



Le condizioni sociali della popolazione nella provincia di Bergamo

Rapporto integrale

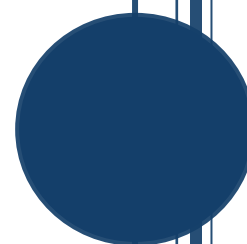
Coordinamento:

Gianni Peracchi – Segretario generale CGIL Bergamo

A cura di:

Francesco Montemurro, Valerio Porporato

Novembre 2017



INDICE

INTRODUZIONE	3
CAPITOLO 1. ANALISI DELLE CONDIZIONI SOCIO-ECONOMICHE DELLA POPOLAZIONE	5
<i>Alcuni aspetti demografici</i>	5
<i>Disuguaglianza e povertà</i>	15
<i>Depositi e beni immobiliari</i>	19
<i>Uno sguardo alla situazione del mercato del lavoro e alla distribuzione dei redditi delle persone fisiche</i>	22
<i>Isee e reddito di autonomia: focus sugli ambiti territoriali e su alcune municipalità</i>	34
CAPITOLO 2: UN TENTATIVO DI INTERPRETAZIONE: ANALISI DELLE COMPONENTI PRINCIPALI	38
<i>Popolazione e Famiglie</i>	38
<i>Redditi e Pensioni</i>	41
<i>I bilanci comunali</i>	47
<i>Nota Metodologica</i>	49
CAPITOLO 3. LA PAROLA AGLI ESPERTI: ANALISI DELLE INTERVISTE DEI TESTIMONI PRIVILEGIATI.....	52
<i>La domanda sociale e le risposte del sistema di welfare</i>	53
<i>Punti di forza ed elementi critici del territorio provinciale</i>	55
<i>Il mercato del lavoro e lo sviluppo del capitale umano</i>	58
<i>L'operato degli attori istituzionali</i>	61
CONCLUSIONI E PROPOSTE.....	63
<i>Le politiche di area vasta, il dimensionamento dei piccoli comuni, la strategia per le aree interne</i>	63
<i>Politiche sociali integrate e mirate</i>	64
<i>Le politiche per la formazione</i>	65
BIBLIOGRAFIA.....	66

INTRODUZIONE

La Provincia di Bergamo si è caratterizzata, storicamente, come un'area dalle elevate performance, con alta capacità produttiva, bassa disoccupazione e un sistema vivace di relazioni industriali. Come rilevato recentemente, tuttavia, sembra aver perso terreno nel contesto europeo, a partire dagli anni 2000, mostrando una crescita bassa della produttività, una scarsa capacità di sviluppo del capitale umano e un peggioramento degli indicatori del mercato del lavoro (OECD, 2016). Da queste considerazioni ha preso avvio il presente studio, che, coerentemente con l'esigenza della CGIL di tutelare con ancora maggiore efficacia i diritti di cittadinanza e del lavoro, si propone di focalizzare l'attenzione sulle condizioni socio-economiche della popolazione.

Le prime chiavi di lettura dei processi in atto in questo territorio, tra loro strettamente connesse, riguardano le marcate differenziazioni di ordine morfologico, insediativo e produttivo, le incisive trasformazioni socio-demografiche avvenute negli ultimi decenni e la capacità delle istituzioni locali di governare tali processi, stante il quadro normativo vigente in materia di riforme istituzionali. Abbiamo quindi focalizzato l'attenzione sui divari territoriali interni alla Provincia e su quelli che la mettono in relazione con le altre aree della Lombardia, studiando i fattori principali che spiegano la distribuzione del reddito e le situazioni di disagio socio-economico. Oltre a perseguire queste finalità descrittive ed esplorative l'indagine cerca di distinguersi per un approccio esplicativo, con l'obiettivo di fornire risposte ad alcune ipotesi formulate in partenza. In particolare: si ritiene che la forte differenziazione economica e sociale in ordine alla complessa morfologia del territorio provinciale e all'articolazione delle sue strutture produttive richieda capacità di governo e di fare rete nel territorio più elevate, tenuto conto anche della recente evoluzione istituzionale che ha riformato le Province e valorizzato le politiche di area vasta (legge 56/2014); si ipotizza inoltre che i recenti cambiamenti del mercato del lavoro (aumento del lavoro flessibile e in generale delle posizioni a bassa intensità di lavoro) nonché quelli riguardanti l'evoluzione socio-demografica, con particolare riferimento alla tendenza alla individualizzazione e alla crescita dei modelli familiari mononucleari e monogenitoriali, necessitino di maggiore attenzione, specie per quanto riguarda la capacità del welfare locale di rispondere ai problemi delle persone che possono contare su reti di protezione sociale molto limitate; infine, si ritiene che la scarsa qualificazione del capitale umano che caratterizza in modo particolare il mercato del lavoro a livello provinciale, specie quello che interessa i giovani e i lavoratori più anziani, in assenza di azioni sistemiche (misure per la riduzione dell'abbandono scolastico, riqualificazione della formazione professionale, sviluppo della formazione continua, ecc.) idonee a contrastare tale fenomeno, rischi di aumentare il disagio economico e di compromettere la capacità innovativa del sistema produttivo.

A questo scopo, ci siamo serviti di una multimetodologia, affiancando un'analisi quantitativa dei dati "oggettivi" provenienti da fonti ufficiali ad un'analisi qualitativa di interviste in profondità. La prima ci ha consentito di rispondere ad alcune domande precise sullo stato, l'evoluzione e le relazioni dei fenomeni di interesse per la ricerca, anche attraverso il ricorso all'analisi fattoriale, realizzata al fine di ridurre l'insieme delle informazioni trattate alle sue componenti principali. La seconda, invece, di scavare più a fondo nei processi in atto e di osservarli con la prospettiva "dal basso" dei nostri intervistati.

Allo stato attuale, la ricerca qualitativa non dispone di procedure di analisi altamente formalizzate e, pertanto, lo studio del suo materiale empirico dipende dalla sensibilità del ricercatore e dalle specificità del contesto osservato (Corbetta, 2011). Mentre il questionario

strutturato dell'analisi quantitativa consente di collocare le risposte degli intervistati entro schemi e categorie definiti *ex ante*, nell'intervista qualitativa non partiamo da concezioni predefinite dei fenomeni in esame: questo aspetto rappresenta uno dei maggiori vantaggi dell'approccio qualitativo, che permette di affrontare problemi sui quali il grado di conoscenza non è avanzato o che presentano peculiarità e complessità non affrontate in letteratura. Il tipo di intervista che abbiamo adottato in questo lavoro si avvale di osservatori privilegiati dei fenomeni di interesse, interpellati in qualità di esperti. Una seconda peculiarità riguarda la traccia e la modalità di somministrazione delle domande. In genere, l'approccio qualitativo predilige un'intervista libera, il cui svolgimento – fermi restando i contenuti definiti in partenza – dipende dall'interazione stessa tra intervistatore e intervistato, e quindi privo di un copione rigido. La nostra scelta di utilizzare una modalità di interazione strutturata, in cui le domande vengono poste a tutti gli intervistati nella stessa formulazione e nella stessa sequenza configura una procedura meno frequente (nota come *questionario a domande aperte*), che si presta all'adozione di metodi di analisi ibrida (qualitativa e quantitativa) e agevola la classificazione delle risposte. Riteniamo che, in ragione dei nostri principali obiettivi conoscitivi (ovvero fenomeni di cui gli intervistati sono – in parte – a conoscenza prima che le loro opinioni o percezioni sui medesimi) e del grado di dimestichezza degli informatori con il lessico impiegato, non fosse necessario esporli a stimoli ulteriori tipici di altre forme di intervista meno strutturate.

Con l'ausilio della metodologia quali-quantitativa sopra delineata, abbiamo impostato il lavoro come un tentativo di combinare il versante della “verifica” delle nostre ipotesi con quello della “scoperta” (o della messa a fuoco) di fatti poco indagati in letteratura. Abbiamo dedicato il Capitolo 1 alla descrizione delle condizioni della popolazione in relazione alla situazione demografica, alla distribuzione dei redditi e dei patrimoni, al livello delle disuguaglianze economiche, al mercato del lavoro e al welfare locale. Nel Capitolo 2 abbiamo riportato i risultati dell'analisi fattoriale. Nel Capitolo 3, infine, quelli dell'analisi delle interviste ai testimoni privilegiati.

CAPITOLO 1. ANALISI DELLE CONDIZIONI SOCIO-ECONOMICHE DELLA POPOLAZIONE

Alcuni aspetti demografici

In un quadro nazionale di declino della popolazione residente (non soltanto dal punto di vista della struttura per età ma - per il secondo anno consecutivo, ormai - anche del saldo totale, che è sceso sotto lo zero), la Lombardia è una delle regioni che continua a crescere a un ritmo relativamente sostenuto, sotto il profilo demografico.

La Provincia di Bergamo, nel decennio tra la fine del 2006 e la fine del 2016, ha fatto registrare una variazione percentuale della popolazione residente del 6,2%: un dato molto superiore rispetto a quello nazionale e leggermente superiore a quella regionale (Tabella 1), nonostante il tasso di natalità del periodo (che era uno dei più elevati in Italia, negli anni a cavallo tra i due decenni) abbia imboccato un percorso discendente.

La peculiarità della Provincia è il basso indice di vecchiaia che, sebbene sia cresciuto molto in termini relativi, nel 2016 presentava un valore inferiore rispetto agli indici di livello regionale e nazionale (il nono più basso tra le province italiane), paragonabile soltanto a quello bresciano, nel confronto con le altre aree lombarde.

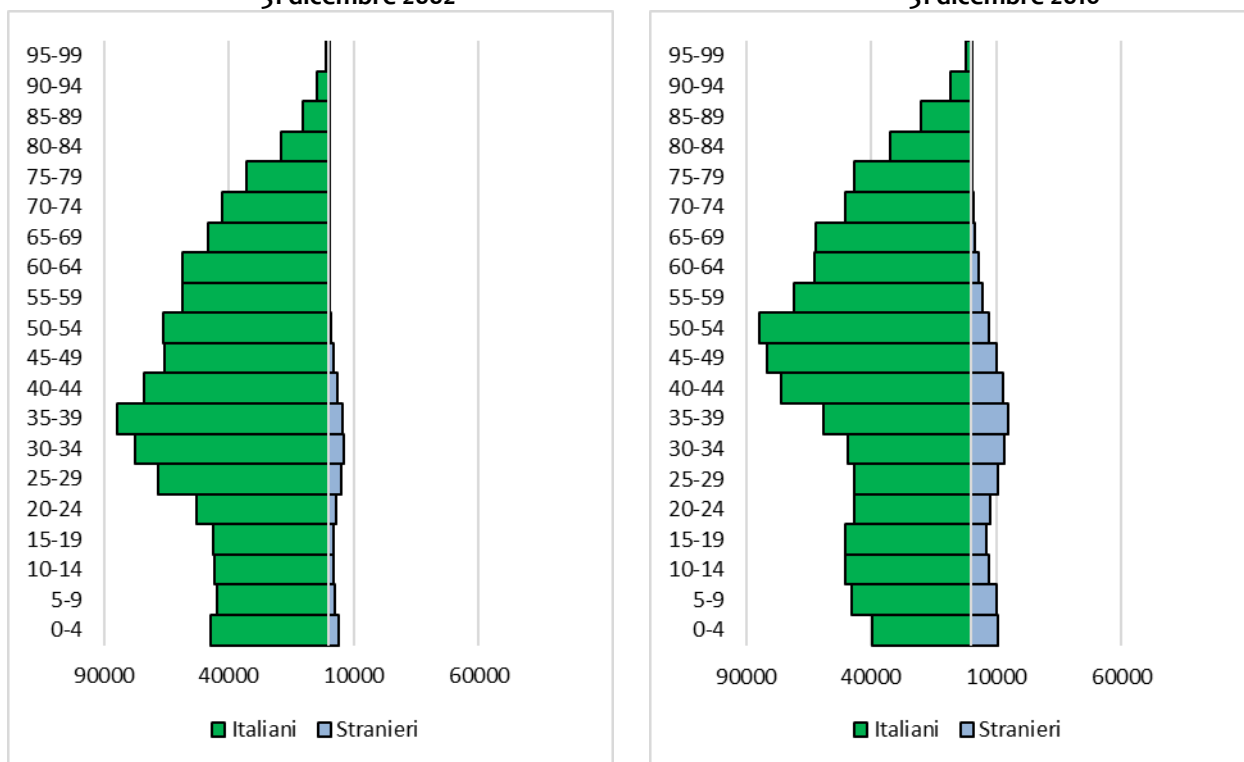
Tabella 1: Indicatori demografici. Anni 2006 e 2016. Italia, Lombardia e Province.

	Popolazione residente (in valore assoluto)			Tasso di natalità		Indice di vecchiaia		% stranieri	
	2006	2016	$\Delta_{2016-2006}\%$	2006	2016	2006	2016	2006	2016
Bergamo	1.044.820	1.109.933	6,2%	11,0	8,5	113,8	132,0	7,1%	10,9%
Brescia	1.195.777	1.262.678	5,6%	11,0	8,4	122,9	138,8	9,5%	12,6%
Como	572.441	600.190	4,9%	1,4	2,5	137,6	157,8	5,4%	8,0%
Cremona	350.368	359.388	2,6%	8,8	7,3	169,4	178,3	6,9%	11,5%
Lecco	327.510	339.238	3,6%	10,0	7,6	133,8	159,5	5,4%	8,0%
Lodi	215.386	229.338	6,5%	10,2	8,5	137,1	146,0	6,8%	11,5%
Mantova	397.533	412.610	3,8%	9,5	7,7	172,1	169,2	8,4%	12,5%
Milano	2.977.637	3.218.201	8,1%	10,2	8,4	155,9	161,4	7,8%	13,9%
Monza e Brianza	804.006	868.859	8,1%	10,4	8,1	130,6	149,1	4,5%	8,5%
Pavia	521.296	547.251	5,0%	8,8	7,2	196,8	190,0	5,3%	11,0%
Sondrio	180.429	181.437	0,6%	9,3	8,0	135,5	167,9	2,9%	5,1%
Varese	855.400	890.043	4,1%	9,8	7,8	146,0	163,9	5,6%	8,4%
Lombardia	9.545.441	10.019.166	5,0%	10,2	8,1	143,5	155,7	7,0%	11,4%
Italia	59.131.287	60.589.445	2,5%	9,6	7,8	140,6	161,4	4,5%	8,3%

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

L'invecchiamento contenuto della Provincia è in parte attribuibile all'apporto dei flussi migratori (nel 2016, il peso degli stranieri rispetto alla popolazione complessiva - 10,9% - era leggermente inferiore a quello osservato nell'intera Regione, che ammontava all'11,4%), in parte alla sua peculiare evoluzione storica che ha prodotto una struttura demografica più giovane. Se guardiamo al periodo 2002 - 2016, la presenza straniera è passata dal 3,9% al 10,9% (Figura 1). Osservando la sua composizione per età, essa si configura come una sotto-popolazione giovane, con appena 13 anziani ogni 100 *under 15*, il cui peso sulle fasce in età da lavoro è diventato significativo (12,5%, considerando la classe 15-64), ma ancor più quello sulle fasce in età scolare e pre-scolare (18%, considerando la classe 0-19). La sua crescita avvenuta nell'ultimo decennio ha indubbiamente mitigato il processo di invecchiamento della Provincia.

Figura 1: Composizione per età della popolazione italiana e straniera. Anni 2002 e 2016. Provincia di Bergamo.
31 dicembre 2002 **31 dicembre 2016**



Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Crescita della popolazione residente, riduzione della natalità, aumento della componente straniera e invecchiamento sono fenomeni chiave che insieme compongono un profondo mutamento demografico, con effetti importanti sul sistema produttivo, sul mercato del lavoro, sui bisogni sociali e l'organizzazione del welfare, sugli stili di vita della popolazione. Alcuni cambiamenti importanti stanno interessando i modelli familiari. I dati dei censimenti della popolazione consentono di apprezzare l'evoluzione decennale in senso restrittivo della struttura delle famiglie della Provincia di Bergamo, con un aumento dei nuclei unipersonali e una diminuzione di quelli numerosi (Tabella 2). Nel 1971, solo il 13% delle famiglie era costituito da un unico componente, mentre quarant'anni dopo la stessa percentuale era pari al 30%. Le famiglie con almeno cinque componenti, invece, sono passate, nello stesso periodo, dal 23% al 5%, diventando una quota residuale.

Tabella 2: Evoluzione intercensuaria dell'incidenza delle famiglie unipersonali, delle famiglie numerose (con almeno 5 componenti e più) e del numero medio di componenti per famiglia. Anni 1971, 1981, 1991, 2001 e 2011. Italia, Lombardia e Province.

	Incidenza famiglie unipersonali (%)					Incidenza famiglie numerose (%)					Numero medio di componenti				
	1971	1981	1991	2001	2011	1971	1981	1991	2001	2011	1971	1981	1991	2001	2011
Bergamo	13,1	17,4	20,1	24,2	29,5	23,2	14,4	9,1	5,6	5,4	3,4	3,0	2,8	2,6	2,4
Brescia	12,9	17,8	21,0	25,7	30,7	21,3	12,9	8,7	5,6	5,5	3,4	3,0	2,8	2,5	2,4
Como	14,2	18,3	21,7	25,3	30,2	17,9	12,7	8,6	5,5	4,7	3,2	2,9	2,7	2,5	2,4
Cremona	14,9	20,3	22,7	26,4	30,1	16,9	9,9	6,8	4,6	4,9	3,1	2,8	2,6	2,5	2,4
Lecco	13,2	17,9	21,1	25,1	29,8	19,8	13,0	8,8	5,7	5,2	3,3	3,0	2,8	2,6	2,4
Lodi	13,3	17,8	20,1	23,9	28,6	16,7	10,6	7,5	4,9	4,8	3,2	2,9	2,7	2,5	2,4
Mantova	11,2	15,9	19,3	23,4	28,3	23,3	14,8	10,0	6,3	5,9	3,4	3,0	2,8	2,6	2,4
Milano	15,8	21,3	24,7	29,4	35,8	12,0	8,5	5,7	3,6	3,5	3,0	2,7	2,6	2,3	2,2
Monza e Brianza	10,9	14,8	17,6	22,3	28,3	18,6	12,6	8,2	5,0	4,2	3,3	3,0	2,8	2,6	2,4
Pavia	16,5	22,8	26,4	29,7	33,8	11,2	7,1	4,6	3,2	3,5	2,9	2,6	2,5	2,3	2,2
Sondrio	15,1	18,9	23,2	28,0	32,9	25,5	16,5	9,6	6,0	4,8	3,5	3,1	2,8	2,5	2,4
Varese	13,7	17,9	20,5	24,5	30,1	15,5	11,1	7,8	5,1	4,6	3,1	2,9	2,7	2,5	2,4
Lombardia	14,3	19,2	22,3	26,5	32,0	16,2	10,8	7,3	4,7	4,4	3,1	2,9	2,7	2,5	2,3
Italia	12,9	27,8	20,6	24,9	31,2	21,5	14,9	11,3	7,5	5,7	3,4	3,0	2,8	2,6	2,4

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Le famiglie numerose – in modo particolare quelle con soli figli minori e quelle monoreddito – vanno incontro ad un rischio maggiore di cadere in povertà assoluta, come rilevato periodicamente dall'ISTAT (2017). All'estremo opposto, nonostante l'azione delle economie di scala, la povertà strettamente economica riguarda solo marginalmente i nuclei unipersonali. Tuttavia, essi possono sperimentare una condizione di isolamento e, quando sono costituiti da anziani soli, segnalano la presenza di fragilità particolari. Come evidenziato nello studio di Badiali (2011), la ridotta autonomia degli anziani (che determina bisogni assistenziali) e la precarietà del loro stato di salute (che determina bisogni socio-sanitari) sono elementi di vulnerabilità indipendenti dallo status socio-economico. Un anziano che viva solo senza una completa autosufficienza necessita di supporto esterno e il peso dell'assistenza può essere economicamente gravoso, sia nel caso in cui siano i parenti a farsi carico dei suoi bisogni, sia nel caso in cui si ricorra all'assunzione di un'assistente familiare. Le difficoltà economiche degli anziani, inoltre, possono essere aggravate dalla loro minore capacità e volontà di usufruire dei servizi sociali e dalle necessità dei parenti in difficoltà, cui sovente destinano parte della pensione. Pensione che, in molti casi, quando rappresenta l'unica fonte di reddito, non è sufficiente a garantire loro un tenore di vita elevato.

Le nostre elaborazioni sui dati INPS (Tabella 3) evidenziano che nel 2015 il 29,8% degli ultrasessantacinquenni della Provincia di Bergamo aveva a disposizione un importo pensionistico inferiore ai 1.000 euro e il 20,8% inferiore ai 750 euro. Le differenze di genere sono rilevanti: mentre solo il 12,2% dei pensionati maschi disponeva di una pensione inferiore a 1.000 euro, le donne che non raggiungevano questa cifra erano circa la metà (45%). Un terzo di loro aveva importi inferiori ai 750 euro.

Tabella 3: Percettori di trattamenti pensionistici (di vecchiaia, di invalidità, ai superstiti, indennitari e assistenziali) ultrasessantacinquenni e importi medi per sesso e classe di reddito. Anno 2015. Provincia di Bergamo.

Importo mensile in euro	Maschi		Femmine		Totale	
	Frequenza cumulata	Importo medio annuo	Frequenza cumulata	Importo medio annuo	Frequenza cumulata	Importo medio annuo
0 - 249,99	0,6%	1.337	2,3%	1.975	1,5%	1.862
250 - 499,99	1,5%	5.165	6,8%	4.693	4,4%	4.765
500 - 749,99	6,5%	7.785	33,2%	7.387	20,8%	7.443
750 - 999,99	12,2%	10.659	45,0%	10.487	29,8%	10.537
1.000 - 1.249,99	21,2%	13.643	59,3%	13.715	41,7%	13.690
1.250 - 1.499,99	35,5%	16.585	72,9%	16.419	55,6%	16.498
1.500 - 1.749,99	56,1%	19.524	82,9%	19.441	70,5%	19.494
1.750 - 1.999,99	68,4%	22.421	89,0%	22.372	79,5%	22.403
2.000 - 2.249,99	77,8%	25.428	93,1%	25.424	86,0%	25.427
2.250 - 2.499,99	83,5%	28.380	95,6%	28.393	90,0%	28.384
2.500 - 2.999,99	90,2%	32.634	98,1%	32.556	94,4%	32.611
3.000 e più	100,0%	52.969	100,0%	46.875	100,0%	51.828
Totale	-	22.820	-	14.413	-	18.306

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati INPS

Ma la povertà degli anziani che vivono soli è anche e *di per sé* relazionale, nella misura in cui l'isolamento e la solitudine riducono la loro capacità di azione. L'approccio allo studio della povertà delineato da Sen (1993) sposta l'attenzione sulle *capabilities* degli individui, ovvero sulle combinazioni alternative di azioni e modi di vivere che questi possono conseguire, determinate non soltanto dai loro mezzi materiali (come il reddito o l'abitazione) ma anche da fattori ascrivibili al loro contesto di vita (costituito di beni pubblici, infrastrutture, relazioni sociali, ...) e da caratteristiche individuali. In questa prospettiva, la povertà può essere intesa come l'incapacità, da un lato, di ottenere un livello accettabile di benessere, dall'altro, di realizzare i propri obiettivi, sia dal punto di vista di un loro effettivo conseguimento, sia dal punto di vista della libertà di conseguirli. In senso multidimensionale, la povertà non è soltanto penuria di mezzi economici, poiché abbraccia una vasta gamma di condizioni, come precarietà di salute, difficoltà di mobilità, depauperamento delle relazioni, assenza di affetti, incapacità di prendere parte alla vita comunitaria, mancanza di autostima. Per queste ragioni, la crescita dei nuclei unipersonali costituiti da anziani rappresenta un fenomeno rilevante per le politiche sociali.

Anche se limitati al Comune di Bergamo, gli indicatori riportati nella Tabella 4 ci aiutano a comprendere alcune delle tendenze in atto nell'evoluzione dei modelli familiari. Assistiamo, nel periodo 2008 – 2016, ad un declino dei matrimoni (soprattutto di quelli celebrati con rito religioso) non accompagnato tuttavia da una riduzione della natalità, il cui andamento per il periodo 2011 – 2016 è erratico.

Le famiglie mononucleari del Comune sono cresciute costantemente e nel 2016 costituivano quasi la metà dell'intero universo (45,2%, contro il 31,6% del livello nazionale). Inoltre, l'8,2% delle

famiglie della città di Bergamo erano costituite da anziani soli. Secondo la letteratura, il rischio di povertà per questa tipologia di famiglie non è in assoluto molto elevato, nonostante l'azione delle economie di scala e le difficoltà di ricorrere alla redistribuzione delle risorse intra-familiari, ma si eleva quando le persone sole hanno un legame debole con il mercato del lavoro, come le donne sole e in generale i giovani adulti con contratti flessibili e titolo di studio medio-basso, e quando le persone molto anziane (soprattutto la componente femminile) vivono sole con redditi da pensione bassi, potendo contare su deboli reti di protezione (Bozzon et al., 2015, Ires Lucia Morosini, 2017). Anche se di lieve entità, è da segnalare la crescita delle famiglie numerose, in controtendenza rispetto ai processi pluridecennali che hanno investito l'intero Paese. Pur non avendo a disposizione dei dati puntuali, possiamo ipotizzare che l'aumento della componente straniera abbia avuto un ruolo in questa inversione di tendenza (lieve, se considerata in una prospettiva di lungo periodo). La persistenza di questo tipo di nuclei, magari associata ad altri elementi di fragilità, come un basso reddito da lavoro, è un indicatore di esposizione al disagio di una fetta consistente della popolazione (costituita, evidentemente, da un'elevata quota di minori), soprattutto in situazioni di carenza nelle politiche di conciliazione che potrebbero agevolare l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro.

Continuano a crescere, inoltre, una serie di forme familiari alle quali ci riferiremo, per semplicità, con l'espressione di *nuclei monogenitoriali*. Negli ultimi decenni, alla vecchia monogenitorialità dipendente dalla vedovanza se ne è affiancata una nuova, che discende da eventi di vita diversi dalla morte di un coniuge e sostenuti da nuovi modelli culturali (in primo luogo le diverse forme di rottura volontaria dell'unione coniugale, ma anche la scelta di genitorialità dei single). La letteratura individua in essi una categoria di famiglie a forte rischio di povertà *in work* e di esclusione sociale (Èupolis Lombardia, 2016) che, come per il caso delle famiglie numerose, coinvolge una platea in cui i minori hanno un peso rilevante. La loro vulnerabilità discende, da un lato, dalla presenza frequente di un'unica fonte di reddito, dall'altro, dalla loro peculiare scarsa disponibilità di reti di supporto (che, tuttavia, rappresentano un ammortizzatore essenziale, cui si rivolgono per ottenere aiuti materiali): aspetti, questi, che trovano riflesso in una marcata insoddisfazione dei loro membri di riferimento, soprattutto se uomini, verso diversi aspetti della loro vita (in primo luogo, le relazioni sociali). Le fragilità delle famiglie monogenitoriali sono accentuate inoltre dalla loro tendenza alla femminilizzazione che, come noto (Carrieri, 2012), rappresenta un fattore decisivo per l'incremento del rischio di povertà da lavoro e dalla frequente indisponibilità di un'abitazione di proprietà.

Tabella 4: Evoluzione delle strutture familiari e degli stili di vita della popolazione. Periodo 2008 – 2017. Comune di Bergamo.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Matrimoni e nascite (in valori assoluti)										
Matrimoni nel corso dell'anno	658	570	511	520	514	484	436	483	461	-
Matrimoni con rito religioso nel corso dell'anno	337	289	273	249	240	219	188	200	192	-
Nascite	n. d.	n. d.	n. d.	760	1.015	958	927	820	887	-
Incidenza sul totale dei nuclei familiari (percentuale)										
Famiglie unipersonali	42,7	43,3	43,8	44,8	45,2	45,3	44,4	44,7	44,8	45,2
Famiglie unipersonali di anziani soli	16,4	16,4	16,3	16,0	16,1	16,2	16,7	17,0	17,0	17,1
Famiglie di oltre 5 componenti	3,4	3,5	3,6	3,6	3,8	3,9	4,0	4,1	4,1	4,0
Famiglie monogenitoriali	11,9	12,0	12,1	12,2	12,2	12,5	13,0	13,2	13,5	13,6

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati del Comune di Bergamo

La rappresentazione dello stato della popolazione in aggregato e quello della sola municipalità del Capoluogo non consentono di apprezzare, tuttavia, alcuni divari territoriali che hanno segnato lo sviluppo della Provincia, producendo un quadro demografico internamente variegato.

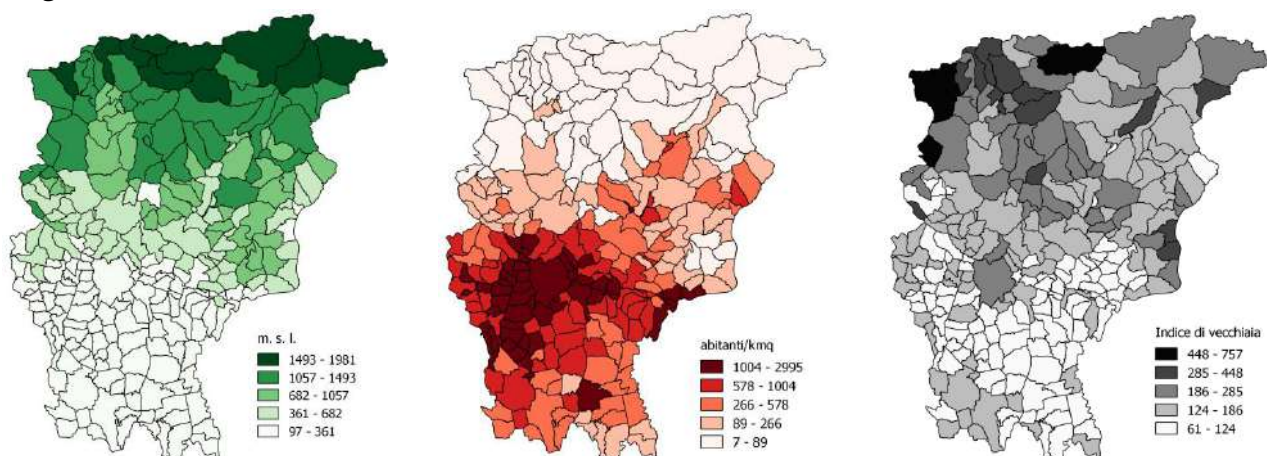
Le traiettorie dello sviluppo industriale italiano, iniziato del secondo Dopoguerra, hanno innescato un processo di polarizzazione delle attività economiche e dei servizi che, addensandosi nei sistemi urbani, hanno prodotto una concentrazione demografica interna al territorio nazionale. Gli esiti di questo fenomeno pluridecennale sono stati, da un lato, l'espansione dei poli di attrazione urbani e, dall'altro, il depauperamento economico e demografico delle aree meno dotate di infrastrutture e servizi, con un circolo vizioso che ha prodotto forti disuguaglianze territoriali e gravi costi per la collettività (Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, 2013).

Anche il territorio della Provincia di Bergamo è interessato dalla presenza delle cosiddette *aree interne*, ovvero zone (individuate su base comunale, per convenienza) con scarsa presenza di servizi di cittadinanza e in corso (o a rischio) di spopolamento e invecchiamento della popolazione residente. Secondo la classificazione del 2014 prodotta dall'Agenzia per la Coesione territoriale, le aree interne interessavano il 42% degli allora 244 comuni della Provincia di Bergamo (ovvero il 58% della superficie) e in esse viveva circa il 16% della popolazione provinciale. Come illustreremo nel Capitolo 3, le interviste che abbiamo condotto rivelano una convinzione diffusa circa la condizione di “svantaggio” delle zone vallive, con riferimenti specifici alle Valli Brembana e Imagna nell’area Nord-Occidentale della Provincia e alle Valli Seriana e di Scalve nell’area Nord-Orientale. La riconfigurazione territoriale in atto da qualche decennio vede inoltre i comuni della cintura congiungersi con il comune capoluogo, quasi in un unico sistema urbano, definito come la “Grande Bergamo” o “Sistema Bergamo”. All’interno della provincia quest’area territoriale, che assume ormai caratteristiche metropolitane, svolge funzioni strategiche sia dal punto di vista politico-amministrativo che della concentrazione dell’offerta di servizi, grazie alla presenza attrattiva della città capoluogo. Oltre a questo agglomerato e alla sua conurbazione, il “Sistema Bergamo” è rappresentato da una spina dorsale comprendente la Bassa Valle Seriana, l’area Dalmine/Zingonia e l’area Treviglio/Caravaggio. La forte concentrazione delle attività produttive e l’intensa crescita

demografica avvenuta in quest'area nell'ultimo decennio in conseguenza di saldi migratori interni ed esterni molto positivi, sono fattori da porre in connessione anche con la capacità del Sistema Bergamo di assorbire la forte emorragia di popolazione delle aree vallive e montane. Queste tendenze hanno provocato un'alta densità urbana, forti dinamiche della mobilità e un intenso sviluppo antropico di natura urbana e produttiva, basato anche sulla marcata crescita della grande distribuzione commerciale. In questo contesto, il rilevante consumo degli spazi liberi disponibili ha favorito un'espansione urbanistica squilibrata e uno sviluppo edificatorio incontrollato in particolare attorno ai centri commerciali, con conseguenze importanti in termini di equilibrio ambientale e socio-economico, e di dotazione infrastrutturale (Provincia di Bergamo, 2004, 2017). Secondo i dati dell'Ispra, nell'area dei 49 comuni della Grande Bergamo (inclusi nel perimetro tracciato dallo stesso comune capoluogo che, nel 2009, ha individuato un'area corrispondente al 12,5% del territorio provinciale in cui vive il 43,4% della popolazione bergamasca), la superficie di suolo consumata dall'attività edificatoria è il 33,4% del totale, mentre nel resto della Provincia è pari al 9,8%.

Dalla Figura 2 è possibile ricavare alcune informazioni più dettagliate in merito alla diversificazione della dinamica demografica nelle diverse aree della Provincia: la pianura e la bassa collina sono aree densamente popolate, con punte altissime nell'area orientale e in quella del capoluogo, mentre la vasta zona montuosa è in gran parte disabitata (Figura 2A e Figura 2B). Osserviamo, inoltre, che l'invecchiamento della popolazione non riguarda tutto il territorio in modo indistinto (Figura 2C): mentre i comuni della Bassa Bergamasca presentano indici di vecchiaia contenuti, se confrontati con il valore nazionale (161), nelle zone montuose e poco abitate del Nord si osserva anche un'erosione della componente più giovane della popolazione, in rapporto a quella più anziana. Un indizio, questo, del possibile aggravarsi della crisi demografica nei prossimi anni.

Figura 2: Altitudine comunale, densità abitativa e invecchiamento. Anno 2016. Comuni della Provincia di Bergamo.



2A: Altitudine mediana comunale (in metri sopra il livello del mare).

2B: Densità della popolazione sul territorio comunale (in abitanti per chilometro quadrato).

2C: Indice di vecchiaia comunale (numero di ultrasessantacinquenni ogni 100 under-15).

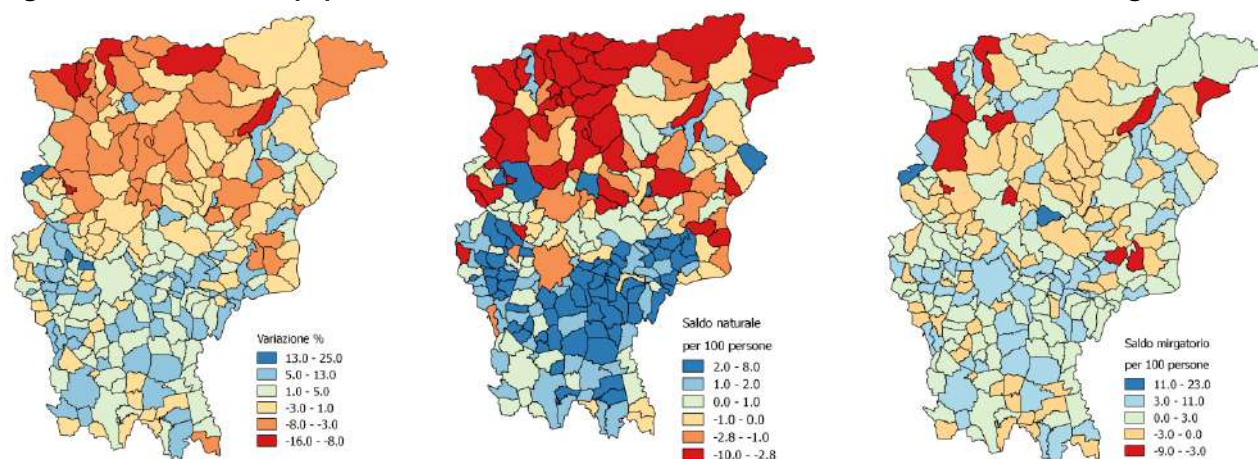
Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Anche considerando un periodo relativamente breve (quello dalla fine del 2010 alla fine del

2016), le dinamiche della popolazione provinciale nelle due aree emergono facilmente da un'ispezione grafica (Figura 3). Nell'arco dei sei anni di riferimento, l'area a Nord e quella a Sud del capoluogo hanno seguito traiettorie divergenti. Nel primo caso, si è osservata una diminuzione generale della popolazione, con saldi naturali del periodo quasi ovunque negativi. Nel secondo caso, una variazione di segno opposto, con saldi naturali positivi nella maggior parte dei comuni.

Il saldo migratorio è più difficile da decifrare, servendosi della dicotomia Nord-Sud. Se, da un lato, le aree con saldi naturali positivi sembrano avere avuto, allo stesso tempo, un saldo migratorio più positivo delle altre, in diversi comuni di alta quota le registrazioni in entrata hanno superato quelle in uscita.

Figura 3: Dinamiche della popolazione residente. Periodo 2010 – 2016. Comuni della Provincia di Bergamo.



3A: *Variazione percentuale della popolazione tra l'inizio e la fine del periodo.*

3B: *Saldo naturale finale della popolazione nel corso del periodo (per 100 persone residenti all'inizio del periodo).*

3B: *Saldo migratorio finale della popolazione nel corso del periodo (per 100 persone residenti all'inizio del periodo).*

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Questi elementi rafforzano l'idea che il processo di invecchiamento e quello di spopolamento delle zone vallive e montuose procedono di pari passo, aumentando, di anno in anno, la fragilità di territori colpiti dalla de-industrializzazione e sempre meno attrattivi per le fasce giovani. Vedremo, in prosecuzione di questo capitolo, che le loro difficoltà si ripercuotono anche sul livello dei redditi della popolazione.

L'ultimo aspetto che intendiamo sviluppare, in particolare per quanto attiene alle sue implicazioni per le vulnerabilità sociali, è quello della dimensione dei centri abitati. Dal punto di vista degli insediamenti la provincia di Bergamo presenta un elevato grado di frammentazione. Circa il 69% dei 242 comuni (167) del territorio hanno una popolazione inferiore ai cinquemila abitanti, mentre il 22% può contare su meno di mille unità (Tabella 5). La percentuale di comuni al di sopra dei cinquantamila abitanti è la più bassa in assoluto a livello regionale: soltanto il capoluogo, infatti, supera questa soglia. Circa un residente su cinque vive nei comuni al di sotto dei cinquemila abitanti (più o meno la stessa quota della popolazione residente nelle aree montuose).

Tabella 5. Percentuale di comuni per classe di ampiezza demografica. Lombardia e province. Anno 2015.

	Popolazione residente	Numero comuni	Fino a 1.000	Da 1.001 a 5.000	Da 5.001 a 20.000	Da 20.001 a 50.000	Oltre 50.001
Bergamo	1.108.298	242	22,7	46,3	28,9	1,7	0,4
Brescia	1.264.105	206	13,6	51,9	32,0	1,9	0,5
Como	599.654	154	28,6	50,0	19,5	1,3	0,6
Cremona	360.444	115	29,6	60,0	8,7	0,9	0,9
Lecco	339.254	88	21,6	60,2	17,0	1,1	-
Lodi	229.413	61	11,5	75,4	11,5	1,6	-
Mantova	412.868	69	2,9	56,5	36,2	4,3	-
Milano	3.208.509	134	0,7	24,6	52,2	18,7	3,7
Monza e Brianza	866.076	55	-	20,0	56,4	21,8	1,8
Pavia	547.926	189	44,4	42,9	11,1	0,5	1,1
Sondrio	181.712	78	38,5	53,8	6,4	1,3	-
Varese	890.090	139	15,8	48,9	31,7	1,4	2,2
Lombardia	10.008.349	1.530	21,3	48,2	25,8	3,7	1,0
Italia	60.665.551	8.047	24,9	45,2	23,5	4,7	1,8

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

All'elevato grado di frammentazione istituzionale presente nella provincia di Bergamo corrispondono le difficoltà delle amministrazioni dei piccoli comuni nel governare il territorio.

Gli studi economico-finanziari insistono sulla presenza nell'azione amministrativa di questi enti di almeno quattro elementi di debolezza:

- ✓ l'incisiva azione delle diseconomie di scala, che agisce soprattutto nelle attività dei comuni con meno di 3 mila abitanti e di quelli montani;
- ✓ l'impossibilità per molti piccoli comuni di esercitare appieno le proprie funzioni ed erogare in modo efficace un numero di servizi adeguato alle esigenze dei cittadini. In effetti, sul versante delle spese, al di là delle differenze di tipo geografico, socioeconomico e morfologico che esercitano influenze rilevanti sulla gamma dei servizi offerti, i piccolissimi comuni presentano la caratteristica costante di un rapporto tra attività di amministrazione generale ed altri servizi forniti enormemente squilibrato a favore delle prime. In particolare sulla base dell'ultima rilevazione dei certificati di conto consuntivo resa pubblica dal Ministero dell'Interno (2016), relativamente ai comuni della bergamasca l'incidenza della spesa per l'amministrazione generale sul totale delle spese correnti cresce mediamente dal 33,07% rilevato negli enti "medio-piccoli" (con popolazione compresa tra i 5.000 e i 10.000 abitanti) al 46,25% dei comuni fino a mille abitanti;
- ✓ le carenze di ordine professionale. I comuni minori non dispongono di figure direttive e di competenze specializzate;
- ✓ il livello dell'imposizione fiscale locale molto alto: per i comuni fino a 1.000 abitanti, nel 2016, la pressione tributaria (accertamenti di entrate tributarie/popolazione) era pari in media a circa 1.021 euro, mentre per i comuni con popolazione compresa tra i 5.000 e i 10.000 abitanti era di circa 438 euro;

Dalle analisi condotte sui bilanci comunali emerge anche un insufficiente grado di vitalità delle amministrazioni pubbliche locali, che si esprime nel basso numero dei comuni associati in unioni di comuni (solo 34 sui 169 enti con meno di 5 mila abitanti, raccolti in 7 unioni), nella insoddisfacente capacità di attrarre risorse straordinarie (nei consuntivi 2015 gli accertamenti per entrate correnti registrati dai 169 piccoli comuni relativamente alla voce "Contributi e

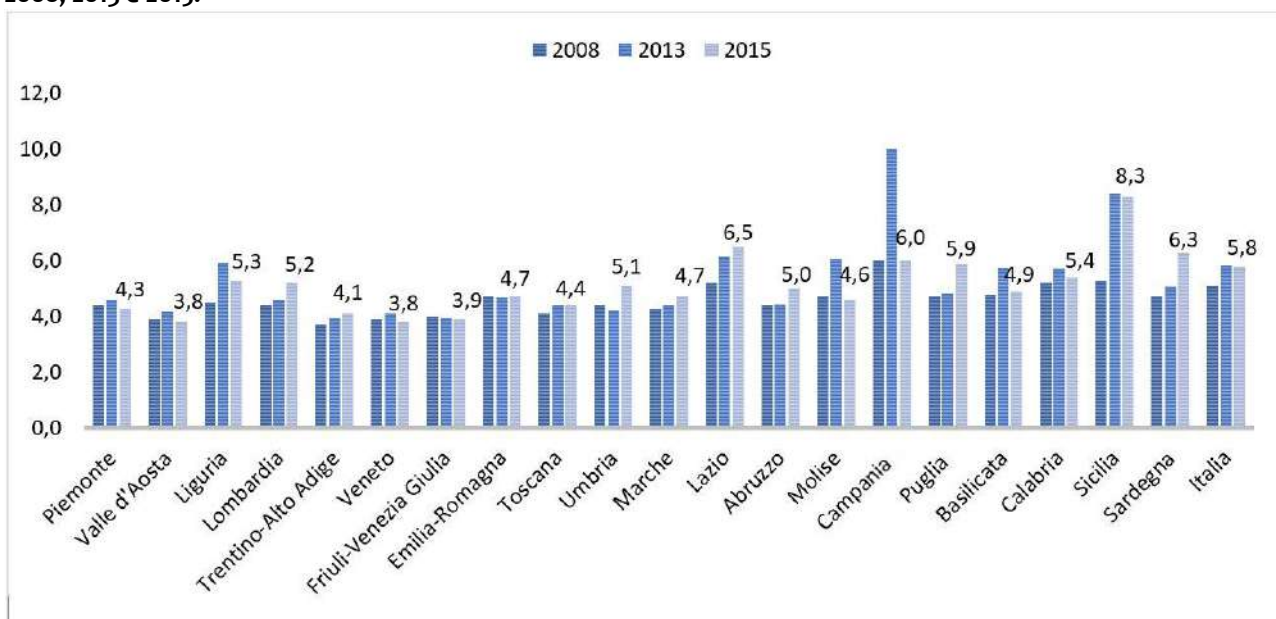
Trasferimenti da parte di organismi Comunitari ed Internazionali”, erano pari complessivamente ad appena 2.100 euro) e nel basso livello degli impegni di spesa sociale (Figura 16 del Capitolo 2).

Disuguaglianza e povertà

Per studiare lo stato socio-economico della popolazione sposteremo l’attenzione sui principali indicatori di povertà e disuguaglianza individuati dall’ISTAT, allo scopo di fornire una rappresentazione multidimensionale del fenomeno. La natura delle informazioni disponibili impone di limitare l’analisi ad un livello regionale e nazionale. Intendiamo, tuttavia, questa sezione come un’utile introduzione ai temi che toccheremo nei prossimi paragrafi servendoci di dati di livello provinciale.

Per avere un’idea di come si distribuiscano le risorse economiche nella popolazione può essere utile prendere in considerazione il rapporto interquantilico, che rappresenta il numero di volte in cui l’ammontare di reddito equivalente detenuto dal 20% delle famiglie più “ricche” della popolazione supera quello detenuto dal 20% di famiglie più “povere”. Come mostra la Figura 4, nel 2015 il rapporto interquantilico della Lombardia era pari a 5,2: sebbene questo dato si collochi al di sotto di quanto si registra mediamente nel resto del Paese (5,8), dopo la Liguria è il più alto tra tutte le regioni del Nord Italia.

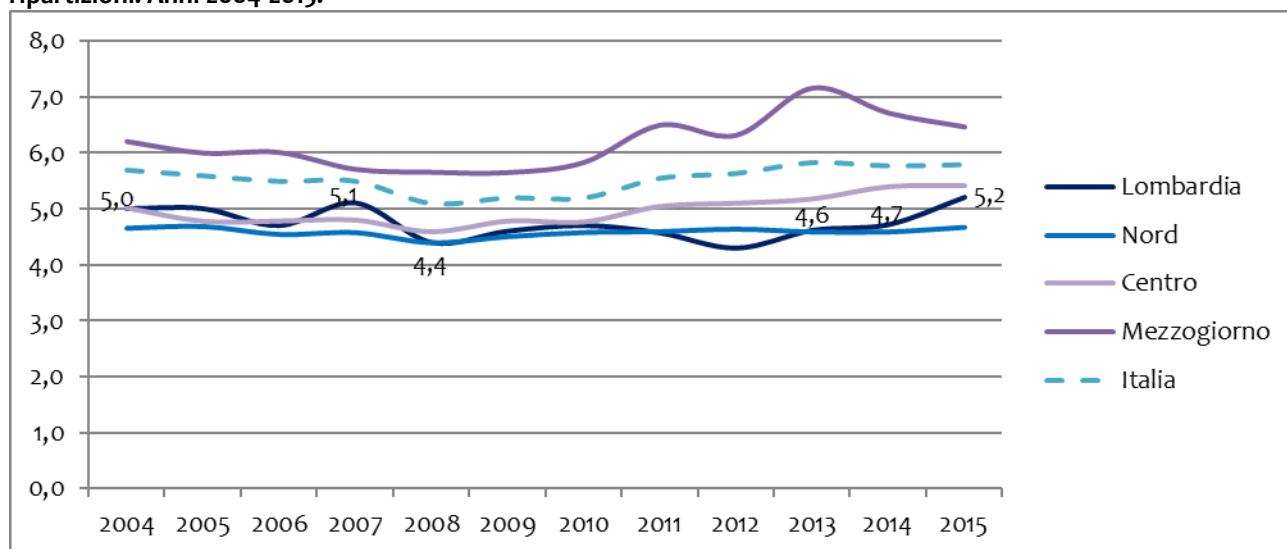
Figura 4. Indice di disuguaglianza nella distribuzione dei redditi (rapporto interquantilico). Regioni italiane. Anni 2008, 2013 e 2015.



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Prendendo in considerazione l’andamento nel tempo dell’indice di disuguaglianza si può notare che, in Lombardia, così come tendenzialmente nelle altre regioni del Nord, è rimasto piuttosto stabile nel decennio: il rapporto interquantilico, pari a 5 nel biennio 2004 – 2005, ha subito una leggera flessione negli anni della crisi economica, registrando il minimo nel 2012 (4,3), per poi ritornare a livelli pre-crisi negli ultimi due anni (Figura 5). Lo stesso non è avvenuto, invece, nelle regioni del Centro e del Sud, dove l’indice ha cominciato a crescere a partire dal 2010 e si trova oggi a livelli più elevati di quanto accade nel Nord, registrando picchi più alti in alcune regioni come il Lazio (nel 2015, pari a 6,5) e le Isole (8,3 in Sicilia e 6,3 in Sardegna).

Figura 5. Andamento dell'indice di disuguaglianza nei redditi (rapporto interquantilico). Lombardia, Italia e ripartizioni. Anni 2004-2015.



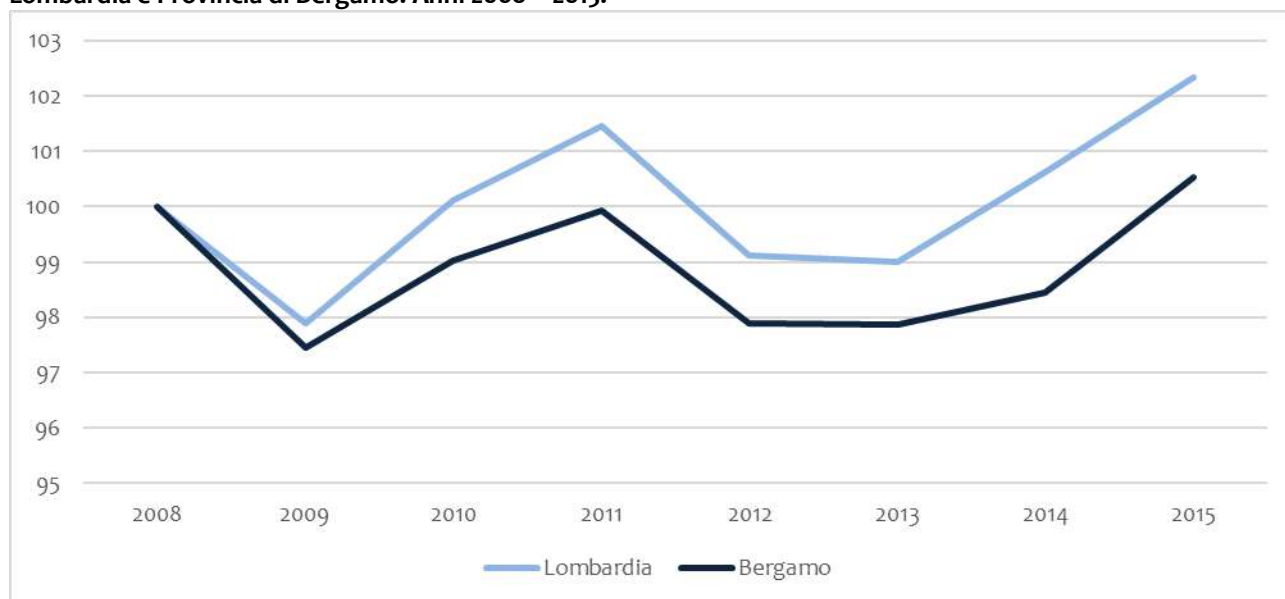
Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Anche se, come già anticipato, non disponiamo di dati puntuali sulla distribuzione dei redditi all'interno della Provincia di Bergamo, vale la pena riferire due evidenze che abbiamo ottenuto a partire dalla disamina della letteratura e da una nostra analisi esplorativa. Crediamo, infatti, che possano aiutarci a comprendere, da un lato, come si colloca la Provincia all'interno del territorio nazionale rispetto alle disuguaglianze di reddito e, dall'altro, la dinamica del fenomeno dall'inizio della crisi.

La prima è quella emersa dallo studio di 2013 di Bankitalia (Acciari e Mocetti, 2013) che, con riferimento all'anno 2011, individua in Bergamo una Provincia con un livello relativamente basso di disuguaglianze interne, così come misurate dall'Indice di Gini. Delle 107 province italiane, in quell'anno rientrava nel gruppo delle 27 con il minor livello di disuguaglianza. Non facevano parte di questo gruppo, invece, le confinanti province di Brescia e Monza-Brianza e la Città Metropolitana.

La seconda, invece, è emersa da una nostra analisi (qui non riportata) dei redditi Irpef sui dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze: pur non potendo risalire al rapporto di Gini, dal momento che i dati sono raggruppati in classi di reddito, e non per il singolo contribuente, abbiamo calcolato una versione dell'indice per classe di reddito (Montinaro e Nicolini, 2005), non trovando, come prevedibile, corrispondenza con le analisi provenienti da altre fonti. Ci sembra, comunque, rilevante riportare il suo andamento nel periodo 2008-2015 per la Lombardia e per la Provincia di Bergamo: fissato pari a 100 il valore dell'indice di disuguaglianza per classi di reddito nell'anno 2008, la Figura 6 rappresenta le sue variazioni rispetto a questa base. Osserviamo che gli spostamenti dell'indice di disuguaglianza regionale e provinciale sono stati sempre dello stesso segno nel corso del periodo preso in considerazione: dopo una diminuzione del livello di disuguaglianza nel primo anno della crisi economica, è cresciuto fino al 2011, portandosi in Lombardia a un livello più elevato rispetto al 2008. Nel 2012 e nel 2013 è sceso al di sotto del valore pre-crisi per poi aumentare nel biennio 2014-2015, al termine del quale ha raggiunto in Lombardia un valore del 2,3% superiore rispetto a quello rilevato nel 2008 e a Bergamo dello 0,5%.

Figura 6. Evoluzione dell'indice di disuguaglianza calcolato sulle classi di reddito (numero indice a base fissa 100). Lombardia e Provincia di Bergamo. Anni 2008 – 2015.



Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati MEF

Esiste una relazione diretta tra un'elevata disuguaglianza nella distribuzione dei redditi e l'incidenza del *rischio di povertà*¹. La proporzione di famiglie italiane a rischio di povertà è pari a 19,9% e su di essa hanno una forte incidenza le alte percentuali delle regioni del Sud e delle Isole: in Campania e in Sicilia le persone in questa situazione sfiorano o superano il 40% della popolazione, in altre regioni come la Calabria, la Puglia e la Basilicata arrivano al 30%. Nelle regioni del Nord, invece, nel 2015, tale percentuale si assesta attorno all'11% con dati inferiori nel Nord-Est (8,2% in Friuli-Venezia Giulia, 8,3% in Trentino-Alto Adige, 9,7% in Emilia-Romagna) rispetto al Nord-Ovest (11,1% in Lombardia, 11,9% in Piemonte e 15,9% in Liguria).

Interessanti da questo punto di vista sono anche i dati disaggregati per genere ed età. L'incidenza del rischio di povertà riguarda maggiormente le persone più giovani e decresce con il passare degli anni: se nella classe di età 0-24 sono a rischio di povertà oltre un quarto delle persone (26,8%), la medesima percentuale scende al 20% nelle fasce centrali (25-54 anni) e si riduce ulteriormente oltre i 65 anni di età (14%). In precedenza abbiamo evidenziato alcune caratteristiche dei nuclei composti da anziani che li pongono in una condizione di fragilità. Emerge ora che, limitando l'attenzione alla distribuzione del reddito, la popolazione anziana è quella meno esposta al rischio di povertà.

Esistono anche delle differenze di genere: in generale, le donne, in qualsiasi fase della vita, risultano svantaggiate rispetto ai coetanei maschi. La discrepanza maggiore tra i due sessi, però, si riscontra soprattutto nelle fasce di età più anziane: tra i 65 e i 74 anni sono a rischio di povertà il 15,2% delle donne e l'11,3% degli uomini, mentre oltre i 75 anni tali percentuali arrivano, rispettivamente, a 18,5% e 12,4%.

Le percentuali di persone a rischio di povertà nelle classi di età più avanzate sono diminuite negli anni presi in considerazione, tanto nel caso delle donne quanto in quello degli uomini, mentre, mediamente, nelle persone fino ai 64 anni, è avvenuto l'opposto (+17% tra il 2008 e il 2015).

Altre misure diffuse sono gli indicatori di povertà relativa e di povertà assoluta. In Italia, nel

¹ Sono considerati a rischio di povertà quegli individui appartenenti a una famiglia il cui reddito equivalente è inferiore a una soglia di povertà, convenzionalmente fissata al 60% del reddito mediano equivalente nazionale. Nel 2015, la soglia di povertà in Italia è risultata pari a 9.508 euro annui.

2015, le famiglie in condizione di povertà relativa² erano 2 milioni e 678 mila (il 10,4%). Invece, quelle in povertà assoluta³ erano 1 milione e 582 mila (cifra che corrisponde a poco più del 6% di tutti i nuclei), nelle quali vivono 4 milioni e 598 mila persone.

Non sorprende che la situazione si presenti molto differenziata tra le regioni del Nord e del Mezzogiorno: mentre nelle prime povertà assoluta e relativa coinvolgono rispettivamente il 5% e il 5,4%, nelle seconde tali percentuali salgono al 9,1% e al 20,4%. Tra le regioni del Nord, la Lombardia risulta una di quelle con i valori più bassi di povertà relativa – circa il 4,6% delle famiglie – seconda solo al Trentino-Alto Adige. Come l'indicatore relativo al rischio di povertà, anche quelli di povertà relativa e povertà assoluta presentano un'incidenza decrescente rispetto all'età dell'individuo. Le fasce di popolazione anziane sono quelle meno toccate, come conferma il dato sulla condizione professionale della persona di riferimento: le persone ritirate dal lavoro (per la maggior parte ultrasessantacinquenni) sono quelle che presentano un'incidenza della povertà minore sia rispetto agli occupati che ai disoccupati.

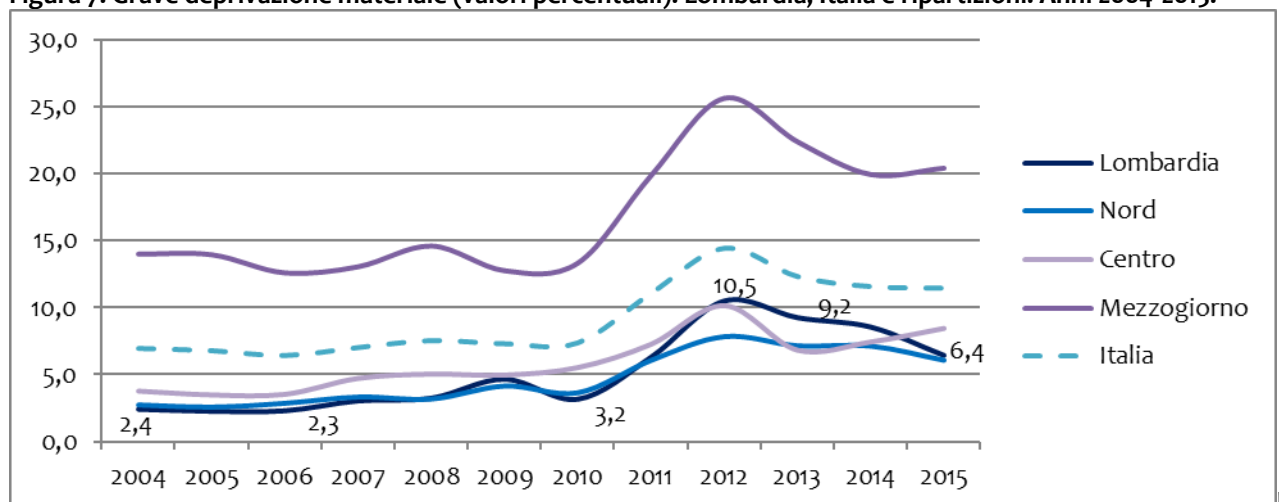
La situazione economica delle famiglie può essere letta anche attraverso la categoria della deprivazione materiale⁴ a cui i membri sono soggetti, indicatore individuato da Eurostat nell'ambito della Strategia Europa 2020 che ha come obiettivo, tra gli altri, anche quello della lotta alla povertà e all'emarginazione sociale. Come si evince dai dati dell'indagine Eu-Silc, nel 2015, in Lombardia il 6,4% della popolazione si trovava in tale situazione, valore in calo rispetto all'anno precedente (8,5%) e in linea con quanto accade nelle regioni del Nord-Ovest che presentano valori superiori al Nord-Est ma inferiori alla media nazionale (Figura 7). Nonostante il calo iniziato nel 2013, l'ultimo valore osservato è ancora lontano dai livelli precedenti la crisi economica, quando in Lombardia la quota di popolazione in grave deprivazione materiale era inferiore al 3%. Come per gli indici di povertà, la deprivazione materiale risulta più frequente nelle famiglie numerose, con una persona di riferimento sotto i 65 anni di età, quando il percettore di reddito è uno solo o, ancora, in presenza di uno o più componenti stranieri.

² «La stima dell'incidenza della povertà relativa (percentuale di famiglie e persone povere) viene calcolata sulla base di una soglia convenzionale (linea di povertà), che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi. La soglia di povertà per una famiglia di due componenti è pari alla spesa media mensile pro-capite nel Paese, e nel 2016 è risultata di 1.061,50 euro (+1,0% rispetto al valore della soglia nel 2015, quando era pari a 1.050,95 euro). Le famiglie composte da due persone che hanno una spesa mensile pari o inferiore a tale valore sono classificate come povere. Per famiglie di ampiezza diversa il valore della linea si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza, che tiene conto delle economie di scala realizzabili all'aumentare del numero di componenti.» (ISTAT, 2017).

³ «L'incidenza della povertà assoluta è calcolata sulla base di una soglia corrispondente alla spesa mensile minima necessaria per acquisire un paniere di beni e servizi che, nel contesto italiano e per una famiglia con determinate caratteristiche, è considerato essenziale a uno standard di vita minimamente accettabile. Sono classificate come assolutamente povere le famiglie con una spesa mensile pari o inferiore al valore della soglia (che si differenzia per dimensione e composizione per età della famiglia, per ripartizione geografica e per tipo di comune di residenza).» (*ibidem*).

⁴ La condizione di grave deprivazione materiale è data dalla percentuale di famiglie che registrano almeno quattro dei seguenti indicatori: a) essere in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito; b) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; c) non poter sostenere spese impreviste di 800 euro; d) non potersi permettere un pasto adeguato almeno una volta ogni due giorni (con proteine della carne, del pesce o equivalente vegetariano); e) non potersi permettere una settimana di vacanza all'anno lontano da casa; f) non potersi permettere un televisore a colori; g) non potersi permettere una lavatrice; h) non potersi permettere un'automobile; i) non potersi permettere un telefono.

Figura 7. Grave deprivazione materiale (valori percentuali). Lombardia, Italia e ripartizioni. Anni 2004-2015.



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Depositi e beni immobiliari

La ricchezza delle famiglie – come mette in evidenza la Banca d'Italia – non si riduce al reddito, da lavoro o da pensione, di cui esse godono ma, nella stima della ricchezza reale, vanno annoverati almeno altri due tipi di ricchezza costituiti dai depositi bancari e dai beni immobiliari. Un dato interessante, fornito dalla Banca d'Italia, è quello che riguarda, appunto, l'ammontare dei depositi bancari delle famiglie. Come mostra la Tabella 6, l'andamento dei depositi in Italia, nel decennio preso in considerazione, registra una crescita di grande portata pari al 62,6% tra il 2005 e il 2015. Tale incremento è anche maggiore nelle regioni del Nord-Ovest (+87,9%) e piuttosto cospicuo anche in Lombardia (+79,8%). Esistono però grandi differenze a livello territoriale: le province che vedono aumentare notevolmente il bacino del deposito complessivo sono quella di Milano (+100,2%), Sondrio (93,2%) e Monza e Brianza (+70,3%) mentre le altre province rimangono sostanzialmente sotto la media nazionale. Dopo Lodi, Bergamo è quella in cui l'incremento è stato più contenuto (37,6%).

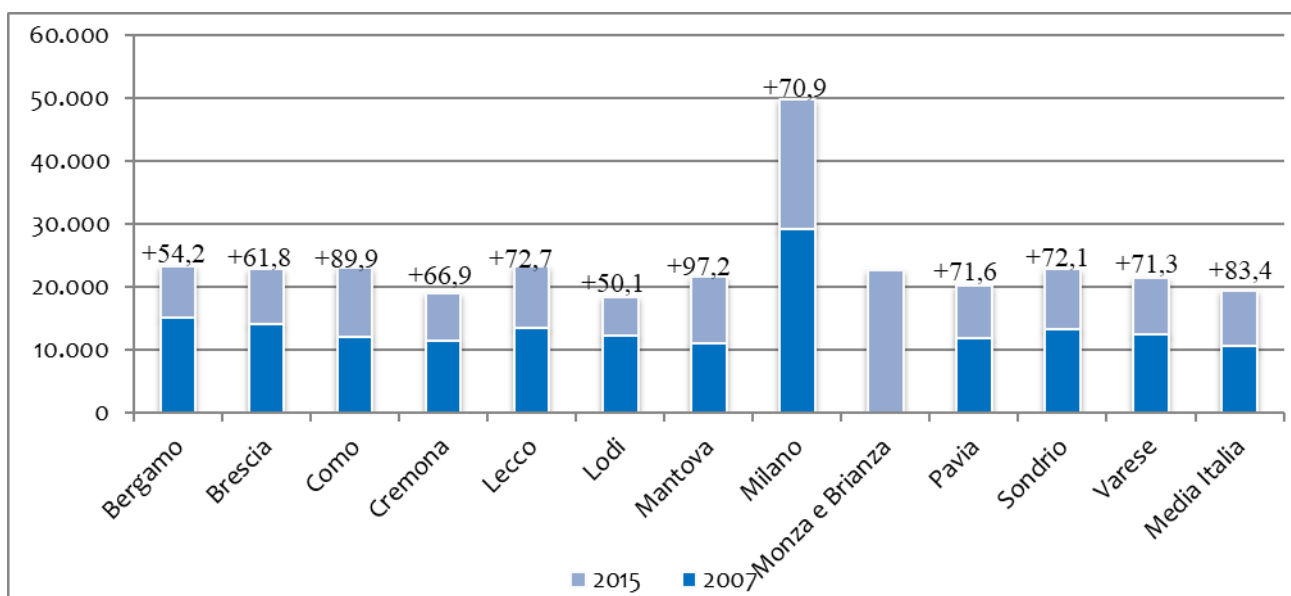
Tabella 6. Ammontare dei depositi bancari (milioni di euro) e variazione percentuale 2005-2015. Italia, Lombardia e province. Anno 2015.

	2005	2015	Var. % 2005-2015
Bergamo	13.664	18.805	37,6
Brescia	15.691	24.196	54,2
Como	6.333	10.025	58,3
Cremona	3.764	5.512	46,4
Lecco	4.034	6.325	56,8
Lodi	3.362	3.667	9,1
Mantova	4.644	6.953	49,7
Milano	110.925	222.074	100,2
Monza e Brianza	9.668	16.463	70,3
Pavia	5.292	7.638	44,3
Sondrio	2.720	5.254	93,2
Varese	9.734	14.420	48,1
Lombardia	189.833	341.332	79,8
Italia	690.746	1.122.950	62,6

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Banca d'Italia

Come mostrato nella Figura 8, in termini assoluti, la provincia che presenta il valore maggiore di depositi *pro capite* nel 2015 è quella di Milano (49.734 euro), seguita da Bergamo (23.273) e dalla provincia di Lecco (23.243)⁵. Mentre questi territori potevano contare su depositi già abbastanza cospicui nel 2007, per cui le variazioni percentuali nel periodo risultano basse o nella media (rispettivamente +70,9%, +54,2% e +72,7%), è nelle province di Mantova e Como che, invece, si registra l'incremento maggiore (+97,2% e +89,9%). Le aree che, al contrario, si collocano dalla parte opposta della distribuzione sono quelle di Lodi (18.457 euro), Cremona (18.963 euro) e Pavia (20.174 euro) che, non solo presentano un ammontare dei depositi bancari *pro capite* piuttosto basso, se paragonato a quello delle altre province, ma hanno anche delle variazioni percentuali rispetto al 2007 relativamente contenute (Lodi +50,1%, Cremona +66,9% e Pavia 71,6%).

Figura 8. Ammontare dei depositi bancari *pro capite* e variazione percentuale 2007-2015. Province Lombarde.



Note: Nel caso della provincia di Monza e Brianza non si hanno a disposizione i dati dei depositi bancari *pro capite* per l'anno 2007.

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Banca d'Italia e Il Sole 24 Ore

Indicatore complementare rispetto al dato sui depositi è quello che riguarda i beni immobiliari delle famiglie. Nel 2015, l'80,3% della popolazione lombarda viveva in case di proprietà, dato in linea con la media italiana (81,0%). Come riportano i dati ISTAT, a livello nazionale, tale percentuale cresce notevolmente se si prendono in considerazione soltanto le famiglie il cui principale percettore di reddito ha più di 65 anni (88,6%) e la sua condizione professionale è quella di pensionato (89,1%). Non solo, guardando al dato disaggregato per tipologia familiare, si può osservare ancora che a godere della casa di proprietà sono maggiormente le coppie senza figli con un over 65 come persona di riferimento (91,2%) e le persone sole con più di 65 anni (87,4%)⁶. La figura dell'anziano, anche sotto questa dimensione, è lontana da quella di una

⁵ Secondo la classifica stilata da Il Sole 24 Ore, nel 2015, Milano è la prima provincia italiana per valore di deposito medio *pro capite*. Le altre province lombarde sono tutte comprese nei primi 40 posti, fatta eccezione per le aree di Pavia, Cremona e Lodi che si collocano rispettivamente al 51°, 58° e 61° posto.

⁶ Tale percentuale riguarda l'81% delle coppie senza figli e persona di riferimento con meno di 65 anni, si aggira attorno al 78% nelle coppie con un figlio minore o con figli adulti e nelle famiglie monogenitore con figli adulti, mentre scende notevolmente nel caso delle persone sole con meno di 65 anni (72,1%) e delle famiglie monogenitore con figli minori (64,2%).

categoria svantaggiata e la sua presenza sembra, invece, rappresentare una fonte di ricchezza economica per gli altri membri della famiglia.

In Lombardia, nel 2011 – ultimo anno per il quale è disponibile un dato disaggregato a livello sub-regionale – le famiglie che vivevano in case di proprietà erano circa 3 milioni e 65 mila, il 79,8% dei nuclei familiari lombardi (Tabella 7). Bergamo, con un 83,7%, si collocava solamente dietro a Sondrio (86,6%), Monza e Brianza (85,2%) e Lecco (83,8%). All'opposto, le province con la più bassa percentuale di famiglie in casa di proprietà risultavano essere quella di Milano (76,2%) e quella di Mantova (78,3%).

Dai dati disponibili a livello nazionale si evince come tali beni immobiliari costituiscano una cospicua fonte di ricchezza per le famiglie italiane. Infatti, come mostrano i dati ISTAT aggiornati al 2015, il valore dello stock di attività non finanziarie in Italia è pari a 9.307 miliardi di euro: circa l'88% di tale valore è costituito dagli immobili, sia residenziali (63%) sia non residenziali (26%), mentre gli altri beni a capitale fisso, materiali e immateriali⁷, pesano per il 9% e i terreni agricoli costituiscono poco meno del 3% del totale. Al 2015, le famiglie risultano detenere circa il 91% del patrimonio residenziale complessivo, ricchezza che ammonta a circa 6.050 miliardi di euro. Inoltre questo patrimonio ha praticamente raddoppiato il suo valore tra il 2001 e il 2011 (+9% annuo nel periodo), anche se ha poi subito una flessione negli anni della crisi economica (ISTAT, 2015). In ogni caso, la ricchezza delle famiglie, dal punto di vista immobiliare, risulta complessivamente accresciuta negli ultimi 15 anni.

Questo dato si traduce, in Lombardia, in un valore immobiliare *pro capite* che oscilla tra i 71.587 euro nella provincia di Monza e Brianza e i 30.513 in quella di Lodi. Cremona, Lodi, Mantova, Pavia e Varese si collocano sotto al valore medio italiano, mentre le altre aree presentano valori immobiliari *pro capite* anche molto elevati come quelli di Monza e Brianza, Milano e Como che le collocano tra le prime venti province italiane. Bergamo, con un valore *pro capite* di 56.844, si colloca in una posizione intermedia, a livello regionale (sesta su 12) e medio-alta a livello nazionale (ventinovesima su 107).

Tabella 7. Valori medi pro capite del patrimonio immobiliare. Province Lombarde. Anno 2015.

	Valore pro capite	Classifica province
Bergamo	56.844	29
Brescia	61.704	23
Como	68.373	19
Cremona	41.615	64
Lecco	53.058	38
Lodi	30.513	97
Mantova	43.597	56
Milano	68.568	18
Monza e Brianza	71.587	16
Pavia	47.452	47
Sondrio	60.535	24
Varese	47.186	48
Media Italia	48.715	-

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Banca d'Italia e Il Sole 24 Ore

Le famiglie lombarde, nonostante le difficoltà dovute alla crisi economica, sono riuscite a mantenere livelli di ricchezza piuttosto elevati nel tempo. Da un lato, il confronto dei dati sui depositi bancari pre e post crisi ha evidenziato come la propensione delle famiglie al risparmio sia cresciuta in modo cospicuo in quasi tutte le province lombarde, portando l'ammontare dei

⁷ Per beni a capitale fisso materiali s'intendono impianti, macchinari, mezzi di trasporto, apparecchiature ICT, mobili e armamenti, mentre i beni immateriali sono costituiti principalmente da software e da attività di ricerca e sviluppo.

depositi medi *pro capite* a superare, quasi ovunque, il dato medio nazionale. Dall'altro, il dato sul possesso di beni immobiliari ha messo in luce come le famiglie possano contare – in misura maggiore in presenza di un anziano – anche su questo tipo di ricchezza che, insieme ai depositi bancari, può avere un ruolo attivo nell'attenuare le difficoltà dovute a perdite momentanee di reddito e di occupazione, come avvenuto nel periodo della crisi economica. Dalla situazione appena tratteggiata emergono comunque diversi livelli di vulnerabilità a livello territoriale. Ad esempio, le province di Sondrio e Mantova che presentano i dati peggiori, a livello regionale, per quanto riguarda il ricambio demografico, l'occupazione e il reddito hanno, in realtà, una situazione relativamente meno sfavorevole per quanto attiene ai depositi bancari che, come si è visto, sono cresciuti in modo cospicuo nell'ultimo decennio, e il possesso di beni immobiliari. All'opposto, quelle di Lodi e Cremona che non presentano condizioni occupazionali e reddituali particolarmente sfavorevoli, hanno, invece, valori molto più contenuti sia per quanto concerne l'ammontare dei depositi sia per i beni immobiliari.

Uno sguardo alla situazione del mercato del lavoro e alla distribuzione dei redditi delle persone fisiche

Uno degli effetti di medio periodo della crisi economica è stato il peggioramento degli indicatori del mercato del lavoro, che ha interessato tutto il territorio nazionale, Lombardia compresa (Tabella 8). Il tasso di disoccupazione regionale è raddoppiato tra il 2006 e il 2016 (da 3,7% a 7,4%) e alcune province con tassi storicamente molto bassi si sono avvicinate sensibilmente al valore nazionale (nella fattispecie, Brescia, Mantova e Varese). Pur avendo accusato il colpo, la Provincia di Bergamo ha visto aumentare in misura più limitata il suo tasso di disoccupazione (da 3,0% a 5,3%), che nel 2016 presentava il valore più basso di tutta la Lombardia e il quarto più basso tra le province italiane. Osservazioni analoghe possono essere fatte per il tasso di disoccupazione della fascia d'età 15 – 29, che era inferiore al 15%, a fronte di un 28% al livello nazionale.

Il meno noto *tasso di mancata partecipazione al mercato del lavoro* è un indicatore utile per misurare l'effettiva capacità di svolgere un impiego da parte delle persone che hanno la volontà di essere occupate. Mentre il tasso di disoccupazione è ottenuto dal rapporto tra il numero di disoccupati e il totale delle forze di lavoro, il tasso di mancata partecipazione considera, al numeratore, i disoccupati e la forza lavoro potenziale (ovvero coloro che, pur non avendo cercato un impiego nelle 4 settimane precedenti, sarebbero disponibili a lavorare) e al denominatore la somma tra il totale delle forze di lavoro e la forza lavoro potenziale. In Italia, lo scarto tra il tasso di disoccupazione e il tasso di mancata partecipazione è molto elevato per una combinazione di fattori: una presenza significativa dei cosiddetti *scoraggiati* (che rinunciano a cercare un impiego, pur essendo disposti a lavorare); la tendenza ad affidarsi alle relazioni informali per trovare un posto di lavoro; la mancanza di incentivi a rivolgersi ai centri per l'impiego, che costituiscono il principale strumento di ricerca attiva (Reyneri, 2017). La dimensione della mancata partecipazione al mercato del lavoro nella Provincia di Bergamo è di poco inferiore rispetto a quella regionale (11,1% contro 12,3%) e segnala una presenza consistente di persone che non lavorano e sarebbero disposte a farlo ma, dal momento che non intraprendono azioni specifiche per cercarlo, non vengono individuate come disoccupate. Il divario tra i due indicatori è molto elevato e impone cautela nella valutazione dello stato del mercato del lavoro bergamasco che, dalla sola ispezione del tradizionale tasso di disoccupazione, potrebbe apparire più positivo di quanto non sia realmente. In effetti, i tassi di inattività osservati inducono a pensare che, in parte, la bassa disoccupazione bergamasca possa essere spiegata da una maggiore propensione della popolazione a collocarsi al di fuori delle forze di lavoro. Il tasso di inattività globale per la fascia di età 15-64 del 2016 era il più alto,

tra le province della Lombardia (31,9%). Ma, mentre il tasso maschile (21,4%) superava quello regionale di soli 0,9 punti percentuali, la distanza tra il tasso femminile provinciale (42,8%) e quello regionale è di oltre 6 punti percentuali. In una Regione con una partecipazione femminile al mercato del lavoro significativamente più elevata rispetto al resto del Paese, la Provincia di Bergamo si configura come un'eccezione: anche se in riduzione rispetto al 2006, il tasso di inattività femminile si colloca su un livello paragonabile a quello nazionale (44,8%). Questa osservazione conferma alcune testimonianze dei nostri intervistati, secondo i quali nella componente femminile della popolazione in età da lavoro sono compresenti bassi livelli di occupazione e bassi livelli di istruzione, ma anche un basso tasso di attività, che viene definito come un problema "storico". Secondo un testimone privilegiato, a queste caratteristiche della forza lavoro femminile si aggiunge un'ulteriore tendenza critica per i segmenti delle lavoratrici non giovani, per le quali la perdita del posto spesso coincide con l'uscita definitiva dalla componente attiva della popolazione:

"Spesso [...] la perdita di occupazione significa non reimpiegarsi più ma passare a lavoro di accudimento familiare."

Tabella 8. Principali indicatori del mercato del lavoro (anni 2006 e 2016). Italia, Lombardia e Province.

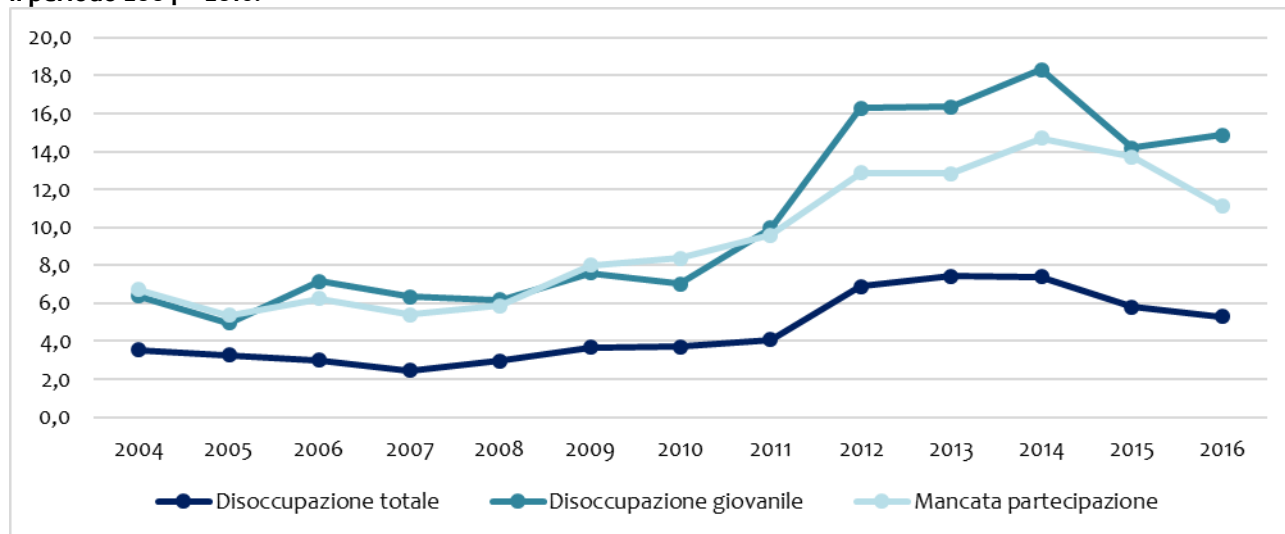
	Tassi													
	Disoccupazione totale		Disoccupazione 15-29		Mancata partecipazione 15-74		Inattività 15-64		Inattività Maschi 15-64		Inattività Femmine 15-64		Occupazione 15-64	
	2006	2016	2006	2016	2006	2016	2006	2016	2006	2016	2006	2016	2006	2016
Bergamo	3,0%	5,3%	7,2%	14,9%	6,3%	11,1%	32,6%	31,9%	19,8%	21,4%	46,1%	42,8%	65,3%	64,4%
Brescia	3,8%	8,6%	6,9%	20,9%	7,0%	12,8%	33,0%	30,0%	21,0%	20,6%	45,7%	39,7%	64,5%	63,9%
Como	3,7%	7,4%	8,3%	15,1%	6,7%	12,7%	32,3%	28,7%	23,3%	20,6%	41,5%	37,0%	65,2%	65,8%
Cremona	4,4%	7,4%	8,2%	16,4%	7,4%	12,2%	32,9%	30,1%	23,0%	22,1%	43,1%	38,2%	64,2%	64,6%
Lecco	3,2%	5,8%	6,5%	15,8%	6,2%	9,9%	31,4%	27,4%	21,0%	19,2%	42,1%	35,9%	66,4%	68,3%
Lodi	3,4%	7,4%	7,0%	21,1%	5,3%	12,5%	29,4%	27,5%	18,3%	19,5%	40,9%	35,7%	68,2%	67,0%
Mantova	2,9%	8,7%	6,0%	23,6%	5,7%	13,3%	30,9%	27,7%	19,8%	18,4%	42,4%	37,2%	67,1%	65,8%
Milano		7,5%		18,6%		12,1%		25,9%		19,6%		32,1%		68,4%
Monza e Brianza	3,9%	7,4%	9,3%	19,5%	7,2%	11,6%	29,3%	29,0%	21,9%	22,4%	36,7%	35,7%	67,9%	65,7%
Pavia	4,2%	6,9%	11,3%	14,3%	8,5%	13,3%	32,7%	29,9%	24,1%	21,6%	41,4%	38,4%	64,4%	65,3%
Sondrio	3,6%	7,2%	7,0%	18,0%	6,3%	10,9%	33,4%	29,3%	23,7%	19,3%	43,5%	39,5%	64,2%	65,5%
Varese	3,8%	8,2%	7,8%	23,8%	6,6%	14,7%	29,6%	28,8%	19,8%	20,6%	39,4%	36,9%	67,7%	65,3%
Lombardia	3,7%	7,4%	8,2%	18,7%	6,9%	12,3%	30,9%	28,4%	21,4%	20,5%	40,5%	36,4%	66,5%	66,2%
Italia	6,8%	11,7%	15,8%	28,4%	14,5%	21,6%	37,4%	35,1%	25,5%	25,2%	49,2%	44,8%	58,3%	57,2%

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Adottando una prospettiva dinamica, osserviamo che nel periodo 2004 – 2016 i tre indicatori di disoccupazione che abbiamo preso in considerazione hanno seguito un andamento dalla forma simile (Figura 9). Dopo una fase di stabilità o decrescita (per il solo tasso di disoccupazione globale) tra il 2004 e il 2007, sono complessivamente aumentati – in misura modesta – nei primi anni della crisi. Il 2012, poi, è stato un anno di rottura, durante il quale è avvenuto un balzo verso l'alto, in particolare per il tasso di disoccupazione giovanile. Infine, dopo altri due anni di crescita contenuta, sono diminuiti sensibilmente nel biennio 2015 – 2016, sebbene restino tutti su valori distanti da quelli pre-crisi.

È rilevante che, dal 2008 in avanti, sia aumentata la differenza tra il tasso di disoccupazione totale, da un lato, e i tassi di disoccupazione giovanile e di mancata attività, dall'altro. La crescita superiore del tasso giovanile riflette le difficoltà di ingresso e permanenza delle nuove leve, mentre la crescita superiore del tasso di mancata attività potrebbe essere l'indizio di un aumento più pronunciato della popolazione scoraggiata rispetto a quello della popolazione disoccupata, in proporzione. Infatti, un aumento della popolazione che, pur essendo formalmente inattiva, sarebbe disposta a lavorare, lascia inalterato il tasso di disoccupazione, mentre fa aumentare quello di mancata partecipazione.

Figura 9: Evoluzione dei tassi di disoccupazione e di mancata partecipazione della Provincia di Bergamo durante il periodo 2004 – 2016.



Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

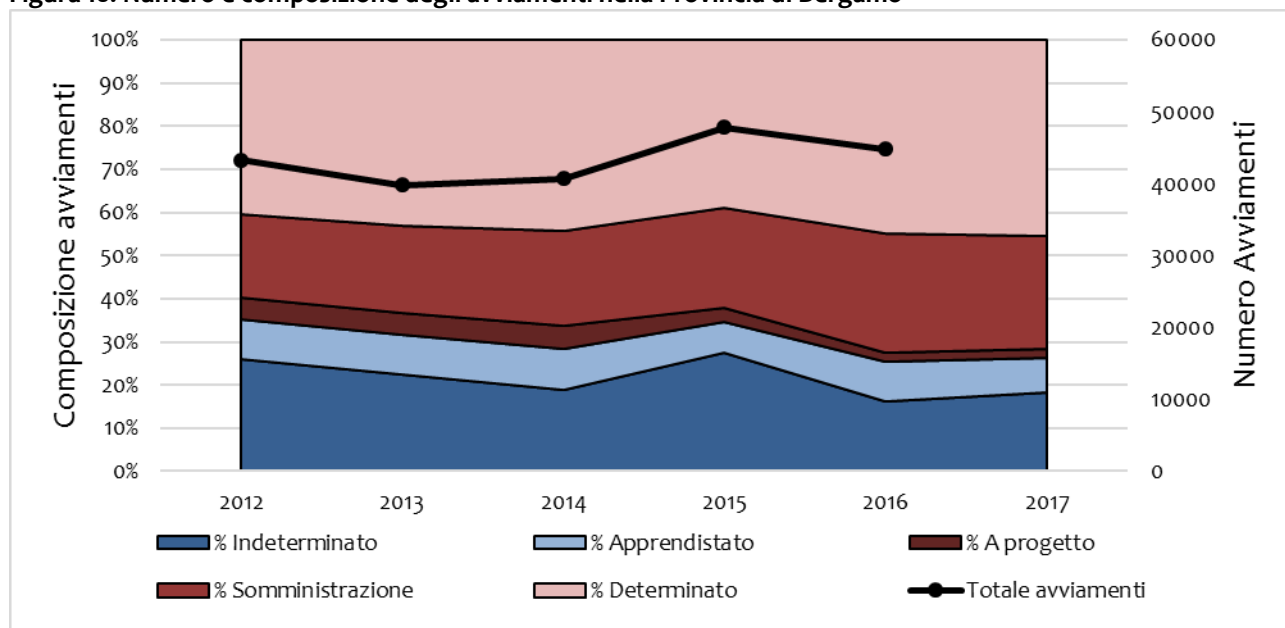
Un altro modo per guardare alla dinamica dell'occupazione è quello di osservare l'evoluzione degli avviamenti contrattuali. Limitatamente ai contratti riguardanti la popolazione giovanile, nel periodo 2012 – 2016 il loro numero ha seguito un andamento complessivamente positivo, grazie all'incremento sostanziale osservato nel 2015, cui ha fatto seguito una piccola flessione nell'anno successivo (Figura 10). Nello stesso periodo (e per tutti gli anni presi singolarmente), inoltre, si è osservato un saldo positivo tra gli avviamenti e le cessazioni (nei primi mesi del 2017 esso era pari a 6.236).

Guardando alla tipologia dei contratti, rispetto al 2012, nei primi mesi del 2017 è aumentato il peso complessivo degli avviamenti flessibili (che abbiamo identificato nei contratti a tempo determinato, nei contratti di somministrazione e nei contratti a progetto) rispetto a quello degli avviamenti stabili costituiti dai contratti di apprendistato e dai contratti a tempo indeterminato. Per quest'ultima tipologia, si è osservato, dopo un declino – in termini relativi – negli anni 2013 e 2014, una crescita sostanziale nel 2015, anno nel quale era prevista, dalla riforma dei contratti di lavoro, la decontribuzione piena per le assunzioni e le trasformazioni a tempo indeterminato (Tortuga, 2016), per poi scendere, nel 2016 e nei primi mesi del 2017, al di sotto dei livelli del 2014. Fana et. al (2016) osservano, al livello nazionale, che l'andamento delle assunzioni e delle trasformazioni dei contratti a tempo indeterminato induce ad interpretare l'incremento del 2015 come una reazione dipendente dalla possibilità di usufruire degli sgravi fiscali, il cui ruolo fondamentale nella breve inversione della dinamica occupazionale è

confermato dal crollo delle attivazioni a tempo indeterminato intervenuto nel gennaio 2016 in seguito al picco di dicembre 2015.

Un interrogativo che ci poniamo, osservando questa dinamica, riguarda la possibilità di conciliare le esigenze di flessibilità contrattuale delle imprese con quelle dell'investimento nella formazione dei lavoratori, reso necessario dai cambiamenti intervenuti nel sistema produttivo che, come suggerito dal Consorzio Aaster (2017) e come documentato dai nostri testimoni privilegiati (si veda il Capitolo 3), si configurano come rapidi e profondi.

Figura 10: Numero e composizione degli avviamenti nella Provincia di Bergamo



Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Quadrante del Lavoro

I dati INPS riportati nella Tabella 9 mostrano che nel 2015 è stato raggiunto il numero minimo di lavoratori a tempo determinato dal 2011, coerentemente con l'elevato numero di trasformazioni contrattuali registrate in quell'anno. Nella Provincia di Bergamo i lavoratori a tempo determinato sono diminuiti, tra il 2014 e il 2015, dell'11%, mentre nel complesso della Regione sono diminuiti del 7,3%. A sostegno dell'interpretazione di questa variazione negativa come di un "effetto Jobs Act", evidenziamo che, nello stesso biennio, sia a livello provinciale che a livello regionale, dopo tre anni di variazioni negative, sono aumentati i lavoratori a tempo indeterminato.

Considerando le retribuzioni medie annue della Provincia, invece, notiamo che queste sono rimaste sostanzialmente invariate (in termini assoluti) per i lavoratori a tempo determinato, mentre sono cresciute leggermente e costantemente per i lavoratori a tempo indeterminato, aumentando di circa 1.300 euro tra il 2011 e il 2015.

Come evidenziato dall'OCSE, il peso del manifatturiero nella Provincia è particolarmente significativo, sia in termini di valore aggiunto (35,1% nel 2012) sia di occupazione (34% nel 2012) e la sua persistenza sfida le tendenze in atto nei paesi avanzati, dove questo settore perde terreno a vantaggio del terziario. Nella Provincia di Bergamo, le imprese del settore sono per la maggior parte PMI che continuano ad operare e ottengono performance elevate grazie allo

spostamento verso attività a maggior valore e ad alto contenuto tecnologico. In questo importante segmento dell'economia bergamasca le unità lavorative sono diminuite di circa 5.600 nel periodo considerato (2011 – 2015) e hanno visto aumentare di 2.400 euro la loro retribuzione media. È interessante osservare che la diminuzione delle unità del settore ha riguardato quasi esclusivamente la componente operaia (che costituiva nel 2015 il 66,2% del totale). Per questa categoria la variazione delle unità di lavoratori tra il 2011 e il 2015 è stata pari a -6,1% mentre per il complesso delle restanti categorie (ovvero – quasi esclusivamente – impiegati, quadri, dirigenti e apprendisti) pari a -0,6%.

Nel confronto con i territori confinanti, il livello medio delle retribuzioni risulta simile a quello della Provincia di Brescia e di molto inferiore a quello del capoluogo di regione. Nella Città metropolitana di Milano i lavoratori nel commercio percepivano nel 2015 una retribuzione annua superiore ai colleghi bergamaschi di circa 8.000 euro, mentre il differenziale delle retribuzioni nel settore manifatturiero superava i 7.000 euro. Tale divario è quasi interamente riconducibile alla distribuzione dei redditi di impiegati, quadri e dirigenti: le retribuzioni della componente operaia, infatti, presentano una variabilità territoriale molto contenuta.

Tabella 9: Evoluzione delle unità lavorative e delle retribuzioni medie annue per lavoratore per diverse tipologie di lavoratori. Lombardia, Provincia di Bergamo, Provincia di Brescia e Città metropolitana di Milano. Anni 2011 – 2015.

	Lavoratori a tempo determinato									
	Numero di unità					Retribuzione media annua				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Bergamo	53.229	48.961	46.894	49.341	43.921	11.182	11.032	11.075	11.472	11.545
Brescia	63.053	60.377	55.292	57.987	50.653	10.435	10.292	10.469	10.861	10.733
Milano	225.394	220.771	218.747	238.275	252.839	11.290	11.357	11.150	11.067	10.484
Lombardia	504.958	497.585	477.617	510.178	472.909	10.964	10.878	10.819	10.884	10.650
	Lavoratori a tempo indeterminato									
	Numero di unità					Retribuzione media annua				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Bergamo	288.566	290.082	280.312	269.404	279.342	24.581	24.915	25.095	25.826	25.896
Brescia	307.904	305.016	298.181	291.308	303.319	23.134	23.297	23.871	24.505	24.528
Milano	1.269.881	1.270.765	1.263.070	1.246.830	1.312.745	31.569	31.887	32.253	32.838	32.404
Lombardia	2.608.654	2.604.105	2.564.135	2.518.616	2.639.110	27.789	28.028	28.482	29.065	28.802
	Lavoratori a tempo determinato, a tempo indeterminato e in somministrazione									
	Numero di unità					Retribuzione media annua				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Bergamo	341.995	339.216	328.251	319.897	324.591	22.486	22.903	23.037	23.546	23.878
Brescia	374.113	368.625	359.880	355.969	360.966	20.880	21.047	21.547	21.991	22.296
Milano	1.496.745	1.492.689	1.485.772	1.490.501	1.572.897	28.492	28.832	29.079	29.259	28.758
Lombardia	3.120.867	3.108.696	3.062.433	3.051.634	3.136.468	25.024	25.241	25.594	25.871	25.906
	Commercio all'ingrosso e al dettaglio									
	Numero di unità					Retribuzione media annua				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Bergamo	43.240	42.585	41.357	39.793	40.724	21.793	22.031	22.468	22.755	22.832
Brescia	51.849	51.968	50.634	49.013	50.376	20.993	20.957	21.421	21.798	21.758
Milano	243.438	242.483	240.141	234.875	242.676	29.709	29.967	30.481	31.104	30.978
Lombardia	466.069	463.784	455.139	442.657	456.318	25.816	26.019	26.550	27.044	26.952
	Manifatturiero									
	Numero di unità					Retribuzione media annua				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Bergamo	136.297	135.119	131.763	129.245	130.383	26.616	27.014	27.628	28.428	29.017
Brescia	145.636	142.676	139.326	136.485	138.527	24.639	25.163	25.902	26.790	27.412
Milano	357.975	352.077	343.521	319.746	323.861	34.625	35.304	35.787	35.844	36.328
Lombardia	975.474	961.863	935.607	899.261	906.592	29.301	29.790	30.443	30.887	31.461
	Operai nel manifatturiero									
	Numero di unità					Retribuzione media annua				
	2011	2012	2013	2014	2015	2011	2012	2013	2014	2015
Bergamo	91.967	90.783	87.522	85.517	86.323	22.054	22.153	22.679	23.451	23.975
Brescia	106.561	103.637	100.472	98.085	99.430	21.420	21.705	22.382	23.293	23.944
Milano	164.726	160.090	155.267	150.462	152.937	22.769	22.897	23.355	23.831	24.157
Lombardia	591.307	579.204	558.246	543.664	548.515	22.169	22.307	22.875	23.587	24.125

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati INPS

Spostiamo ora l'attenzione dagli indicatori di partecipazione al mercato del lavoro alla distribuzione dei redditi Irpef.

Il territorio provinciale si caratterizza per una struttura delle fonti di reddito dichiarate abbastanza atipica rispetto al quadro medio regionale. Esso deteneva infatti nel 2015 il primato provinciale per quanto riguarda la maggiore incidenza dei redditi da lavoro dipendente (57,6% rispetto al 56,3% regionale) e da impresa (il 4,7% rispetto al 3,9%), mentre si pone al di sotto della media regionale relativamente alla quota percentuale dei redditi da lavoro autonomo, da pensione e da fabbricati.

Le province di Milano e Monza-Brianza (accorpate fino al distacco della seconda, nel 2004) ospitano il 40% della popolazione regionale e, con i loro elevati redditi pro capite, trascinano significativamente verso l'alto il reddito complessivo della Regione, pari a 22.979 euro nel 2015 (Tabella 10). Nel raffrontare l'indicatore delle singole province con quello regionale si dovrà tenere conto, pertanto, dell'elevata concentrazione territoriale dei redditi caratteristica della Lombardia.

Nel 2015 il reddito medio annuo della Provincia di Bergamo era di 21.217 euro: 1.700 euro inferiore rispetto a quello regionale e 5.500 euro rispetto a quello della confinante Città metropolitana. Guardando alle fonti principali rilevate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, si evidenzia, rispetto agli altri territori, l'elevato livello dei redditi da lavoro autonomo e dei redditi da impresa (limitatamente alla componente in contabilità semplificata, che rappresenta, nella Regione, l'86% del reddito da impresa complessivo).

Tabella 10: Reddito medio in euro da diverse fonti. Anno 2015. Italia, Lombardia e Province.

	Reddito medio	Da lavoro dipendente	Da lavoro autonomo	Da impresa (ordinaria)	Da impresa (semplificata)	Da partecipazione	Da pensione
Bergamo	21.217	22.854	47.049	38.722	23.465	19.672	16.914
Brescia	20.274	21.879	44.063	35.082	20.570	17.407	16.154
Como	21.277	23.783	43.922	43.902	24.064	21.513	16.950
Cremona	20.887	22.465	40.868	44.165	22.077	18.971	16.959
Lecco	22.804	24.687	44.564	56.872	25.775	22.584	17.808
Lodi	21.590	23.134	40.985	42.930	22.190	17.128	17.864
Mantova	19.748	21.383	41.153	36.051	20.955	14.985	16.023
Milano	26.412	27.873	52.228	58.158	23.445	27.602	20.669
Monza e Brianza	23.439	25.613	42.566	51.594	24.571	21.637	18.543
Pavia	21.057	22.533	40.418	50.533	21.524	19.152	17.342
Sondrio	18.610	20.364	39.605	38.154	21.368	19.004	15.094
Varese	21.811	24.059	43.279	48.240	23.422	19.344	17.662
Lombardia	22.979	24.736	47.158	44.799	22.937	21.499	18.224

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati MEF

La letteratura suggerisce che all'interno della stessa Provincia di Bergamo si possano individuare alcune dimensioni che delineano rilevanti disuguaglianze socio-economiche. Al livello delle imprese, il Consorzio Aaster (2017) ha messo in luce la polarizzazione del sistema produttivo bergamasco, nel quale si stanno cristallizzando una prima componente innovativa in fase di ristrutturazione, capace di connettersi alle grandi reti commerciali internazionali e di inseguire l'alto valore aggiunto, e una seconda in affanno, a rischio di obsolescenza e minacciata dalla concorrenza internazionale. In questa sede focalizzeremo l'attenzione sulla distribuzione del reddito, cercando di individuare alcuni dei fattori che spiegano la sua variabilità nel territorio bergamasco.

Una variabile territoriale che presenta una forte relazione con il livello dei redditi nei diversi comuni è la loro dimensione (Tabella 11). Al crescere della popolazione comunale, il livello medio dei redditi aumenta monotonicamente. I piccoli centri con meno di 1.000 abitanti presentano un reddito medio pari a 17.242 euro: una cifra inferiore di 4.500 euro rispetto ai grandi centri con più di 20.000 abitanti e fino a 50.000 abitanti, mentre il divario rispetto al comune di Bergamo sfiora i 10.000 euro annuali.

Guardando alla fascia altimetrica, osserviamo che i comuni montuosi sono quelli che presentano, complessivamente, i livelli di reddito più bassi. Il reddito medio marcatamente superiore delle zone collinari è da attribuire alla scelta dell'ISTAT di considerare come appartenente a questa zona il Comune di Bergamo che, da solo, comprende più di un terzo dei suoi contribuenti e, come mostrato nell'ultima riga della Tabella 11, presenta un reddito medio molto elevato.

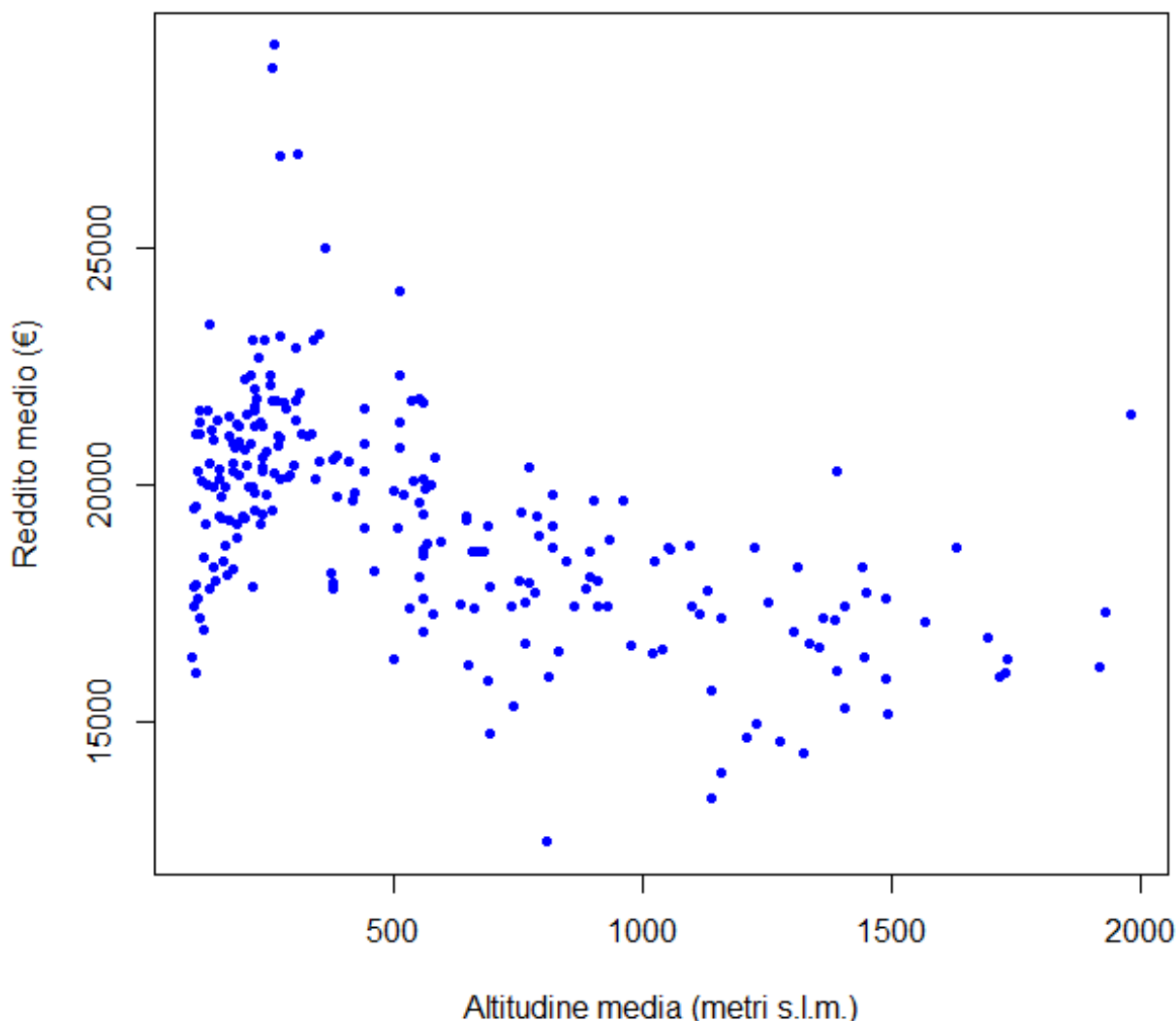
Tabella 11: Reddito medio per classe di altimetria e classe di ampiezza del comune. Anno 2015. Provincia di Bergamo

Classe di altimetria del comune	Reddito medio
Pianura	20.874
Collina	23.247
Montagna	18.717
Classe di ampiezza del comune	Reddito medio
Fino a 999	17.242
1.000 – 4.999	19.671
5.000 – 19.999	20.891
20.000 – 49.999	21.728
50.000 e oltre (Comune di Bergamo)	26.943

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

La relazione osservata tra l'altitudine del comune e il suo reddito medio è effettivamente negativa ($r = -0.56$) ma dall'andamento non lineare (Figura 11). La forma a "U" della nuvola di punti suggerisce un effetto negativo dell'altitudine sui livelli di reddito approssimativamente fino ai 1.000 metri. Oltre questa soglia, tale effetto sembra scomparire e il segno della relazione invertirsi, indicando forse una presenza di risorse particolari di cui dispongono soltanto le zone di alta quota (pensiamo, in particolare, a quelle turistiche).

Figura 11: Relazione empirica osservata tra l'altitudine mediana e il reddito medio. Anno 2015. Comuni della Provincia di Bergamo



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Dal 2001 l'ISTAT ha proposto una suddivisione del territorio nazionale basata non sulle convenzionali unità amministrative, ma sulla densità delle relazioni sociali. Le ripartizioni territoriali individuate, denominate *sistemi locali del lavoro* (SLL), sono degli agglomerati di comuni definiti attraverso la rilevazione dei flussi degli spostamenti casa-lavoro e possono essere utilizzate come *proxy* delle relazioni esistenti sul territorio che coinvolgono persone e imprese. La versione più recente (ISTAT, 2011) dell'algoritmo utilizzato per individuare gli aggregati di comuni produce una divisione del territorio in unità che presentano livelli di auto-contenimento della domanda e dell'offerta di lavoro superiori a una soglia prefissata⁸. In altre

⁸ L'indice di auto-contenimento della domanda di lavoro di un SLL è pari al rapporto tra il numero di occupati che lavorano e risiedono nel SLL e il numero complessivo di occupati che lavorano nel SLL. L'indice di auto-contenimento dell'offerta di lavoro, invece, è pari al rapporto tra il numero di occupati che lavorano e risiedono nel SLL e il numero complessivo di occupati che risiedono nel SLL.

parole, i SLL sono aree definite da un'elevata densità delle relazioni socio-economiche interne e da una bassa densità delle medesime relazioni verso l'esterno e rappresentano il tentativo più evoluto di definire le *labour market areas* italiane. Il territorio della Provincia di Bergamo è attraversato da dieci SLL, che indicano la presenza di ecosistemi produttivi distinti nei quali si osservano, come mostrato nella Tabella 12, differenze sostanziali nei livelli di reddito. In testa troviamo i comuni del Sistema di Bergamo, che comprende circa il 70% della popolazione residente nella Provincia, oltre a tre comuni milanesi. In fondo, i comuni appartenenti ai SLL di Chiari, Orzinuovi e Vilminori di Scalve. I primi due comprendono prevalentemente comuni della Provincia di Brescia e il terzo è un piccolo Sistema composto da quattro comuni dell'area montuosa.

Tabella 12: Popolazione, indici di auto-contenimento di domanda e di offerta, reddito medio e tassi di disoccupazione. Sistemi locali del lavoro della Provincia di Bergamo.

SLL	Popolazione della Provincia di Bergamo residente nel SLL (2015)	Indice di auto-contenimento della domanda di lavoro dell'intero SLL (2011)	Indice di auto-contenimento dell'offerta di lavoro dell'intero SLL (2011)	Reddito medio della popolazione della Provincia di Bergamo residente nel SLL (2015)	Tasso di disoccupazione dell'intero SLL (2016)
Sistemi locali del lavoro collocati interamente o prevalentemente nel territorio della Provincia di Bergamo					
Albino	73.083	0,759	0,658	19.379	7,0
Bergamo	798.193	0,847	0,826	22.031	6,5
Clusone	38.985	0,854	0,715	17.966	6,9
Darfo Boario	46.138	0,778	0,720	19.112	7,3
Grumello del Monte	80.304	0,682	0,664	20.186	5,3
Vilminore di Scalve	4.236	0,861	0,775	17.353	6,7
Zogno	44.513	0,826	0,644	18.464	8,8
Sistemi locali del lavoro che ricadono prevalentemente al di fuori del territorio della Provincia di Bergamo					
Chiari	12.279	0,751	0,659	17.369	6,9
Lecco	9.499	0,813	0,753	20.925	6,7
Orzinuovi	1.068	0,716	0,620	16.342	6,3

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Dopo aver osservato la distribuzione dei redditi al livello ecologico dei comuni, abbiamo concentrato l'attenzione sull'entità dei differenziali delle retribuzioni rispetto al genere e all'età degli individui, due caratteristiche note in letteratura per avere un forte impatto sul reddito da lavoro conseguito dalle persone (Hirschl e Rank, 2015). Dall'analisi dei dati INPS sull'ammontare delle retribuzioni da lavoro dipendente risulta che, in termini assoluti, dopo la Provincia di Lecco e l'aggregato di Milano e Monza-Brianza, la Provincia di Bergamo presentava, nel 2015, i differenziali di reddito più marcati tra uomini e donne (10.373 euro annui, contro 9.740 al livello regionale), mentre il differenziale tra la fascia di età ultra-trentacinquenne e la fascia *under 35* (9.214) è più contenuto rispetto a quello regionale (12.990).

Nel dettaglio della Provincia (Tabella 13) osserviamo, per il 2015, retribuzioni crescenti fino ai 55-59 anni e una diminuzione per le fasce più anziane in parte attribuibile al minor numero di giornate lavorative (infatti, le retribuzioni per giornata più elevate si osservano per la fascia 60-64). Le retribuzioni delle donne, inoltre, sono sistematicamente inferiori per tutte le fasce di età

e l'entità della differenza non è spiegata dal numero inferiore di giornate lavorative, come indicano le ultime colonne della Tabella 12, nelle quali è riportata la retribuzione per giornata. Questo secondo indicatore consente di avanzare altre considerazioni. La prima è che, in termini assoluti, le differenze di genere tendono ad ampliarsi all'aumentare dell'età dei lavoratori: il differenziale di genere del reddito medio per giornata lavorativa è di 15 euro per la fascia di età 20-24, sale poi a 47 euro per la fascia 40-44 e arriva fino a 76 per la fascia 60-64. Il livello dell'analisi non ci consente di stabilire se questo sia il risultato di un effetto di età oppure di un effetto di coorte (ovvero se sia dovuto alla presenza di carriere ascendenti soltanto dalla parte maschile o se le giovani donne, rispetto alle generazioni più anziane, riescano a conseguire scostamenti di reddito più contenuti dai coetanei uomini, in forza della loro maggiore dotazione di capitale umano), ma rappresenta un elemento importante di cui tenere conto. La seconda è che gli scostamenti di reddito più sostanziali tra fasce di età sequenziali riguardano la popolazione giovane. Tuttavia è interessante il fatto che, mentre per la popolazione maschile un incremento della fascia di età determina un aumento del livello di retribuzioni anche dopo i 40 anni, le retribuzioni delle donne ultra-trentacinquenni presentano differenze ridotte tra le fasce di età. Questa caratteristica delle due distribuzioni può essere sintomatica di una diversa struttura delle carriere, che consentono soltanto agli uomini di migliorare la loro posizione lavorativa col passare del tempo.

Tabella 13: Distribuzione delle retribuzioni da lavoro dipendente nella Provincia di Bergamo per sesso e per età

Età del lavoratore	Retribuzione annuale media			Media giornate lavorative			Retribuzione per giornata lavorativa		
	M	F	M+F	M	F	M+F	M	F	M+F
Fino a 19	6.982	3.614	5.942	123	90	112	57	40	53
20-24	14.854	9.838	12.799	221	189	208	67	52	62
25-29	20.238	14.886	17.860	256	236	247	79	63	72
30-34	24.396	16.804	21.018	268	243	257	91	69	82
35-39	27.268	18.283	23.342	272	255	264	100	72	88
40-44	30.510	19.562	25.977	278	267	273	110	73	95
45-49	32.489	19.889	27.423	280	273	277	116	73	99
50-54	34.056	20.141	28.749	281	275	279	121	73	103
55-59	35.182	20.792	30.239	272	266	270	129	78	112
60-64	33.698	17.306	28.904	249	250	249	135	69	116
65 e più	21.953	12.789	19.489	199	226	206	110	57	94
Totale	28.107	17.734	23.878	266	252	261	105	70	92

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati INPS

Secondo la teoria del capitale umano, le capacità dei lavoratori acquisite con l'istruzione e la formazione, aumentando la produttività del lavoro, hanno un ruolo fondamentale nel generare ricchezza (Schultz, 1961). In un periodo di trasformazione e innovazione, la dotazione di capitale umano dei diversi territori è un elemento indispensabile per garantire alle imprese le professionalità adeguate per affrontare la transizione produttiva. Il capitale umano, inoltre, consente agli individui di migliorare le proprie condizioni di vita: esistono, ad esempio, solide evidenze empiriche dell'effetto positivo della dotazione di capitale umano sul reddito percepito dagli individui (si vedano, ad esempio, Hirschl e Rank (2015) per osservazioni di lungo periodo su un campione rappresentativo della popolazione degli Stati Uniti).

Date queste premesse, è evidente che questo rappresenta una dimensione importante per comprendere la vitalità della Provincia nel periodo della transizione produttiva. Come sua

misura aggregata territoriale adatteremo la diffusione dell'istruzione formale nella popolazione, pur consci dei limiti che questo tipo di indicatore incontra nel cogliere tutte le forme di capitale umano che una popolazione può esprimere, come quelli acquisibili attraverso la formazione in azienda e i corsi professionali. Secondo l'opinione prevalente dei nostri intervistati, lo sviluppo del capitale umano è un processo che richiede due livelli di intervento: il primo è quello dell'istruzione scolastica e universitaria tradizionale; il secondo quello della formazione continuativa e permanente, che deve configurarsi come un percorso di aggiornamento delle competenze che duri per l'intera vita lavorativa e che consenta a tutti (non solo ai lavoratori ad alta qualifica, ma anche alla manodopera non specializzata) di tenersi al passo con i cambiamenti tecnologici.

L'Italia è un paese che associa un livello intermedio di diffusione della scolarizzazione secondaria di secondo grado (appena al di sotto della media dei Paesi OCSE) a tassi molto bassi di istruzione universitaria. Nel 2015, nella popolazione tra i 25 e i 64 anni, l'82,5% non aveva un titolo di laurea: nel gruppo OCSE (in cui la media è il 65%), soltanto il Messico ha ottenuto una performance peggiore. La bassa diffusione dell'istruzione terziaria è un fenomeno che interessa tutto il territorio nazionale, senza differenze regionali di rilievo (IRES Lucia Morosini, 2015).

I dati dell'indagine sulle forze di lavoro dell'ISTAT del 2016 elaborati da Unioncamere (il cui carattere di stime impone cautela nella loro lettura) rivelano che la percentuale di laureati tra i residenti over 14 della Lombardia è di appena un punto percentuale superiore a quella italiana (Tabella 14). La Provincia di Bergamo, con un 10,7% di laureati, si posiziona dopo tutte le altre province lombarde, ad esclusione di Sondrio. È rilevante il divario con la Provincia di Milano, la quale emerge, con un 18,7% di laureati, come una realtà ad alta dotazione di capitale umano, rispetto al resto del Paese. Bergamo, insieme alla Provincia di Brescia, presenta anche una percentuale molto bassa di diplomati (inferiore anche a quella italiana), a fronte di una copertura dell'istruzione secondaria di primo grado in linea con gli altri territori presi in esame: un indizio, questo, della tendenza all'uscita precoce dal sistema di istruzione. Quello sulla presenza di diplomati è un dato preoccupante, se si considera il peso delle coorti giovani sulla popolazione provinciale, il cui livello di istruzione – come noto – tende ad essere più elevato rispetto alle coorti anziane. Una caratteristica, quella di una bassa istruzione superiore associata a un basso indice di vecchiaia, condivisa con la confinante Provincia di Brescia (Tabella 1). Questa osservazione chiama in causa la propensione a permanere nel sistema scolastico delle coorti più giovani. Per farci un'idea del fenomeno dobbiamo prendere in considerazione i dati del Censimento della Popolazione del 2011. In quell'anno, la popolazione residente in Italia di età compresa tra i 20 e i 29 anni aveva un diploma di scuola secondaria di secondo grado nel 74,9% dei casi, mentre il valore della Lombardia era leggermente inferiore (74,3%), come mostrato nell'ultima colonna della Tabella 14. Osserviamo, coerentemente con quanto ipotizzato in precedenza, che la Provincia di Bergamo (così come quelle di Brescia e Mantova) presentava un valore inferiore (70,1%), indicativo di una bassa propensione, rispetto al livello regionale e nazionale, delle coorti più giovani a permanere nel sistema scolastico fino al completamento dell'istruzione secondaria. Concludiamo, quindi, che rispetto ad altre province, quella di Bergamo si distingue, oggi, per la presenza, tra le fasce di giovani potenziali lavoratori, di una rilevante componente *low-skilled*.

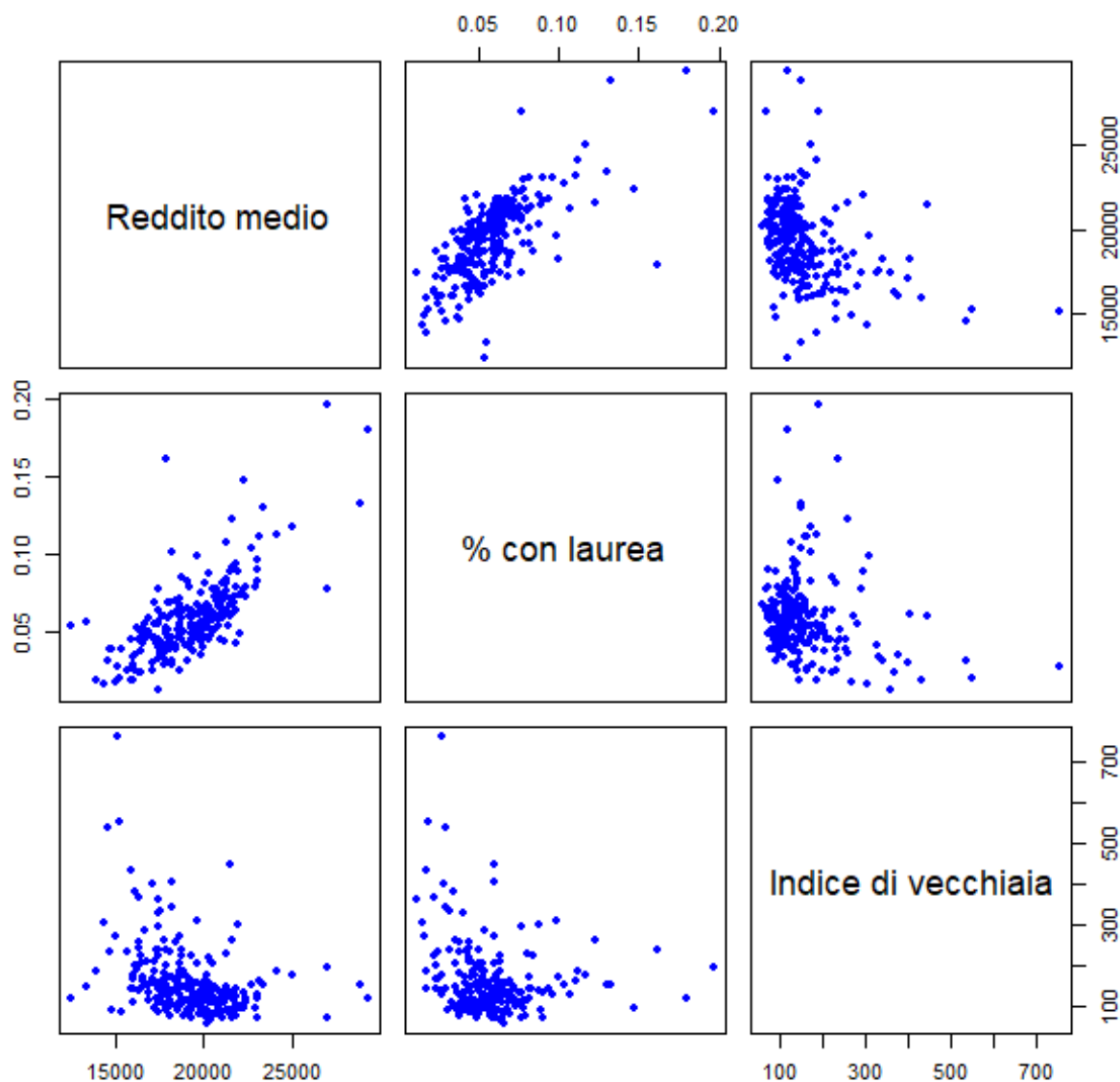
Tabella 14: Livello di istruzione della popolazione nelle Province lombarde

	Titolo di studio dei 25-64enni nel 2016			Popolazione 20-29 con istruzione secondaria di secondo grado nel 2011
	Almeno Titolo universitario 2016	Almeno Diploma di scuola secondaria di 2° grado 2016	Almeno Diploma di scuola secondaria di 1° grado 2016	
Bergamo	10,7%	45,6%	82,8%	70,1%
Brescia	11,1%	45,2%	81,8%	69,4%
Como	14,0%	50,5%	81,5%	75,2%
Cremona	13,2%	50,8%	81,0%	74,3%
Lecco	11,9%	50,4%	83,2%	75,0%
Lodi	10,8%	53,1%	83,4%	74,0%
Mantova	11,4%	46,0%	80,7%	69,3%
Milano	18,7%	56,8%	87,2%	77,6%
Monza e Brianza	15,7%	54,1%	86,7%	77,4%
Pavia	13,9%	50,3%	82,2%	73,6%
Sondrio	10,4%	51,3%	81,2%	78,9%
Varese	11,5%	49,6%	82,5%	73,7%
Lombardia	14,4%	51,4%	84,1%	74,3%
Italia	13,3%	49,1%	81,5%	74,9%

Fonte: Elaborazione Unioncamere su dati ISTAT

La Figura 12 rappresenta i risultati ottenuti dal tentativo di mettere in relazione, all'interno della Provincia, le tre dimensioni principali finora descritte, ovvero la struttura demografica, il livello dei redditi e il capitale umano. Per farlo abbiamo preso in considerazione i dati di livello comunale più recenti a disposizione. I grafici mostrano la relazione bivariata osservata tra l'indice di vecchiaia, la quota di popolazione con istruzione universitaria e il reddito medio. A un incremento della percentuale di popolazione con almeno un titolo di studio universitario nel comune (con riferimento all'anno 2011, nel quale è stato rilevato il livello di istruzione per l'intera popolazione italiana, nell'ambito del Censimento) è associato, in media, un aumento del livello dei redditi ($r = 0,70$). La relazione osservata può trovare spiegazione sia nella capacità di produrre reddito dei comuni maggiormente dotati di capitale umano, sia in quella di attrarre manodopera con *skill* elevate dei comuni con un tessuto produttivo più sviluppato e in grado di fornire salari elevati. La relazione negativa, seppure modesta ($r = -0,37$), tra indice di vecchiaia e reddito medio, invece, potrebbe indicare un peso maggiore dei redditi da pensione (notoriamente inferiori rispetto ai redditi da lavoro) oppure denotare problemi di sviluppo delle aree più anziane della Provincia che, come mostrato nella Figura 1C, sono anche quelle maggiormente colpite dal processo di spopolamento e interessate dalle criticità tipiche delle aree interne.

Figura 12: Relazione empirica osservata tra l'indice di vecchiaia, il capitale umano e il reddito medio per i comuni della Provincia di Bergamo



Nota: i punti dei grafici rappresentano i diversi comuni e, per ciascun grafico, l'asse orizzontale e l'asse verticale sono individuati dalle celle della diagonale principale della tavola. Ad esempio, il grafico collocato in corrispondenza della prima riga e della seconda colonna della tavola rappresenta la relazione tra la quota di popolazione comunale con un titolo di laurea (asse orizzontale) e il reddito medio comunale (asse verticale).

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Isee e reddito di autonomia: focus sugli ambiti territoriali e su alcune municipalità

In questo capitolo abbiamo osservato lo stato e l'evoluzione nel tempo delle condizioni socio-economiche della popolazione bergamasca e lombarda, rilevando la presenza o l'emergere, a partire dal 2008, di elementi potenzialmente critici relativamente alla diffusione della povertà, al peggioramento degli indicatori del mercato del lavoro e alle disuguaglianze territoriali, dei quali il sistema di welfare è chiamato a farsi carico. Recentemente la Regione Lombardia ha istituito un voucher destinato al sostegno dell'autonomia, della domiciliarità e dell'inclusione di

anziani e disabili, come parte dell'intervento denominato *Reddito di autonomia* finalizzato al sostegno economico della popolazione in relazione a una serie di condizioni di bisogno⁹. Esso ammonta a 400 euro mensili e consente di acquistare servizi convenzionati e accreditati con i Comuni in seguito ad una valutazione multidimensionale finalizzata alla definizione di un progetto individuale.

La sua implementazione ha reso necessario il coinvolgimento degli ambiti territoriali, che hanno avuto un ruolo centrale nella scelta di aderire all'iniziativa (la quale costituiva una condizione necessaria per l'erogazione dei fondi), nella sua promozione sul territorio e nella selezione dei beneficiari. Nella prima fase sperimentale del 2016, la Provincia di Bergamo si è distinta per un'adesione di tutti i 14 ambiti territoriali (a livello regionale ha aderito il 73,5%). La ripartizione delle risorse tra i diversi ambiti ha tuttavia seguito criteri sommari, che tenevano conto solamente delle informazioni sulla popolazione residente over 75 (per il voucher anziani) e tra i 16 e i 64 anni (per il voucher disabili), senza riguardo per altre dimensioni che avrebbero consentito di stimare con maggior precisione lo stato di bisogno della popolazione (ad esempio, la distribuzione della popolazione per fasce ISEE). I criteri restrittivi hanno portato alla destinazione di un budget per la copertura di 134 voucher nell'intera Provincia. Le domande giudicate ammissibili, poi, hanno ulteriormente ristretto la platea teorica a 73 beneficiari. Sembra che le difficoltà a raggiungere i potenziali destinatari abbiano riguardato in modo particolare gli anziani: si presume infatti che il requisito di non essere in carico ai servizi sociali abbia selezionato delle persone che avevano già scelto di non affidarsi e che la breve finestra disponibile per raccogliere le domande (coincidente, peraltro, con le festività natalizie) possa aver determinato problemi organizzativi (si veda, per un approfondimento di queste criticità, l'articolo pubblicato il 14-02-2017 su lombardiasociale.it di Carla Dessi: *Reddito di Autonomia – I numeri della nuova edizione del voucher per anziani e disabili*).

In seguito alla prima fase di sperimentazione, la Regione Lombardia ha dato il via alla seconda, per la quale, considerando l'intero territorio regionale, sono stati raddoppiati i fondi (da circa 5 milioni a circa 10 milioni complessivi) e che prevede un periodo di erogazione che va da aprile 2017 a giugno 2018. Altre novità rilevanti sono state la revisione, in una direzione più inclusiva, dei criteri di elezione (tra i quali la soglia ISEE e, per gli anziani, l'età minima, che è passata da 75 a 65) e l'introduzione dei *caregiver* tra i possibili destinatari.

Nell'allegato al DDS 5837 del 19 maggio 2017, la Regione ha riferito il numero di voucher stimati e teoricamente assegnabili agli ambiti territoriali della Provincia per le due categorie di destinatari (Tabella 15). Rispetto ai 134 voucher teorici previsti nella prima fase, i 230 della seconda sono un notevole passo in avanti, ma il numero effettivo di voucher erogati dipenderà dalla valutazione dell'ammissibilità delle domande presentate, che nella prima fase avevano avuto un tasso di accettazione del 54%. Seppure in crescita, questi numeri non consentono di immaginare un'effettiva capacità di copertura del bisogno della popolazione target.

⁹ Si tratta di un pacchetto di misure *una tantum* destinate a soggetti appartenenti ad alcune categorie specifiche con un reddito ISEE inferiore a soglie prestabilite, che comprende, oltre al voucher per anziani e disabili, un'esenzione dai *superticket* per le prestazioni sanitarie, un bonus per le famiglie in attesa di un figlio, un azzeramento della retta dell'asilo nido e un'indennità di partecipazione a un programma di inserimento lavorativo.

Tabella 15: Numero di voucher teorici per anziani ogni 1.000 ultrasessantacinquenni e per disabili ogni 1.000 16-64enni. Ambiti della Provincia di Bergamo

Ambito	Anziani	Disabili
Isola Bergamasca	0,48	0,17
Romano di Lombardia	0,46	0,16
Treviglio	0,50	0,17
Valle Cavallina	0,51	0,17
Valle Imagna e Villa d'Almè	0,47	0,18
Valle Seriana	0,49	0,18
Bergamo	0,49	0,17
Dalmine	0,48	0,17
Grumello	0,46	0,19
Seriate	0,51	0,18
Valle Seriana Superiore e Valle di Scalve	0,49	0,19
Alto Sebino	0,54	0,16
Valle Brembana	0,48	0,19
Monte Branzone / Basso Sebino	0,50	0,19
Totale	0,47	0,17

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Regione Lombardia

In Italia, dove le politiche per gli anziani si concretizzano prevalentemente in prestazioni monetarie attraverso lo strumento dell'indennità di accompagnamento (IDA) e in servizi di tipo socio-sanitario (in particolare, l'assistenza domiciliare integrata ADI), il servizio di assistenza domiciliare SAD – anche se in declino, in termini di copertura – è uno strumento che, proprio perché erogato a livello locale da attori presenti sul territorio, può sostenere l'anziano non soltanto nel soddisfare i suoi bisogni quotidiani, ma anche nell'arginare il rischio di marginalizzazione e fornire sollievo alle famiglie sulle quali spesso ricadono direttamente tutti i compiti di cura (Badiali, 2011). Ai Comuni spetta il compito di modulare le tariffe sulla base di soglie ISEE definite autonomamente, producendo consistenti differenze territoriali nei livelli di compartecipazione degli utenti al servizio. Osserveremo ora le tariffe orarie applicate in alcuni dei comuni principali della Provincia, selezionati sulla base della loro dimensione e della loro rappresentatività delle diverse aree provinciali (oltre che, inevitabilmente, della disponibilità dei dati, per gran parte reperiti da uno studio di Lombardia Sociale), allo scopo di comprendere le loro scelte di *policy* nell'area del sostegno alla domiciliarità e alla vita autonoma della popolazione anziana. Alcuni dei comuni considerati, come mostrato nella prima colonna della Tabella 16, garantiscono ai cittadini a basso reddito un servizio completamente gratuito (si tratta di Alzano Lombardo, Bergamo, Calusco d'Adda, Dalmine e Osio Sotto). La variabilità delle tariffe massime risulta particolarmente elevata. Bergamo, Osio Sotto e Dalmine applicano tariffe massime pari o superiori a 16 euro all'ora. Albino e Calusco d'Adda di quasi 20 euro. Riteniamo che, pur rispondendo a criteri di progressività, questa modulazione delle tariffe rischi di disincentivare il ricorso al SAD, favorendo il settore privato di cura. Il comune di Seriate, invece, applica tariffe minime più alte della media (2,50 euro) contenendo le tariffe massime, pari a 12 euro per i soli ISEE superiori di 26.000 euro.

Il secondo servizio sovvenzionato dai Comuni che prenderemo in esame è quello della refezione scolastica, offerto a tutti i bambini e ragazzi che frequentano la scuola dell'obbligo. Abbiamo sottolineato in precedenza le difficoltà (non solo economiche) che possono sperimentare gli anziani e alle quali il sistema di welfare può dare risposte efficaci. Le coppie con figli minori sono una tipologia di famiglie particolarmente svantaggiata, in Italia. Secondo l'ISTAT, sono in una condizione di povertà relativa il 7,5% delle coppie under 65 senza figli. In presenza di un figlio minore la stessa percentuale sale al 13,2%, in presenza di due figli minori al 20,1% e in presenza di tre o più figli minori al 42%. Quello della mensa scolastica, oltre ad essere un capitolo di spesa potenzialmente impegnativo per le famiglie, è anche un servizio che può favorire la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle madri lavoratrici e che, in quanto tale, può avere delle ricadute positive sulla propensione all'ingresso delle donne nel mercato del lavoro. La scelta di monitorare questo servizio (e non, ad esempio, quello del trasporto scolastico, che è rivolto ad una platea circoscritta di potenziali utenti) è anche il frutto di questa considerazione.

Mentre alcune realtà hanno scelto di contenere le tariffe massime senza prevedere riduzioni significative per i nuclei a basso reddito (come Albino e Romano di Lombardia), in altri casi il campo di variazione delle tariffe è molto più esteso, prevedendo forti differenziazioni (ultime tre colonne della Tabella 16). Si sono attenuti a questo secondo modello i comuni di Dalmine, Seriate e – in maniera più mitigata – Treviglio. Le tariffe del Capoluogo risultano particolarmente elevate, soprattutto in considerazione dell'assenza di una rimodulazione per gli ISEE superiori a 5.000 euro. Anche i comuni di Dalmine e Nembro hanno adottato delle tariffe massime elevate (rispettivamente, 6,32 e 5,82), ma garantiscono delle agevolazioni per le famiglie disagiate.

Tabella 16: Tariffe orarie per il servizio di assistenza domiciliare e tariffe giornaliere per il servizio di mensa scolastica della scuola primaria

	SAD		Mensa scolastica		
	Tariffa Minima (soglia ISEE)	Tariffa Massima (soglia ISEE)	Tariffa Minima (soglia ISEE)	Tariffa per un ISEE di 9.200 €	Tariffa Massima (soglia ISEE)
Albino	1,03 (6.721)	19,13 (17.578)	4,30 (5.000)	4,38	4,80 (15.494)
Alzano Lombardo	0,00 (5.165)	8,00 (10.330)	3,91 (9.000)	4,31	4,81 (15.000)
Bergamo	0,00 (4.900)	16,00 (18.000)	4,54 (5.000)	6,04	6,04 (5.000)
Calusco d'Adda	0,00 (6.000)	18,40 (25.000)	4,17 (7.500)	4,37	4,37 (7.500)
Caravaggio	2,80 (5.500)	14,00 (16.500)	n. d.	n. d.	n. d.
Dalmine	0,00 (4.705)	16,40 (25.000)	0,55 (6.000)	5,32	6,32 (15.458)
Nembro	1,00 (6.935)	12,50 (11.137)	2,60 (5.500)	4,26	5,82 (18.500)
Osio Sotto	0,00 (4.705)	16,40 (25.000)	Modulata in base al reddito, non all'ISEE.		
Romano di Lombardia	n. d.	n. d.	3,87 (11.842)	3,87	4,21 (11.842)
Seriate	2,50 (3.000)	12,00 (26.000)	0,00 (1.000)	4,91	4,91 (7.500)
Treviglio	1,00 (4.500)	12,20 (18.706)	1,60 (4.500)	n. d.	5,15 (14.000)

Nota: Le tariffe giornaliere delle mense sono state calcolate considerando la quota giornaliera per i residenti. L'eventuale quota mensile è stata divisa per 16 (assumendo 4 settimane in un mese e 4 pasti in una settimana) e l'eventuale quota annuale è stata divisa per 144 (16 per 9 mesi scolastici). Non sono stati considerati gli sconti talvolta applicati ai secondi figli e ai disabili. Le soglie ISEE sono state arrotondate all'unità di euro.

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati Lombardia Sociale e provenienti da delibere comunali.

CAPITOLO 2: UN TENTATIVO DI INTERPRETAZIONE: ANALISI DELLE COMPONENTI PRINCIPALI

Dedichiamo questo capitolo a uno studio condotto sui comuni dell'intera Regione Lombardia che – attraverso un'analisi delle componenti principali (cfr. Nota Metodologica) – potrà aiutarci a sintetizzare e comprendere meglio le dinamiche demografiche e famigliari dei diversi territori. La tecnica di cui ci siamo avvalsi permette di rilevare alcune associazioni interessanti, non soltanto per quanto attiene alle dinamiche della popolazione residente ma anche in merito al mercato del lavoro, all'analisi dei redditi di un certo territorio o, ancora, dei bilanci degli enti locali. Pur non essendo circoscritta alla sola Provincia di Bergamo, l'analisi ci consentirà, in un'ottica comparativa, di collocare questo territorio in un contesto più ampio.

Popolazione e Famiglie

Dal punto di vista demografico, la tecnica adottata suggerisce principalmente tre idee. Innanzitutto, la prima componente individuata (Tabella 17) mostra che, laddove è più elevata la presenza di persone anziane, tendono ad essere maggiori l'incidenza di situazioni di vedovanza e la quota di persone che vivono sole (famiglie con un solo componente), mentre risultano essere meno positive sia la dinamica della popolazione sia quella del numero medio di componenti per famiglia. Risulta minore, inoltre, l'incidenza delle giovani coorti (0-14 anni). Detto in altri termini, ci si trova di fronte a territori che vivono una situazione di declino demografico accompagnato da un'elevata tendenza alla frammentazione dei nuclei familiari. Pavia, Mantova e Sondrio seguite a breve distanza da Cremona e Lecco, sembrano le province che maggiormente si caratterizzano per questo fenomeno. In generale, i valori medi riscontrati a livello provinciale vengono trainati verso l'alto (nel valore della componente) soprattutto dall'elevata incidenza di questo fattore nei Comuni di piccole-piccolissime dimensioni, prevalentemente – ma non esclusivamente – collocati in aree montuose o collinari interne.

Tabella 17. L'analisi delle componenti principali. Matrice delle componenti ruotata.

	Componenti		
	Struttura anziani	Nuclei monopersonali	Popolazione straniera
Incidenza Over 65	0,872	0,264	-0,104
Incidenza 0-14 anni	-0,832	-0,300	0,211
Incidenza Divorziati/Popolazione	-0,058	0,797	0,127
Incidenza Vedovanza	0,905	0,181	0,035
Incidenza Famiglie 1 Componente	0,517	0,615	-0,167
Incidenza Famiglie 5+ Componenti	-0,251	-0,694	0,112
Variazione numero medio di componenti 2015/2006	-0,262	0,127	0,660
Femminilizzazione Over 65	0,453	-0,043	0,541
Variazione della Popolazione 2015/2006	-0,811	0,079	0,175
Incidenza Stranieri	-0,151	-0,147	0,793

Note: Metodo estrazione: analisi componenti principali. Metodo rotazione: Varimax con normalizzazione di Kaiser. La rotazione ha raggiunto i criteri di convergenza in 5 iterazioni.

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Infatti, sebbene, complessivamente, la Provincia di Bergamo si caratterizzi per valori negativi di questa componente, in molte amministrazioni montane di piccole dimensioni – come Ornica,

Carona, Piazzolo, Valtorta, Parzanica, Mezzoldo, Cusio, Azzone, Piazzatorre, Fonteno, Schilpario, Vedeseta, Lovere, Valnegrà, Costa Valle Imagna, Averara, Cassiglio, Oltre il Colle, Lenna, Roncobello –, come anticipato nel capitolo precedente, si riscontrano tanto elevate incidenze di popolazione anziana e molto anziana – gli Over 65 costituiscono ben oltre il 30% della popolazione residente, mentre gli Over 75 circa il 15% – tanto variazioni della popolazione decisamente negative nel decennio (che oscillano tra il -2% di Lovere e il -16% di Ornica e Mezzoldo). Non solo, in questi territori il numero di persone che vivono da sole supera, a volte notevolmente, il 40% della popolazione residente¹⁰, ed anche gli indici OSR¹¹ – fatta eccezione per i Comuni di Azzone, Fonteno e Cassiglio – sono tra i più bassi a livello provinciale (inferiori a 7:1).

Per quanto attiene sempre la dimensione relazionale, la seconda componente individuata dall'analisi mette, ancora, in luce come la presenza dei nuclei familiari monoparentali non sia una prerogativa esclusiva dell'età anziana ma, al contrario, caratterizzi anche quei territori in cui è più elevata la presenza di divorzi e, specularmente, è meno diffusa l'incidenza delle famiglie estese o tradizionali. Ancora una volta, il primato spetta all'area di Pavia – in questo senso, quella più soggetta ad instabilità dei nuclei familiari – seguita dalle province di Sondrio e Varese. Al contrario, Cremona, Bergamo e Mantova ma, in misura minore anche Lecco e Lodi, si caratterizzano per una relativamente bassa presenza di nuclei familiari composti da un solo componente e situazioni di instabilità degli stessi.

Infine, la terza ed ultima componente si concentra sulla presenza della popolazione straniera: laddove questa risulta maggiormente cospicua il numero medio dei componenti per nucleo familiare è in crescita nel decennio e l'incidenza dei giovani (fino ai 14 anni) positiva; non solo, si può notare ancora come in queste aree, le incidenze dei nuclei familiari con un solo componente e degli Over 65, sebbene non fortemente significative, risultino, comunque, basse. Mantova, Pavia, Lodi, ma anche Cremona e Brescia, presentano, in misura maggiore, il combinato di tutte queste condizioni¹². Nella Provincia di Bergamo, sebbene ancora una volta la componente presenti un segno negativo, alcuni Comuni si caratterizzano comunque per una presenza consistente di queste caratteristiche: si tratta, nella maggior parte dei casi di amministrazioni di medio-grandi dimensioni collocate in aree pianeggianti o collinari, in cui tanto la presenza della popolazione straniera quanto l'incidenza dei giovani (*Under 14*) risultano ben al di sopra delle media provinciale mentre quella degli anziani – con la sola eccezione della città di Bergamo – appare contenuta (Tabella 18). Non solo, dall'osservazione dei nuclei familiari si evince anche come tendenzialmente, in queste realtà, il numero medio dei componenti sia maggiore di quello registrato mediamente a livello provinciale ed il suo

¹⁰ Con picchi molto superiori nei Comuni di Carona (56,3%), Mezzoldo (63,6%) e Piazzatorre (52,2%).

¹¹ L'*Oldest Support Ratio* (OSR) è un tentativo di misurazione, elaborato per la prima volta da Robin et al. [2007] che ha lo scopo di fornire informazioni sul numero di persone adulte potenzialmente in grado di garantire cure informali per ogni persona in età anziana. Mettendo in rapporto la popolazione appartenente alla classe 50-74 anni di età con quella Over 85, uno studio di Di Novi e Zanola [2008] ha messo in evidenza la progressiva e costante diminuzione di tale indicatore negli ultimi trent'anni. In tutte le regioni italiane, l'indice si è più che dimezzato tra il 1982 e il 2007 passando da rapporti pari a 30 *caregivers* potenziali per ogni ultra-ottantacinquenne a rapporti inferiori, pressoché ovunque, a 15:1. In Lombardia, nel 2016, tale indice si attesta mediamente intorno a 10:1.

¹² Nonostante i valori medi provinciali, dati molto elevati di questa componente si riscontrano comunque a macchia di leopardo in diverse parti del territorio lombardo; ad esempio, a Maccastorna e Sant'Angelo Lodigiano in provincia di Lodi, a Pioltello in quella di Milano, a San Zenone al Po, Borgoratto Mormorolo e San Cipriano Po in provincia di Pavia, Zelbio e Veleso in quella di Como, Castiglione delle Stiviere nel Mantovano o, ancora, Rovato e Brescia, nell'omonima provincia. In tutti i casi appena citati, la presenza straniera, generalmente in aumento nel decennio, sfiora o supera, anche notevolmente, il 20% della popolazione residente e il numero medio dei componenti delle famiglie registra – al contrario di ciò che avviene mediamente a livello regionale – incrementi anche cospicui (con picchi molto elevati a Sant'Angelo Lodigiano +9,5% e a Zelbio +11,6%).

andamento nel decennio risulti, nella maggior parte dei Comuni considerati, in crescita o, anche quando negativo (Casazza, Villongo, Ponte San Pietro e Bergamo), comunque superiore al valore medio. Di conseguenza, l'incidenza delle famiglie con un solo componente risulta piuttosto ridotta mentre quella dei nuclei tradizionali (con oltre 5 componenti) risulta, invece, rilevante (in alcuni Comuni, come Telgate, Casazza e Viadanica supera addirittura il 7%).

Tabella 18. Comuni con un'elevata presenza di popolazione straniera residente, crescita del numero medio di componenti per famiglia e variazione della popolazione positiva (Componente 3). Provincia di Bergamo.

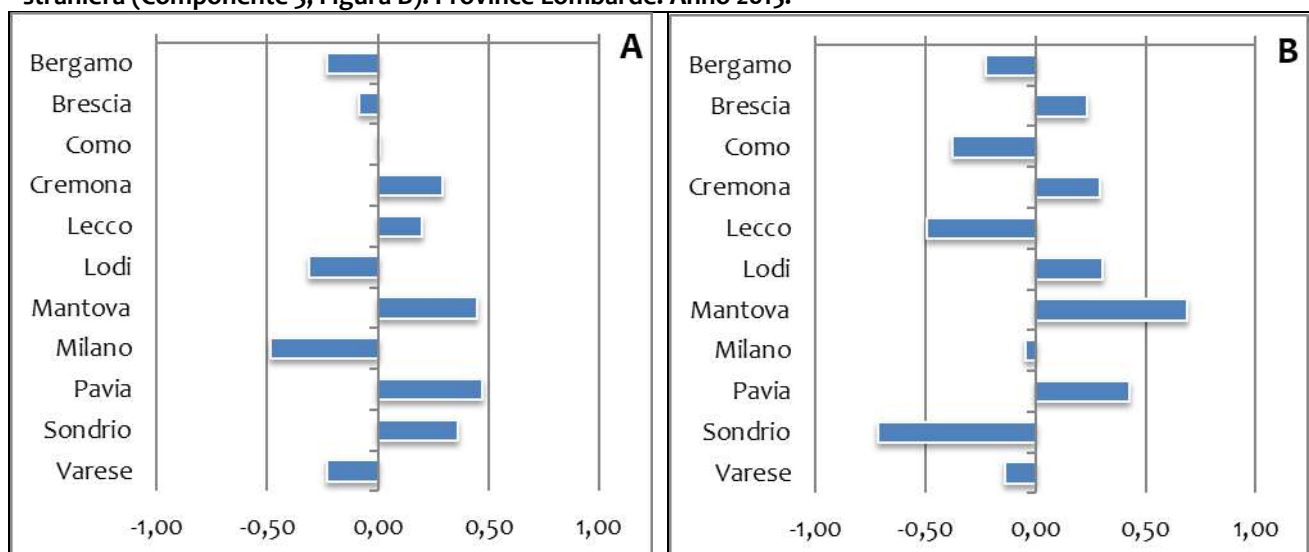
Comune	Popolazione residente (2015)	Var. % Popolazione 2006-2015	Incidenza Stranieri	Incidenza Under 14	Incidenza Over 65	Numero medio Componenti	Var. % Numero medio Componenti
Telgate	5.050	9,02	28,51	17,17	15,84	2,76	2,22
Verdellino	7.663	3,93	25,13	16,78	16,68	2,63	1,15
Trescore Balneario	9.951	11,02	19,43	16,26	17,73	2,55	2,00
Credaro	3.542	20,19	21,09	18,15	14,31	2,58	3,20
Romano di Lombardia	20.217	16,58	21,38	15,47	18,21	2,51	0,40
Villongo	8.006	11,49	21,68	17,21	15,85	2,69	-0,37
Antegnate Castelli	3.206	12,85	21,37	17,50	16,91	2,60	0,00
Calepio	10.377	8,86	17,26	16,04	18,13	2,49	3,75
Casazza	4.026	5,95	20,07	15,82	17,61	2,61	-3,33
Ponte San Pietro	11.478	7,06	17,72	15,71	21,74	2,33	-2,92
Bergamo	119.381	3,23	16,04	12,75	24,73	2,06	-1,90
Viadanica	1.120	2,10	11,70	15,89	16,34	2,60	8,33
Canonica D'Adda	4.474	7,60	16,96	16,18	19,27	2,43	1,25
Covo	4.041	5,59	18,04	18,14	16,65	2,62	0,77
Provincia Bergamo*	1.084.858	3,81	8,54	14,49	20,85	2,37	-3,77

Note: * Si tratta del valore medio dei Comuni presi in considerazione nell'analisi per cui si avevano a disposizione sufficienti informazioni sulla più parte delle variabili analizzate (cfr. Nota Metodologica). Di conseguenza, il dato riportato può essere leggermente diverso dal valore medio di tutti i Comuni della Provincia.

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

La Figura 13 propone una rappresentazione grafica della prima e dell'ultima componente (struttura anziana della popolazione e presenza di persone di origine straniera) per provincia: come si può notare, mentre in diversi territori (Brescia, Lecco, Lodi e Sondrio) i due fattori sembrano mutualmente esclusivi, in altri – soprattutto, Mantova, Pavia e Cremona – sembrano coesistere e fanno emergere, quindi, la probabile esistenza di effetti sostitutivi, capaci di attenuare nel tempo e in alcuni territori il progressivo invecchiamento della popolazione. In altri ancora (Bergamo, Varese e, in parte, Milano) si presentano entrambe di segno negativo, lasciando supporre che la struttura della popolazione, non particolarmente anziana, sia determinata in misura maggiore dal contributo della popolazione autoctona piuttosto che da quella di provenienza straniera.

Figura 13. Struttura anziana della popolazione (Componente 1, Figura A) ed Elevata incidenza della Popolazione straniera (Componente 3, Figura B). Province Lombarde. Anno 2015.



Note: Dalla rappresentazione grafica è esclusa la provincia di Monza e Brianza per la quale l'elevato numero di missing nelle variabili considerate non permette una stima attendibile delle componenti riguardanti la popolazione e le famiglie.

Fonte: Elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT

Redditi e Pensioni

L'analisi delle componenti principali risulta uno strumento utile anche per comprendere l'andamento e la distribuzione sul territorio dei redditi. In particolare, dall'elaborazione riportata in Tabella 19 condotta sui dati messi a disposizione dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e relativi alla situazione reddituale del 2015, si evince come i redditi più elevati – tanto in termini di reddito imponibile medio quanto per presenza di redditi annui superiori ai 75.000 euro *pro capite* – non dipendono soltanto dalle caratteristiche degli insediamenti ma sono associati anche ad un'elevata incidenza dei redditi provenienti dai fabbricati e alla diffusione di titoli di studio uguali o maggiori al diploma di scuola secondaria superiore, cosa che conferma l'importanza dell'istruzione nel determinare migliori condizioni economiche (come già rilevato, limitatamente alla Provincia di Bergamo, nel Capitolo 1).

Tabella 19. Analisi delle componenti principali. Matrice delle componenti ruotata.

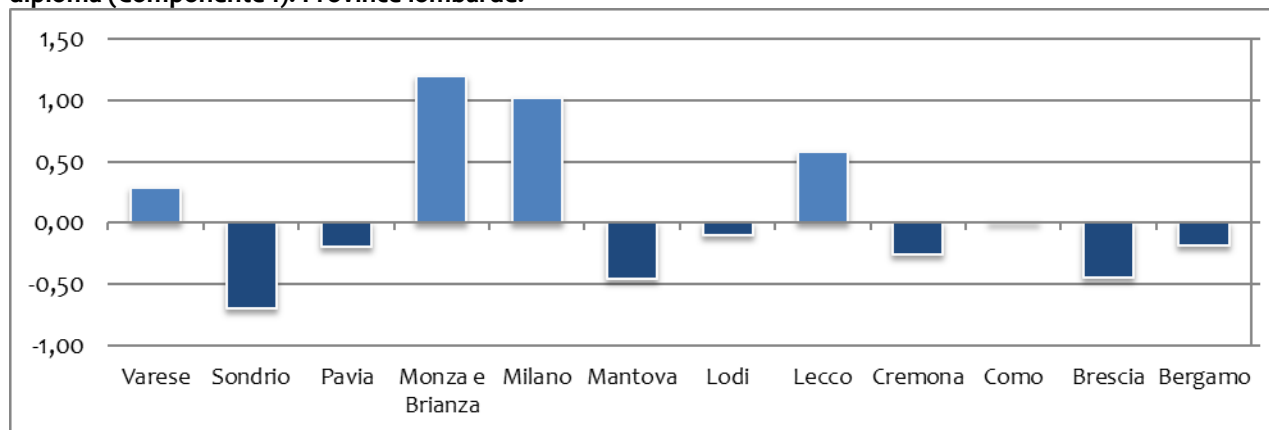
	Componenti	
	Redditi alti, fabbricati e elevata istruzione	Pensioni, Over 65, redditi bassi
Incidenza Over 65	-0,039	0,913
Incidenza Redditi < 10.000 euro	-0,634	0,469
Incidenza Redditi > 75.000 euro	0,855	-0,076
Incidenza Redditi da Lavoro Dipendente/Contribuenti	0,244	-0,900
Incidenza Redditi da Fabbricato/Contribuenti	0,638	-0,252
Reddito Imponibile medio	0,916	-0,289
Incidenza titoli di studio elevati (diploma o più)	0,761	0,066
Incidenza Redditi da Pensioni/Contribuenti	-0,169	0,929

Note: Metodo estrazione: analisi componenti principali. Metodo rotazione: Varimax con normalizzazione di Kaiser. La rotazione ha raggiunto i criteri di convergenza in 3 iterazioni.

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT e MEF

Le province che presentano una maggiore presenza di tutte queste condizioni (Figura 14) sono quelle di Monza e Brianza, Milano, Lecco e Varese, in cui ad elevate incidenze dei redditi molto alti si associano percentuali di redditi provenienti da fabbricati pari o superiori al 50% dei contribuenti e cospicue incidenze di titoli di studio alti, superiori al 6% della popolazione, con picchi più elevati nelle province di Milano (7,9%) e Monza e Brianza (8,8%).

Figura 14. Redditi elevati, alta incidenza dei redditi provenienti dai fabbricati e titoli di studio pari o superiori al diploma (Componente 1). Province lombarde.



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT e MEF

Guardando ai Comuni che presentano i valori maggiori per questa componente riportati nella Tabella 20, si può innanzitutto notare che si tratta nella maggior parte dei casi di realtà di medio-grandi dimensioni: quattro di quelli considerati sono capoluoghi di provincia (Milano, Pavia, Monza e Bergamo) e circa la metà ha comunque una popolazione residente superiore ai 20.000 abitanti. I relativamente pochi insediamenti di dimensioni minori sono caratterizzati dalla vicinanza ai capoluoghi di provincia e si distinguono per un'elevata residenzialità – Basiglio, Cusago, Torre d'Isola – o per la collocazione in luoghi turistici come Barasso, Casciago e Galliate Lombardo nei pressi del Lago di Varese, a poca distanza dallo stesso capoluogo. In tutti i casi considerati le percentuali di coloro che percepiscono redditi superiori ai 75.000 euro annui *pro capite* sono di molto superiori a ciò che mediamente accade a livello regionale (3,1%) o, peggio, a livello nazionale (2,2%) mentre i redditi molto bassi – fatta eccezione per i Comuni di Milano e Bergamo – si collocano in tutti i casi al di sotto della media lombarda (22,8%).

Tabella 20. Incidenza dei redditi < 10.000 euro, > 75.000 euro, provenienti dal lavoro dipendente o da fabbricati (% sui contribuenti) e incidenza dei titoli di studio elevati (% sulla popolazione) nei Comuni che presentano valori elevati nella Componente 1. Lombardia.

Comune	Popolazione	Diploma o più	Lavoro Dipendente	Fabbricati	Redditi <10.000	Redditi >75.000
Basiglio(MI)	7.769	25,5	54,8	54,5	20,8	15,6
Cusago (MI)	3.902	13,0	53,2	59,2	18,2	11,2
Arese (MI)	19.187	18,4	47,8	59,7	18,5	7,9
Vedano al Lambro (MB)	7.587	19,2	47,3	56,5	20,8	7,9
San Donato Milanese (MI)	32.492	20,2	55,5	58,3	19,6	7,4
Segrate (MI)	35.037	15,8	52,0	59,4	20,0	8,3
Galliate Lombardo (VA)	986	17,4	53,0	59,9	15,2	7,2
Torre d'Isola (PV)	2.417	2,8	54,0	56,9	16,1	11,1
Milano (MI)	1.345.851	21,7	52,9	46,8	24,2	7,1
Gorle (BG)	6.610	16,7	56,0	58,9	19,3	7,3
Pavia (PV)	72.576	23,5	49,4	46,4	21,3	6,0
Barasso (VA)	1.656	16,1	45,2	47,3	19,2	6,6
Monza (MB)	122.671	17,2	51,2	54,2	21,2	5,8
Cernusco sul Naviglio (MI)	33.436	15,2	54,3	57,6	17,8	5,6
Casciago (VA)	3.809	17,4	44,6	51,2	22,2	5,9
Bergamo (BG)	119.381	19,6	51,5	48,5	23,8	5,9

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT e MEF

Prendendo come esempio il solo Comune di Basiglio – che presenta il reddito medio *pro capite* più elevato di tutta la regione (pari, nel 2015, a 43.737 euro¹³) – si può notare che tanto l'incidenza dei redditi da fabbricato, riguardanti il 54,8% dei contribuenti, quanto quella delle persone in possesso di titoli di studio elevati, il 25,5% della popolazione residente, sono di molto superiori a quanto avviene mediamente a livello regionale dove questi due indicatori hanno frequenze rispettivamente pari a 47,5% e 5,4%.

Sebbene la Provincia di Bergamo non si contraddistingua come un'area con redditi particolarmente elevati, al suo interno si riscontrano alcune realtà – oltre alle già citate Gorle e Bergamo – che presentano dinamiche simili a quelle appena viste a livello regionale (Tabella 21). Si tratta prevalentemente di insediamenti di medie dimensioni che si contraddistinguono per un'elevata presenza di centri industriali, come quelli della bassa Val Seriana – Alzano Lombardo, Ranica, Ponteranica e Torre Boldone – e di dimensioni più ridotte come quelli turistici di Carona in Val Brembana o, ancora, Riva di Solto, Lovere e Sarnico sul Lago d'Iseo.

¹³ Il Comune di Basiglio si distingue anche per essere una tra le realtà lombarde in cui l'importo medio del reddito proveniente dal lavoro dipendente è più elevato, pari a 50.623 euro annui *pro capite*. Sebbene inferiore in rapporto a diverse altre realtà sopracitate (Arese, Vedano al Lambro, San Donato Milanese, Segrate, Galliate Lombardo, Torre d'Isola, Barasso e Cernusco sul Naviglio), anche il reddito medio da pensione è piuttosto alto (38.127 euro).

Tabella 21. Incidenza dei redditi < 10.000 euro, > 75.000 euro, provenienti dal lavoro dipendente o da fabbricati (% sui contribuenti) e incidenza dei titoli di studio elevati (% sulla popolazione) nei Comuni che presentano valori elevati nella Componente 1. Provincia di Bergamo.

Comune	Popolazione residente	Diploma o più	Lavoro dipendente	Fabbricati	Redditi < 10.000	Redditi > 75.000
Gorle	6.610	16,7	56,0	58,9	19,3	7,2
Bergamo	119.381	19,6	51,5	48,5	23,8	5,9
Mozzo	7.481	13,1	52,2	55,9	20,9	5,5
Ranica	5.981	12,0	49,3	55,4	21,3	4,6
Ponteranica	6.849	10,4	47,9	50,2	22,8	3,8
Torre Boldone	8.690	10,8	51,8	53,0	22,6	3,6
Carona	335	6,2	35,5	62,9	20,2	1,6
Lovele	5.270	12,6	45,4	45,9	25,1	3,1
Curno	7.651	10,3	53,8	51,9	21,9	3,1
Treviglio	29.706	11,5	55,2	47,9	23,4	3,3
Sarnico	6.660	10,3	50,8	44,4	24,3	4,2
Riva di Solto	881	7,4	46,5	50,1	23,9	3,1
Treviolo	10.682	7,4	55,9	51,8	21,0	3,4
Brusaporto	5.569	7,8	60,6	57,1	19,1	2,9
Alzano Lombardo	13.636	8,8	53,8	51,3	21,6	2,6
Provincia Bergamo*	1.084.858	4,5	52,4	49,4	24,9	1,4

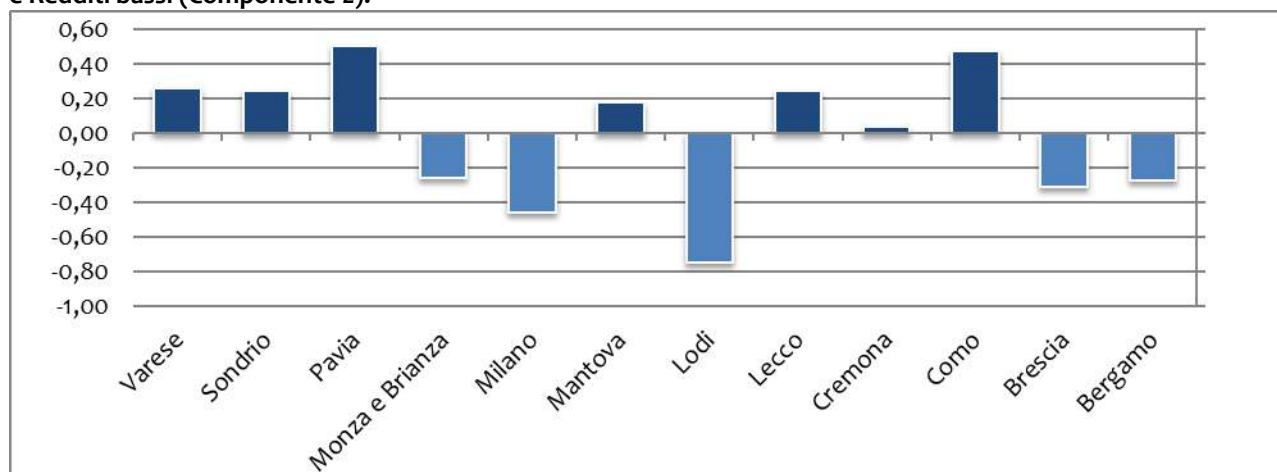
Note: * Si tratta del valore medio dei Comuni presi in considerazione nell'analisi per cui si avevano a disposizione sufficienti informazioni sulla più parte delle variabili analizzate (cfr. Nota Metodologica). Di conseguenza, il dato riportato può essere leggermente diverso dal valore medio di tutti i Comuni della Provincia.

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT e MEF

Se dai redditi molto elevati si sposta lo sguardo verso quelli più bassi si può notare, sempre attraverso l'analisi delle componenti principali, come essi siano associati, invece, ad una cospicua presenza di persone con un'età superiore ai 65 anni, ormai fuoriuscite dal mercato del lavoro e in possesso di un reddito proveniente da trattamenti pensionistici. In linea con le caratteristiche della popolazione residente, evidenziate in precedenza, la componente presenta un andamento a "U" nella distribuzione per classi dimensionali dei Comuni: è decisamente positiva negli insediamenti di piccole-piccolissime dimensioni e nelle grandi città, cosa che spiega, almeno in parte, le alte incidenze dei redditi inferiori ai 10.000 euro in Comuni come Milano e Bergamo, sebbene questi siano, complessivamente, descritti meglio dalla prima componente. In generale, le aree in cui si registrano valori particolarmente positivi di redditi bassi associati alle pensioni sono quelle di Pavia, Como, Sondrio e Mantova, seguite da Varese e Lecco che, però, come si è visto, sono anche tra le province che presentano elevate incidenze di redditi alti (Componente 1).

Come si può facilmente immaginare, in accordo con quanto accadeva nell'analisi delle componenti principali condotta sulle variabili relative alla popolazione e alle famiglie, molti insediamenti che presentano valori alti per questo fattore si caratterizzano per una struttura anziana della popolazione. Per fare alcuni esempi, nella provincia di Bergamo si ritrovano molti dei Comuni sopra citati: Veduggio, Mezzoldo, Valnegrà, Piazzatorre, Fuijano Valle Imagna, Ornica, Cusio, e Taleggio.

Figura 15. Province lombarde per Elevata presenza di percettori di trattamenti pensionistici, presenza di Over 65 e Redditi bassi (Componente 2).



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT e MEF

Infine, il ricorso all'analisi delle componenti principali permette di mettere in luce e comprendere meglio alcune dinamiche riguardanti un'ulteriore dimensione economica: le pensioni.

Innanzitutto, secondo l'analisi, i cui risultati sono riportati nella Tabella 22, esiste una forte tendenza alla compresenza di trattamenti pensionistici diversi: indennità di accompagnamento, assegni sociali e pensioni di reversibilità sono fortemente associati tra loro, nonché con la presenza di situazioni di vedovanza – in linea con quanto visto soprattutto in merito alle donne anziane – e con indici OSR ridotti (Componente 1). Pavia, Cremona, Mantova e Sondrio, le aree che demograficamente hanno vissuto l'invecchiamento maggiore, presentano i valori più elevati su questa componente.

Tabella 22. L'analisi delle componenti principali. Matrice delle componenti ruotata.

	Componenti		
	Previdenza alta, vedovanza e OSR ridotti	Pensioni Vecchiaia alte ed Elevata istruzione	Vedovanza, Famiglie 1 componente e OSR Ridotti
Incidenza Indennità d'accompagnamento	0,825	-0,154	0,203
Incidenza assegni sociali	0,747	-0,096	-0,065
Importo medio Pensione di Vecchiaia (Maschi)	-0,108	0,872	-0,259
Importo medio Pensione di Vecchiaia (Femmine)	-0,044	0,792	-0,337
Incidenza Pensioni per Superstite	0,758	-0,081	0,430
OSR	-0,471	0,016	-0,685
Incidenza titoli di studio elevati (diploma o più)	-0,181	0,791	0,192
Incidenza Vedovanza	0,557	-0,189	0,716
Incidenza Famiglie 1 Componente	-0,040	-0,166	0,817

Note: Metodo estrazione: analisi componenti principali. Metodo rotazione: Varimax con normalizzazione di Kaiser. La rotazione ha raggiunto i criteri di convergenza in 5 iterazioni.

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT, INPS e MEF

Come mostra la Tabella 23, riguardante la sola provincia di Bergamo – ma le dinamiche possono essere generalizzate alle realtà simili dell'intera Regione – si tratta prevalentemente di insediamenti di piccole-piccolissime dimensioni, alcuni dei quali hanno registrato anche un declino piuttosto marcato della popolazione residente tra il 2006 e il 2015. Fatta parziale eccezione per le pensioni di vecchiaia, tutti i trattamenti pensionistici presentano incidenze di molto superiori rispetto al dato medio, con picchi anche molto elevati in alcune realtà come

quella di Castro in cui gli invalidi civili costituiscono circa il 20% della popolazione residente ed i percettori di assegni sociali sono ben il 13% delle persone con oltre 65 anni. Quest'ultimo dato, assieme all'elevata incidenza delle situazioni di vedovanza e alla cospicua femminilizzazione degli Over 65 (attorno al 60% in tutti i Comuni qui considerati) suggeriscono che le figure maggiormente vulnerabili siano rappresentate dalle donne anziane, soprattutto quando viene meno la presenza – e l'aiuto economico – del partner.

Tabella 23. Incidenza delle pensioni di vecchiaia, reversibilità, invalidità, indennità di accompagnamento (% sulla popolazione) e assegni sociali (% sulla popolazione Over 65) nei Comuni con alti valori della Componente 1. Provincia di Bergamo.

	Popolazione	Pensioni vecchiaia	Pensioni superstiti	Invalidi civili	Indennità Accomp.	Assegni Sociali	Vedovanza	OSR
Castro	1.356	46,2	19,7	23,3	0,0	13,3	7,4	8,6
Parzanica	362	22,4	14,9	8,3	6,6	6,5	13,5	7,3
Valtorta	278	25,9	10,8	5,4	3,2	7,2	9,0	9,1
Villa d'Adda	4.723	18,1	6,8	5,8	4,8	5,5	6,1	8,9
Schilpario	1.201	19,4	9,7	7,1	5,7	6,1	9,0	6,6
Cusio	246	26,8	9,8	4,9	3,7	7,3	9,8	7,6
Costa Valle Imagna	600	24,3	9,8	5,8	4,0	5,5	8,0	6,7
Grumello del Monte	7.366	18,0	6,6	4,9	3,5	5,7	5,6	9,9
Almenno San Salvatore	5.749	20,1	7,2	4,8	3,8	4,0	6,3	7,7
Branzi	713	19,9	10,2	5,3	4,3	4,9	9,5	12,7
Pumenengo	1.712	16,4	6,6	4,1	2,9	4,6	6,0	13,1
Brembate di Sopra	7.892	20,5	6,7	5,0	4,2	2,6	5,8	10,2
Zogno	9.029	21,5	7,4	4,9	3,7	3,6	6,9	9,7
Calcio	5.352	17,6	6,8	5,0	3,7	3,2	6,1	11,5
Gandino	5.434	25,7	7,7	4,5	3,5	3,2	6,3	8,2
Provincia Bergamo*	1.084.858	19,1	6,6	3,7	2,6	2,9	7,0	13,4
Lombardia*	9.832.717	19,8	7,0	4,3	3,1	3,3	7,6	11,7

Note: * Si tratta del valore medio dei Comuni presi in considerazione nell'analisi per cui si avevano a disposizione sufficienti informazioni sulla più parte delle variabili analizzate. Di conseguenza, il dato riportato può essere anche leggermente diverso dal valore medio di tutti i Comuni della Provincia di Bergamo o della Regione Lombardia.

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT e INPS

Al contrario, laddove gli importi delle pensioni di vecchiaia sono più elevati, tutti i trattamenti previdenziali hanno una minore incidenza, sebbene i coefficienti non siano particolarmente significativi, e – proprio come accadeva nell'analisi condotta sui redditi – emerge anche un'associazione piuttosto forte con i titoli di studio più elevati (Componente 2). Si può presumere, quindi, che un maggiore livello d'istruzione non apra soltanto la strada verso occupazioni migliori e maggiormente remunerate durante l'età attiva ma contribuisca anche a garantire più elevati livelli di reddito negli anni della pensione. Come si può facilmente immaginare le province che presentano i valori più alti di quest'ultima componente sono le stesse che si caratterizzavano per i redditi più elevati. La stessa considerazione vale anche per il livello comunale: sono ancora una volta Bergamo, Gorle, Mozzo, Treviglio, Lovere, Ranica, Torre Boldone, Ponteranica, Dalmine, Seriate e Ponte San Pietro ad avere una forte presenza di redditi elevati, sebbene in questo caso pensionistici.

Infine, l'ultima idea suggerita dall'analisi delle componenti è quella secondo cui l'incidenza elevata di famiglie con un solo componente, dovuta principalmente alla condizione di vedovanza, e OSR negativi sono associati ad una maggiore presenza delle pensioni ai superstiti soprattutto quando gli importi medi delle pensioni di vecchiaia – specie delle donne – sono minori (Componente 3). Sondrio, Lecco, Pavia e Como sono le province che si distinguono

maggiormente per questa dimensione. Bergamo, ancora una volta, si distingue per valori negativi sulla componente.

I bilanci comunali

L'analisi delle componenti principali, riportata nel dettaglio nella Tabella 24, può essere utile anche per sintetizzare le informazioni in merito ai bilanci delle amministrazioni comunali.

In primis, essa suggerisce che laddove la pressione tributaria è elevata risulta alta anche la spesa corrente *pro capite*, sebbene essa non si traduca necessariamente in una maggiore spesa in servizi sociali. In secondo luogo, l'analisi mette in evidenza come negli insediamenti in cui la spesa per l'amministrazione costituisce una voce consistente del bilancio, tendenzialmente, la spesa sociale risulta più ridotta, a conferma di quanto detto in merito alla spesa sociale spesso esigua dei Comuni di piccole dimensioni.

Tabella 24. L'analisi delle componenti principali. Matrice delle componenti ruotata.

	Componente	
	Pressione tributaria e Spesa corrente Alta	Elevata Spesa sociale e Spesa Amministrazione bassa
Incidenza Spesa Amministrazione/Spesa Corrente	0,176	-0,722
Pressione Tributaria <i>pro capite</i>	0,936	-0,135
Incidenza Spesa Sociale/Spesa Corrente	-0,156	0,893
Incidenza Spesa Anziani/Spesa Corrente	0,226	0,737
Spesa Corrente <i>pro capite</i>	0,954	0,035

Note: Metodo estrazione: analisi componenti principali. Metodo rotazione: Varimax con normalizzazione di Kaiser. La rotazione ha raggiunto i criteri di convergenza in 3 iterazioni.

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati MEF

In questo senso, una situazione positiva si registra in quelle aree che, a fronte di una pressione tributaria non particolarmente elevata, riescono a garantire ai propri cittadini un alto grado di servizi sociali. Consapevoli che una maggiore spesa non coincida inevitabilmente con una quantità maggiore o una qualità migliore dei servizi, possiamo, però, presupporre che ad un più elevato investimento corrisponda almeno una maggiore attenzione verso le vulnerabilità sociali. In questa casistica paiono rientrare i Comuni¹⁴ che si trovano nelle aree di Mantova, Milano, Varese e Monza e Brianza (Tabella 25). Si tratta di insediamenti che paiono essere accomunati dalla collocazione in zone prevalentemente pianeggianti e dalla presenza al loro interno di più realtà cittadine di medio-grandi dimensioni. Non solo, almeno nei casi di Milano, Varese e Monza e Brianza ad influire su questa condizione positiva, sebbene indirettamente, sono anche mercati del lavoro piuttosto dinamici e, come si è visto, livelli reddituali medio-alti.

¹⁴ Si ricorda che l'analisi delle componenti principali è stata condotta ad un livello comunale e quello che viene riportato in questa sede è il dato medio aggregato a livello provinciale; di conseguenza i singoli comuni possono discostarsi anche notevolmente – tanto in negativo quanto in positivo – da quanto avviene mediamente nella provincia di appartenenza.

Tabella 25. Province lombarde per Pressione tributaria elevata e spesa corrente elevata (Componente 1) ed Elevata Spesa Sociale associata ad una Spesa in Amministrazione ridotta (Componente 2).

		Spesa sociale	
		Alta	Bassa
Pressione Tributaria	Alta	Brescia	Bergamo, Como, Lecco, Pavia e Sondrio
	Bassa	Mantova, Milano, Varese e Monza e Brianza	Cremona e Lodi

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati MEF

Considerazioni simili valgono anche per le realtà cittadine della Provincia di Bergamo. Prendendo in esame solamente gli insediamenti con oltre 10.000 abitanti, infatti, si può notare che – salvo poche eccezioni (Bergamo, Caravaggio e Treviglio) – la maggior parte di questi rientra nella tipologia che presenta una pressione tributaria non particolarmente elevata e spese sociali o per anziani piuttosto cospicue (quadrante in basso a sinistra della Tabella 25).

Tabella 26. Pressione tributaria, spesa corrente (euro pro capite), incidenze della spesa di amministrazione e della spesa sociale sulla spesa corrente (valori percentuali). Comuni della Provincia di Bergamo con oltre 10.000 abitanti.

	Pressione Tributaria <i>pro capite</i>	Spesa Corrente <i>pro capite</i>	Incidenza Spesa Amministrazione	Incidenza Spesa Sociale
Bergamo	739,15	1.073,32	18,0	18,7
Treviglio	581,18	777,44	27,1	19,4
Dalmine	428,06	722,17	17,7	36,5
Seriate	421,82	626,97	36,6	20,3
Ponte San Pietro	458,81	577,39	28,0	12,3
Alzano Lombardo	449,14	535,61	25,7	20,0
Stezzano	340,11	502,23	27,9	20,3
Caravaggio	441,46	692,19	30,2	7,9
Osio Sotto	465,36	645,49	23,1	12,1
Treviolo	357,82	527,02	22,8	26,7
Nembro	408,89	543,28	33,0	23,2
Albino	386,51	612,29	22,1	25,0
Romano di Lombardia	376,95	478,15	27,3	10,9
Cogno Al Serio	444,14	670,26	23,9	7,6
Martinengo	395,13	443,53	32,1	17,8

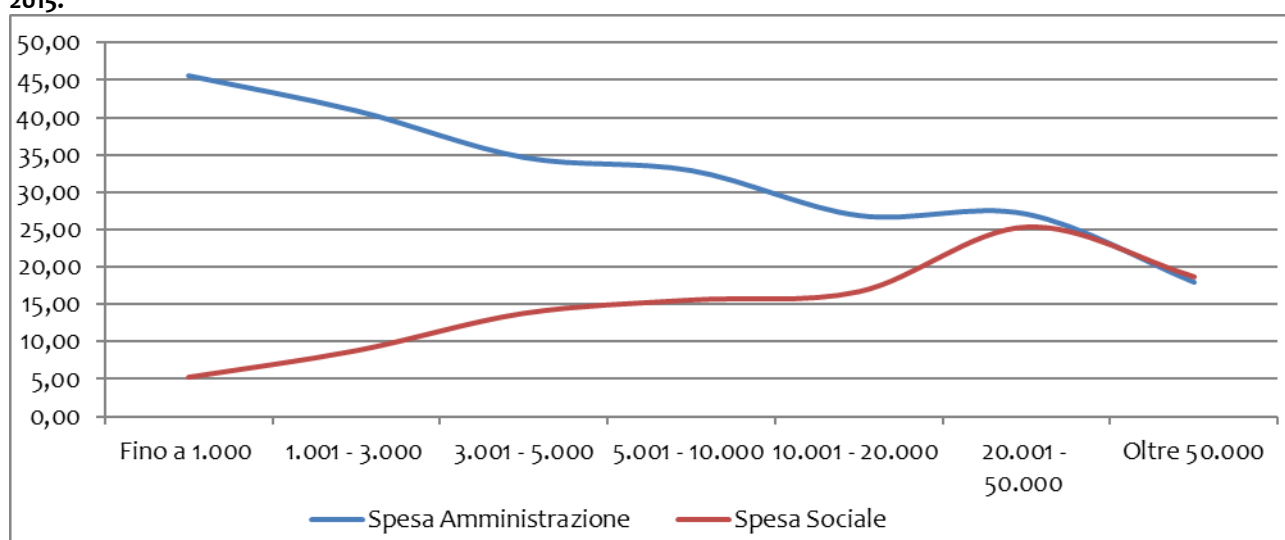
Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati MEF

All'opposto, le situazioni più critiche si riscontrano in quelle realtà in cui ad un'elevata pressione tributaria e una grande consistenza della spesa corrente *pro capite* da parte delle amministrazioni, corrisponde un'alta spesa per il sostentamento amministrativo stesso e, di conseguenza, ridotte risorse da veicolare nella spesa sociale. Molti Comuni nelle province di Bergamo¹⁵, Pavia, Como, Lecco e Sondrio presentano spese di amministrazione, gestione e controllo superiori, spesso anche notevolmente, al 60% della spesa corrente, cosa che fa sì che per una buona parte di questi la quota di risorse da impiegare per gli interventi di tipo sociale o

¹⁵ Ad esempio, Vigano San Martino, Luzzana, Borgo di Terzo, Blello, Brumano, Piazzolo, Cassiglio, Ornica, Averara e Bizzanese.

per gli anziani sia piuttosto esigua (inferiore, salvo rare eccezioni, al 5%). Nella maggior parte dei casi, si tratta, infatti, di amministrazioni di piccole dimensioni collocate in aree montane o collinari interne¹⁶ che difficilmente riescono a far fronte all'incisiva azione delle diseconomie di scala. La Figura 16 mostra la relazione negativa, all'interno della Provincia di Bergamo, tra la dimensione comunale e l'incidenza delle spese per l'amministrazione, la quale supera il 40% nei comuni con meno di 3.000 abitanti. Al contrario, l'incidenza della spesa sociale è molto contenuta nei comuni piccoli e piccolissimi (intorno al 5% per quelli fino ai 1.000 abitanti) e cresce fino al 25% (circa) nei comuni tra i 20.000 e i 50.000 abitanti, mostrando una relazione positiva con la dimensione comunale. La municipalità di Bergamo si caratterizza per una combinazione di bassa spesa per l'amministrazione e relativamente bassa spesa sociale.

Figura 16. Andamento dell'incidenza delle spese in amministrazione e delle spese sociali sulle spese correnti (valori percentuali) per dimensione demografica degli insediamenti. Comuni della Provincia di Bergamo. Anno 2015.



Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati MEF

Nota Metodologica

Fonti dei Dati

Per quanto attiene la provenienza dei dati, buona parte delle caratteristiche socio-demografiche e occupazionali degli insediamenti sono state mutate dalle banche dati dell'ISTAT: i *Censimenti*; il *Movimento e calcolo della popolazione residente annuale*; la *Rilevazione sulle forze di lavoro*; l'*Indagine sulle condizioni di vita (EU-SILC)*; l'*Indagine multiscopo sulle famiglie italiane*; o, ancora, quella sui *presidi residenziali socio assistenziali*.

I dati relativi al reddito sono, invece, stati tratti dal sito del Ministero dell'Economia e delle Finanze che diffonde e promuove i dati statistici sulle dichiarazioni fiscali in formato aperto, in accordo con il Codice dell'Amministrazione Digitale e le linee guida indicate dall'Agenzia per l'Italia digitale. Si tratta di un *dataset*, su base comunale, costruito a partire dalle dichiarazioni dei redditi dei contribuenti (modelli Unico, 730 e CU) che, per sua conformazione, fornisce i dati sulle dichiarazioni per l'anno d'imposta precedente a quello preso in considerazione. Non solo,

¹⁶ In tutte le province citate, la quota di amministrazioni con una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti è pari o superiore all'80% e – fatta eccezione per Pavia e, parzialmente, anche per Bergamo – collocate, per lo più, in aree montane e collinari.

il Ministero dell'Economia e delle Finanze, a partire dal 2010, mette a disposizione, attraverso il portale *Opencivitas*, anche i dati relativi ai bilanci degli enti locali, alla loro spesa storica, suddivisa nelle varie funzioni (servizi generali, tributi, polizia locale, sociale, istruzione, trasporti e viabilità, territorio, rifiuti e così via), e il rapporto tra questa e i fabbisogni *standard* dei territori in questione. Si tratta di dati che possono essere utili tanto per il confronto tra le prestazioni degli enti quanto per la valutazione delle scelte gestionali degli stessi.

Infine, i dati relativi ai trattamenti pensionistici, a cui si fa riferimento nel testo, provengono dalla banca dati dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), in particolare dall'osservatorio sulle *Prestazioni pensionistiche e beneficiari del sistema pensionistico italiano*, che fornisce un quadro completo tanto degli ammortizzatori sociali quanto dei beneficiari degli stessi con un dettaglio territoriale comunale.

Metodologia

Dal punto di vista prettamente metodologico, per sintetizzare la grande quantità di informazioni disponibili ed arrivare ad individuare alcuni elementi caratteristici della domanda sociale nei diversi territori lombardi è stata utilizzata l'analisi delle componenti principali, dall'inglese *Principal Component Analysis (PCA)*, una tecnica utilizzata nell'ambito della statistica multivariata per la semplificazione dei dati d'origine¹⁷. Lo scopo primario di questa tecnica è la riduzione di un numero più o meno elevato di variabili – le caratteristiche del fenomeno analizzato, riportate sotto – in un numero più ridotto di variabili latenti. Ciò avviene tramite una trasformazione lineare delle variabili che proietta quelle originarie in un nuovo sistema cartesiano nel quale le variabili vengono ordinate in ordine decrescente di varianza: la variabile con maggiore varianza viene proiettata sul primo asse, la seconda sul secondo asse e così via. La riduzione della complessità avviene poiché ci si limita ad analizzare solamente le principali (per varianza) nuove variabili. Diversamente da altre trasformazioni lineari di variabili praticate nell'ambito della statistica, in questa tecnica sono gli stessi dati che determinano i vettori di trasformazione. L'utilizzo della *Principal Component Analysis* in molte e varieghe discipline – dall'astronomia alla medicina, dalle scienze sociali all'agro-alimentare – avviene perché essa consente un buon controllo del *trade-off* tra perdita d'informazioni e semplificazione del problema, attraverso la scelta del numero appropriato di autovettori.

¹⁷ Proposta per la prima volta da Karl Pearson nel 1901, l'analisi delle componenti principali è stata sviluppata, in seguito (1933), da Harold Hotelling ed è nota, infatti, anche come *trasformata di Hotelling*, *trasformata di Karhunen-Loève (KLT)* o decomposizione ortogonale propria.

Nota 1. Indicatori presi in considerazione nell'analisi delle componenti principali.

Popolazione e famiglie (ISTAT)	Redditi, Lavoro e Pensioni (MEF, INPS)	Bilanci delle Amministrazioni (MEF)
- Classe demografica	- Numero di contribuenti	- Spesa Corrente <i>pro capite</i>
- Zona Altimetrica	- Incidenza Redditi < 10.000 euro annui	- Pressione Tributaria <i>pro capite</i>
- Grado di Urbanizzazione	- Incidenza Redditi > 75.000 euro annui	- Spesa Amministrazione <i>pro capite</i>
- Popolazione residente nel 2015	- Reddito medio	- Incidenza Spesa Amministrazione/Spesa Corrente
- Variazione della popolazione 2006/2015	- Incidenza Redditi da Fabbricati/Contribuenti	- Spesa Sociale <i>pro capite</i>
- Incidenza Minori (anni)	- Incidenza Redditi da Lavoro dipendente/Contribuenti	- Incidenza Spesa Sociale/Spesa Corrente
- Incidenza Over 65	- Dipendente medio da Lavoro	- Spesa Anziani <i>pro capite</i>
- Incidenza Donne Over 65	- Tasso di Occupazione 2016	- Incidenza Spesa Anziani/Spesa Sociale
- Incidenza Over 75	- Tasso di Disoccupazione 2016	
- Incidenza Donne Over 75	- Tasso di Attività 2016	
- Incidenza Over 85	- Incidenza Pensioni di Vecchiaia/Over 65	
- Incidenza Donne Over 85	- Importo medio Pensioni di Vecchiaia Donne	
- Incidenza Divorziati/e	- Importo medio Pensioni di Vecchiaia Uomini	
- Incidenza Vedovi/e	- Incidenza Pensioni Superstite/Popolazione	
- OSR (50-74/85+)	- Importo medio Pensioni Superstite	
- Popolazione Straniera residente 2015	- Incidenza Assegni Sociali/Over 65	
- Variazione della popolazione Straniera 2006/2015	- Indennità Accompagnamento/Popolazione	
- Numero medio dei componenti per famiglia 2015	- Incidenza Invalidità Civile/Popolazione	
- Variazione numero medio di componenti per famiglia 2006/2015		
- Incidenza Famiglie con 1 solo componente		
- Incidenza Famiglie numerose (5+ componenti)		
- Incidenza di persone con diploma o più		

Fonte: elaborazione IRES Lucia Morosini su dati ISTAT, MEF e INPS

I Comuni

I Comuni della Provincia di Bergamo presi in considerazione nell'analisi delle componenti principali sono stati 235, il 97,1% dei 242 Comuni presenti nel 2015 nell'area in questione. Sono stati esclusi dall'analisi quegli insediamenti con un elevato numero di *missing* sulle variabili riportate nella tabella soprastante. Si tratta di: Ambivere, Val Brembilla, Filago, Lurano, Ponte Nossa, Presezzo e Sant'Omobono Terme. Di conseguenza la popolazione complessiva di cui si è potuto tenere conto ammonta a 1.084.858 persone anziché 1.108.298 (la perdita dell'informazione riguarda, quindi, il 2,1% della popolazione residente).

CAPITOLO 3. LA PAROLA AGLI ESPERTI: ANALISI DELLE INTERVISTE DEI TESTIMONI PRIVILEGIATI

All'analisi quantitativa esposta in precedenza, abbiamo accostato una sezione di natura qualitativa che riteniamo possa contribuire a migliorare la comprensione dei fenomeni di interesse per la ricerca, consentendoci di osservarli in profondità, di collocarli nella loro dimensione processuale e di approfondire le loro relazioni reciproche. La base empirica è stata ottenuta intervistando 20 testimoni privilegiati appartenenti al mondo della politica, delle associazioni, della rappresentanza e dell'impresa. La loro selezione è stata motivata dall'assunto secondo il quale essi dispongono di una prospettiva utile e non accessibile da altri per la comprensione dei fenomeni in analisi. Da un lato, perché radicati nel territorio della Provincia e, pertanto, capaci di osservarli dall'interno, grazie alla loro rete densa di relazioni, dall'altro perché interessati direttamente dai medesimi per via della loro attività (e, quindi, qualificabili come "esperti"). Un obiettivo non secondario, inoltre, era quello di ottenere una composizione eterogenea del gruppo di intervistati rispetto al *background* o, detto altrimenti, rispetto al loro campo di attività. Questo dovrebbe garantire l'accesso ad un ampio ventaglio di prospettive e la possibilità di conferire maggiore solidità alle regolarità trans-contestuali che – eventualmente – verranno osservate, attraverso la "comparazione dei casi più distanti" secondo una o più dimensioni rilevanti. Nella Tabella 27 è riportata la composizione del campione rispetto alla posizione ricoperta dagli intervistati. Per la metà circa è costituito da segretari sindacali, mentre la parte restante è composta da 2 rappresentanti non sindacali, 3 esponenti del mondo della politica, 2 dirigenti della pubblica amministrazione, una figura del volontariato locale e un esponente del mondo delle imprese.

Tabella 27: Composizione del campione ragionato

Carica	Frequenza
Segretari sindacali	11
Rappresentanti non sindacali	2
Esponenti della politica	3
Dirigenti AP	2
Volontariato	1
Esponenti del mondo dell'impresa	1

Dobbiamo precisare che il campione "ragionato" ottenuto è il risultato non solo del processo di selezione delle unità rispondenti che abbiamo messo in atto ma anche – inevitabilmente – della loro disponibilità a prendere parte allo studio.

Lo strumento di rilevazione di cui ci siamo avvalsi è l'intervista strutturata in forma scritta (si veda l'introduzione per un richiamo alle ragioni che giustificano l'impiego di questa procedura) che abbiamo articolato in una sezione di domande chiuse e una sezione di domande aperte. Le aree di indagine riguardano le caratteristiche del mercato del lavoro locale, il livello di sviluppo del capitale umano, le condizioni socio-economiche della popolazione e la capacità del sistema di welfare di intercettare efficacemente la domanda sociale. Di seguito tenteremo di approfondire la conoscenza su questi temi attraverso l'interpretazione e la classificazione delle domande aperte. Effettueremo, inoltre, un'analisi quantitativa delle domande a risposta chiusa che ci consentirà di comprendere le priorità assegnate dai testimoni ad alcuni fattori in grado di

sostenere lo sviluppo economico e le loro percezioni sulla rintracciabilità dei medesimi all'interno della Provincia.

La domanda sociale e le risposte del sistema di welfare

Anche se le condizioni socio-economiche della popolazione, sotto certi assunti che precedono la loro definizione, sono suscettibili di misurazione, intendiamo in questa sede il concetto di “povertà” come un fenomeno multidimensionale, socialmente costruito e processuale. Multidimensionale perché ad esso possono essere ricondotte sfaccettature sovrapponibili che, tuttavia, non coesistono necessariamente (deprivazione materiale, degrado, rischio, esclusione, ...), come discusso nel Capitolo 1 in relazione alle difficoltà della popolazione anziana e delle famiglie monogenitoriali. Costruito socialmente perché un individuo è povero quando viene riconosciuto come tale (intesa in questa accezione, la povertà non può essere studiata prescindendo dalle percezioni su di essa). Processuale perché non è uno stato permanente, ma una condizione in cui è possibile cadere durante alcune fasi critiche dell'esistenza o per effetto di eventi particolari e che, allo stesso modo, può essere abbandonata.

Abbiamo rilevato nel Capitolo 1 che, a partire dagli anni della crisi economica, l'incidenza di situazioni di disagio tra le famiglie è aumentata notevolmente. Ai nostri testimoni qualificati è stato chiesto di pronunciarsi sull'intensità del fenomeno all'interno della Provincia di Bergamo. Circa un terzo ha scelto di non esprimersi o si è astenuto dal fornire una valutazione (Tabella 28). Tra i rispondenti si è rilevato un buon livello di accordo circa la rilevanza del problema, anche se tre di loro hanno dichiarato di non vedere in esso una condizione diffusa e generalizzata ma, piuttosto, limitata ad alcune categorie quali “immigrati irregolari e ultracinquantenni disoccupati”. Vedremo in seguito che per quest'ultima categoria emergono, oltre ai noti svantaggi di tipo anagrafico e familiare (come la presenza frequente di individui a carico e l'assenza di genitori anziani in grado di sostenerli con i loro redditi da pensione) anche peculiari difficoltà di re-inserimento lavorativo nel sistema produttivo in transizione.

Tabella 28: Risposte alla domanda relativa alla rilevanza delle situazioni di povertà nella Provincia.

Intensità della povertà o presenza di un rischio di impoverimento	Frequenza
Rilevante	11
Non rilevante/limitato a fasce di popolazione circoscritte o aree specifiche	3
Non si esprime	6

Oltre a rilevare la crescita preoccupante delle situazioni di difficoltà economica, le pubblicazioni periodiche dell'ISTAT informano su alcune delle caratteristiche socio-demografiche associate ad un maggior rischio di caduta in povertà. Oltre allo storico divario tra Italia Centro-Settentrionale e Italia Meridionale, si evidenzia la maggiore vulnerabilità degli individui con famiglie numerose, dei meno istruiti e degli stranieri. Inoltre, l'incidenza della povertà per fasce di età ha subito una peculiare evoluzione che impone di rivalutare le definizioni di categorie “a rischio”. Nel 2006 gli ultra-sessantacinquenni erano la fascia di età con la maggiore incidenza di povertà assoluta. A 10 anni di distanza, la relazione della povertà con l'età è mutata radicalmente: i minorenni sono i soggetti più a rischio, seguiti – in ordine – dai giovani adulti, dagli adulti e, infine, dagli anziani. Mentre per tutte le fasce non anziane l'incidenza è

aumentata sensibilmente nel corso del decennio, la percentuale di poveri assoluti tra gli anziani è diminuita da 4,6% a 3,8%.

Queste tendenze di livello nazionale non sono necessariamente valide anche nella realtà della Provincia di Bergamo la quale – peraltro – presenta presumibilmente un alto grado di differenziazione interna, considerate le peculiarità socio-demografiche delle sue diverse aree e le loro marcate differenze di reddito che abbiamo rilevato (Tabella 29). Gli intervistati, alla richiesta di indicare le realtà territoriali con maggiore incidenza di situazioni di disagio, individuano nelle zone vallive e montuose le aree più svantaggiate. È probabile che a queste si possano ricondurre anche i “territori senza controllo centrale” citati da un testimone. Interessante, anche se isolata, l’osservazione di un rispondente, per il quale il fattore decisivo pare non essere riconducibile a dimensioni misurabili direttamente, come il livello dei redditi, ma alla presenza di capitale sociale, che sembra maggiormente rintracciabile nelle zone montane rispetto a quelle della periferia urbana:

“Le situazioni più esposte sono nelle fasce delle periferie urbane poiché, seppure l’impoverimento dei territori può essere quantitativamente più elevato nelle aree montane periferiche, in questi contesti permane un tessuto sociale che assicura una maggiore tenuta della coesione.”

Tabella 29: Risposte alla domanda sui territori della Provincia a maggior rischio di disagio.

Territori a rischio	Frequenza
Valli e Montagne, piccoli centri lontani dal Capoluogo	7
Periferie urbane	1
Territori senza controllo centrale	1
Non si esprime	11

Abbiamo chiesto, inoltre, di identificare le categorie di soggetti, nella Provincia, maggiormente a rischio di “povertà”, senza fornire una definizione circoscritta del suo contenuto semantico, in modo tale che le sue sfaccettature potessero emergere dalle stesse risposte. Abbiamo osservato un ampio ventaglio di opinioni sul tema: i nostri testimoni hanno individuato diverse categorie a rischio senza mostrare livelli di concordanza significativi. Alcuni focalizzano l’attenzione sugli anziani privi di reti di supporto, altri sulle famiglie monoreddito che sperimentano povertà *in work*, altri ancora sui giovani, sulle donne o sugli immigrati penalizzati dal non disporre di canali di supporto informale. Le reti di sostegno sembrano essere, infatti, un potente ammortizzatore che si attiva al sopraggiungere delle situazioni di difficoltà. Qualcuno, tuttavia, sottolinea il loro effetto ambivalente evidenziando che, da un lato, sostengono gli individui in maggiore difficoltà ma, dall’altro, impoveriscono chi si fa carico di prestare loro aiuto. Questo trasferimento di povertà è prevalentemente intergenerazionale e va dai giovani verso gli anziani, che dispongono di fonti di reddito più sicure. Emerge, inoltre, che le reti hanno l’effetto di “coprire” le situazioni di povertà, rendendole meno percepibili dall’esterno senza avere, tuttavia, la capacità di dar loro una risposta definitiva e sostenibile.

Un assunto ricorrente nelle testimonianze che riteniamo rilevante per gli scopi del nostro studio, è quella relativa alla connessione tra carenza di capitale umano e rischio di caduta in povertà. Alcuni testimoni fanno considerazioni specifiche su questo fenomeno, che sembra riguardare principalmente i lavoratori più anziani e inseriti nel sistema produttivo. Ad esempio:

“Le persone a maggior rischio sono quelle con livello d’istruzione minimo e senza una specializzazione di mestiere, quindi quelli che hanno iniziato a lavorare da ragazzi in grosse fabbriche dove hanno imparato un mestiere (fare in modo che le macchine a loro affidate producessero al meglio) che oggi non trova più nessuna utilità, perché i loro processi produttivi sono stati portati all’estero [...] oppure perché il loro intervento è stato sostituito da altre macchine.”

Più della metà dei rispondenti considera adeguata, nel complesso, la risposta del welfare alla domanda di assistenza locale (Tabella 30). Quattro testimoni la ritengono, invece, carente, in considerazione del recente peggioramento delle condizioni socio-economiche della popolazione, mettendo in evidenza le criticità del servizio sanitario e, anche in questo caso, il processo in atto di trasferimento degli oneri dell’assistenza verso le reti parentali. Altri tre identificano, come principale carenza del sistema di welfare, la sua frammentazione in iniziative non comunicanti che, di rimando, si traduce in differenze territoriali nella copertura e nella qualità dei servizi erogati. A questo proposito, dobbiamo osservare che anche alcuni dei testimoni più ottimisti circa la qualità del sistema riconoscono la sua dipendenza dalla presenza di un terzo settore “attivo e aperto all’innovazione” e, ancora, “radicato sul territorio e con esperienza pluriennale”, che compensa la riduzione delle risorse pubbliche. È noto che un capitale sociale sviluppato comporta esternalità positive: organizzazioni di volontari, reti di supporto e una propensione alla solidarietà sono risorse importanti all’interno delle comunità. Ma un sistema di welfare che fa affidamento sull’iniziativa dei privati non possiede risorse certe e rischia di dare luogo a disparità territoriali.

Tabella 30: Risposte alla domanda sulla capacità del sistema di welfare di intercettare i bisogni della popolazione

Capacità del sistema di welfare	Frequenza
Buono o adeguato a rispondere ai bisogni della popolazione	8
Problemi di copertura	5
Problemi di frammentazione, organizzazione e omogeneità	3
Non si esprimono	6

Interpellati sui bisogni che le Politiche Pubbliche non sono in grado di intercettare adeguatamente, emergono tre segnalazioni ricorrenti. La prima riguarda l’accudimento dei figli in età pre-scolare e la cura degli anziani non autosufficienti. Queste carenze possono avere un impatto rilevante sulle scelte lavorative degli individui e – in particolare – delle donne che, come abbiamo visto nel Capitolo 1 presentano tassi di partecipazione al mercato del lavoro particolarmente bassi, all’interno del panorama regionale. La seconda sono le politiche attive e di incontro della domanda e dell’offerta di lavoro. Il terzo è la mobilità. Un segretario sindacale segnala, inoltre, un problema di accumulo nelle liste di attesa nella sanità pubblica che spinge chi ha i mezzi a rivolgersi al settore privato, generando disparità anche nell’accesso ai servizi essenziali.

Punti di forza ed elementi critici del territorio provinciale

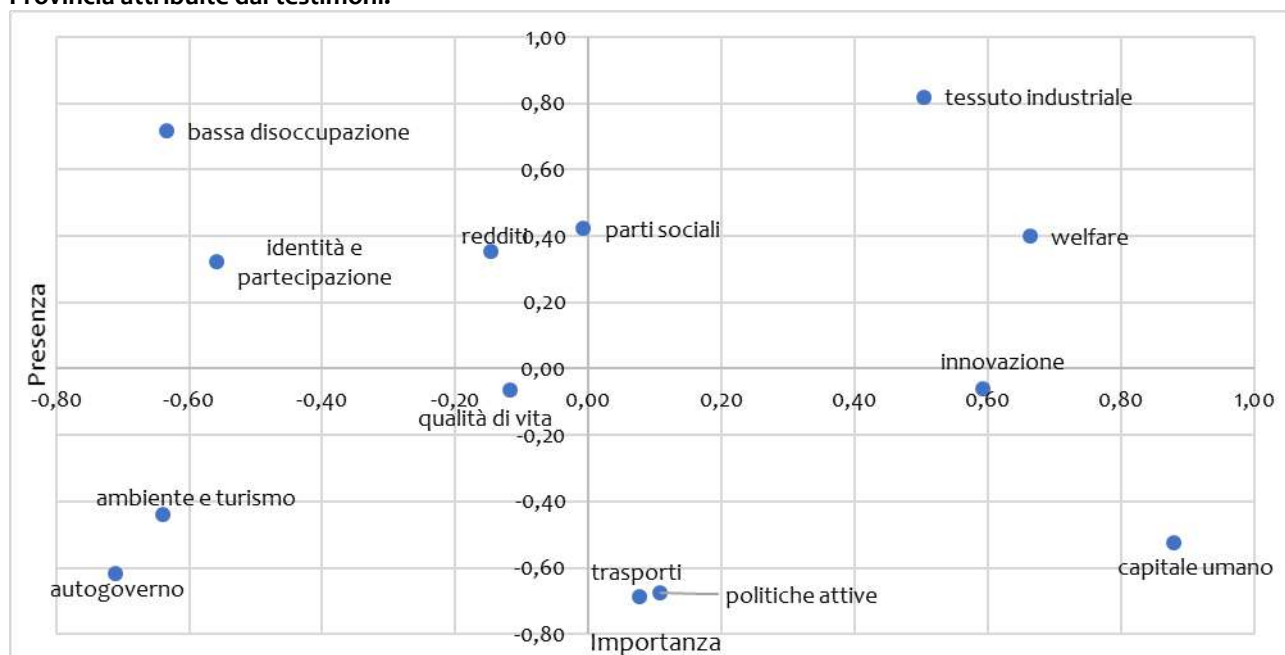
Anche se la rappresentatività statistica non rientra nelle peculiarità del campione analizzato, può essere utile esplorare l’importanza che gli intervistati attribuiscono ad una serie di fattori che – in ipotesi – dovrebbero avere un effetto positivo sullo sviluppo economico e sociale. In

seguito, è stato chiesto ai testimoni privilegiati di quantificare la presenza di questi stessi fattori nella Provincia di Bergamo. Dopo una procedura di *deflazione* (Corbetta *et al.*, 2001) delle risposte, espresse su una scala da 1 (minima importanza) e 10 (massima importanza), finalizzata ad eliminare l'influenza dei cosiddetti "stili di risposta", è stata calcolata la media dei punteggi ottenuti da ogni fattore sia nella dimensione dell'*importanza* sia nella dimensione della *presenza* (Tabella 31 e Figura 17).

Tabella 31: Indice di importanza e indice di presenza dei fattori di sviluppo economico-sociale.

Fattore	Importanza	Presenza
Livello di istruzione e qualificazione del capitale umano	0,88	-0,53
Buon livello dei servizi di welfare	0,66	0,40
Capacità innovativa delle imprese	0,59	-0,06
Tessuto industriale robusto ed esteso	0,50	0,82
Buon livello delle politiche attive del lavoro	0,11	-0,67
Sistema di trasporti e collegamenti con l'esterno	0,08	-0,69
Presenza attiva della rappresentanza delle parti sociali	-0,01	0,42
Buon livello di qualità della vita	-0,12	-0,07
Livello dei redditi della popolazione	-0,15	0,35
Identificazione con il territorio e partecipazione alla vita di comunità	-0,56	0,32
Disoccupazione inferiore alla media nazionale	-0,63	0,72
Risorse ambientali e turistiche	-0,64	-0,44
Forte capacità di autogoverno	-0,71	-0,62

Figura 17: Posizionamento dei fattori di sviluppo economico-sociale rispetto all'importanza e alla presenza nella Provincia attribuite dai testimoni.



Emerge che, secondo i testimoni privilegiati, un tessuto industriale robusto ed esteso, un buon livello dei servizi di welfare, di capitale umano e di capacità di innovazione costituiscono fattori più importanti degli altri, nella capacità di determinare sviluppo. Viene invece assegnata un'importanza intermedia ai trasporti, alle politiche attive, alla presenza delle parti sociali, al livello dei redditi e alla qualità della vita. Infine, il gruppo di fattori considerati meno rilevanti è costituito dalla bassa disoccupazione, dalle risorse ambientali e turistiche, dall'identificazione della popolazione con il territorio e dalla capacità di autogoverno. I testimoni sono consapevoli

della presenza di tassi relativamente bassi di disoccupazione nella Provincia, come abbiamo evidenziato nel Capitolo 1, ma non sembrano assegnare ad essi un ruolo rilevante nel sostenere lo sviluppo. Il sistema di welfare e il tessuto industriale vengono visti, invece, come fattori importanti e presenti. Il capitale umano, infine, potrebbe essere un elemento particolarmente problematico: tutti i testimoni segnalano l'importanza di questo fattore (assegnandogli un punteggio minimo di otto decimi), ma allo stesso tempo pare che individuino delle carenze, in questa dimensione, all'interno della Provincia.

In effetti, alla richiesta di assegnare un punteggio alla rilevanza dei problemi che potrebbero minare lo sviluppo, servendoci della stessa procedura impiegata in precedenza, rileviamo che quello più sentito dai testimoni è proprio la scarsa qualificazione del capitale umano (Tabella 32), che determina difficoltà per le imprese che cercano di reperire professionalità adeguate alla transizione produttiva in corso. Al secondo posto, troviamo l'azione delle diseconomie di scala, che penalizzano soprattutto i territori periferici vallivi in crisi demografica e, al terzo, la riduzione delle risorse pubbliche. Relativamente contenuti, invece, i punteggi assegnati alla bassa intensità di lavoro, alla presenza di anziani soli con bassi redditi e all'inadeguatezza delle politiche abitative.

Tabella 32: Indice di rilevanza dei fattori critici per lo sviluppo socio-economico della Provincia di Bergamo.

Fattore	Rilevanza
Scarsa qualificazione del capitale umano	0,49
L'azione delle diseconomie di scala	0,39
Riduzione delle risorse pubbliche	0,18
Flessibilizzazione e precarizzazione del lavoro eccessive	0,11
Fenomeni di sommerso e criminalità economica	0,09
Squilibrio tra risparmi e investimenti	0,04
Presenza di forti disuguaglianze	-0,23
Forte presenza di lavoro a bassa intensità	-0,31
Incidenza di anziani soli con bassi redditi	-0,37
Politiche abitative non adeguate	-0,40

Se affiniamo l'analisi calcolando i punteggi per tre gruppi di rispondenti individuati rispetto alla carica ricoperta, osserviamo che l'importanza attribuita ai suddetti fattori dai segretari sindacali è diversa da quella attribuita dagli esponenti del mondo dell'impresa e dalla categoria che include le figure rimanenti (Tabella 33).

Ad esempio, se welfare e capacità di innovazione sembrano essere per tutti i tre gruppi fattori rilevanti per lo sviluppo, una certa divergenza si riscontra nell'importanza attribuita alla bassa disoccupazione (non molto importante, secondo i sindacalisti e la categoria residuale) e nella presenza di politiche attive (relativamente non rilevante per il mondo dell'impresa). I segretari sindacali sembrano distinguersi per la scarsa importanza attribuita alle risorse intangibili della popolazione, che abbiamo individuato nella capacità di autogoverno e nella componente identitaria e di partecipazione alla vita di comunità.

Il comune denominatore è costituito dall'importanza attribuita al capitale umano, del quale, tuttavia, soltanto gli esponenti delle imprese rilevano una forte carenza nella Provincia. Similmente, questo gruppo si distingue per la preoccupazione verso il fenomeno della bassa intensità lavorativa, mentre non assegna particolare rilevanza a quello della precarietà. La differenza più marcata tra il gruppo dei rappresentanti sindacali e quello degli esponenti delle

imprese riguarda la presenza di fenomeni di sommerso e criminalità economica: mentre per i primi questo rappresenta il primo problema, per gli altri è un fatto relativamente marginale, cui assegnano complessivamente il minor livello di importanza.

Tabella 33: Ordine di rilevanza degli elementi di propulsione dello sviluppo e dei fattori di criticità della Provincia di Bergamo per le tre categorie di rispondenti (1 per la massima importanza relativa).

	Sindacato	Impresa	Altro
Elementi di propulsione dello sviluppo			
Capitale umano	1	1	4
Servizi di welfare	2	3	2
Capacità innovativa	4	4	1
Tessuto industriale	6	2	3
Politiche attive	5	13	6
Sistema di trasporti	3	10	9
Rappresentanza	7	6	10
Qualità della vita	9	12	5
Livello dei redditi	8	8	8
Identità e partecipazione	13	9	7
Bassa disoccupazione	11	7	13
Ambiente e turismo	10	11	12
Capacità di autogoverno	12	5	11
Fattori di criticità della Provincia di Bergamo			
Scarsa qualificazione	2	1	4
Diseconomie di scala	6	3	2
Riduzione delle risorse pubbliche	4	4	5
Flessibilizzazione	5	9	1
Sommerso	1	10	6
Squilibrio tra risparmi e investimenti	3	5	9
Disuguaglianze	10	6	3
Lavoro a bassa intensità	7	2	10
Incidenza di anziani soli con bassi redditi	8	8	8
Politiche abitative non adeguate	9	7	7

Il mercato del lavoro e lo sviluppo del capitale umano

Il mercato del lavoro bergamasco si caratterizza per alcuni elementi di forza e per altri di debolezza dei quali abbiamo chiesto conto ai testimoni privilegiati. Dall'analisi delle risposte, emerge un quadro internamente diversificato del sistema produttivo, almeno su due livelli. Al livello imprenditoriale, troviamo, da una parte, imprese innovative, ad alto valore aggiunto e orientate verso i mercati esteri e, dall'altra, imprese schiacciate dalla pressione della concorrenza e incapaci di rinnovarsi in risposta ai cambiamenti. Al livello della forza lavoro, troviamo una componente dinamica, dotata di *skill* richieste e valorizzabili, e una componente poco qualificata a rischio di esclusione dal processo produttivo. Alcuni sindacalisti osservano che i lavoratori di alcuni settori percepiscono salari elevati e godono di stabilità lavorativa, mentre nel manifatturiero le condizioni di lavoro sono peggiorate a causa dell'automazione e dell'esternalizzazione dei processi produttivi sostenuta dal *dumping* salariale, dando luogo ad un mercato del lavoro frammentato con tutele non omogenee.

L'idea della polarizzazione del mercato del lavoro della Provincia di Bergamo emerge anche in altri studi (Consorzio Aaster, 2016) e, accostata ai processi di radicale ristrutturazione in corso, impone cautela nella ricostruzione di un quadro complessivo.

Interpellati su questi temi, gli intervistati evidenziano, come punto di forza, la solidità e la resilienza di un sistema capace, nel complesso, di rinnovarsi, orientarsi verso i mercati esteri, attuare una diversificazione del prodotto e assorbire l'offerta di lavoro, rispondendo alla crisi in modo positivo. Un altro aspetto ricorrente nelle risposte è il livello dei salari complessivamente elevato. Dal lato della forza lavoro, si pone l'accento sulle sue qualità intangibili, come lo "spirito di sacrificio", il "senso di responsabilità", la "flessibilità", la "disponibilità", la "propensione al lavoro" e quella a "incontrare le necessità dell'azienda": con un'espressione essenziale, sull'etica del lavoro. Secondo un testimone

"Il lavoro è vissuto come la parte più importante dell'identità personale".

Tra gli elementi di debolezza, una distribuzione poco uniforme delle competenze che si traduce in disuguaglianze di reddito. Emergono poi delle differenze di genere nell'accesso alle posizioni lavorative più remunerate (secondo alcuni testimoni, la componente femminile della forza lavoro bergamasca è sotto-occupata e troppo legata al settore dei servizi di bassa qualità) e una *questione giovani*: per questa fascia di età, mediamente più istruita, le opportunità di impiego sono spesso precarie, in posizioni di basso livello gerarchico e non all'altezza delle loro competenze (un aspetto, questo, che viene messo in relazione alla "fuga" dei talenti). Infine, l'elemento critico più ricorrente nelle risposte e – sulla base delle analisi del paragrafo precedente – giudicato particolarmente critico è il sottosviluppo del capitale umano. Abbiamo visto nel Capitolo 1 che la Provincia di Bergamo si distingue non solo per una diffusione dell'istruzione universitaria più bassa rispetto a quella regionale e nazionale, ma anche per una marcata tendenza della popolazione ad uscire dai programmi scolastici prima del conseguimento del diploma di scuola secondaria.

Gli intervistati ritengono in quasi tutti i casi rischioso l'evento dell'abbandono scolastico, in un sistema produttivo profondamente mutato rispetto alla fase storica nella quale la licenza media garantiva occupabilità nel settore manifatturiero e l'uscita precoce dal sistema di istruzione era la norma. Un testimone sintetizza in questo modo gli effetti del cambiamento:

"Se in passato terminare prima gli studi significava cominciare prima a lavorare, oggi invece può voler dire non lavorare proprio."

Osserviamo, tuttavia, una forte divergenza nella percezione dell'entità del fenomeno. Se per alcuni esso è "poco consistente", "non significativo" o circoscritto a fasce specifiche di popolazione, come i figli di famiglie di immigrati o di famiglie svantaggiate, altri rilevano che, nella Provincia e – in generale – nella Lombardia, la propensione all'abbandono è più elevata rispetto a quella di aree con un livello di sviluppo simile e persino rispetto alla media europea (Tabella 34).

Tabella 34: Risposte alla domanda sugli effetti e sulla diffusione dell'abbandono scolastico nella Provincia di Bergamo

Effetti del fenomeno	Frequenza
Evento rischioso per gli individui e/o fenomeno negativo per il sistema produttivo	7
Fenomeno senza un impatto significativo	2
Non si esprimono	11

Diffusione	Frequenza
Quantitativamente rilevante	7
Non significativa o circoscritta a particolari categorie della popolazione	6
Non si esprimono	7

Al di là del fenomeno dell'abbandono degli studi, i nostri testimoni – coerentemente con quanto espresso nelle risposte alle domande chiuse – dubitano circa l'adeguatezza del capitale umano nella Provincia (Tabella 35). In particolare – a fronte di segmenti molto istruiti nelle fasce più giovani – percepiscono la presenza di una consistente fascia di popolazione impiegata nel settore manifatturiero a bassa qualificazione che rischia di fuoriuscire dai processi produttivi (o che è già uscita) senza gli strumenti per ricostruirsi una professionalità. Sono esemplari i due passi seguenti:

“Il problema è quello che le nuove opportunità di lavoro nei settori Industria 4.0 non sono compatibili con i lavoratori espulsi da settori produttivi tradizionali. “

“Il capitale umano più anziano del nostro territorio si è formato su attività che erano centrate sulla produzione intensa di volumi, con una richiesta di capacità di lavoro ripetitivo e/o faticoso, con scarsa attitudine alla flessibilità professionale. La maggior parte del personale che è stato espulso dalle grosse fabbriche manifatturiere non è in grado di inserirsi nei nuovi processi produttivi, (cercano riparo nei settori dei servizi, soprattutto se donne).”

Tabella 35: Risposte alla domanda sul livello di sviluppo del capitale umano nella Provincia di Bergamo

Il capitale umano nella Provincia di Bergamo	Frequenza
È sviluppato	3
È quantitativamente scarso, in relazione alla crisi demografica	1
È tarato sulle esigenze di un sistema produttivo che sta scomparendo	9
È polarizzato, distribuito in modo diseguale	1
Non si esprimono	6

Lo sviluppo del sapere nella popolazione viene visto come una condizione indispensabile per avviare il territorio verso un percorso di industrializzazione 4.0.

Il punto di svolta può essere raggiunto soltanto attraverso un investimento sulla formazione: secondo gli intervistati è necessario allineare i livelli di capitale umano con le richieste delle nuove produzioni sviluppando, in particolare, competenze tecniche e informatiche (Tabella 36).

Tabella 36: Risposte alla domanda sulle competenze che necessitano di sviluppo nel nuovo scenario produttivo

Aspetti principali da sviluppare	Frequenza
Competenze tecniche, informatiche e digitali	7
Soft skill, cultura generale, competenze linguistiche	4
Non si esprimono	9

Vengono quindi individuati due livelli di intervento: il primo è quello della formazione scolastica e universitaria tradizionale, che deve fornire agli studenti reali possibilità di alternanza scuola-lavoro; il secondo è quello della formazione permanente, che deve configurarsi come un sistema di aggiornamento continuo delle competenze che duri per l'intera vita lavorativa e che consenta a tutti (non solo ai lavoratori ad alta qualifica, ma anche alla manodopera non specializzata) di stare al passo con i cambiamenti tecnologici. Gli attori chiave per intraprendere questo percorso sono individuati, da un lato, nelle scuole e nelle università e, dall'altro, nelle imprese. Alle prime viene richiesto di far diventare parte integrante del percorso formativo degli studenti un'esperienza in azienda. Alle seconde di aprirsi alle scuole e di investire nell'innovazione e nella formazione del personale.

L'indagine Excelsior sulle imprese italiane consente di individuare alcune peculiarità della formazione aziendale nel sistema produttivo bergamasco. Con riferimento all'anno 2015, si è osservata, rispetto al livello regionale, una propensione leggermente inferiore delle imprese a effettuare formazione rivolta al personale (con un 22,5% di imprese bergamasche che hanno attivato questo tipo di iniziativa a fronte di un 23,5% del complesso delle imprese lombarde), così come quella ad ospitare tirocinanti e stagisti (9,1% contro il 10,3%, a sua volta inferiore al dato nazionale dell'11,4%). Al contrario, il sistema bergamasco sembra spiccare, nel panorama regionale, per una maggiore diffusione dell'alternanza scuola-lavoro. Nel 2016 il 14,0% delle imprese avevano ospitato degli studenti (in crescita rispetto al 12,1% dell'anno precedente), mentre in Lombardia lo stesso dato era dell'11,5% e in Italia del 9,7%. Emergono le difficoltà delle imprese medie e soprattutto di quelle piccole nell'attivare programmi interni di formazione e nell'ospitare tirocinanti e studenti. L'alternanza scuola-lavoro è stata attivata dal 40,0% delle imprese con più di 50 dipendenti e dal 9,4% delle imprese con meno di 10 dipendenti (dati 2016). Tirocini e stage, invece, sono stati previsti dal 52,8% delle imprese di grandi dimensioni e solo dal 4,9% delle piccole (dati 2015).

Anche se la bassa propensione delle aziende ad investire nella formazione rappresenta un ostacolo per lo sviluppo del capitale umano, per strutturare percorsi *life-long* è necessario incontrare la disponibilità dei lavoratori. Una condizione, questa, secondo alcuni, scarsamente presente nella Provincia:

“[C'è un] divario tra propensione al lavoro e propensione alla formazione continua, in tutti i settori. È un problema culturale.”

“Sulla formazione e riqualificazione abbiamo un ritardo culturale ancora molto elevato, sia l'impresa, che i lavoratori, considerano spesso la riqualificazione e la capacità di ampliamento delle competenze un problema e non un'opportunità, e quindi viene trattato solo quando ve ne è la stretta necessità.”

In concreto, non è facile individuare le azioni più efficaci. Sul versante della formazione in età

scolastica e universitaria, le proposte riguardano il potenziamento dell'alternanza scuola-lavoro, dei tirocini e dei laboratori, un ripensamento dell'orientamento scolastico (suggerisce qualcuno, con la diffusione della figura del tutor) e una revisione degli indirizzi in funzione di una maggiore attenzione rispetto alle esigenze provenienti dal mondo delle imprese. Generare le condizioni per innestare nelle carriere lavorative dei veri percorsi di formazione paralleli appare più complesso, in considerazione della scarsa propensione dei dipendenti e delle imprese ad investire in quest'area. Una proposta fatta da un testimone è di strutturare contrattualmente i percorsi formativi. Restano comunque aperti il problema di come assicurare una reale qualità ed efficacia ai percorsi e di come conciliarli con l'identità e le aspettative del lavoratore bergamasco.

L'operato degli attori istituzionali

Evidentemente, non tutti gli intervistati possedevano una conoscenza adeguata del lavoro dei diversi attori presenti sul territorio della Provincia e così le risposte alle domande relative ai suggerimenti per un miglioramento del loro operato sono risultate frequentemente mancanti. Dei rispondenti, molti ritengono che le associazioni riuscirebbero a migliorare il loro contributo con un maggior impegno nel mettersi "in rete" tra di loro e con gli altri soggetti istituzionali. Connessione e coordinamento consentono infatti di mettere in campo progetti più ambiziosi e di evitare "doppioni" nelle proposte, ottimizzando l'impiego delle risorse.

Al volontariato, invece, si richiede principalmente di cercare un maggior coinvolgimento della società civile "spingendo la popolazione ad essere protagonista", "integrandosi con le altre forme del terzo settore", "non essendo autoreferenziale". Sono state espresse, inoltre, da due testimoni, altrettante richieste più specifiche che riteniamo meritino attenzione. La prima è quella di implementare forme di servizio civile. La seconda è quella di mantenere il suo ruolo di risorsa per la popolazione senza sostituirsi alle professionalità retribuite che operano nel campo dell'educazione e del welfare.

In generale i testimoni sembrano avere idee più articolate su quale dovrebbe essere il ruolo del sindacato e delle imprese nella Provincia di Bergamo. A questi due attori attribuiscono grande importanza e ritengono che abbiano ampi margini di manovra per rendersi utili al territorio e alla sua comunità. La richiesta principale che viene fatta alle imprese può essere riassunta in una parola: *investimenti*, declinabili in più articolazioni e su più livelli. Innanzitutto, investimenti in capitale umano e, in secondo luogo, investimenti in tecnologie e innovazione di processo. Questo implica, da un lato, l'esigenza di adottare una prospettiva di lungo periodo e, dall'altro, quella di guardare all'azienda come un "bene della collettività" che comporta l'assunzione di "responsabilità sociale". In queste direzioni, anche i sindacati sono chiamati a recitare una parte. Il superamento delle contrapposizioni di principio è sentito come un passo inevitabile e, come alla controparte delle imprese, viene chiesto loro di adottare una prospettiva più ampia. Con uno slogan:

"Meno azienda, più sistema." (La risposta di un rappresentante sindacale alla domanda sulle azioni che sindacato e imprese dovrebbero intraprendere per ridurre il disagio nel territorio di Bergamo).

I sindacati, secondo un esponente del mondo della politica, dovrebbero assumersi il compito di spingere le imprese ad investire nei settori ad alto valore aggiunto, che garantiscono un ritorno in termini di occupazione e salari. Inoltre, possono contribuire anche alla qualificazione del capitale umano:

“Educando i lavoratori alla necessità di una formazione adeguata, come strumento di emancipazione sociale ma anche come garanzia di maggiore competitività e, quindi, occupazione.”

Tuttavia, la loro direzione di miglioramento principale, secondo i testimoni, riguarda la presa in carico di problemi nuovi. Ci vuole *“maggiore aderenza rispetto ad una realtà che è profondamente mutata rispetto al passato”* (Segretario sindacale) dove emergono sacche di fragilità differenti, nuove forme contrattuali, nuove condizioni di lavoro e quindi bisogni nuovi. Senza una presa di coscienza dei processi in atto, il rischio è quello di occuparsi della *“tutela degli ultratutelati”* (Esponente del mondo dell’impresa). Secondo i testimoni, le condizioni di lavoro degli immigrati, la crescita delle cooperative, l’esplosione dei contratti flessibili, dei nuovi lavori e delle nuove imprenditorialità sono processi di cui il sindacato deve prendere atto, occupandosi della tutela dei soggetti che rischiano di subirli.

CONCLUSIONI E PROPOSTE

La sfida della nostra indagine consiste nel riconoscere i fattori e le disuguaglianze più importanti che incidono negativamente sulle condizioni sociali della popolazione nella provincia di Bergamo, capire come e con quale intensità queste disuguaglianze si declinano a livello territoriale, comprendere in che modo i diversi gradienti – socio-demografico, economico, le caratteristiche fisiche, ecologiche e infrastrutturali dell'area di residenza – contribuiscono a determinare situazioni di benessere e di disagio, per giungere infine a ipotizzare alcune proposte.

Un punto di partenza è l'assunzione della povertà, della deprivazione e del disagio delle famiglie come fenomeni multidimensionali: negli ultimi anni è emerso con forza come il problema della povertà riguardi non solo gli aspetti economici, ma anche e soprattutto aspetti sociali e relazionali. Allo stesso tempo la rappresentazione di questi concetti andrebbe legata ai corsi di vita, in base al quale la povertà assume forme diverse a seconda della fase dell'esistenza in cui si trova la persona (disoccupazione, malattia, vecchiaia, separazione e divorzio, ecc.). Significa analizzare la povertà in una prospettiva dinamica, situazionale, considerando che spesso essa si configura come uno stato temporaneo e non permanente (Giampaglia *et al.*, 2004).

Le analisi realizzate ci consentono di svolgere le seguenti considerazioni conclusive.

- ✓ Si ritiene che la forte differenziazione economica e sociale, in ordine alla complessa morfologia del territorio provinciale, all'articolazione delle sue strutture produttive e alla dotazione di infrastrutture, influenzi negativamente le condizioni di vita dei cittadini in presenza dell'elevata frammentazione comunale e della scarsa propensione alla cooperazione istituzionale e al governo unitario delle aree vaste.
- ✓ Si ipotizza inoltre che i recenti cambiamenti del mercato del lavoro (aumento del lavoro flessibile e in generale delle posizioni a bassa intensità di lavoro) nonché quelli riguardanti l'evoluzione socio-demografica, con particolare riferimento alla tendenza alla individualizzazione e alla crescita dei modelli familiari mononucleari e monogenitoriali, contribuiscano ad aumentare il rischio di fragilità sociale ed economica, richiedendo che il welfare locale innalzi la capacità di fornire risposte mirate e personalizzate, finalizzate a fornire opportunità reali per lo sviluppo delle potenzialità personali e l'inclusione sociale. Infine, si ritiene che la scarsa qualificazione del capitale umano che caratterizza in modo particolare il mercato del lavoro a livello provinciale, con particolare riferimento ai giovani e ai lavoratori più anziani, rischi di aumentare il disagio economico degli individui e di compromettere la capacità innovativa del sistema produttivo se non si metteranno in campo azioni sistemiche e integrate (misure per la riduzione dell'abbandono scolastico, riqualificazione della formazione professionale, sviluppo della formazione continua, ecc.) idonee a ridurre il fenomeno e a riallineare i fabbisogni professionali ai sistemi produttivi.

Le politiche di area vasta, il dimensionamento dei piccoli comuni, la strategia per le aree interne

Nell'attesa che la riforma dei livelli istituzionali avviata dalla legge 56/2014 venga completata, occorre che il governo regionale e la provincia di Bergamo rendano operative le zone

omogenee, “quali ambiti territoriali ottimali per l'esercizio di specifiche funzioni, conferite o confermate dalla Regione alle province, con il concorso di comuni, forme associative intercomunali o comunità montane”, così disciplinate dalla Legge Regionale 8 luglio 2015, n. 19. Attraverso gli ambiti territoriali ottimali dovrà essere assicurata la semplificazione e la riorganizzazione delle prestazioni, nonché la gestione associata dei servizi e delle funzioni, estesa a tutti i comuni, non solo dunque ai piccoli enti. È evidente che tale innovazione consentirebbe, attraverso il coordinamento delle azioni pubbliche a livello sovracomunale e il conseguimento di maggiori economie di scala e di risparmi sulle spese per l'autofunzionamento dei piccoli comuni, di liberare risorse da destinare al potenziamento dei servizi alla persona e, in definitiva, all'innalzamento della qualità della vita. L'auspicio è che il governo regionale completi rapidamente tale processo, valorizzando le politiche d'area vasta individuando inoltre meccanismi amministrativi efficienti per la gestione associata del personale.

I piccoli comuni dovranno rafforzare la propria capacità di governo attuando politiche dimensionali, soprattutto attraverso l'aggregazione in Unioni e la creazione di nuovi comuni (fusione).

Un altro tema importante che riguarda la possibilità di accrescere la qualità della vita, è l'offerta di servizi nelle aree rurali e poco urbane.

L'Accordo di Partenariato tra Italia e Ue per la programmazione dei fondi europei 2014-2020, approvato il 29/10/2014 dalla Commissione Europea, prevede tra le strategie orizzontali quella denominata “Strategia nazionale per lo sviluppo delle aree interne del Paese” (SNAI), allo scopo di promuovere il miglioramento della qualità della vita in zone soggette a crisi demografica, isolamento geografico e carenze nei servizi essenziali di cittadinanza (istruzione, mobilità, sanità). In particolare, l'Accordo ravvisa che “in presenza di una così elevata quota di anziani e molto anziani la necessità di un sistema di cura diffuso e appropriato diventa una delle priorità assolute”. La Strategia nazionale per le aree interne è definita la combinazione di azioni per lo sviluppo locale e per il rafforzamento dei servizi di base, obiettivi da conseguirsi anche attraverso la realizzazione di servizi “leggeri” e innovativi (anche per quanto riguarda la salute e la non autosufficienza) e a valere su risorse ordinarie (Legge di Bilancio) e cofinanziate nell'ambito della programmazione 2014-2020.

La Regione Lombardia, in coerenza con quanto previsto dall'Accordo di Partenariato, ha individuato nella Valchiavenna, nell'Alta Valtellina, nell'Appennino Lombardo, nell'Oltrepo Pavese e nell'Alto Lago di Como e Valli del Lario i territori che, prioritariamente, saranno accompagnati nella definizione di strategie di sviluppo locale e per il potenziamento dei servizi essenziali di cittadinanza (istruzione, mobilità, sanità), con un finanziamento previsto di almeno 67,74 milioni di euro.

Si auspica che la Regione promuova anche nelle altre aree interne della provincia di Bergamo, caratterizzate dalla carenza di servizi di base, iniziative tese alla diffusione dello sviluppo locale e di modalità innovative e sostenibili per la gestione dei servizi per la mobilità, la sanità e l'istruzione.

Politiche sociali integrate e mirate

Sul piano delle azioni di contrasto alla povertà e al disagio economico, gli interventi di sostegno al reddito attivati negli ultimi anni dalla Regione Lombardia (assegno di autonomia, voucher anziani e disabili) e dallo Stato (Sostegno per l'inclusione attiva e ora Reddito d'inclusione sociale) paiono finalizzati soprattutto a tamponare i problemi più gravi delle persone a rischio di povertà. Spesso, inoltre, le strategie di politica sociale e per il contrasto alla povertà e al disagio economico messe in

campo dagli enti locali non prevedono l'integrazione delle diverse misure attivate, che presentano rigidità e separatezza.

Al contrario sarebbe auspicabile che le amministrazioni comunali e gli enti gestori dei piani di zona, con la collaborazione degli organismi del Terzo settore, predispongano misure tra loro strettamente coordinate, costituite da servizi reali ed inclusivi e trasferimenti nei confronti delle persone in condizione di disagio sociale ed economico. In quest'ottica gli uffici sociali dei comuni e degli ambiti di zona dovrebbero coordinarsi con tutte le altre strutture pubbliche e i partner sociali (scuole, enti preposti alla formazione, centro per l'impiego e agenzie per il lavoro accreditate, ecc.) per facilitare l'attivazione di misure idonee a incoraggiare la persona o la famiglia in difficoltà a intraprendere un percorso di valorizzazione e creazione delle proprie capacità e recuperare energie, rifuggendo, dunque, l'ottica del contributo economico riparatore.

In questo senso è importante che, a livello territoriale, venga incentivata la costruzione di reti di solidarietà sociale e relazionali, le forme di mutuo aiuto, la banca del tempo, i portierati sociali: tutto ciò allo scopo di rafforzare il tessuto sociale in cui è inserita la persona fragile.

Le politiche per la formazione

Se, come si è visto finora, il livello d'istruzione costituisce una delle caratteristiche che maggiormente influiscono sul benessere delle persone, inteso, non soltanto come l'insieme degli stili di vita e delle condizioni di salute ma anche come condizione economica, allora pare necessario aumentare e diversificare le occasioni di esperienze formative. Sotto questo profilo è necessario costituire un partenariato istituzionale e sociale che promuova l'adozione di strategie unitarie di sviluppo del territorio, anche rafforzando le iniziative realizzate dalla Provincia di Bergamo sugli stati generali dell'istruzione e la formazione, tese a favorire rapporti di rete tra le istituzioni scolastiche, enti e centri di formazione professionale, poli tecnico professionali, fondazioni ITS, università e sistema produttivo. Si ritiene tuttavia che le priorità da perseguire siano il contrasto all'abbandono scolastico e il potenziamento degli interventi di formazione continua, prestando particolare attenzione ai soggetti sociali più deboli, quali i migranti, i giovani precari, le persone con basso titolo d'istruzione e i lavoratori anziani con basse qualifiche, e alla necessità di integrare le diverse fonti di finanziamento (Fse, Fondimpresa, risorse ordinarie delle imprese, ecc.) degli interventi formativi.

BIBLIOGRAFIA

- Acciari P., Mocetti S. (2013), *Una Mappa Della Disuguaglianza Del Reddito in Italia*. Bank of Italy Occasional Paper No. 208.
- Badiali E. (2011), *Anziani e nuove povertà*, Bologna.
- Bozzon R., Guetto R., Scherer S. (2015), *Strutture familiari e rischi di povertà in Europa*, Trento.
- Carrieri V. (2012). I working poor in Italia: quanti sono, chi sono, quanto sono poveri, *La Rivista delle politiche sociali*, 2: 71-96.
- Consorzio Aaster (2017), *Bergamo Smart Land. Fare rappresentanza nella transizione del capitalismo intermedio*, Bergamo.
- Corbetta P. (2011), *La ricerca sociale: metodologa e tecniche*, Bologna.
- Corbetta P., Gasperoni G., Pisati M. (2001), *Statistica per la ricerca sociale*, Bologna.
- Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (2013), *Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance*, Roma.
- Èupolis Lombardia (2016), *La famiglia oggi. Come evolvono i suoi bisogni, anche in rapporto alla crescita delle famiglie monogenitoriali. Come adeguare le politiche?*, Milano.
- Fana M., Guarascio D., Cirillo V. (2016), La crisi e le riforme del mercato del lavoro in Italia: un'analisi regionale del Jobs Act, *Argomenti*, 5: 29-56.
- Giampaglia G., Biolcati Rinaldi F. (2004), *Le dinamiche della povertà in Italia alle soglie del 2000*, Napoli.
- Hirschl T. A., Rank M. R. (2015), The life course dynamics of affluence, *PLOS ONE* 10: E0116370, pmid:25629530.
- IRES Lucia Morosini (2015), *Anziani verso la sanità privata. Quali policy? La Lombardia e le altre regioni*, Torino.
- IRES Lucia Morosini (2017), *Le condizioni degli anziani in Lombardia*, Torino.
- ISTAT (2011), *I sistemi locali del lavoro 2011*, Roma.
- ISTAT (2015), *Le attività non finanziarie dei settori istituzionali. Anni 2005-2013*, Statistiche Report, 27 maggio 2015.
- ISTAT (2017), *La povertà in Italia. Anno 2016*, Roma.
- Montinaro M., Nicolini G. (2005), *Elementi di statistica descrittiva*, Torino.
- OECD (2016), *OECD Territorial Reviews: Bergamo, Italy*, OECD Publishing, Paris.
- Provincia di Bergamo (2004), *Piano territoriale di coordinamento provinciale*, Bergamo.
- Provincia di Bergamo (2017), *Documento direttore per la revisione del PTCP*, Bergamo.

Reyneri E. (2017), *Lavoro: così il Def ne misura la mancanza*, LaVoce.info.

Schultz T. W. (1961), *Investment in Human Capital*, *The American Economic Review*, 51(1): 1-17.

Sen A. (1993), *Capability and well-being*, in Nussbaum M., Sen A., *The Quality of Life*, Oxford.

Tortuga (2016), *Come è cambiato il mercato del lavoro dopo il Jobs act*, LaVoce.info.