dei Servizi Sociali del Lazio

Caratteristiche socio-demografiche delle persone detenute per delitti di reato, Lazio, 2008

Classe di età e Sesso	SPOC N=6.179		Reparti psich. Min. N=414		CFC SPA N=4.531		Totale N=8.117	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Classe di età e Sesso								
14-17	13	0,2	-	-	5	0,1	17	0,2
18-24	11	0,2	4	1,0	4	0,1	19	0,2
25-34	1.026	16,6	43	10,4	446	9,8	1.515	18,6
35-44	734	11,9	86	20,8	369	8,1	969	11,9
45-54	501	8,1	49	11,8	307	6,8	857	10,6
55-64	368	5,9	31	7,5	181	4,0	580	7,1
65-74	167	2,7	20	4,8	117	2,6	304	3,7
75-84	729	11,8	64	15,4	344	7,6	1.137	14,0
85-94	253	4,1	21	5,1	143	3,1	417	5,1
95+	189	3,0	17	4,1	117	2,6	323	4,0
Totale	6.179	100,0	414	100,0	4.531	100,0	8.117	100,0
Stato civile								
Coniugato	1.355	21,9	192	46,4	2.257	50,0	4.804	59,2
Convulso	2.149	34,8	181	43,7	1.219	26,9	3.549	43,7
Separato	311	5,0	31	7,5	227	5,0	569	7,0
Divorziato	189	3,0	22	5,3	238	5,2	449	5,5
Unicamente	153	2,5	18	4,3	344	7,6	515	6,3
Scapoli	1	0,0	-	-	-	-	1	0,0
Totale	6.179	100,0	414	100,0	4.531	100,0	8.117	100,0
Professione								
Impiegato / Dirig. / Lib. Prof.	252	4,1	29	7,0	257	5,7	538	6,6
Fant. / Tecnico / Insegna	809	13,1	56	13,5	272	6,0	1.137	14,0
Agricoltore	117	1,9	4	1,0	156	3,4	377	4,6
Cap. Mercantile	501	8,1	18	4,3	278	6,1	797	9,8
Com. non prof. stabili	2.109	34,1	144	34,8	2.529	55,9	4.782	58,9
Com. non prof. occasionali	2.507	40,6	159	38,4	1.107	24,4	3.773	46,5
Disoccupati	17	0,3	3	0,7	9	0,2	29	0,4
Totale	6.179	100,0	414	100,0	4.531	100,0	8.117	100,0
Titolo di studio								
Elementare	252	4,1	2	0,5	94	2,1	351	4,3
Elementari	779	12,6	52	12,5	344	7,6	1.175	14,4
Medie inferiori	2.098	33,9	123	29,7	1.733	38,2	4.054	50,0
Medie superiori	1.899	30,7	131	31,6	1.418	31,3	3.448	42,5
Laurea	289	4,7	42	10,1	349	7,7	680	8,4
Superiori	9	0,1	0	0,0	0	0,0	9	0,1
Totale	6.179	100,0	414	100,0	4.531	100,0	8.117	100,0
Luogo di residenza								
Lazio	3.625	58,7	379	91,5	3.276	72,3	7.280	89,7
Fuori Regione	253	4,1	39	9,4	254	5,6	546	6,7
Estero	172	2,8	0	0,0	0	0,0	172	2,1
Totale	6.179	100,0	414	100,0	4.531	100,0	8.117	100,0
Luogo di nascita								
Italia	5.294	85,7	386	93,2	4.254	93,9	9.934	122,4
Estero	885	14,3	28	6,8	277	6,1	1.190	14,6
Totale	6.179	100,0	414	100,0	4.531	100,0	8.117	100,0
Cittadinanza								
Italiana	5.376	87,0	408	98,5	3.281	72,4	9.065	111,3
Straniera	803	13,0	6	1,5	125	2,8	934	11,5
Totale	6.179	100,0	414	100,0	4.531	100,0	8.117	100,0

Le persone detenute nel corso dell'anno da multiple carceri vengono considerate in ogni singola struttura. Pertanto il totale di persone detenute nel corso dell'anno dalla carcere di Roma può essere superiore.

Alla data del 28 febbraio 2011 nelle 208 carceri italiane erano presenti 67.615 detenuti, mentre la capienza regolamentare prevista è di 45.284 (dati DAP 28 febbraio 2011). Il carcere è sempre più, in un tempo di crisi finanziaria e sociale, un contenitore di povertà e ha largamente perso, anche a causa del sovraffollamento, la sua funzione rieducativa. Spesso la condizione di estrema povertà o la mancanza di un'abitazione dei detenuti limitano fortemente anche la possibilità - pur prevista dalla legge - di poter usufruire di misure alternative al carcere. L'unica via d'uscita da questa delicata situazione non può che passare, al di là della costruzione di nuove carceri, attraverso una riumanizzazione dell'istituzione carceraria ed un rinnovato ricorso a forme di pena alternativa alla detenzione, intesa oggi come strumento unico della pena. Le 14 carceri nel Lazio soffrono degli stessi mali delle altre carceri in Italia: sovraffollamento, riduzione dei fondi destinati alla vita dei detenuti, carenza di personale. I detenuti negli istituti penitenziari della regione sono oggi 6.363, mentre la capienza regolamentare prevista sarebbe di 4.661. Rispetto al totale nazionale si tratta di circa il 10% dei detenuti nel Paese e quasi la metà di loro sono in attesa di sentenza definitiva. In alcune carceri, in realtà, vi sono sezioni agibili ma chiuse per mancanza di personale. In altre invece il sovraffollamento ha costretto la direzione ad utilizzare in modo improprio anche gli spazi un tempo adibiti alla ricreazione comune. In queste condizioni anche nel Lazio gli episodi di autolesionismo sono frequenti e i suicidi nel 2010 sono stati 4, a cui va aggiunto un altro caso nel 2011. Da registrare sono anche le precarie condizioni in cui versano i malati ospitati nei centri clinici, a causa del difficile passaggio dell'assistenza sanitaria ai detenuti dalla medicina penitenziaria ai servizi sanitari territoriali. I tossicodipendenti oggi in carcere nel Lazio sono circa 1.800. Sempre più raramente vengono affidati alle comunità terapeutiche, a causa della mancanza di fondi. Espiano così l'intera pena in carcere, senza avere l'opportunità di seguire un percorso terapeutico. Infine va ricordata la penosa situazione degli attuali 24 bambini sotto i tre anni, ospitati con le madri nel carcere femminile di Rebibbia, in attesa di una disposizione legislativa che ne preveda una diversa e più umana collocazione.

In Italia la popolazione carceraria è in continuo aumento: i 208 istituti penitenziari ospitano attualmente 67.615 detenuti, su una capienza effettiva di 45.284 posti. I motivi di questa crescita inarrestabile sono complessi: di fatto il carcere è diventato un grande contenitore della povertà. Esiste da sempre una evidente e stretta connessione tra carcere e povertà. Il detenuto è per definizione un individuo privato di quasi tutto ciò che possiede, oltre alla libertà. Ma oggi il carcere costituisce sempre più un contenitore di disagio sociale che viene utilizzato in maniera impropria per far fronte a fenomeni sociali crescenti difficili da gestire. È il caso del reato di clandestinità, che rende un immigrato passibile della pena detentiva solo perché reo di essere entrato in Italia in maniera non legale. È anche il caso del grande numero di tossicodipendenti, o dei malati psichici o anche dei senza dimora spesso accusati di reati minori: ben il 67% dei detenuti rientra in carcere per mancanza di accompagnamento in percorsi di rieducazione e di reinserimento.

In tal modo lo Stato si ritrova a rispondere col carcere a qualsiasi problematica di disagio sociale, dimettendo gli scopi più connessi ad una logica di giustizia sociale e di reintegrazione nel tessuto civile.

Il carcere ha in effetti finito per perdere sempre di più la sua *mission* primaria, quella di tendere alla rieducazione del condannato, prevista dall'art. 27 della Costituzione.

Il carcere oggi è drammaticamente soltanto uno strumento collegato ad una pena afflittiva e svolge il suo compito più prettamente "contenitivo" nei confronti dell'individuo che ha commesso un reato.

Qual è in effetti il fine riabilitativo del carcere di oggi? Con la drastica riduzione delle pene alternative è ancor più evidente, l'individuo che finisce in carcere è costretto a trascorrere a volte anche 20 ore al giorno in cella in una convivenza difficile e forzata con molte altre persone. La possibilità di lavorare o di frequentare la scuola viene concessa a pochi fortunati, nonostante le statistiche dimostrino che chi lavora o chi impara un lavoro in carcere è più portato a non delinquere nuovamente. Del resto il detenuto raramente viene messo in condizione di avere una vera prospettiva di reinserimento sociale dopo l'uscita dal carcere.

Peraltro ad una condizione già molto difficile che vive ciascun detenuto, si sommano spesso altre problematiche preesistenti e stratificate negli anni. Un tossicodipendente è a volte anche sieropositivo e l'alcolista ha anche problemi psichici. Per loro mancano le risposte e le cure adeguate che meriterebbero. Per i tossicodipendenti per essere accolti in una comunità terapeutica occorre superare diversi ostacoli. Ad esempio il requisito dell'età, secondo cui agli ultraquarantenni non è consentito l'accesso in comunità.

In carcere si incontrano persone povere ed altre molto più povere. Molti di loro non vengono visitati dalla famiglia o non hanno contatti coi familiari.

Va anche ricordato un altro dato significativo: quasi metà dei detenuti sono ancora in attesa della conclusione del processo e quindi potenzialmente potrebbero anche essere riconosciuti innocenti.

Per tutti i detenuti la situazione è comunque assai difficile, principalmente a causa del sovraffollamento, quale mai si era verificato nella storia del Paese. Si tratta di una vera emergenza che coinvolge ormai quasi 70.000 detenuti, ma il numero è in costante crescita e destinato a crescere chissà fino a quando.

Il sovraffollamento e tutto il resto hanno reso spesso la pena detentiva "un trattamento contrario al senso di umanità" (di nuovo il citato art. 27 della Costituzione). Tale situazione ha portato anche alla condanna dell'Italia da parte della Corte di Strasburgo, nel 2009, a tutti nota.

Il carcere nel Lazio

Anche nel Lazio il sovraffollamento non è solo un problema di spazio vitale individuale, ma ha effetti negativi su tutto il processo trattamentale di rieducazione e di reintegrazione e anche sulle quotidiane condizioni di vita dei detenuti e, non in ultimo, sulla loro salute. Troppe cose da dividere in troppi: dall'aria, all'acqua calda, al cibo, alle medicine.

Dei 6.363 detenuti presenti nelle carceri laziali (5.926 gli uomini, 437 le donne) al 31 gennaio 2011, 3.823 sono italiani e 2.540 gli stranieri.

Di essi 2.990 (cioè poco meno della metà) sono ancora imputati, cioè non condannati in via definitiva) e 1.395 sono in attesa di primo giudizio. Nelle carceri laziali, il 46% dei detenuti è ancora in attesa di giudizio.

Sovraffollamento delle carceri

In sei anni nel Lazio i detenuti sono aumentati del 70%, ma il personale che se ne occupa è sempre di meno, così come le risorse messe a disposizione per gestirli calano costantemente, tanto da risultare dimezzate negli ultimi dieci anni.

A 4 anni dall'indulto le 14 carceri laziali sono sovraffollate come nel resto dell'Italia e la situazione anche nel Lazio è sempre più critica.

Secondo i dati forniti dal DAP i detenuti nel Lazio (al 31 gennaio 2011) sono, come già detto, 6.363, vale a dire 1.702 (+36,5%) in più della capienza regolamentare (pari a 4.661) e circa il 9,3% rispetto al totale nazionale.

Solo a Civitavecchia e Rieti la capienza prevista è rispettata.

Le strutture carcerarie laziali sono spesso vetuste ed inadeguate per una corretta vita che sia realmente tesa alle attività di riabilitazione.

A Latina, Cassino e Regina Coeli, ma anche a Rebibbia Nuovo Complesso proprio il sovraffollamento ha costretto l'amministrazione a riconvertire in celle di detenzione anche molti degli spazi finora dedicati alle attività ricreative comuni.

In tale situazione va registrato anche il paradosso di diversi padiglioni nuovi o vecchi ma ristrutturati recentemente, ma inutilizzati per carenza di personale.

È il caso delle strutture di Viterbo, alcune sezioni di Regina Coeli, la quinta sezione di Rebibbia e Velletri (il cui costo è stato di 8,6 milioni di euro), tuttora chiuse per un numero complessivo di posti non utilizzati pari a ben 981 posti.

Il caso emblematico è Rieti, una nuova struttura in cui vengono utilizzati solo 97 dei 306 posti regolamentari.

Perché il sovraffollamento?

Rispecchiando la stessa situazione a livello nazionale anche nel Lazio il numero dei detenuti è cresciuto in maniera esponenziale a causa dell'aumento di reati punibili con la detenzione.

È il caso, ad esempio, della Legge 15.07.2009, n. 94 con la quale è stato introdotto nell'ordinamento italiano il reato di immigrazione clandestina, che ha causato l'innalzamento delle presenze in carcere di cittadini immigrati.

La situazione prevedibilmente continuerà a peggiorare, finché non si procederà a livello legislativo a decarcerezare il sistema penale, attraverso un ritorno all'uso delle pene alternative, che siano altrettanto (o forse maggiormente) efficaci nella dissuasione al compimento e alla reiterazione del crimine.

Occorre comunque tener presente altri fattori: il generale impoverimento di talune fasce della popolazione ha determinato l'aumento di reati che in parte sembravano non più comuni, come il furto semplice o quello con destrezza. Si tratta di fenomeni delinquenziali che potrebbero essere affrontati con successo ricorrendo anche a strumenti alternativi al carcere.

Il ricorso alle misure alternative si è fatto negli anni sempre più residuale, soprattutto nel caso dei cittadini extracomunitari o dei senza dimora, che non avendo un domicilio stabile, sono di fatto assai penalizzati o addirittura discriminati.

Come già detto il sovraffollamento non è solo un problema di spazio vitale individuale, ma ha effetti negativi su tutto il processo trattamentale di rieducazione e di reintegrazione e anche sulle quotidiane condizioni di vita dei detenuti e, non in ultimo, sulla loro salute. Questa condizione si accompagna anche alla diminuzione delle risorse e del personale.

Carenza di personale

Gli agenti in servizio nel Lazio sono 3.376, su un organico previsto di 4.136, con un saldo negativo di 760 unità. Per quanto riguarda gli altri operatori, coloro che svolgono il cosiddetto lavoro trattamentale (educatori, assistenti sociali, psicologi) la situazione non è migliore: il rapporto tra educatori e detenuti è oggi 1 a 76 contro il rapporto di 1 a 25 previsto dalle piante organiche.

A Viterbo questo rapporto arriva addirittura a un educatore ogni 143 detenuti. Non stanno meglio gli assistenti sociali, con un organico del 40% inferiore rispetto alle disposizioni di legge. Drammatica anche la situazione degli psicologi, che hanno visto ridurre le ore di servizio del 30% solo nell'ultimo anno (fonte: CGIL-fp).

Gli assistenti sociali dovrebbero essere 117, ma in realtà sono 66. Gli educatori previsti sono 181, ma in realtà sono 88. Gli istituti di Rebibbia e Viterbo sono segnalati in emergenza, con rispettivamente 1 educatore ogni 105 detenuti, e 1 ogni 143.

Benefici di legge

In Italia solo 693 detenuti (di cui circa un centinaio extracomunitari), pari a circa l'1% del totale dei detenuti italiani) hanno usufruito dei benefici previsti dalla L. 199/2010, la cosiddetta "svuotacarceri". Nel Lazio i beneficiari sono stati 80.

Suicidi e atti di autolesionismo

Nel 2010 i suicidi nelle carceri laziali sono stati 4 (su un totale nazionale di 68), ai quali va aggiunto uno nel 2011. In genere coloro che sono protagonisti di episodi di autolesionismo grave o coloro che si tolgono la vita sono soprattutto i "nuovi arrivati" e quanti sono reclusi lontano da casa. Si tratta pertanto di coloro che non si adattano affatto ad una situazione così pesante come la condizione detentiva. Il sovraffollamento può aggravare spesso situazioni gravi dal punto di vista depressivo o psichiatrico, è facile cadere nella disperazione, soprattutto se non vi è un adeguato sostegno a livello psicologico e sociale.

Penitenziari	Capienza regolamentare	Presenze al 20/9/10	Differenza capienza presente	% indice affollamento	Suicidi	Tentati suicidi	Atti autolesione	Aggressioni in danno di Polizia Penitenziaria
CASSINO	154	780	126	82			10	1
CIVITAVECCHIA	105	90	-15	-14				
CIVITAVECCHIA N.C.	332	540	208	63			5	1
FROSINONE	325	520	195	60	1	5	60	3
LATINA	86	346	60	70			5	2
PALIANO	61	59	-2	-3			3	1
RIETI	306	310	-196	-64			8	
ROMA REB. 3 ^A CASA	96	29	-7	-19				
ROMA REB. C.R.	370	381	11	3			10	
ROMA REB. FEMM.	274	369	95	35			9	
ROMA REBIBBIA NC	1.218	1.698	480	39	3		51	
ROMA REGINA COELI	224	1.029	305	41		2	24	5
VELLETRI	208	362	154	74			5	
TOTALE	4.643	6.345	1.702	431	4	7	242	17

Fonte: UILPA, polpenuil, febbraio 2011

Le cure sanitarie in carcere

Un punto critico è anche l'aumento dei detenuti malati. Sono più numerosi gli anziani e i malati di gravi patologie, o le persone che soffrono di disagio psichico. Molti degli anziani/e o malati, attualmente detenuti, sarebbero nella condizione giuridica idonea alla concessione di una misura in libertà, ma restano all'interno degli Istituti penali per l'assenza di strutture di accoglienza sia sociali che socio-sanitarie. Da qui l'affollamento nelle infermerie, che cominciano a somigliare a reparti di lungodegenza, perché accolgono oltre ai malati "acuti", anche i "cronici". In queste infermerie è indispensabile avere una disponibilità di ausili e presidi sanitari e ortopedici di ogni genere. Questi ultimi normalmente sono in dotazione del paziente che ne abbia fat-

to richiesta. In carcere questo meccanismo non è ancora stato avviato pienamente ed è, occorre dirlo, di difficile attuazione soprattutto nelle carceri giudiziarie che prevedono una elevata mobilità per spostamenti o brevi permanenze. Da questo deriva una grave insufficienza di pannoloni, carrozzine, ausili per la respirazione e altro, con evidenti difficoltà di approvvigionamento.

La presa in carico del paziente da parte del servizio medico del carcere è resa più complicata oltre che dai trasferimenti di malati in istituti lontani, anche dai tempi che intercorrono tra l'ingresso in carcere e le visite specialistiche. Si deve infine considerare l'estrema difficoltà che i medici affrontano per l'organizzazione e la gestione quotidiana del loro servizio.

L'Istituzione fa fatica a far fronte a questa condizione.

In diverse carceri scarseggiano il latte e altri alimenti e diminuiscono alcuni generi abitualmente acquistati dai detenuti più abbienti, come piatti e bicchieri di carta, sapone o carta igienica, a causa della diminuzione di detenuti in grado di pagare il sopravvitto. Anche su questo calo incide l'aumento complessivo dei detenuti poveri.

Questo problema ha una sua evidenza soprattutto nelle carceri più piccole. Infatti nei periodi in cui in un carcere piccolo diminuisce il numero dei detenuti con sostegno esterno, tutti gli altri, che fanno più fatica ad acquistare il cosiddetto sopravvitto, finiscono col non avere lo zucchero e il caffè. Diventa difficile procurarsi il dentifricio, il sapone, lo straccio per pulire il pavimento della cella e la carta igienica. I volontari ormai oltre agli indumenti distribuiscono anche zucchero, caffè e sapone. Ci sono famiglie italiane che mantengono in carcere non soltanto i propri figli o congiunti ma anche i loro compagni di cella che famiglia non hanno, italiani o stranieri che siano. Va un po' meglio nelle carceri grandi.

I Centri Clinici

I grandi Centri Clinici e le infermerie delle carceri di Roma a causa del sovraffollamento somigliano oggi più a reparti di lungodegenza piuttosto che a Centri di diagnosi, cura e riabilitazione. Essi ospitano in genere detenuti gravemente non autosufficienti, disabili, allettati, insieme a cardiopatici gravi, persone in dialisi e malati con carcinomi bisognosi di terapie specialistiche.

Sono presenti anche malati oncologici ai quali non è assicurata la regolarità nell'effettuazione delle sedute di chemioterapia, a causa delle crescenti difficoltà logistiche e organizzative per l'accompagnamento e il pianonamento. Inoltre per effettuare una visita in ambiente sanitario esterno al carcere, i tempi di attesa sono mediamente lunghi e gli appuntamenti rischiano molto spesso di saltare per la mancanza di scorte.

La carenza di fondi e i tagli rendono difficile anche l'impegno del personale carcerario e diventano occasione di tensione e di disperazione.

Le ridotte disponibilità economiche rendono difficile persino l'invio dei tossicodipendenti in comunità terapeutiche, peraltro previsto dalle leggi vigenti, con conseguente aumento delle carcerazioni dei detenuti tossicodipendenti, sia nel tempo che nel numero. È sufficiente sapere che prima dell'indulto, nel 2005, su 16.000 detenuti tossicodipendenti 7.000 erano stati affidati a comunità terapeutiche. Nel 2009, dei 16.000 detenuti tossicodipendenti poco più di 1.000 hanno scontato la pena affidati ad una struttura esterna: dunque il 43%

nel 2005, solo il 7% nel 2009. La conseguenza è che i tossicodipendenti, che necessitano di interventi socio-sanitari esterni per il loro pieno recupero, scontano la pena fino all'ultimo giorno tra le mura del carcere.

Detenuti tossicodipendenti

È difficile dare una stima precisa del numero dei tossicodipendenti in carcere, poiché i SERT non si sono ancora dotati di criteri comuni nel sistema di rilevazione.

Si stima comunque che i tossicodipendenti (o almeno coloro che si sono dichiarati tali) siano attualmente circa 1.800. Tra loro ci sono anche detenuti con doppia diagnosi, cioè tossicodipendenti che hanno anche una patologia psichiatrica.

Riduzione dei fondi destinati al carcere

Sebbene sarebbe riduttivo ricondurre tutte le problematiche connesse con le attuali criticità del sistema carcerario ad un problema meramente economico, è evidente che la riduzione così drastica dei fondi finanziari destinati alle carceri non può che acuire drammaticamente una situazione già così pesante e segnata dal sovraffollamento.

Per garantire nel 2011 il vitto agli oltre 6.400 detenuti presenti nelle 14 carceri del Lazio, secondo quanto riporta il garante dei detenuti del Lazio, il provveditorato regionale dell'amministrazione penitenziaria avrà a disposizione 740 mila euro in meno rispetto al 2010 (- 10% circa).

Ammonta, invece, al 58% il taglio delle risorse destinate al funzionamento degli asili per i figli delle detenute: a disposizione ci sono, infatti, solo 200 mila euro a fronte dei 475 mila euro stanziati nel 2010.

Sono molto pesanti anche i tagli ai fondi per il funzionamento delle carceri del Lazio. Su 15 capitoli di spesa, i tagli rispetto al 2010 sfiorano il 15%: quest'anno, infatti, il budget è di poco superiore ai 20 milioni di euro, a fronte degli 23.180 mila euro del 2010.

I tagli si contrappongono ad una crescita annua nazionale del 6,7% dei detenuti. Un dato che quasi si raddoppia nel Lazio, con un incremento dei reclusi dell'11,5% annuo.

Oltre agli interventi per il trattamento dei detenuti tossicodipendenti (- 81 mila euro) verrà ridotto il budget destinato ai detenuti lavoratori (la cosiddetta mercede). Verranno infatti ulteriormente ridotte le ore di lavoro destinate alle pulizie e alla manutenzione degli istituti e sarà sacrificato il lavoro dei detenuti "spesini" e degli scrivani, degli addetti alle cucine e alle biblioteche e a coloro che lavorano nelle infermerie.

Minorenni in carcere

L'Istituto Penale per Minorenni di Casal del Marmo, che è l'unica struttura per minori della regione, ha visto il raddoppio delle presenze di minori italiani, passati dal 17,6% del 2007 al 34,1% del 2009.

Sono cambiati anche i tipi di reato per i quali i minori finiscono dietro le sbarre. A commettere i crimini più gravi (omicidio, tentato omicidio, violenza sessuale di gruppo, rapina ed estorsione), sono gli italiani. Mentre per gli stranieri si tratta soprattutto di reati contro il patrimonio o furti. Dopo l'entrata in Europa della Romania, il numero dei rumeni fermati, (che in precedenza costituivano la maggioranza della popolazione carceraria minorile), è calato, probabilmente per la maggiore possibilità che adesso hanno di spostarsi all'interno della Ue. In totale nel 2009 sono passati per l'istituto penale minorile di Roma 192 giovani. Si è registrato un aumento a 52 presenze medie giornaliere, rispetto alle 49 registrate nel 2008 ed alle 46 del 2007.

Va peraltro ricordato che la percentuale dei minori che va in carcere è una minima parte rispetto a quelli che invece vengono affidati ai servizi sociali dopo aver commesso un reato.

Bambini reclusi con le madri

Va segnalata la presenza di 18 bambini (dato aggiornato a dicembre 2010, ma il numero dei bambini è arrivato sino a 24) con età inferiore ai 3 anni, ospitati con le madri reclusi all'interno del carcere di Rebibbia femminile. Nell'interesse preminente del minore, così come indicato dall'art. 3 della Convenzione Internazionale sui diritti del fanciullo, si è in attesa di un opportuno provvedimento legislativo che preveda la possibilità per le madri di essere ospitate coi bambini in un istituto Istituto Custodia Attenuata per Madri, secondo il modello già in fase di sperimentazione a Milano.

Nel frattempo i bambini presenti si ritrovano a vivere i loro primi anni di vita, soffrendo ancora maggiormente in situazioni particolari, come in occasione di un ricovero ospedaliero. Alla madre detenuta non è infatti consentito di assistere il piccolo malato nel corso di ricoveri o di eventuali visite specialistiche in ambiente ospedaliero pediatrico.

Ad esempio, contrariamente a quanto avviene in genere a tutti i bambini che vengono ospedalizzati, il figlio di una detenuta viene privato della presenza della figura materna in un momento delicato, di dolore e di difficoltà quale è quello della malattia.

POVERTÀ ESTREME: SENZA TETTO E SENZA DIMORA

Le stime più recenti effettuate dalla Comunità di Sant'Egidio parlano di circa 6000 persone senza dimora su tutto il territorio cittadino. Di questi trovano accoglienza presso centri di accoglienza notturna del Comune o di associazioni di volontariato circa 2700 persone così divise: 1500 presso parrocchie, associazioni di volontariato, religiosi; 1200 presso centri convenzionati con il comune di Roma, di cui circa 600 attivi solo durante l'emergenza freddo. Altre 2300 persone, non essendo sufficienti i posti presso i centri di accoglienza, dormono per strada o in rifugi di fortuna. Circa 1000 persone inoltre vivono in insediamenti spontanei nella periferia della città (escludendo gli zingari). Occorre ampliare le strutture di accoglienza, progettare nuove metodologie di intervento sociale, capaci di raggiungere questa particolare fascia di popolazione e avviare servizi più flessibili che si muovano soprattutto sul territorio e che tengano conto anche della condizione di grave isolamento sociale di questa fascia di estrema debolezza, spesso incapace di utilizzare le risorse presenti.

Cercare di quantificare la presenza delle persone che vivono nel Lazio senza avere un domicilio fisso è cosa complessa. Impresa quasi impossibile. Ma è certo che qui si concentra un disagio estremo e occorre uno sforzo di lettura e di ricerca. Gli strumenti abitualmente utilizzati per le misurazioni quantitative che riguardano la popolazione sono pensati per chi ha una residenza e un domicilio stabili. Infatti, le statistiche demografiche si basano sulle risultanze dei movimenti registrati nelle anagrafi della popolazione (nascite, morti, cambiamenti di residenza inter-comunali e con l'estero) e sulle risultanze del Censimento della popolazione. In base alla ben nota definizione, il Censimento è una conta della popolazione che, ad una data prestabilita è presente sul territorio nazionale. Nella sua organizzazione tradizionale la conta viene effettuata tramite rilevatori che vanno "porta a porta" a distribuire un questionario per poi ritirarlo compilato nel giro di un breve lasso di tempo. Il percorso dei rilevatori, definito in partenza, implica una durata di più giornate, per cui, nel caso di persone presenti in luoghi diversi, non è esclusa la possibilità di censire più volte le stesse persone. Pertanto, per i senza tetto, cioè per quelle persone che non hanno una dimora fissa in un luogo determinato, è usualmente previsto il censimento contemporaneo effettuato nel corso di una sola notte: la cosiddetta notte dei senza fissa dimora.

Come è facilmente intuibile anche questo metodo è approssimativo, non privo da errori, soprattutto di sottocopertura. Con il Censimento del 2001 furono censiti come residenti, in questa categoria, 8.597 italiani e 4.441 stranieri, per un totale di 13.038 persone in tutta Italia. Tuttavia, proprio per la difficile "reperibilità" di tali persone è difficile effettuare una stima della reale copertura della rilevazione censuaria.

Nel 2003 il rapporto della Caritas conteggiava la popolazione dei senza fissa dimora in circa 17 mila unità in Italia, di cui 6 mila solo a Roma.

Nella “Relazione al rendiconto 2006” del comune di Roma risultavano essere 8 mila le persone che a Roma vivono senza fissa dimora e che pernottano presso i centri di accoglienza notturna convenzionati con il Comune; a queste si aggiungono i 7 mila zingari (nomadi) che vivono nei campi gestiti dall’Amministrazione e circa 1.500 minori.

Recentemente, su un quotidiano nazionale venivano riportate dichiarazioni di amministratori capitolini che quantificavano in circa 24mila i residenti ufficiali nella capitale senza fissa dimora¹⁰⁷.

Altri studi, effettuati su realtà locali limitate forniscono cifre non sempre concordi tra loro. Come si vede le cifre oscillano da 6mila a 24 mila. Occorre guardare più da vicino.

Come per il resto della popolazione, anche per i senza fissa dimora sussiste l’obbligo di iscrizione anagrafica. Tale iscrizione, oltre ad essere un obbligo, consente anche di godere determinati diritti a chi la effettua. Infatti, senza iscrizione anagrafica non è possibile usufruire dell’assistenza sanitaria, se non d’urgenza, non è possibile esercitare il diritto di voto, non è possibile usufruire di servizi di assistenza quali per esempio la percezione di una pensione sociale. La mancanza di iscrizione anagrafica è essa stessa fonte di povertà ed esclusione. Tuttavia, è presumibile ipotizzare che nel nostro Paese, e nella nostra regione, vivano persone escluse non solo dalla società, ma anche dai registri amministrativi che ne dovrebbero fotografare la realtà. Alcuni studi effettuati dall’Istat in vista del prossimo censimento della popolazione residente del 2011 hanno fatto emergere la presenza di stranieri che, pur detenendo un regolare permesso di soggiorno, non si sono mai iscritti in anagrafe.

L’Istat specifica che i **senza fissa dimora** sono coloro che, per le loro particolari attività professionali, non hanno in nessun comune la propria dimora abituale che costituisce l’elemento essenziale della residenza¹⁰⁸. Per il legislatore anagrafico il “senza fissa dimora” è colui che, non fermandosi mai a lungo in uno stesso luogo, non possiede i requisiti per essere considerato residente in alcun luogo e necessita dunque di un trattamento giuridico differenziato, che consiste nel far coincidere la residenza anagrafica con il domicilio. È il caso di girovaghi, artisti, commercianti ambulanti, zingari: i nomadi, le cui professioni o abitudini definiscono uno stile di vita “itinerante” e senza ritorno ad una abitazione fissa. In sostanza la legge ha operato una *fictio iuris* considerando residente in un luogo il soggetto, prescindendo dall’abitudine della sua presenza e privilegiando l’elemento volitivo a quello di fatto. Nella categoria dei senza fissa dimora vengono spesso inclusi anche i **senza tetto**. In realtà i senza tetto sono persone che hanno la dimora abituale nel comune pur non avendo la disponibilità di un’abitazione o che conducono una vita non riconducibile ai normali canoni sociali, scegliendo giorno per giorno il proprio punto di riferimento ma sempre all’interno del territorio comunale.

Le modalità di iscrizione in anagrafe per i senza tetto e per i senza fissa dimora sono state in primo luogo indicate dall’Istat che nelle note e commenti al regolamento anagrafico riporta: “*In analogia al Censimento, che prescrive l’istituzione in ogni Comune di una sezione speciale “non territoriale” nella quale vengono elencati e censiti tutti i “senza tetto”, si ravvisa la necessità che anche in anagrafe venga istituita una via territorialmente non esistente, ma conosciuta con un nome convenzionale dato dall’ufficiale di anagrafe (es. via... seguita dal nome dello stesso comune, via della Casa Comunale, etc.). In questa via verranno iscritti con numero progressivo dispari sia i “senza tetto” risultanti residenti al censimento, sia i “senza fissa dimora” che eleggono domicilio nel Comune ma che in realtà non hanno un vero e proprio recapito nel Comune stesso*”.

La recente normativa in materia di sicurezza (art. 3, legge 94/2009) ha istituito presso il Ministero dell’Interno il registro dei senza tetto e senza fissa dimora, come risultante di una segnalazione effettuata dai comuni su tutte le persone di tali caratteristiche già incluse nell’Indice nazionale delle anagrafi (INA), un registro complessivo della popolazione residente, costituito presso lo stesso ministero, attraverso lo scarico di alcune (poche) variabili identificative di tutti gli iscritti nelle anagrafi comunali. Questo non compromette la pre-esistente normativa in merito.

Se la normativa vigente prevede l’obbligo di iscrizione anagrafica anche per i senza tetto e senza fissa dimora, è ben noto come spesso tale iscrizione sia ostacolata dai comuni, che non vedono di buon occhio la possibilità di avere come iscritti nei propri registri anche persone di cui è difficile verificare la reale ed effettiva presenza e per le quali si è obbligati alla copertura delle spese di assistenza sociale.

Da una recente rilevazione Istat effettuata presso le anagrafi comunali (dati al 31/12/2009) è emerso che nel Lazio solo 27 dei 378 comuni hanno istituito la prevista via fittizia. Altri 3 comuni hanno registrato la presenza di tale categoria di residenti, ma in tutti gli altri comuni (348) il caso non si è mai verificato.

Risultano complessivamente iscritti nei 30 comuni interessati quasi 22mila residenti senza tetto e senza fissa dimora. Di questi la stragrande maggioranza è iscritta nel comune di Roma (21.508), che ha concesso la possibilità di iscrizione sia nella via convenzionale appositamente istituita nel 2002 su proposta della Comunità di Sant’Egidio (Via Modesta Valente, nella quale il numero civico indica il municipio di riferimento), sia presso una serie di associazioni di assistenza di volontariato.

È evidente che il dato riferito a Roma mette in luce la particolare posizione di queste persone: non si tratta solo di persone che non hanno un vero e proprio alloggio, ma si tratta in molti casi di persone che vivono una precarietà alloggiativa, poiché si trovano a vivere in appartamenti presso i quali non possono denunciare la propria presenza, o perché ostacolati dai proprietari, o perché in troppi nella stessa abitazione. In ogni caso, tali difficoltà sono il frutto di molti fraintendimenti da parte dei proprietari che temono conseguenze fiscali o di eventuali pretese di diritti legate al possesso della residenza nell’abitazione data in affitto. Questo emerge chiaramente anche dalle caratteristiche di tali persone, prevalentemente di sesso maschile e di cittadinanza straniera. La precarietà alloggiativa emerge anche da altre indagini statistiche. Al Censimento del 2001 risultavano esistere nel Lazio 2.248 “altri tipi di alloggio” adibiti a dimora abituale, ma dei quali non viene specificato il numero di residenti. Di questi 2.248 alloggi, 1.770 si trovano nella provincia di Roma e 1.471 nella stessa capitale. Nel glossario del sito Istat dal quale sono estratti tali dati si specifica che per Altro tipo di alloggio si intende: “*Alloggio non classificabile come abitazione che, al momento del censimento, risulta occupato: da almeno una persona residente, anche se temporaneamente assente alla data del censimento; solo da persone non residenti. Ne sono esempi: le roulotte, le tende, i caravan, i camper, i container; le baracche, le capanne, le casupole; le grotte; le rimesse, i garage, le soffitte, le cantine; gli alloggi contenuti in costruzioni che non sono edifici*”. Si tratta di numeri esigui, se rapportati al complesso della popolazione residente, ma anche in questo caso è difficile valutare l’effettiva copertura del Censimento su tali tipologie di alloggio.

Queste persone sono normalmente escluse da tutte le statistiche ufficiali sulla povertà, effettuate utilizzando indagini campionarie con questionari che vengono rivolti a persone estratte dalle liste anagrafiche. La mancanza di un domicilio rende impossibile individuare le persone eventualmente entrate a far parte del campione e la loro sostituzione risulta obbligatoria.

I senza dimora a Roma

La presenza di persone senza dimora sul territorio della città di Roma ha subito varie trasformazioni dall'inizio degli anni Ottanta, cioè da quando il fenomeno ha iniziato ad avere una consistenza di qualche rilievo nelle strade della città.

I provvedimenti di sgombero messi in atto negli ultimi anni dall'amministrazione comunale e dalle forze dell'ordine ne hanno probabilmente ridotto la consistenza e accentuato la dispersione soprattutto nella periferia della città, rendendo la situazione, se possibile, ancora più difficilmente osservabile perché i luoghi di riparo scelti sono sempre più nascosti e irraggiungibili.

Le stime più recenti effettuate dalla Comunità di Sant'Egidio, parlano di circa 6000 persone su tutto il territorio cittadino. Di questi trovano accoglienza presso centri di accoglienza notturna del Comune o di associazioni di volontariato circa 2700 persone così divise:

- 1500 presso parrocchie, associazioni di volontariato, religiosi;
- 1200 presso centri convenzionati con il comune di Roma, di cui circa 600 attivi solo durante l'emergenza freddo;
- Altre 2300 persone, non essendo sufficienti i posti presso i centri, dormono per strada o in rifugi di fortuna;
- Circa 1000 persone inoltre vivono in insediamenti spontanei nella periferia della città (escludendo gli zingari).

Nel 2010 i volontari della Comunità di Sant'Egidio, che la sera si recano in più di 100 punti della città per incontrare le persone senza dimora e distribuire cibo e generi di conforto, hanno effettuato una mappatura della presenza delle persone senza dimora, raccogliendo alcuni dati sulla composizione di questa popolazione: sesso, età, nazionalità, luoghi di riparo prescelti, problematiche evidenziate etc.

L'attività di mappatura ha richiesto circa due mesi ed è stata effettuata a più riprese negli stessi quartieri, proprio in considerazione della grande mobilità delle persone senza dimora, in modo da ottenere un dato il più possibile vicino al vero, almeno relativamente alle zone osservate. È stata rilevata la presenza di circa 1500 persone, che non rappresenta l'universo dei senza dimora, giacché molti vivono in zone difficilmente raggiungibili dagli stessi volontari. Ne rappresentano comunque un campione molto significativo.

Tabella n. 1 – I luoghi di Roma dove vivono i senza dimora

Zone	Donne				Uomini				Complessivo
	minori (0-18)	giovani (19-34)	adulti (35-64)	anziani (65 e oltre)	minori (0-18)	giovani (19-34)	adulti (35-64)	anziani (65 e oltre)	
Eur-Torrino	5	17	6		10	55	73		166
Ostiense-San Paolo-Viale Marconi-Garbatella			6			11	41		58
San Pietro-Prati		5	5			19	29	12	70
Primavalle-Trionfale			2				39	1	42
San Giovanni, Colosseo			3	1			15	1	20
Roma centro P.zza Venezia - Pantheon			10				39		49
Trastevere, P.zza Belli, Lgt. Sanzio			5			20	15		40
Gianicolense - Monteverde			4			3	20		27
Stazione Tuscolana - Via Tuscolana			15			35	19	1	70
Stazione Tiburtina	3	2	4		2	30	50	2	93
Torre Maura, Torrenova, Torre Angela, Borgata Finocchio, Tor Bella Monaca	2	2	5		0	16	33		58
Cinecittà, Cinecittà est, Anagnina	10	11	3	1	9	22	3		59
Pietralata, Casal de' Pazzi, L.go Beltramelli	10	12	23		12	24	79		160
Pigneto, Via Prenestina, L.go Preneste, V.le Serenissima, Arco di Travertino			2			33	26	2	63
P.zza Lodi, V.le Castrense, Via Taranto			2				2		4
V.le Jonio, Prati Fiscali, Stazione Nuovo Salaria, P.zza Sempione, Stazione Nomentana	6	10	7		1	15	16	1	56
Via Germania, Ponte Duca D'Aosta, P.zza Mancini, Flaminio, Villaggio Olimpico		2	1	1	2	10	2	2	20
Ponte Milvio, Saxa Rubra, Via della Farnesina, Grottarossa, Tor di Quinto, Due Ponti	1	6	4	1	5	38	15	1	71
Stazione Termini, Via Marsala, Via Giolitti, Colle Oppio, Esquilino, Via Veneto		5	15			120	55	5	200
Pinciano, Via Nomentana, Porta Pia		1	1			35	24		61
Ostia, Acilia, Dragoncello		20				40	30		90
TOTALE	37	93	123	4	41	526	625	28	1477

Fonte: Comunità di Sant'Egidio gennaio-marzo 2010

Osservando la tabella n.1, si può notare in primo luogo la maggiore distribuzione di senza dimora, specie stranieri, nelle aree periferiche e meno urbanizzate.

Esemplificativa la situazione del quartiere Eur – Torrino, periferia sud, caratterizzato da uno sviluppo edilizio non intensivo e prevalentemente destinato ad uffici e luoghi di lavoro, una distribuzione a macchia di leopardo, che include stazioni della metropolitana, aree verdi, anfratti al riparo dal traffico delle principali arterie viarie presenti, la via Cristoforo Colombo e la via Laurentina. È logico attendersi che la grande varietà di possibilità di riparo presente nella zona attiri gruppi di senza dimora. Qui, è attualmente insediato un cospicuo numero di stranieri dell'est, specie romeni e bulgari, che vivono nella vegetazione a ridosso della Colombo.

Una situazione analoga si riscontra in zone come Pietralata o Casal de' Pazzi, che presentano aree industriali dismesse all'interno delle quali sono sorte baracche o altri alloggi di fortuna.

È interessante, anche se più prevedibile, il dato relativo alle stazioni ferroviarie sin qui esaminate.

La stazione Tiburtina, che al termine del grande progetto di ristrutturazione diventerà uno snodo ferroviario strategico per la città, è riparo di un buon numero di persone senza dimora, che trovano ricovero sia nelle adiacenze dello scalo che negli spazi interni.

Discorso analogo vale per la Stazione Tuscolana, pur trattandosi di scalo di minore rilievo, per certi versi più "tranquillo" per chi vi si stabilisce. Pochi si fermano a dormire nei locali della stazione: la gran parte trova riparo nelle vicinanze.

Anche la zona della Stazione Termini, le vie adiacenti e, più in generale il quartiere Esquilino, vede una considerevole affluenza di persone, per la presenza di tettoie, sottopassi, portici e persino aiuole in cui queste persone trovano riparo.

Una grande concentrazione di rifugiati provenienti soprattutto dall'Afghanistan è presente nei dintorni della Stazione Ostiense, intorno a Piazzale dei Partigiani, sotto i portici della stazione, nella vegetazione e nei parcheggi circostanti.

Le stazioni ferroviarie comunque rappresentano anche luoghi di ritrovo durante il giorno per queste persone che vi incontrano conoscenti e compagni della vita in strada.

Al contrario, le persone senza dimora appaiono meno concentrate nelle zone residenziali del centro o nei quartieri altamente urbanizzati, come Trastevere/Monte Verde, Garbatella/San Paolo/Marconi o Primavalle, oltre che del centro storico a più alta densità di presenza turistica e più stretto controllo delle forze dell'ordine (P.zza Venezia, Pantheon, Fontana di Trevi).

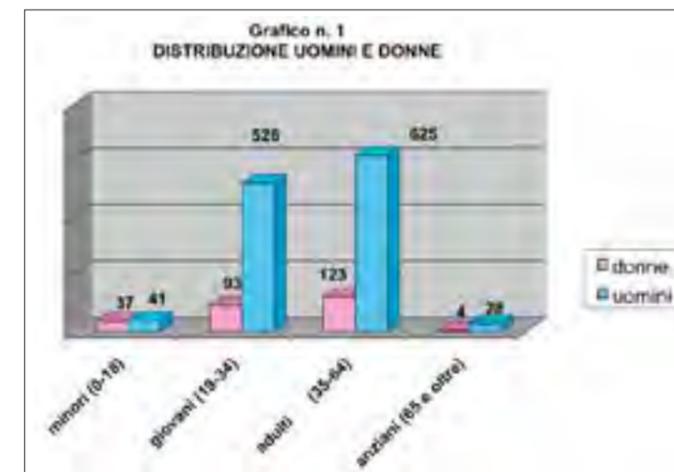
In quartieri come questi, a parte sporadici casi di clochard ben conosciuti dagli abitanti, la scarsità di luoghi di riparo, la fitta presenza di condomini, attività commerciali, insomma l'urbanizzazione intensiva rendono difficile trovare rifugi discreti e al riparo dagli sguardi dei passanti e, ciò che più conta, delle forze dell'ordine. Quindi, anche se molti senza dimora passano al centro buona parte delle loro giornate o consumano i loro pasti nelle numerose mense che Caritas, Comunità di Sant'Egidio, parrocchie e altre organizzazioni laiche e religiose gestiscono, in realtà poi trasmigrano in altre zone per trascorrervi la notte.

Un discorso a parte merita la zona S. Pietro/Castel S. Angelo/Prati, che registra un numero interessante di presenze per una zona centrale.

Qui, a parte l'indubbio richiamo (una sorta di magnetismo spirituale) esercitato dal luogo centro della cristianità e dalla figura stessa del Papa, considerato dalle persone più religiose presenza rassicurante e protet-

tiva, l'esistenza di una concentrazione significativa, benché caratterizzata da un continuo ricambio di persone, si spiega anche con la presenza di aree verdi intorno a Castel S. Angelo, di ponti e anfratti lungo il Tevere e in quartieri limitrofi come l'Aurelio, che offrono ripari possibili.

Nel grafico 1 è evidenziata la distribuzione delle persone senza dimora censite tra uomini e donne. Probabilmente la minore presenza di donne può trovare una spiegazione nella loro maggiore resistenza a mettersi in situazioni a rischio come il dormire in strada o in alloggi precari. In particolare le donne straniere, che in Italia trovano più facilmente lavoro come colf o badanti, hanno maggiore possibilità di accoglienza e di conseguenza di poter disporre di un alloggio, benché ciò non coincida quasi mai con l'ottenimento della residenza anagrafica e quindi di maggiori diritti.

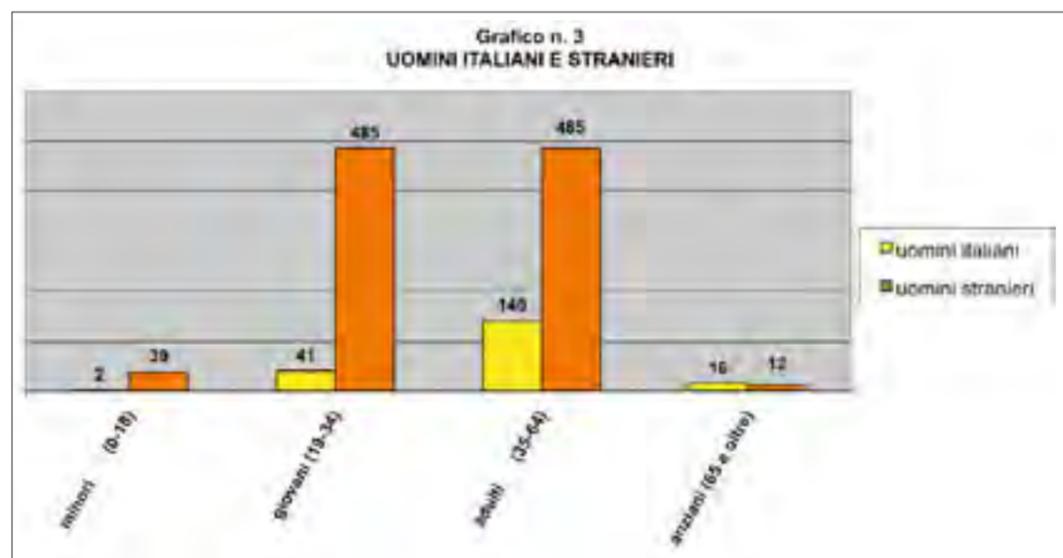
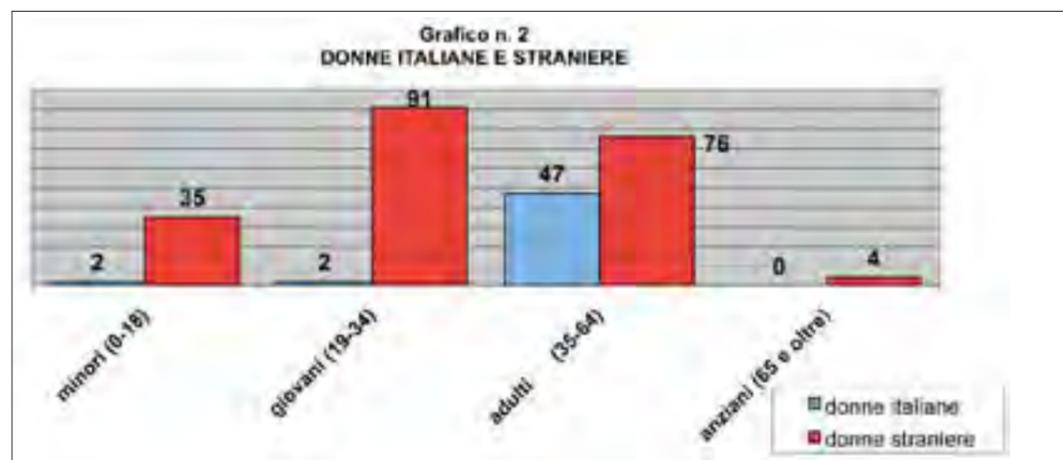


Per quanto riguarda gli uomini in età giovane (19-34 anni) e adulta (35-64 anni), questi risultano nella recente indagine ben 1151, di cui 526 giovani e 622 adulti, su un totale di 1477 persone sin qui conteggiate. Una presenza così massiccia di giovani, che abbassa notevolmente l'età media delle persone senza dimora, si spiega col gran numero di immigrati e di rifugiati che vengono a stare, per un tempo variabile, nel nostro paese, senza riuscire a trovare un'abitazione e un'occupazione vere e proprie: infatti gli uomini giovani e adulti stranieri risultano essere 970 contro solo 181 italiani.

Si registra anche la presenza di minori (tra gli stranieri) e anziani (tra gli italiani).

I grafici n.2 e n.3 mostrano la ripartizione di uomini e donne tra italiani e stranieri.

All'interno del gruppo delle donne appaiono quasi equivalenti le quote di italiane e straniere, proprio per la minore incidenza della presenza di queste ultime, per le ragioni sopra specificate.



Parlare di scelta dei luoghi di riparo per i senza dimora può apparire in qualche misura fuorviante, perché si tratta più che di una scelta, dell'adattamento al disagio estremo o della realizzazione di un qualche rudimentale riparo. Ad ogni modo, come mostrato nel grafico n. 4, nelle zone censite c'è una netta prevalenza dell'alloggio in baracca, soprattutto nelle zone periferiche (376 persone nella ricerca sin qui svolta); seguono poi alloggi di fortuna di vario tipo, la vegetazione, i portici, le tettoie, soprattutto delle stazioni ferroviarie o delle linee metropolitane. La prevalenza delle baracche sulle altre soluzioni di riparo si può forse spiegare con il tentativo di ricreare situazioni quanto più somiglianti a una "casa", dove sia garantita un minimo di intimità e la possibilità di compiere in modo autonomo i gesti della vita quotidiana.

Agglomerati di baracche si trovano lungo le rive dei fiumi appena fuori del centro, come a Ponte Mammolo lungo l'Aniene, oppure a ridosso degli antichi acquedotti romani, nelle aree ex industriali della periferia come Pietralata o ancora sul limitare dei grandi parchi cittadini, come a Casal de'Pazzi.

A Roma il problema dei "baraccati" ha origini che risalgono all'immediato dopoguerra, quando persone e famiglie sfollate dai quartieri devastati dai bombardamenti tentarono di crearsi ripari di fortuna costruendo abitazioni rudimentali con materiali di risulta. Agglomerati come il Borghetto Prenestino, lungo l'omonima via consolare, oppure le baraccopoli di Primavalle, Pietralata, Quarticciolo, resistettero anche oltre l'epoca del "boom" economico e dello sviluppo edilizio intensivo e disordinato dei primi anni '60. In quel periodo, tuttavia, ai romani che erano riusciti ad ottenere alloggi popolari o comunque situazioni abitative stabili, si sostituirono i tanti immigrati dal sud Italia, che venivano a cercare lavoro nella capitale. Le baracche umide e malsane del Pigneto, quartiere all'immediato ridosso del centro storico, o del Casilino, oppure nella zona dell'Acquedotto Felice sulla via Tuscolana, dove si insediarono soprattutto immigrati calabresi, rimasero in piedi per buona parte degli anni 70.

Questo fenomeno scomparve quasi totalmente a seguito della massiccia costruzione e assegnazione di alloggi popolari operata dalle amministrazioni comunali succedutesi negli anni '70 e '80, salvo riproporsi nuovamente intorno al 2000, in coincidenza con l'aumento dell'afflusso di migranti stranieri verso la capitale e con la difficoltà per loro di trovare abitazioni in affitto a prezzi accettabili.

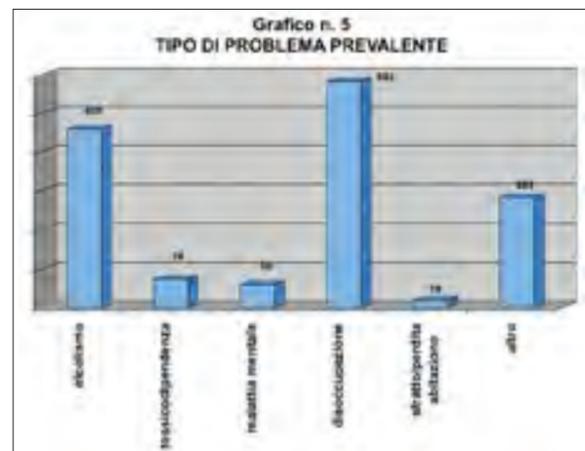
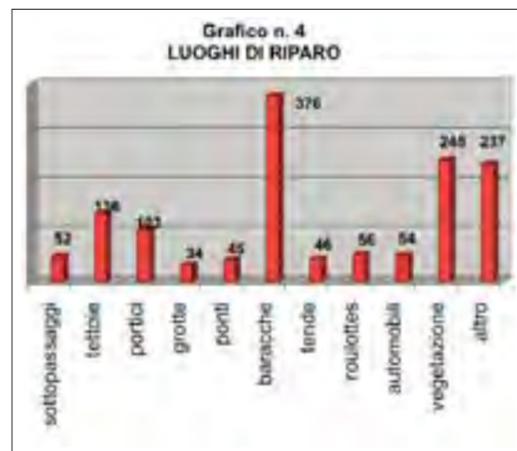
Oggi dunque le baracche "ospitano" quasi esclusivamente stranieri, che vanno ad insediarsi nelle zone più periferiche, mentre gli italiani tendono a stazionare nei quartieri più centrali.

Altro luogo di riparo individuato da un numero cospicuo di persone è la vegetazione, che se da un lato assicura una certa invisibilità e la possibilità quindi di sfuggire a controlli, dall'altro non fornisce una protezione adeguata dal freddo e dagli agenti atmosferici.

Un numero rilevante di persone trova poi rifugio nei luoghi più vari, come i vagoni in sosta lungo i binari morti delle linee ferroviarie, oppure in ripari di cartone addossati ai piloni della Tangenziale est, oppure staziona semplicemente in strada.

Gli altri tipi di riparo (ponti, roulotte, tende, automobili), pur presenti, forniscono ricovero ad un minor numero di persone.

Con riferimento al grafico 5 si può notare che il primo tra i problemi dei senza dimora è la disoccupazione, riferita ad oltre la metà delle persone censite. È un problema comune ad italiani e stranieri, anche se è probabile che la condizione degli stranieri, soprattutto dei rifugiati e degli immigrati, come sopra descritta, contribuisca notevolmente ad amplificare il dato, in quanto essi hanno come problema particolare più che altro la mancanza di alloggio e lavoro ed appaiono meno coinvolti in altri tipi di criticità.



Con numeri abbastanza vicini a quelli relativi alla disoccupazione segue poi l'alcolismo, fenomeno trasversale e rilevante, collegato anche alla solitudine, all'isolamento, all'inattività, ma associato in modo ultimamente più importante, alla dipendenza dalla droga. Il problema dell'alcolismo è aggravato e, se si vuole, "cronicizzato" dalla difficoltà per le persone senza dimora di accedere alle terapie più idonee ad affrontare la loro difficoltà. Ugualmente importante è il dato relativo ai problemi di salute o alle separazioni personali. Per quanto riguarda la salute è chiaro che la vita in strada non solo non permette di avere buona cura di sé, ma aggrava patologie già esistenti; inoltre in questi casi, la mancanza di una residenza anagrafica e quindi della possibilità di avere un medico di fiducia rende difficoltoso un percorso di prevenzione e cura personalizzato e l'unico presidio accessibile rimane il pronto soccorso, limitato quindi ai soli casi gravi.

La dissoluzione o la fragilità del nucleo familiare è un altro fattore che favorisce lo smarrimento e lo scivolamento verso la marginalità, anche per il fatto che risulta più difficile, da soli, potersi permettere l'affitto di una casa se il reddito personale non è all'altezza.

I dati sulla tossicodipendenza e sul disagio mentale, nel gruppo sin qui considerato, seguono a maggiore distanza. La tossicodipendenza sembra interessare di più gli italiani, giacché gli stranieri hanno come principale motivo di disagio la mancanza di casa e lavoro ed appaiono più lontani dal problema. La tossicodipendenza induce facilmente alla vita in strada per la frequente "rottura" della persona con la propria famiglia e per l'impossibilità di fatto di trovare e mantenere un lavoro e una normale rete di rapporti affettivi. Analogo discorso vale per la malattia mentale: in genere le persone che vivono in strada non si rivolgono ai centri di salute mentale perché sono raramente consapevoli del loro stato. Sono le persone più fragili e più esposte perché nell'isolamento la loro condizione è destinata ad aggravarsi.

¹⁰⁷ A. Paolini, Ventiquattromila "fantasmi" un esercito senza fissa dimora, la Repubblica, 17 settembre 2010.

¹⁰⁸ Istat, Anagrafe della popolazione, metodi e norme serie B n. 29 ed. 1992, p. 44.

Riferimenti, fonti e documenti consultati

- ACI e Istat (2010), Gli incidenti stradali, Rapporto 2008.
- Agenzia del Territorio (2010), Gli immobili in Italia – distribuzione del patrimonio e dei redditi dei proprietari, Rapporto del Dipartimento delle Finanze e Agenzia del Territorio.
- ANCAB – CRESME (2006), La questione abitativa ed il mercato della casa in Italia, Novembre.
- ASP Lazio (2009), Attività dei Centri di Salute Mentale del Lazio (Anno 2006-2007), Rapporto preliminare del luglio 2009.
- ASP Lazio (2009), Sistemi informativi – Dati di attività ospedaliera, <http://www.asplazio.it>.
- ASP Lazio e Regione Lazio (2009), Il ricovero ordinario e di day hospital nei reparti psichiatrici del Lazio Anno 2008, Report del Dicembre 2009.
- Banca Centrale Europea (2009), Ricchezza immobiliare e consumi privati nell'area dell'euro, Bollettino mensile, gennaio 2009.
- Banca d'Italia (2010), Economie regionali – L'economia del Lazio, N. 55, giugno.
- Banca d'Italia (2010), Supplemento al Bollettino Statistico – Indicatori monetari e finanziari, Anno XX, N. 46.
- Banca d'Italia (2010), Considerazioni finali del governatore, Assemblea ordinaria dei partecipanti, 31 maggio 2010.
- Banca d'Italia (2011), Sondaggio congiunturale sul mercato delle abitazioni in Italia, Anno XXI, N. 11.
- Battaglia G. (1992), La pentola di rame, Melusiana, Roma, 1992.
- Battaglia G. (2009), Europei senza patria, Storie di Rom, Guida, Napoli, 2009.
- Caritas – Migrantes (2010), Dossier Statistico Immigrazione 1991-2010: per una cultura dell'altro, IDOS – Centro.
- CENSIS (2010), Gli scenari del welfare tra nuovi bisogni e voglia di futuro, Rapporto finale del 5 ottobre 2010.
- CENSIS e Confcommercio (2010), Outlook dei consumi – Clima di fiducia e aspettative delle famiglie italiane, Rapporto del 22 luglio 2010.
- CENSIS e Regione Lazio (2010), Secondo rapporto sui servizi sociali nel Lazio, http://www.regione.lazio.it/binary/prtl_aff_istituzionali/affari_istituzionali_news/Secondo_rapporto_sui_servizi_sociali_del_Lazio27102010.pdf.
- CGIA (2010), L'indebitamento delle famiglie italiane, Comunicato stampa, http://www.cgiamestre.com/portal/show-news.php?id_n=22590.
- Cgil e Sunia (2009), L'offerta di abitazioni in affitto nelle aree metropolitane, Rapporto del luglio 2009.
- Ciani P. (2008), La Comunità di Sant'Egidio e i minori Rom e Sinti, in "Minorigiustizia" fascicolo 3, 2008.
- Ciani P. (2010), Rom e Sinti a Roma tra emergenza e futuro, in "Osservatorio Romano sulle migrazioni", Roma, 2010.
- Commissione di indagine sull'esclusione sociale (2009), Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale, Documento finale, Novembre.
- Comune di Roma (2007), Vivere Roma, Un'indagine sulla qualità della vita percepita dai cittadini Romani.
- Comune di Roma (2008), Mosaico Statistico n.1 – Aprile 2008.
- Comune di Roma (2008), Numeri di Roma, Numero 2 – Aprile/Giugno 2008.

- Comune di Roma (2009), *Annuario Statistico*, Roma.
- Comune di Roma (2009), *Previsioni demografiche per Roma. Città e municipi*, Rapporto dell'Ufficio Statistico.
- Comune di Roma (2010), *Documento base del Gruppo di lavoro del PRS (Piano Regolatore Sociale) su salute, disabilità e disagio psichico*, Rapporto del Dipartimento Promozione servizi sociali e salute, settembre.
- Comune di Roma (2010), *Focus: gli incidenti stradali nel Comune di Roma in i numeri di Roma*, statistiche per la città, n. 2 anno 2010.
- Comune di Roma (2010), *Rapporto sul mercato del lavoro a Roma – 2009/2010*, ottobre 2010.
- Comunità di Sant'Egidio (2010), *Dossier – Le carceri in Italia: tra riforma, sovraffollamento e problemi di bilancio, un banco di prova per la democrazia e la civiltà in Italia. Analisi e proposte*, www.santegidio.org.
- Confindustria Lazio (2010), *L'economia del Lazio*, Centro Studi, Anno III, Numero 4 – Luglio.
- Cutini R. (2010), a cura di, *“Viva gli Anziani!” un servizio innovativo per i nuovi scenari demografici e urbani*, Maggioli.
- D'Ambrosio S. (2010), *Nelle carceri 1.700 detenuti in più*, *Il Sole 24 Ore-Roma*, 10 novembre 2010, p. 21.
- D'Ambrosio S. (2010), *Padiglioni ancora vuoti a Velletri e Rieti*, *Il Sole 24 Ore-Roma*, 10 novembre 2010, p. 21.
- D'Ambrosio S. (2010), *Quota di minori italiani raddoppiata*, *Il Sole 24 Ore-Roma*, 10 novembre 2010, p. 21.
- D'Ambrosio S. (2010), *Si ricorre troppo poco alle misure alternative*, *Il Sole 24 Ore-Roma*, 10 novembre 2010, p. 21.
- Del Grande G. (2009), *Roma senza fissa dimora*, collana Grandangolo, Infinito ed. 2009.
- Di Biagi P. (2001), a cura di, *La grande ricostruzione. Il piano INA Casa e l'Italia degli anni '50*, Donzelli Ed.
- Di Nicola P., Mingo I., Bassetti Zaira e Sabato M. (2008), *Stabilmente precari? Rapporto 2008 sui lavoratori parasubordinati iscritti alle Gestione Separata INPS*, Rapporto della facoltà di scienze della comunicazione dell'Università “La Sapienza” di Roma, giugno.
- ERA, epidemiologia e ricerca applicata (2010), *Atlante 2009, Ospedalizzazione evitabile per genere e unità territoriale*.
- EURES e UPI Lazio (2009), *Rapporto 2009 sullo stato delle province del Lazio*, Novembre.
- EURES Ricerche Economiche e Sociali (2009), *Rapporto 2009 sullo stato delle Province del Lazio*, Documento per l'Unione Province Italiane del Lazio.
- Eurispes (2011), *23° Rapporto Italia 2011*, Gennaio 2011.
- Eurostat (2010), *Combating poverty and social exclusion: a statistical portrait of the European Union 2010*, Eurostat Statistical books.
- Eurostat (2010), *Living conditions in 2008 – News Release*, 10/2010 del 18 gennaio 2010.
- FOAI (2010), *Lazio, la mannaia sui disabili. Per 2000 utenti dimissioni forzate*, Dichiarazione del Presidente, *La Repubblica/Cronaca di Roma* del 25/10/2010.
- Fondazione Ozanam – Vincenzo de' Paoli e Università degli Studi di Roma “La Sapienza” (2008), *Ricerca sul disagio mentale a Roma*, Congresso internazionale “La residenzialità dei disabili mentali: bisogni, soluzioni, proposte” del 20 settembre.
- Gattini L. e Tomasini S. (2008), *I prezzi degli immobili: un confronto internazionale e gli effetti sui consumi in Italia*, Rapporto Prometeia Ricerche, Ottobre.
- Iezzi M. e Mastrobuoni T. (2010), *Gioventù sprecata. Perché in Italia si fatica a diventare grandi*, Laterza.
- Impagliazzo M. (2008), a cura di, *Il caso zingari*, Leonardo International, Milano, 2008.
- Inps (2008), *La cassa integrazione guadagni e la mobilità*, Inps – Le guide
- Inps (2010), *Banche dati statistiche – Osservatorio sulle ore autorizzate di cassa integrazione*, <http://www.inps.it/webidentity/banchedatistatistiche/cig2/index01.jsp>.
- International Association Inhabitants (2009), *Piattaforma Europea per il diritto alla casa*, <http://ita.habitants.org>, Maggio 2009.
- Istat (1998), *Anagrafe della popolazione residente, metodi e norme n. 92*, Istat, Roma, 1998.
- Istat (2008), *Indagine multiscopo – Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari nel 2005*, http://www.istat.it/dati/dataset/20080131_00/.
- Istat (2009), *Condizioni di vita e distribuzione del reddito in Italia Anno 2008, Statistiche in breve, 29 dicembre 2009*.
- Istat (2009), *Forze di Lavoro – Media 2008, Annuari*, N. 14
- Istat (2009), *La povertà in Italia nel 2008*, Comunicato stampa del 30 luglio 2010.
- Istat (2010), *Annuario statistico italiano 2010, Annuario generale*, Novembre.
- Istat (2010), *Bilancio demografico nazionale 2009*, Comunicato stampa del 27 giugno 2010.
- Istat (2010), *Demografia in cifre*, <http://demo.istat.it/>
- Istat (2010), *Distribuzione del reddito in Italia e condizioni di vita*, Statistiche in breve del 29 dicembre 2010.
- Istat (2010), *Famiglia in Cifre, Conferenza Nazionale della Famiglia*.
- Istat (2010), *Forze di Lavoro – Media 2009, Annuari*, N. 15.
- Istat (2010), *Health for All, Italia, un sistema informativo territoriale su sanità e salute*, <http://www.istat.it/sanita/Health/>
- Istat (2010), *I consumi delle famiglie – Anno 2009*, Comunicato stampa del 5 luglio 2010.
- Istat (2010), *Indicatori socio-sanitari regionali*, <http://www.istat.it/sanita/sociosan/>
- Istat (2010), *L'abitazione delle famiglie residenti in Italia – Anno 2008*, Statistiche in breve del 26 febbraio 2010.
- Istat (2010), *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia – Anno scolastico 2008/2009*, Statistiche in breve, 14 giugno 2010.
- Istat (2010), *La disabilità in Italia – 2004/2005*, Report diffuso il 13/05/2010.
- Istat (2010), *La famiglia in cifre*, Documento di base della Conferenza Nazionale della famiglia, Milano 8 – 10 novembre 2010.
- Istat (2010), *La popolazione straniera residente in Italia*, Statistiche in breve del 12 ottobre 2010.
- Istat (2010), *La povertà in Italia nel 2009*, Comunicato stampa del 15 luglio 2010.
- Istat (2010), *La soddisfazione dei cittadini per le condizioni di vita nel 2010*, Comunicato stampa del 4 novembre 2010.
- Istat (2010), *Occupati e disoccupati – III trimestre 2010*, Comunicato stampa, Dicembre 2010.
- Istat (2010), *Popolazione per sesso, età e stato civile e popolazione straniera per sesso ed età*, note informative 21 ottobre 2010.
- Istat (2010), *Principali aggregati dei conti economici regionali – Anno 2009*, Statistiche in breve del 28 settembre 2010.
- Istat (2010), *Rapporto annuale – La situazione del Paese nel 2009*, Relazione del Presidente.
- Istat (2010), *Rapporto sulla coesione sociale, anni 2009-2010*, http://www.istat.it/dati/dataset/20101220_00/.
- Istat (2010), *Reati, vittime e percezione della sicurezza. Anni 2008-2009*, Statistiche in breve del 22 novembre 2010.
- Istat (2010), *Rilevazione sulle forze di lavoro, media 2009*, Comunicato stampa, Aprile 2010.
- Istat (2011), *Bilancio demografico mensile (gennaio-settembre 2010)*, note per la stampa del 7 febbraio 2011.
- Istat (2011), *Indicatori demografici*, comunicato stampa del 24 gennaio 2011.
- Loewenberg S. (2010), *Plight of Roma worsen in Italy*, in “The Lancet”, vol 375, issue 9708, pp. 17-18, 2 gennaio 2010.

- Longford N. T., Pittau M. G., Zelli R. e Massari R. (2010), Measures of poverty and inequality in the countries and regions of EU, Rapporto ECINEQ WP 2010 – 182.
- Luciani A. (2007), Un popolo senza territorio e senza nazionalismi: gli zingari dell'Europa orientale, in "Chiese e culture nell'Est europeo. Prospettive di dialogo", a cura di Roccucci A., Edizioni Paoline, Milano 2007, pp. 275-328.
- Ministero dell'Interno (2010), Gli sfratti in Italia: andamento delle procedure di rilascio, I quaderni della documentazione N.3 2010.
- Ministero della Giustizia (2011), Statistiche sulla popolazione detenuta e le misure alternative alla detenzione, <http://www.ristretti.it/areestudio/statistiche/index.htm>
- Ministero della Salute (2010), Sistema Informativo Sanitario – Dati statistici, <http://www.salute.gov.it/servizio/sez-Sis.jsp?id=87&label=dsf>.
- Morozzo della Rocca P. (2009), *Le nuove regole sull'iscrizione anagrafica dei senza fissa dimora*, in Lo Stato Civile Italiano, novembre 2009, pp. 834-841.
- Network Non Autosufficienza (2009), a cura di, L'assistenza agli anziani non autosufficienti in Italia. Rapporto 2009, Maggioli.
- Nomisma (2007), Rapporto sulla condizione abitativa in Italia: fattori di disagio e strategie di intervento, Ministero delle Infrastrutture.
- Palombi L., Buonomo E., Mancinelli S., Doro Altan A.M., Scarcella P., Marazzi M.C. (2010), Diritto alla salute ed emergenza per malattie cardiovascolari in una popolazione Rom. L'esperienza di un servizio di medicina delle migrazioni a Roma, comunicazione al 44° Congresso nazionale della Società Italiana di Igiene tenutosi a Venezia dal 3 al 6 ottobre 2010.
- Paolini A. (2010), *Ventiquattromila "fantasmi" un esercito senza fissa dimora*, la Repubblica, 17 settembre 2010.
- Piasere L. (2009), I Rom d'Europa. Una storia moderna, Edizioni Laterza, Roma-Bari, 2009.
- Pisauro G. (2010), Pubblico impiego, www.lavoce.info dell'8.06.2010.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri (2007), Le politiche abitative in Italia: ricognizione e ipotesi di intervento, Rapporto dell'unità di analisi strategica delle politiche di Governo.
- Regione Lazio (2010), Secondo rapporto sui servizi sociali del Lazio, Rapporto dell'Assessorato Politiche Sociali e Famiglia (sulla base dei dati SISS/Lazio e della Fondazione CENSIS) del 27 ottobre.
- Silvestrini A., Grossi P. (2010), Senza tetto e senza fissa dimora nelle anagrafi italiane, SIEDS, Rivista italiana di economia demografia e statistica, SIEDS – Società italiana di economia demografia e statistica, Volume in corso di stampa.
- Sos Impresa (2009), L'usura a Roma e nel Lazio, Aprile 2009, http://www.sosimpresa.it/userFiles/File/DOCUMENTI/Rapporto_Lazio_2009_def.pdf.
- Torsello E. F. (2010), Strutture a corto di agenti..., Il Sole 24 Ore-Roma, 10 novembre 2010, p. 21.
- UBH (2010), Il mercato immobiliare residenziale italiano, Market report – http://www.ubh.it/dati/ContentManager/files/UBH_Report_1°_trim._2010.
- UIL PA (2010), Carceri Lazio: ecco le cifre dello sfascio, Settembre 2010, www.polpenul.it.
- Unioncamere (2010), Comunicato stampa – Protesti, <http://www.unioncamere.gov.it>, giugno 2010.
- Unione Nazionale Consumatori (2010), Credito al consumo, Comunicato stampa, http://www.consumatori.it/index.php?option=com_content&task=view&id=2492&Itemid=1.

APPUNTI

APPUNTI

APPUNTI

APPUNTI

Finito di stampare nel mese di aprile 2011
Stampato in Italia - Printed in Italy