Introduzione. La povertà in Lombardia nel 2010

di Luca Pesenti e Giancarlo Rovati

Con l'Osservatorio Regionale sull'Esclusione Sociale della Lombardia (ORES), l'ente regionale si è dotato di uno strumento in grado di integrare i dati statistici esistenti e di disegnare un quadro più approfondito delle tematiche sociali di maggiore rilevanza e urgenza, al fine di orientare in modo più adeguato le proprie politiche economiche e sociali. Uno strumento ormai maturo, che si integra nel più ampio sistema di osservatori di Regione Lombardia, la cui gestione e coordinamento, a seguito della legge regionale 14/2010, è stata affidata a Éupolis Lombardia - Istituto superiore per la ricerca, la statistica e la formazione.

Al suo terzo anno di attività, ORES presenta un ulteriore affinamento del suo modello di rilevazione della vulnerabilità, della povertà e dell'esclusione sociale in Lombardia, orientato verso una sempre più accentuata integrazione di fonti di natura diversa e per questo costruito attraverso una collaborazione ormai matura con il terzo settore e con specifici partner pubblici e privati.

Questo terzo «Rapporto sull'esclusione sociale in Lombardia» descrive una realtà sociale in cui gli effetti di breve e medio termine della crisi economico-finanziaria iniziata nel corso del 2008 appaiono ormai consolidati. Così come negli anni scorsi segnalavamo differenti velocità della crisi, più accentuata a livello di macro dimensioni socioeconomiche ma tutto sommato meno incidente per quanto riguarda le conseguenze effettive sul tenore di vita delle famiglie, l'impressione che viene dalla lettura incrociata delle informazioni per l'anno 2010 è in qualche modo speculare: alcuni indicatori macroeconomici mostrano una ripresa lieve ma sufficientemente consolidata durante l'intero anno, dopo i picchi negativi raggiunti nel corso del primo trimestre, ma una incertezza non ancora riassorbita dal punto di vista delle famiglie, sulle quali si stanno manifestando in modo compiuto le conseguenze di una ripresa che non ha ancora permesso un recupero completo delle posizioni perdute negli ultimi due anni.

L'analisi delle informazioni monitorate nel corso dell'anno 2010 permette una lettura approfondita e dinamica dei mutamenti intervenuti, che si rivela utile per comprendere anche il cambiamento congiunturale che stiamo vivendo.

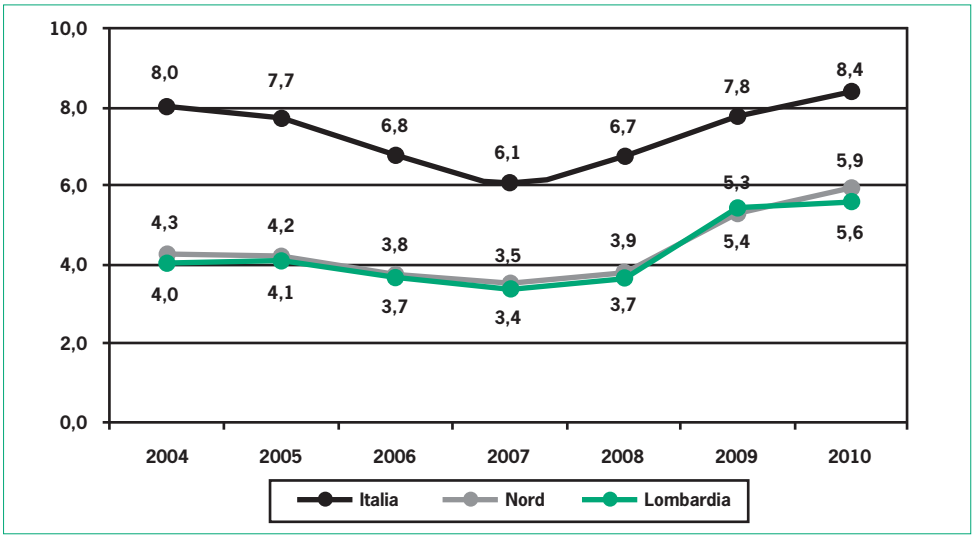
1. Gli indicatori congiunturali

Il 2010 è stato un anno in cui per la prima volta da molti trimestri si sono segnalati elementi di discontinuità rispetto alla profonda crisi che ha colpito la Lombardia e l'Italia a partire dal 2008. I dati Unioncamere (Unioncamere Lombardia, 2011) mostrano una robusta ripresa della produzione industriale (+4,8% rispetto al

2-Introduzione:Rapporto ORES 2010 8-09-2011 16:05 Pagina 18

2009[1]), tornata nel corso dell'ultimo anno ai livelli della fine del 2008 dopo le pesanti perdite registrate durante tutto il 2009. Contestualmente anche le informazioni relative allo stato di salute del mercato del lavoro lombardo descrivono uno scenario di contenuta ripresa, con dati relativi alla disoccupazione meno penalizzanti di quelli osservabili nel resto del Paese. Complessivamente il 2010 si chiude in Lombardia con un valore medio della disoccupazione del 5,6 % (5,9 nel nord, 8,4 in Italia) con una crescita media rispetto al 2009 contenuta (0,2 punti), mentre in Italia il tasso è cresciuto di 0,6 punti (figura 1).

Figura 1 – Tasso di disoccupazione. Italia, Nord e Lombardia, anni 2004-2010.



Fonte: ISTAT, Indagine sulle forze di lavoro.

Come si è già segnalato, nonostante l'esistenza di qualche segnale di miglioramento, eventuali conseguenze positive sulle condizioni medie di vita delle famiglie appaiono non ancora percepibili compiutamente, pur confermandosi la Lombardia una regione in cui gli effetti della crisi hanno generato ripercussioni più contenute rispetto al resto del Paese.

Sul fronte dell'indebitamento, il monitoraggio effettuato da ORES e Assofin-Experian mostra come le insolvenze rispetto ai prestiti per acquisti in modalità di credito al consumo[2] sono in Lombardia il 3,9% contro il 4,5% italiano. Rispetto all'inizio del 2009 la quota di prestiti in ritardo è aumentata di 1,5 punti sia in Italia sia in Lombardia.

Anche il carico del debito non pagato posiziona la Lombardia in lieve vantaggio rispetto alla media nazionale: al termine del 2010 l'ammontare medio del debito non pa-

[1] Media annua corretta per i giorni lavorativi.
[2] Vengono classificati come insolvenze i pagamenti non effettuati dopo sei mesi.

2-Introduzione:Rapporto ORES 2010 8-09-2011 16:05 Pagina 19

gato pesava infatti per una quota dell'8,1% sul reddito medio annuo familiare (per coloro che hanno fatto ricorso al credito e incorrono in ritardo di pagamento da almeno sei mesi), mentre nel complesso del Paese tale carico sale al 9,1%.

Altre indicazioni sullo stato di salute delle famiglie viene dagli indicatori di consumo nella grande distribuzione messi a punto da ORES e Nielsen. Il *Consumer Food Temporary Index*[3] mostra anche per il 2010 livelli medi inferiori rispetto ai valori pre-crisi, evidenziando però una stabilizzazione nel corso dell'anno dopo la significativa caduta del 2009. Si conferma in ogni caso l'ipotesi di una riarticolazione delle modalità di consumo da parte delle famiglie lombarde: la crisi sembra aver modificato le propensioni e le priorità di spesa, definendo un possibile nuovo punto di equilibrio rispetto al passato.

L'insieme di questi due elementi conoscitivi di fonte ORES descrive dunque una realtà dei consumi con ancora alcuni evidenti segnali di difficoltà, la cui interpretazione appare non univoca. I dati regionali dell'Osservatorio annuale di Findomestic (Findomestic, 2011) segnalano infatti per il 2010 un calo del 2% sul fronte delle spese durevoli complessive per famiglia (auto e motoveicoli, elettrodomestici, mobili, informatica per famiglia), rispetto a un calo medio in Italia di 3,2%. In Lombardia si tratta però di un calo determinato esclusivamente dalla contrazione sul fronte auto e motoveicoli, mentre per le altre voci la ripresa raggiunge quote consistenti (+13,8% nel caso degli elettrodomestici bruni, ovvero legati alla sfera del *loisir* e del tempo libero).

Siamo dunque di fronte a un dato da indagare profondamente, per cogliere accanto alle inevitabili emergenze di nuovi bisogni anche una probabile e generalizzata riarticolazione negli stili di consumo, che investe dunque dimensioni legate alla cultura del consumo insieme alla natura del bisogno.

2. Povertà materiale e terzo settore secondo i dati ORES

Il Censimento degli enti non profit attivi sul versante della povertà ha individuato 1.614 soggetti all'1.1.2010 (l'anno precedente erano 1.587). Il Censimento è reso possibile dalla fusione delle banche dati del privato sociale coinvolto in ORES (Associazione Banco Farmaceutico, Caritas Ambrosiana, Caritas Lombardia, Fondazione Banco Alimentare, Gruppi di Volontariato Vincenziano, Opere degli ordini francescani, Società San Vincenzo de Paoli - Conferenze San Vincenzo) e di istituzioni pubbliche (Registro regionale delle organizzazioni di volontariato, Registro regionale delle cooperative sociali).

Il Rapporto utilizza le informazioni conferite da questa pluralità di fonti per produrre un dato quantitativo delle persone assistite, *proxy* di anno in anno più accurata e affidabile del numero complessivo di persone in condizioni di povertà presenti sul territorio lombardo. Come di consueto vengono forniti un dato censuario consolidato (anno 2009) e una stima della consistenza numerica degli assistiti aggiornata alla fine del 2010.

Complessivamente gli enti attivi in Lombardia hanno assistito 331 mila persone nel corso del 2009 (l'anno precedente erano circa 270 mila). Si tratta dunque del 3,3% della popolazione presente in Lombardia, con un incremento di 0,6 punti rispetto all'anno precedente.

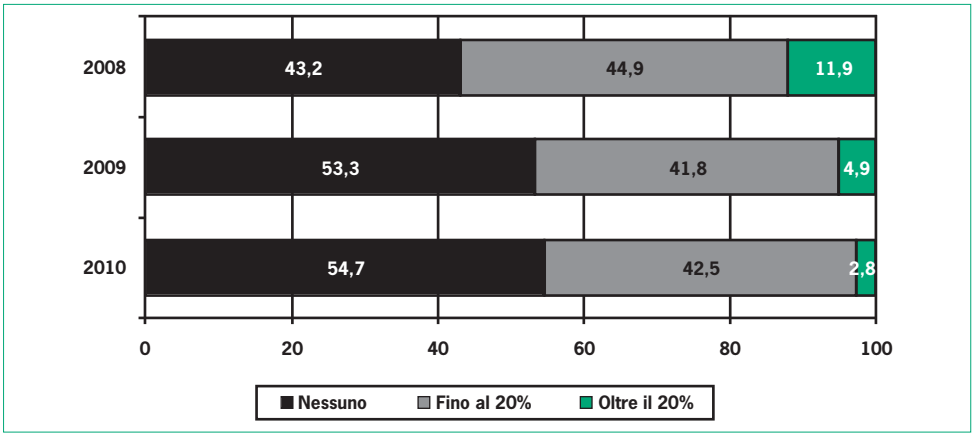
[3] Tale Indice misura la variazione temporale nelle abitudini di spesa alimentare delle famiglie lombarde ed è un indicatore della loro capacità economica. L'indicatore considera in modo congiunto oltre alla priorità della spesa alimentare anche la capacità d'acquisto, il ricorso alle promozioni alimentari e l'orientamento tra le fasce di prezzo.

2-Introduzione:Rapporto ORES 2010 8-09-2011 16:05 Pagina 20

Utilizzando i dati del campione di enti che sono entrati a far parte del *panel* annuale di approfondimento, ulteriormente ampliato a partire da questa edizione per rendere ancora più precisa la stima e la rappresentatività territoriale delle informazioni raccolte (si tratta di 332 enti), si possono cogliere con maggior precisione le dinamiche in atto nella società lombarda stimando gli andamenti del fenomeno nel corso del 2010.

Grazie a questa fonte informativa ORES stima che alla fine del 2010 gli assistiti in Lombardia siano ulteriormente cresciuti, toccando la quota di quasi 400 mila persone. Si tratta di una crescita assai consistente, che conferma un *trend* visibile già dal 2008 e che si è rafforzato nel corso dell'ultimo anno. Così come si conferma la presenza di una povertà sempre più «stagnante»: oltre il 54% degli enti dichiara infatti di non avere avuto casi di fuoriuscita dalla condizione del bisogno, una percentuale che cresce di 11 punti percentuali rispetto allo scorso anno.

Figura 2 – Uscita dalla condizione di povertà. Lombardia, anni 2008-2010 (% di enti).



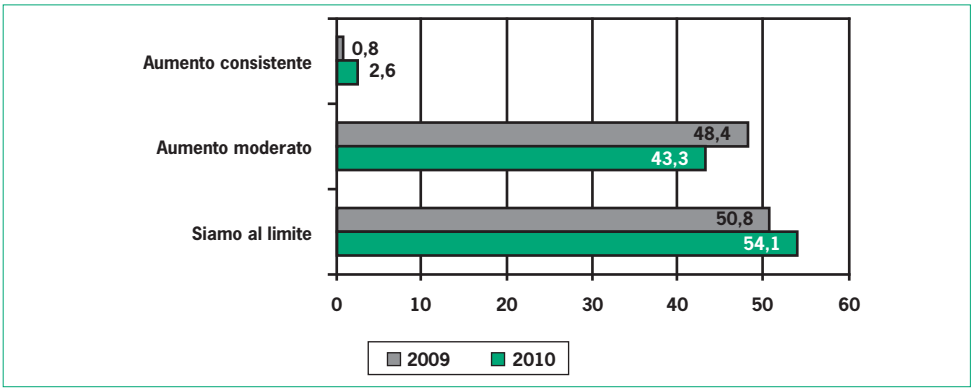
Fonte: elaborazioni ORES su dati rilevati (allegato 1).

Conseguentemente, rispetto al 2009 le organizzazioni che hanno incontrato difficoltà nel soddisfare la domanda attuale e che non sarebbero in grado di gestirne un eventuale incremento (sovraccarico funzionale alto o medio-alto) sono cresciute di 6 punti percentuali, mentre sono contestualmente diminuite di 1,2 punti le organizzazioni con un basso livello di sovraccarico.

Il dato che colpisce maggiormente è quello di una ormai consolidata prevalenza di popolazione italiana nell'ambito degli assistiti lombardi (anche se gli stranieri continuano ad avere una presenza significativa fra gli assistiti), ribaltando la composizione etnica registrata in passato. Se nel 2008 gli italiani assistiti erano il 34,4% del totale, nel corso del 2010 sono diventati il 58,2%. Anche in questo caso si tratta di un *trend* che irrobustisce fortemente una dinamica già resa visibile dal Rapporto 2009, determinata anche questa volta dalle difficoltà registrate dal mercato del lavoro. Anche nel 2010, infatti, la disoccupazione si presenta come la principale causa di difficoltà, accanto alla perdurante presenza di problemi legati dalla mancanza di sufficienti risorse economiche per far fronte ai costi di sussistenza. Se questi due elementi, fortemente

2-Introduzione:Rapporto ORES 2010 8-09-2011 16:05 Pagina 21

Figura 3 – Capacità degli enti di soddisfare aumenti di domanda futura. Lombardia, anni 2009-2010 (valori %).



Fonte: elaborazioni ORES su dati rilevati (allegato 1).

contingenti rispetto alla condizione critica dell'economia italiana, confermano la loro rilevanza in termini assoluti, è bene considerare anche alcuni cambiamenti nella qualità del bisogno registrato. In particolare appaiono in diminuzione le forme di povertà derivanti da elementi di fragilità classici, come le malattie croniche e le varie forme di dipendenza, mentre continua l'aumento delle povertà di natura relazionale, frutto dunque di assenza di reti di solidarietà famigliari o amicali, di rotture coniugali, di solitudini. Infine cambia anche la struttura di genere degli assistiti, conseguenza diretta dell'aumento della disoccupazione maschile di cui parleremo in seguito: se nel 2008 il rapporto maschi-femmine era di tre a due, nel 2010 siamo vicini all'equilibrio (47% i maschi, 53% le femmine).

La presenza di almeno un figlio minorenne si conferma come il principale predittore di povertà, ma anche per quanto riguarda le tipologie famigliari si assiste a cambiamenti talvolta significativi. Rispetto al 2009, infatti, le famiglie con almeno un figlio minore presenti nella più generale popolazione degli assistiti appare in diminuzione: sono la principale tipologia di famiglie assistite nel 40% degli enti, rispetto al 43,2% dell'anno precedente, mentre crescono di 4 punti (dal 15,8% al 19,4%) gli enti che dichiarano una prevalenza di nuclei monogenitoriali.

Per quanto riguarda lo stato di salute del terzo settore, sempre più in prima linea nel contrasto alla povertà e grande risorsa di capitale sociale, emergono alcuni segnali positivi, quali l'allargamento del bacino di utenza, l'incremento degli operatori e la crescente apertura al pubblico, che si affiancano però a una maggiore selettività indicata dalla riduzione dei servizi erogati da ciascun ente e a una maggiore attenzione ai requisiti di accesso; tutto questo è il risultato della necessità di far fronte a un incremento della domanda che nel corso del triennio ha interessato il 68% degli enti.

3. Le statistiche ufficiali

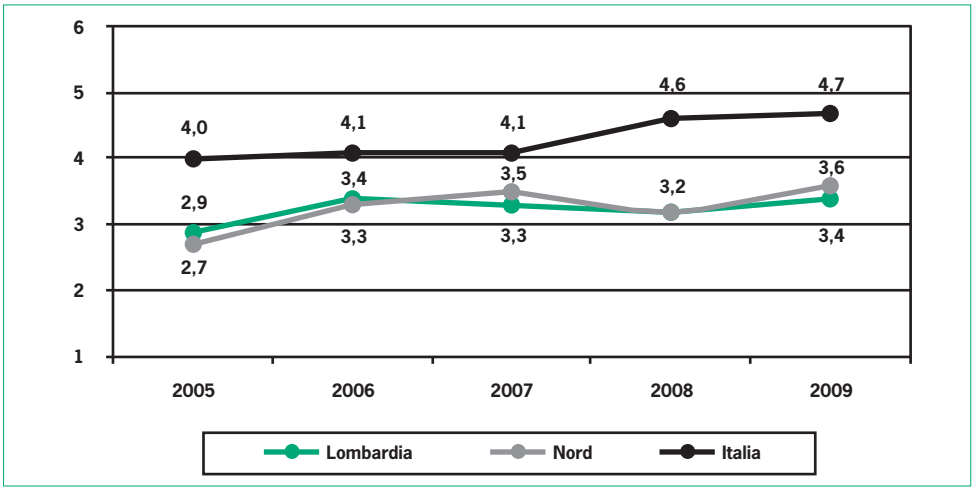
A partire dagli ultimi dati ISTAT sui consumi delle famiglie disponibili, relativi all'anno 2009, si stima che in Lombardia siano presenti circa 143 mila famiglie in condizione di povertà assoluta, pari al 3,4% delle famiglie residenti. Tale incidenza di

2-Introduzione:Rapporto ORES 2010 8-09-2011 16:05 Pagina 22

povertà assoluta risulta leggermente inferiore rispetto al valore registrato in media nelle regioni del Nord Italia (3,6%, pari a circa 425 mila famiglia), e ancor più basso rispetto al valore medio nazionale pari al 4,7% (1 milione 162 mila famiglie) (ISTAT, 2010).

Osservando le variazioni avvenute nel tempo emerge come nell'ultimo quinquennio si sia registrato in Lombardia, così come nel resto del Paese, un generale incremento dell'incidenza di povertà. Come si può osservare in figura 4, in Italia gli effetti della crisi si sono fatti sentire già a partire dal 2008, mentre in Lombardia e in media nelle regioni del Nord il primo impatto significativo è avvertibile solo a partire dal 2009. In sostanza le statistiche ufficiali confermano le analisi che ORES ha sviluppato negli anni scorsi e che sono stati sintetizzati nella prima parte di questo contributo. Il numero assoluto di famiglie povere lombarde è cresciuto di circa 10 mila unità rispetto a quanto stimato nel 2008, incremento che in termini percentuali (+0,2 punti) risulta più contenuto rispetto a quanto osservato in media nel Nord Italia, ma lievemente superiore rispetto alla crescita della povertà assoluta misurata a livello nazionale.

Figura 4 – Incidenza di povertà assoluta. Lombardia, Nord e Italia. Anni 2005-2009 (valori %)



Fonte: elaborazioni ORES sui dati ISTAT «I consumi delle famiglie», anni 2005-2009.

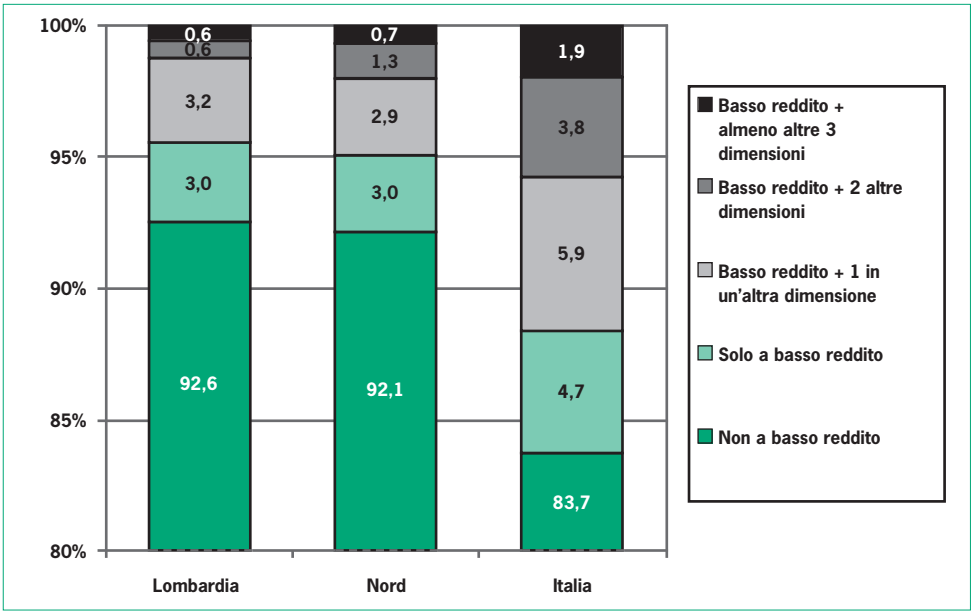
A fronte di un'incidenza più bassa rispetto alle altre aree del Paese, si conferma una povertà più intensa: nel 2009 le famiglie povere lombarde avrebbero avuto bisogno in media di un ulteriore 20,1% di spesa per raggiungere lo standard di vita minimamente accettabile, vale a dire, in termini monetari, circa 190 euro medi per famiglia in più al mese. Se, come descritto, la Lombardia presenta una diffusione minore della povertà rispetto alla media nazionale, non si può quindi dire altrettanto del grado di indigenza delle famiglie povere: l'intensità di povertà (20,1%) risulta infatti maggiore soprattutto rispetto a quanto osservato in media nelle regioni del Nord (15,1%) e più in generale in Italia (17,3%), dove alle famiglie povere mancano in media 175 euro al mese.

2-Introduzione:Rapporto ORES 2010 8-09-2011 16:05 Pagina 23

Per quanto riguarda le tipologie famigliari, i profili a maggior rischio sono rappresentati dagli anziani soli e dalle famiglie più numerose. Migliorano invece, rispetto alle altre tipologie familiari, le condizioni delle famiglie con persona di riferimento di età inferiore ai 34 anni.

L'applicazione sui microdati di fonte ufficiali di metodologie di indagine multidimensionale permette di affinare ulteriormente la lettura della povertà fornendone una visione che tenga conto della complessità di un fenomeno che riguarda differenti ambiti della vita degli individui, non riducibili alla sola dimensione economica. In Lombardia le analisi svolte hanno fatto emergere infatti, secondo gli ultimi dati al 2008, come il 4,4% della popolazione abbia fatto esperienza di sintomi di privazione appartenenti ad almeno due degli ambiti di povertà considerati (capacità economica, soddisfazione dei bisogni primari, salute, educazione, lavoro, percezione della sicurezza fisica).

Figura 5 – Distribuzione % dei 18-64enni per numero di dimensioni in cui registrano almeno un sintomo di privazione. Lombardia, Nord, Italia. Anno 2008.



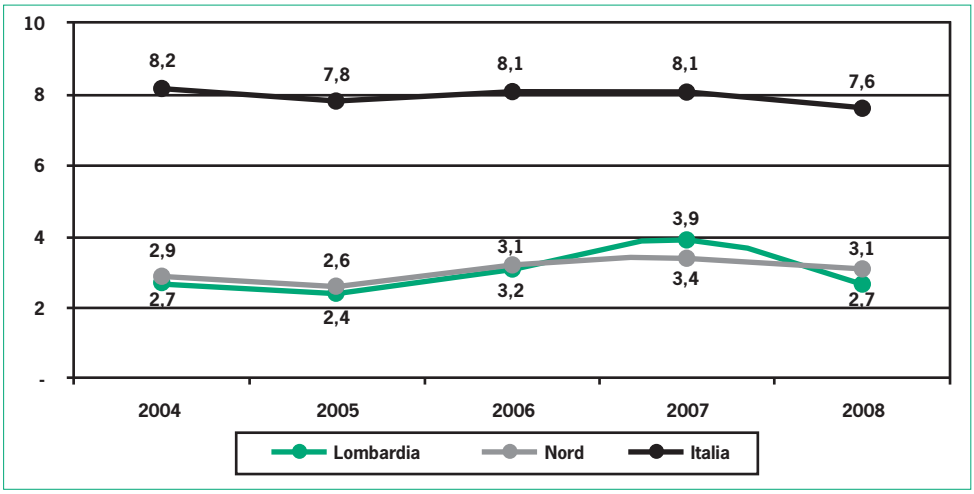
Fonte: elaborazioni ORES su dati Indagine ISTAT IT-SILC «Reddito e condizioni di vita».

L'indice ORES di povertà multidimensionale (OMPI), proposto per la prima volta in questo Rapporto, misura la percentuale di sintomi di povertà registrati nel complesso della popolazione, rispetto alla condizione ipotetica che si avrebbe se tutti manifestassero la totalità dei sintomi. Le analisi svolte collocano la Lombardia a un livello di diffusione decisamente inferiore rispetto alla media nazionale: l'indice è pari infatti al 2,7% contro un dato al 7,6% in Italia (figura 6). In Lombardia l'indice raggiunge tuttavia l'8,1% nelle coppie con tre o più figli, ben il 10,1% nelle famiglie monogenito-

2-Introduzione:Rapporto ORES 2010 8-09-2011 16:05 Pagina 24

riali e un rischio in ogni caso lievemente superiore alla media nelle coppie con 2 figli (3%). Fra le tipologie familiari restanti si registra un netto svantaggio nelle persone che vivono sole, con un indice che raggiunge il 6,7%, valore più che doppio rispetto alla media regionale.

Figura 6 – Indice ORES di Povertà Multidimensionale (OMPI). Lombardia, Nord, Italia. Anni 2004-2008 (valori %).



Fonte: elaborazioni ORES su dati Indagine ISTAT IT-SILC «Reddito e condizioni di vita».

4. Approfondimenti tematici

Negli approfondimenti tematici del Rapporto ORES 2010 vengono messi al centro dell'osservazione quattro elementi che appaiono cruciali: la condizione dei giovani nel mercato del lavoro, gli effetti della rottura dei legami familiari, il nesso tra la condizione di disabilità e l'esclusione sociale, nonché il consueto approfondimento sulla condizione degli immigrati effettuata utilizzando i dati di fonte ORIM-ISMU.

Utilizzando i flussi informativi delle Comunicazioni Obbligatorie, vengono ricostruiti i percorsi contrattuali 2005-2010 dei giovani che nell'ultimo anno rientravano nella fascia di età tra i 21 e i 29 anni, per una popolazione osservata di 576.380 individui, circa il 18% dell'intera popolazione lavorativa dipendente lombarda (capitolo 7). L'analisi sulle tipologie contrattuali mostra come il 45% di questa popolazione giovanile è stabile in contratti di tipo permanente, il 21% in contratti flessibili, il 16% evolve da contratti flessibili verso contratti permanenti, il 5% evolve da contratti flessibili di minor durata a contratti flessibili di maggior durata (es. da interinale a tempo determinato), il 10% si muove da contratti permanenti a contratti flessibili, infine il 3% si muove da contratti flessibili di maggior durata a contratti flessibili di minor durata (per es. da determinato a interinale). Complessivamente il Rapporto individua l'esistenza di oltre 194 mila giovani il cui sviluppo di carriera può essere definito «critico», perché stabilmente in possesso di contratti di lavoro flessibili o perché migrati da contratti più stabili a forme più precarie.

2-Introduzione:Rapporto ORES 2010 8-09-2011 16:05 Pagina 25

L'analisi della popolazione immigrata (capitolo 8) mostra come nel 2010 poco più di una famiglia straniera su quattro (25,3%), e di un individuo su tre (34,4%), risultano indigenti in senso assoluto, con un calo significativo (-2,8%) rispetto allo scorso anno. Si conferma dunque la tendenza a un lieve avvicinamento agli standard di vita prevalenti nella popolazione italiana. Sinteticamente si rileva come, nel corso dell'ultimo anno, la diffusione della povertà si sia ridotta: leggermente superiore per gli uomini che per le donne; in misura simile rispetto alle diverse provenienze degli stranieri; in modo nettamente superiore per gli stranieri senza titolo di studio e, parallelamente, per gli irregolari e per gli stranieri di più recente immigrazione.

Il capitolo 9 relativo all'analisi del nesso esistente tra rottura del legame famigliare e caduta in povertà porta a un primo e provvisorio compimento una linea di ricerca avviata per analizzare un fenomeno che ha assunto dimensioni crescenti nel corso degli anni. Già nelle due precedenti edizioni del Rapporto si era sottolineata l'emergenza di una nuova platea di bisognosi, la cui condizione di deprivazione materiale era riconducibile in maniera diretta a un evento di separazione famigliare. Un dato che si conferma quest'anno: per il 12% circa degli operatori che rientrano nel *panel* ORES lo scioglimento del legame coniugale è tra le prime due cause che hanno spinto le persone a rivolgersi ai loro centri. Il numero di donne separate o divorziate che hanno chiesto aiuto è aumentato rispetto all'anno precedente nel 38% dei casi contro il 23% degli uomini. Il Rapporto propone una prima indagine esplorativa, di tipo qualitativo, su questo tema complesso, in cui si evidenziano carriere di impoverimento fortemente differenziate a partire dal genere.

Altro elemento oggetto di una prima esplorazione, in questo caso di natura eminentemente teorica, è invece il nesso esistente tra disabilità ed esclusione sociale (capitolo 10). Un nesso non necessariamente riconducibile a variabili di tipo economico-finanziario, quanto all'esistenza di elementi di tipo ambientale che possono limitare fortemente l'inclusione della persona. Il Rapporto segnala dunque la necessità di risalire alle possibili cause di esclusione delle persone con disabilità che riguardano ambiti tra loro strettamente interconnessi come l'istruzione, la formazione e il lavoro, così come, in maniera trasversale, l'accessibilità e la fruibilità degli spazi pubblici.

5. La Lombardia nel contesto europeo

L'ultima parte del Rapporto propone una comparazione sperimentale tra un gruppo di regioni europee comparabili dal punto di vista del PIL pro capite e della numerosità della popolazione.

Le analisi mostrano una condizione di difficoltà comparativa della Lombardia dal punto di vista della dotazione media di capitale umano di base (percentuale di studenti under 17 anni, percentuale di laureati tra gli adulti 25-65 anni, percentuale di adulti con basso livello di istruzione, partecipazione a programmi di *life-long learning* tra gli adulti), mentre per tutti gli altri indicatori considerati (reddito pro capite, percentuale di studenti iscritti all'università, speranza di vita media, tasso di mortalità prima dei 65 anni, disoccupazione in generale e di lungo periodo, povertà relativa) presenta un posizionamento comparativo mediamente positivo e talvolta di eccellenza. Basso capitale umano correlato a bassi livelli di povertà e di disoccupazione sono elementi apparentemente contraddittori, che però trovano una spiegazione almeno parziale nella strut-

2-Introduzione:Rapporto ORES 2010 8-09-2011 16:05 Pagina 26

tura produttiva della Lombardia, che spinge ad anticipare la fuoriuscita dal percorso di studi di una fetta consistente di popolazione giovanile.

Tabella 1 – Indicatori relativi a: istruzione, mercato del lavoro e livelli di povertà. Lombardia e Regioni Europee selezionate, anni vari.

Regione	% di 15-24enni che non lavorano o studiano	% di 25-64enni con basso livello d'istruzione (ISCED 0-2)	Tasso di disoccupazione (15enni e più)	Povertà relativa dopo trasferimenti
	2008	2009	2009	2007
Lombardia	10,4	43,1	5,4	9,5
Vlaams Gewest	7,0	27,4	4,9	10,0
Baden-Württemberg	6,3	15,7	5,1	10,2
Cataluña	12,0	47,7	16,2	12,8
Zuid-Holland	4,6	27,7	3,6	10,2
Etela-Suomi	6,5	17,3	7,0	11,0
Scotland	10,7	23,6	6,9	17,0
Rhône-Alpes	9,8	28,6	8,7	11,6

Fonte: Dati European Commission (2010), Eurostat e elaborazioni ORES su dati Eurostat.

L'analisi delle politiche pubbliche per il contrasto della povertà attive in ciascuna regione (capitolo 12) fornisce invece due indicazioni di merito. Da un lato, la relazione tra spesa sociale e riduzione del rischio di povertà, seppur apprezzabile in alcuni casi, non appare generalizzabile. I casi opposti dei Paesi Bassi (alta spesa pro-capite e capacità media di riduzione del rischio di povertà) e della Germania (un solo punto percentuale in meno di riduzione del rischio rispetto ai Paesi Bassi con una spesa sociale pro-capite inferiore di circa i due terzi) mostrano come l'efficienza dei risultati dipenda da variabili di natura culturale e organizzativa che appaiono parzialmente indipendenti dai livelli di spesa. Dall'altro lato non esiste una correlazione univoca tra decentramento amministrativo ed efficacia delle politiche di contrasto: esperienze di forte centralizzazione delle politiche come Scozia e Italia mostrano risultati opposti in termini di capacità di riduzione del rischio di povertà.

L'insieme di queste considerazioni conferma la difficoltà di identificare modelli standard applicabili in vari contesti, essendo la dimensione culturale e organizzativa più pregnante rispetto alle dimensioni della spesa e alle architetture istituzionali.