



**CHI SONO I POVERI?  
LIMITI E DIFFERENZE DEL  
CONCETTO DI POVERTÀ  
MAURIZIO FRANZINI - MICHELE RAITANO**



# **Chi sono i poveri?**

## **Limiti e differenze dei concetti di povertà**

**Maurizio Franzini**

**Pofessore emerito di Politica economica  
Presidente di Etica ed Economia e direttore del Menabò**

**Michele Raitano**

**Direttore del dipartimento di Economia e Diritto  
Università La Sapienza**

**Instant book  
dell'incontro del  
15 aprile 2025**

**Roma, luglio 2025**

A cura di CSV Lazio ETS

Testo elaborato da Renzo Razzano, CSV Lazio ETS

2025, CSVnet. Roma, Italia  
Prima edizione: luglio 2025

ISBN 9791257520021

Progetto grafico e impaginazione: Luca Testuzza, CSV Lazio ETS

# Indice

|                          |        |
|--------------------------|--------|
| <b>Introduzione</b>      | pag. 5 |
| <i>Renzo Razzano</i>     |        |
| <b>Interventi</b>        | 7      |
| <i>Maurizio Franzini</i> |        |
| <i>Michele Raitano</i>   |        |
| <i>Giancarlo Attili</i>  |        |
| <i>Nicoletta Teodosi</i> |        |
| <i>Enzo Morricone</i>    |        |



# Introduzione

*Renzo Razzano*  
*CSV Lazio ETS*

L'incontro di oggi sul tema della povertà fa parte di un ciclo che abbiamo iniziato con l'incontro sul piano della rete europea anti-povertà. Oggi ci proponiamo di approfondire i possibili significati dei termini utilizzati quando ci si riferisce al fenomeno della povertà. Che cosa si intende per povertà? Recentemente sono stati pubblicati i dati Istat sull'aumento del rischio di povertà in questo Paese e questo tema riemerge e occupa lo spazio del dibattito pubblico spesso facendo confusione sui possibili contenuti. Che cosa vuol dire povertà in un Paese dell'Occidente avanzato? Cosa si intende per povertà assoluta, cos'è la povertà relativa? E ragionare su questi temi è essenziale per la prassi delle associazioni che sono impegnate nel sociale. Per farlo abbiamo invitato due nostri amici Maurizio Franzini professore emerito di politica economica alla Sapienza e direttore del Menabò di Etica ed Economia, e il professor Michele Raitano direttore del Dipartimento di Economia e Diritto, alla Facoltà di Economia della Sapienza di Roma. Io darei subito la parola, senza ulteriori preamboli, al professor Franzini.



## Interventi

*Maurizio Franzini*

Buonasera a tutti. Spero che troverete interessante quanto vi diremo. Il tema di questo incontro lo conoscete, ma non ci limiteremo a chiarire che cosa si intende e che cosa si può intendere per povertà. Cercheremo anche di illustrare alcuni dei meccanismi che sono alla base della generazione delle situazioni di povertà e quali sono le modalità per farvi fronte, per prevenirla e per mitigarla.

Partiamo dai concetti di povertà. Nel dibattito corrente si fa spessissimo confusione tra disuguaglianza e povertà che sono due concetti completamente diversi. La disuguaglianza economica quindi nei redditi o nella ricchezza è un concetto di distanza tra i redditi, distanza tra le ricchezze degli individui all'interno di una data popolazione, rilevata ad un punto del tempo. La povertà non è un concetto di distanza, è un concetto di status. I poveri sono coloro che si trovano in una pre-definita condizione che tipicamente – quando si parla di povertà monetaria – consiste nel non raggiungere una certa soglia di reddito o di spesa per consumi. I diversi concetti di povertà sono tali perché è diverso il modo nel quale si fissa questa soglia. Fissare quest'ultima è un problema molto delicato e vi daremo indicazioni di come si tenta di risolverlo, di quanto sono soddisfacenti le soluzioni proposte e di quali sono i problemi residui. Però dico subito che povertà e disuguaglianza possono muoversi in direzioni diverse, perché

può aumentare il numero dei poveri senza che aumenti la disuguaglianza e viceversa.

## Disuguaglianza e povertà

Soglia della povertà: 10

|           | Tutti poveri- No disuguaglianza | No poveri- Alta disuguagl. | Tutti poveri- Disuguagl. |
|-----------|---------------------------------|----------------------------|--------------------------|
| Reddito A | 9                               | 100                        | 9,5                      |
| Reddito B | 9                               | 20                         | 6                        |
| Reddito C | 9                               | 11                         | 3                        |
| Reddito D | 9                               | 11                         | 1                        |

Consideriamo il seguente esempio, La soglia della povertà sia pari a 10 (per ipotesi è il livello del reddito). Nel primo caso che ipotizziamo i 4 membri di queste popolazioni hanno tutti un reddito di 9, Quindi sono tutti poveri ma non vi è alcuna disuguaglianza tra loro. Nel secondo caso di redditi dei 4 individui sono rispettivamente 100,20, 11 e 11. Quindi nessuno è povero ma la disuguaglianza è enorme. Infine, nel terzo caso i redditi sono: 9, 6, 3 e 1: tutti poveri ma anche molta disuguaglianza.

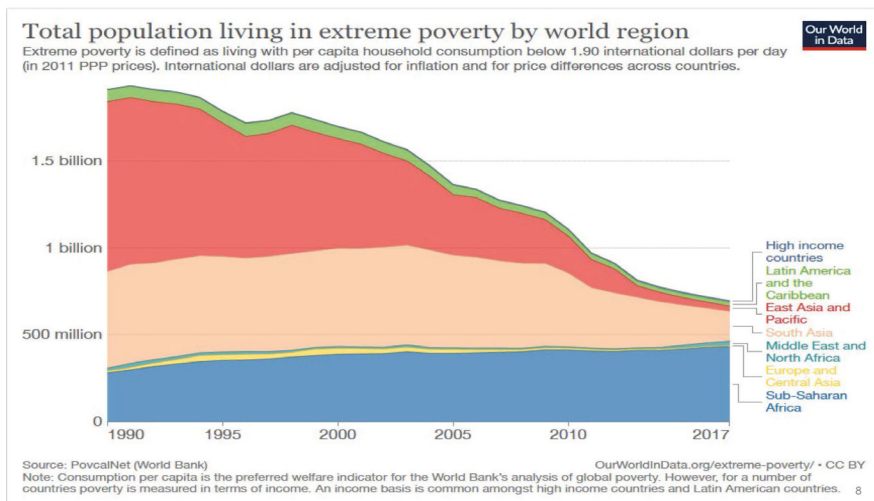
Insomma, potremmo avere una varietà di situazioni ed è bene tenerlo presente quando si parla del rapporto tra povertà e disuguaglianza. Più avanti diremo qualcosa su come si sono mosse negli ultimi tempi queste due grandezze, il loro grado di correlazione e l'importanza anche del modo in cui come fissiamo la soglia della povertà.

La prima nozione di povertà che consideriamo è quella di povertà assoluta, che qualche volta viene confusa con quella di povertà estrema. In genere la povertà estrema è riferita ai Paesi più poveri, ai Paesi in via di sviluppo, perché le soglie che la delimitano sono molto basse. Si tratta di soglie che fanno riferimento alla spesa pro capite giornaliera per consumo (quindi non al reddito) e la più estrema di tali soglie, fino a qualche tempo fa, era di 1,90 dollari, a settembre 2022 è stata elevata a 2,15 dollari (e salirà a 3 dollari da giugno 2025).

Ma ci sono anche altre soglie un po' superiori che non vengono mai o quasi mai menzionate. La più alta è quella di 10\$ al giorno di spesa per consumo individuale che è anch'essa molto bassa, e va considerato che i dollari in parità di potere d'acquisto, cioè si tiene conto del diverso costo di uno stesso paniere di beni nei diversi paesi.

Spessissimo si dice che uno degli effetti positivi della globalizzazione - in cui il mondo è immerso ormai da qualche decennio e chissà per quanto ancora visto quello che sta succedendo - è stato quello di ridurre significativamente la povertà estrema nel mondo.

Nel 1990, quindi subito prima dell'avvio della globalizzazione, c'erano 1,9 miliardi di persone, pari al 36% della popolazione mondiale, in condizioni di povertà estrema (cioè che spendevano meno di 1.90\$ al giorno per consumi). Nel 2015 erano scese a 734 milioni (circa il 10% della popolazione mondiale), quindi un'enorme riduzione. Va detto che il superamento della soglia non sempre era garanzia di un miglioramento del tenore di vita. Ad esempio in Cina, dove si concentrava il maggior numero di poveri estremi, il cambiamento del sistema - ed in particolare il ridimensionamento del sistema di welfare - ha reso più difficile per molti poveri procurarsi gratuitamente beni essenziali, cosicché il loro tenore di vita non è migliorato anche se hanno superato quella soglia.



Ma al di là di questo, è interessante osservare che la riduzione della povertà di cui si è detto si è verificata, appunto, soprattutto in Cina dove i poveri sono diminuiti di 740 milioni, cioè ben più della metà della diminuzione a livello globale. Il fatto rilevante è l'aumento dei consumi non è stato sufficiente per molti di essi per raggiungere la soglia dei 10\$ al giorno. Anzi, il numero dei poveri sotto questa soglia, in quello stesso periodo, è aumentato passando da 299 a 333 milioni. Questo vuol dire che, se molte persone hanno superato la soglia più bassa, altre sono scese sotto la soglia più alta. Tutto questo mentre nel paese il reddito pro capite è cresciuto più di 15 volte e, dunque, se ne desume che la disuguaglianza è notevolmente cresciuta.

In Italia l'Istat calcola la povertà assoluta definendo un paniere di beni considerato necessario per uno standard minimo di vita che ha tre componenti: la componente alimentare, quella abitativa e quella residua in cui rientrano vestiario, trasporti ecc. Questo paniere è uguale per tutto il Paese, ma la spesa necessaria per procurarselo varia sensibilmente da regione a regione da città a periferia e varia anche, a livello pro capite, in relazione alla composizione della famiglia sicché abbiamo un numero elevatis-

simo di soglie di povertà assoluta. La soglia risente, dunque, del luogo in cui si vive della composizione del nucleo familiare ecc. per questo motivo, dopo una revisione che è stata fatta nel 2023, abbiamo circa 1000 soglie.

Un esempio: una famiglia composta da due adulti ed un minore di età inferiore ai tre anni che vive in area metropolitana (perché c'è differenza anche tra area metropolitana e periferia) in Lombardia è povera se spende meno di 1500 euro al mese, nel Lazio lo sarebbe se spendesse meno di 1400, in Sicilia se spendesse meno di 1000 euro al mese. Dunque, si tratta di rilevanti differenze.

Una domanda che ci si può fare è se è meglio guardare al consumo o al reddito. Guardare al consumo significa in linea di principio guardare ai beni di cui si dispone nell'immediato. Ma parte del reddito può essere destinata al risparmio con effetti di miglioramento della vita futura.

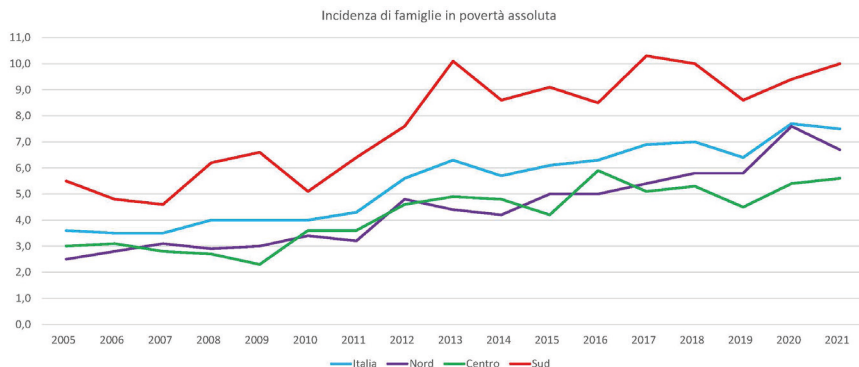
Quindi, se noi considerassimo la qualità della vita nel suo svolgersi, dovremmo guardare più opportunamente al reddito.

Tutte queste soglie di povertà possono porre problemi quando si effettuano confronti tra le varie aree del Paese. Ma con la necessaria cautela esaminiamo alcuni dati.

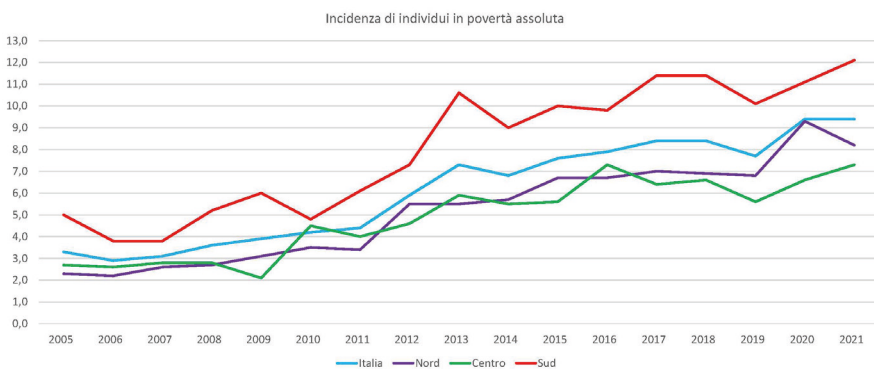
La povertà assoluta in Italia facendo riferimento alle vecchie soglie - cioè quelle che preesistevano al cambiamento intervenuto a partire dal 2023 - tra il 2015 e il 2021 è stata sempre più alta al Nord, più bassa al Sud con il Centro in posizione intermedia.

La tendenza è all'aumento praticamente ovunque, in tutte le macro-aree e quindi nel paese. Con riferimento all'Italia siamo attorno al 7% delle famiglie negli anni più recenti, Se, invece delle famiglie, consideriamo i singoli individui il valore è più alto, oltre l'8%, ma l'andamento è simile. La percentuale di individui poveri è, dunque, più alta della percentuale di famiglie povere e la spiegazione sta nel fatto che sono povere soprattutto le famiglie con un numero maggiore di componenti. Quindi più è numerosa la famiglia, più è facile che si cada in uno stato di povertà.

## L'andamento della povertà assoluta in Italia (vecchie soglie): famiglie

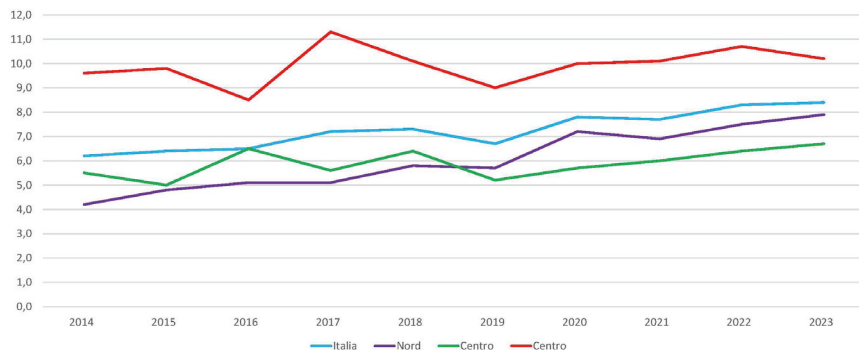


## L'andamento della povertà assoluta in Italia (vecchie soglie): individui

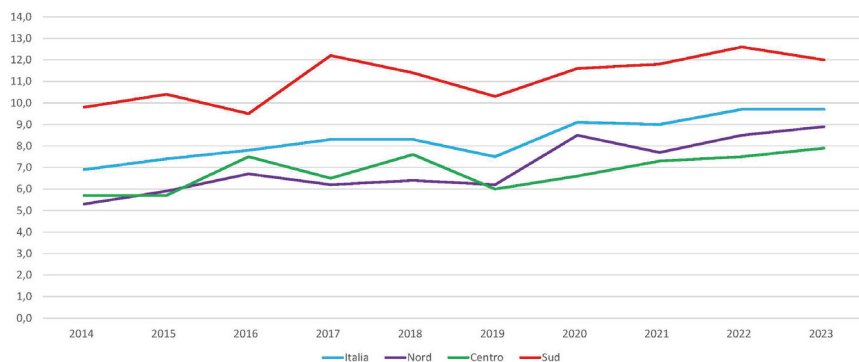


Utilizzando le nuove soglie risulta un leggero aumento delle percentuali di famiglie e di individui che si trovano in condizioni di povertà assoluta.

## L'andamento della povertà assoluta in Italia (nuove soglie): famiglie



## L'andamento della povertà assoluta in Italia (nuove soglie): individui



È interessante esaminare le principali caratteristiche della povertà assoluta in Italia. Anzitutto in comparazione con altri paesi in Italia la povertà risulta alta benché si possa discutere il modo in cui essa è calcolata altrove. Inoltre, come si è visto, le differenze tra aree geografiche sono molto marcate ed è elevato il

rischio di povertà minorile, come ci si può aspettare ricordando quello che si è detto sulla diffusione di una maggiore povertà tra le famiglie più numerose.

Vi è una grande incidenza della povertà tra i disoccupati però e sono molti e in crescita i poveri che lavorano, i cosiddetti *working poor*, cioè coloro che guadagnano un reddito che non consente loro di effettuare consumi eccedenti la soglia della povertà assoluta. Torneremo su questo e vedremo che sono anche di più i poveri che lavorano definiti in base alla nozione di povertà relativa.

È alta, ed in crescita, anche la povertà tra le famiglie che hanno almeno un membro straniero e a maggior ragione in cui tutti i membri sono stranieri. Il fenomeno è concentrato soprattutto al Nord, infatti in questa area la povertà è significativamente cresciuta in tempi recenti e i flussi migratori costituiscono la spiegazione.

Un ulteriore punto da menzionare è che queste famiglie in genere non hanno alcun patrimonio e ciò vuol dire essere senza cuscinetti di fronte a eventuali emergenze. Abbiamo dati impressionanti sul numero di famiglie che non sono in grado, in caso di imprevisti, di fare fronte a spese straordinarie per 1 o 2 mesi. Quindi sarà per loro durissima se non vi sono strumenti di welfare adeguati per fare fronte a queste difficoltà. E tra questi strumenti può rientrare, in una delle sue varianti, un reddito minimo garantito, di cui ci occuperemo in seguito.

Veniamo adesso alla povertà relativa. La soglia della povertà relativa, come indica la stessa sua denominazione, è determinata tenendo conto di qualcos'altro. Questo qualcos'altro è il reddito medio o, più spesso, mediano nel paese o nell'area geografica di riferimento. Il reddito mediano è quello percepito dall'individuo il cui reddito è inferiore a quello di metà della popolazione e superiore a quello dell'altra metà. Se c'è disuguaglianza reddito medio e reddito mediano non coincidono e il primo eccede il secondo.

Così concepita la povertà convoglia l'idea che essa dipenda anche dalle distanze rispetto a coloro con cui ci si può confrontare. Infatti molti studi rilevano disagio, a prescindere dal reddito di cui si dispone, quando questo reddito è distante da quello di molti altri

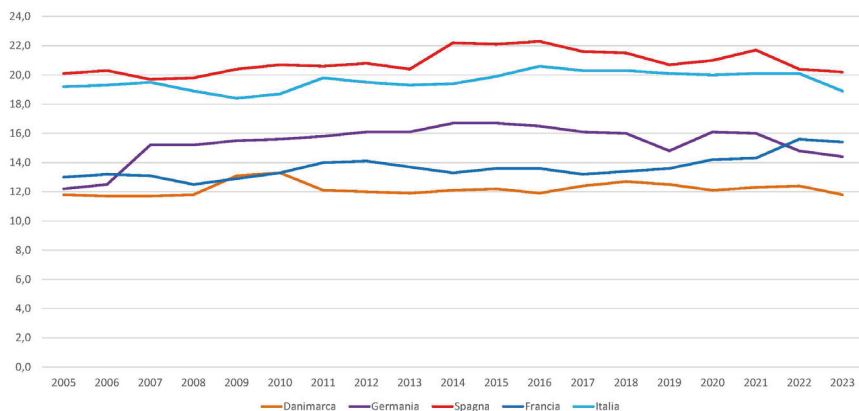
Per fissare la soglia di povertà relativa si fa riferimento, principalmente ma non esclusivamente, al 60% del reddito mediano. Quindi sarebbe povero chi ha un reddito che non raggiunge il 60% del reddito mediano.

Naturalmente se il reddito mediano varia, varia anche la soglia della povertà e con essa – senza che null'altro cambi – il numero di coloro che vengono considerati poveri. Quindi nei periodi di recessione, quando il reddito medio e quello mediano si abbassano, si abbassa anche la soglia e diminuisce il numero dei poveri, perché il reddito di alcuni che prima era inferiore alla soglia ora, con il ridursi di quest'ultima, risulta superiore. Questo è avvenuto in tempi recenti. Abbiamo avuto governi che si vantavano di aver ridotto la povertà relativa ma si trattava semplicemente dell'effetto della recessione.

Si potrebbe pensare che la soglia della povertà relativa sia sempre superiore a quella della povertà assoluta. Non è esattamente così. Abbiamo dei casi in cui la soglia della povertà relativa è più bassa di quella della povertà assoluta. Ciò accade perché in alcune zone per comprare il dato paniere di beni occorre spendere più del reddito che consentirebbe di non essere in povertà relativa. E' il caso di alcune città metropolitane del nord dove, appunto, le soglie della povertà assoluta sono più alte di quelle della povertà relativa.

Considerando 5 paesi europei, Spagna, Italia, Germania, Francia e Danimarca il paese con la percentuale maggiore della popolazione in condizioni di povertà relativa, fino al 2022, è la Spagna. Segue l'Italia dove quella percentuale è attorno al 20% - e da molti anni. Il valore più basso si registra in Danimarca (12% circa).

## Andamento della povertà relativa in Europa



Va tenuto presente che la povertà relativa può avere un collegamento, anche se non stretto, con la disuguaglianza. Infatti se cresce il reddito di coloro che stanno più in basso nella distribuzione dei redditi la disuguaglianza diminuisce ma si ha anche una riduzione automatica della povertà relativa perché diminuisce il numero di coloro che sono sotto la soglia. Naturalmente ciò non avverrebbe se la soglia fosse fissa, come nel caso della povertà assoluta.

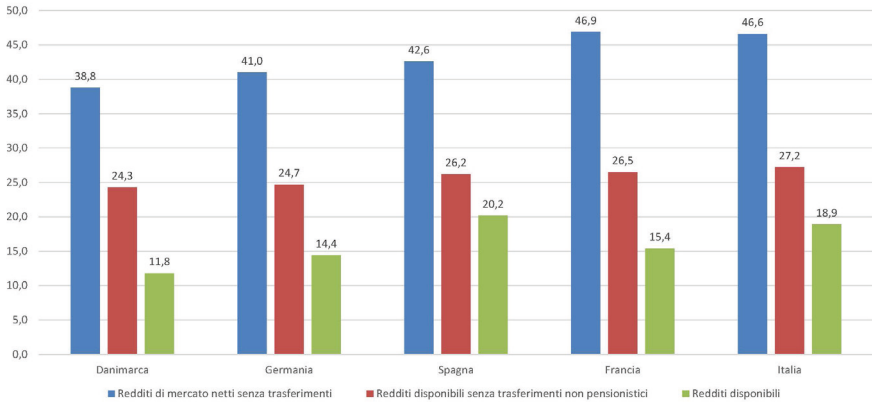
Consideriamo ora il ruolo dei trasferimenti dello Stato nel modificare la condizione di povertà. Calcoliamo, cioè, il numero dei poveri sulla base dei redditi di mercato, quindi prima di eventuali trasferimenti dallo Stato, e li confrontiamo con il numero di poveri dopo quei trasferimenti.

È importante distinguere tra trasferimenti come le pensioni e gli altri trasferimenti.

Sulla base dei redditi di mercato in Italia il 46,6% della popolazione nel 2022 era in condizioni di povertà relativa. Se teniamo conto anche delle pensioni la quota di poveri relativi diminuisce in modo notevole, al 27,2%. E tale quota scende ulteriormente, ma in modo meno sensibile, se si tiene conto degli altri trasferimenti, che possono includere il reddito di cittadinanza, i bonus,

gli assegni familiari e tutto quello che in qualche modo può alleviare lo stato di povertà.

### Incidenza della povertà relativa con e senza trasferimenti, 2022



Quindi emerge un dato molto importante e cioè che nei mercati si genera molta povertà; in altre parole quest'ultima coinvolge anche coloro che lavorano, Questa povertà si riduce sensibilmente grazie a una forma anomala di trasferimento come le pensioni; queste ultime, infatti, non sono vero trasferimento di reddito dai ricchi ai poveri ma trasferimento di parte del proprio reddito guadagnato nella fase attiva della vita alla fase del pensionamento. Tanto più è così quanto più il sistema è di tipo contributivo per cui la pensione dipende dal reddito risparmiato sotto forma di contributi accumulati nella fase attiva.

Per conoscere e valutare la povertà non basta l'indicatore a cui si è finora fatto riferimento è cioè il numero (o la quota) di famiglie (o di individui) che si collocano sotto l'appropriata soglia. Questo è un indicatore di quella che viene chiamata incidenza della povertà, Ma vi è anche un indicatore di intensità, cioè di gravità della povertà misurata dalla distanza del reddito (o del consumo) dei poveri dalla corrispondente soglia. Fa differenza

avere 100 poveri ma tutti molto vicini alla soglia o 50 poveri tutti lontanissimi dalla soglia. Evidentemente siamo in presenza di situazioni molto diverse.

Quindi non basta guardare all'incidenza è importante anche l'intensità. In realtà rispetto alla povertà si parla di 3 I, in inglese: incidence, intensity e inequality, perché conta anche la disuguaglianza che c'è tra i poveri. Un effetto di misure come il Reddito di Cittadinanza può essere quello di ridurre l'intensità della povertà anche se non riduce la sua incidenza.

Passiamo ora a considerare indicatori di povertà che non considerano soltanto la dimensione monetaria e che per questo possiamo chiamare multidimensionale. A livello europeo si utilizza quelle che si chiama AROPE (At risk of poverty and social exclusion - a rischio di povertà e di esclusione sociale) che include coloro che si trovano in almeno una delle seguenti condizioni:

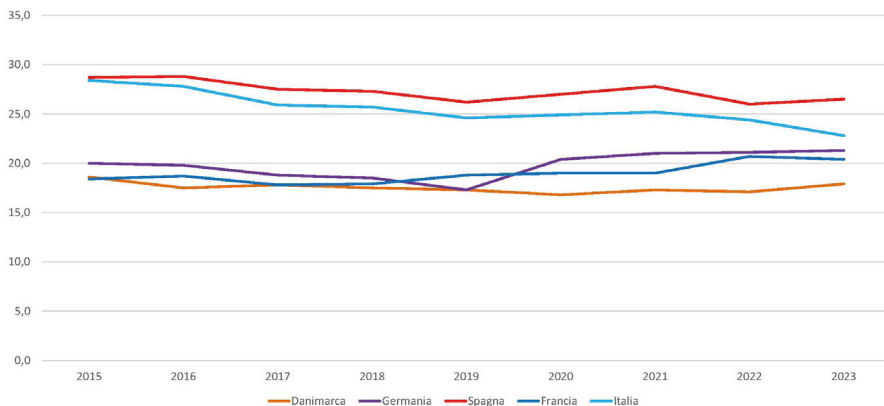
Il loro reddito è inferiore al 60% del reddito mediano (che sarebbe l'indicatore di povertà relativa);

vivono in una famiglia a bassa intensità di lavoro (cioè i membri in età adulta della famiglia lavorano meno del 20% di quanto sarebbe normale);

sperimentano una severa deprivazione materiale e sociale perché non possono permettersi almeno 7 di 13 beni o servizi essenziali tra i quali: pagare regolarmente affitto, mutuo o bollette; mantenere la casa adeguatamente calda; affrontare spese impreviste; mangiare regolarmente carne o proteine; possedere un'auto o una connessione internet; andare a cena con amici una volta al mese.

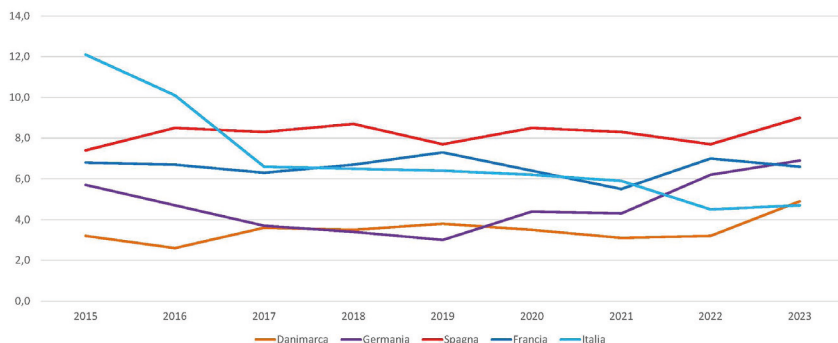
Con riferimento a Germania, Spagna, Francia e Italia, il valore più alto dell'indice AROPE si registra in Spagna e in Italia e nel nostro paese si rileva un leggera tendenza al miglioramento. Una riflessione sollecitata da questi dati è che tra povertà monetaria e deprivazione i nessi non sono strettissimi e ciò risulta anche dal fatto che le distanze di Spagna e Italia dagli altri due paesi sono assai meno marcate quando si considera la deprivazione piuttosto che la povertà monetaria.

## Incidenza dell'ARPE



In realtà possono esservi famiglie non povere monetariamente che però vivono in condizioni di deprivazione. Possiamo fare il caso delle famiglie con disabili. Il tasso di povertà di queste famiglie è basso e la ragione è che i trasferimenti dello stato per far fronte alla disabilità portano il reddito familiare al di sopra della soglia di povertà. Ma questo non è sufficiente per accedere a un tenore di vita non deprivato per il semplice fatto che i costi complessivi della disabilità sono elevati e lasciano poco reddito per poter vivere una vita senza deprivazioni.

## Incidenza della severa deprivazione materiale e sociale



Ciò rimanda a un problema più generale e cioè l'opportunità di tenere conto del fatto che vi sono situazioni in cui dare più reddito monetario significa dare una parte di quello che occorre per compensare un danno o un grande svantaggio. Bisognerebbe tenerne conto nel disegno delle misure di welfare.

Un ulteriore importante aspetto è quello della permanenza nello stato di povertà. Infatti si può essere poveri occasionalmente o sistematicamente. E' probabile che molti di noi pensino che la povertà sia uno stato permanente, ma in realtà può anche essere transitorio. Il che vuol dire, prendendo come riferimento la povertà assoluta, che per alcuni la spesa per consumo può essere inferiore alla soglia per un periodo limitato. Più in generale possiamo avere poveri persistenti, poveri intermittenti e poveri occasionali.

E naturalmente fa differenza se a parità di incidenza della povertà, la sua composizione rimane invariata o si modifica nel corso del tempo, cioè se i poveri sono prevalentemente permanenti o temporanei.

È, comunque, forte il rischio che l'esperienza della povertà sia di per sé condizione per il suo perpetuarsi cioè la povertà rischia di auto-alimentarsi. E i dati sembrano andare in questa direzione. A questo fenomeno dovrebbero prestare particolare attenzione le politiche di contrasto della povertà.

Dobbiamo ora considerare un fenomeno particolare: quello dei poveri che lavorano. Il lavoro è sempre stato considerato la migliore assicurazione contro il rischio di povertà. Ma non è più così. Di questo ci parlerà Michele Raitano

### *Dal pubblico*

All'interno degli indicatori di povertà multidimensionale ci sono anche criteri ambientali? C'è qualche approccio che ne tenga conto?

### *Maurizio Franzini*

Nell'indice AROPE sulla deprivazione non vi è nulla di diretta-

mente collegato ai problemi. L'unico item che potrebbe essere collegati ai problemi energetici è quello che fa riferimento alla capacità di vivere in una casa adeguatamente riscaldata. E questo rimanda a un problema di cui spesso si discute cioè quello della povertà energetica, un fenomeno che assume dimensioni di estrema gravità nei paesi più poveri al mondo dove interessa ampi territori e diventa anche causa di forzata emigrazione, assieme agli altri disagi ambientali.

Sarebbe comunque utile tenere conto di come le condizioni ambientali in generale incidono sul benessere (o malessere) delle persone e farlo significherebbe occuparsi di questioni globali, della povertà a livello globale.

Quello che sappiamo è che le disuguaglianze economiche incidono sulle emissioni di CO<sub>2</sub>: dove il reddito pro capite è più elevato sono più elevate anche le emissioni pro capite. Il paese con le più elevate emissioni pro capite sono gli Stati Uniti a che se a livello di paese, per ovvie ragioni di popolazione, le emissioni complessive più alte si hanno in Cina. E qui la considerazione da fare è: cosa accadrà se e quando il reddito pro capite cinese raggiungerà quello statunitense. D'altro canto i danni ambientali già manifesti non si distribuiscono in modo uniforme sul globo e sui vari territori contribuendo a generare disuguaglianza e povertà. Si pensi agli effetti del riscaldamento climatico sulla desertificazione con le devastanti conseguenze economiche che arrivano fino a spingere masse di individui a emigrare. Gli immigrati ambientali che sembrano destinati a crescere moltissimo se le tendenze non si invertiranno. Quindi i danni ambientali largamente generati dagli stili di vita dei ricchi del mondo rischiano di aggravare lo stato dei poveri del mondo.

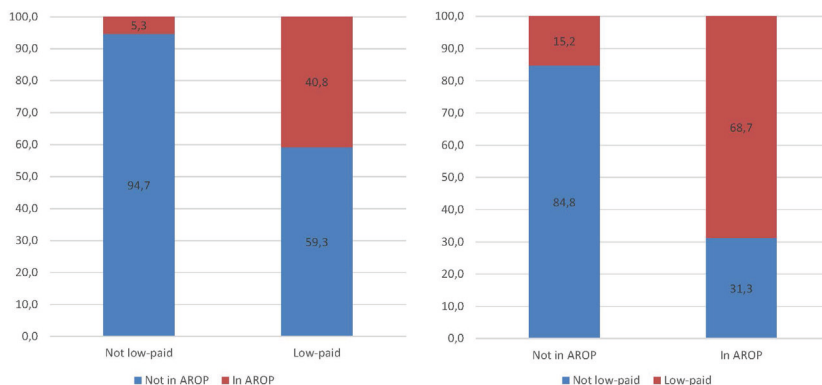
*Renzo Razzano*

Adesso la parola a Michele Raitano

*Michele Raitano*

Vorrei iniziare con una riflessione sul modo in cui è definita la povertà assoluta. L'idea è di individuare beni essenziali per condurre una vita decente che tendenzialmente in Italia sono uguali su tutto il territorio nazionale. Ma, come è stato detto, le differenze territoriali contano. Ad esempio se vivi a Bolzano devi spendere di più per il riscaldamento, rispetto a chi vive a Palermo. Ma l'opposto può accadere per altri tipi di spesa. Ciò esemplifica il fatto che la soglia della povertà rischia di non discriminare tra chi vive una vita decente e chi non la vive. Pensando a questo tipo di problema qualche tempo fa con Maurizio scrivemmo un articolo provocatorio dal titolo 'aboliamo la povertà', intendendo: 'aboliamo l'idea che vi sia una soglia che discrimina perfettamente tra poveri e non poveri'. Questo problema torna, come vedremo più avanti, quando si discute di misure come il Reddito di Cittadinanza. Ma si pone anche quando si parla del recente e preoccupante fenomeno dei working poor, cioè di persone che sono povere malgrado lavorino. Si pone perché, tra le altre difficoltà, vi è quella di decidere se il fenomeno viene esaminato da una prospettiva individuale o familiare e quindi, i criteri e le soglie sono necessariamente diversi.

### Il debole incrocio fra bassa retribuzione e povertà familiare, 2018



Considerato individualmente il working poor è una persona che lavora e guadagna poco e non raggiunge come single una soglia di benessere che lo collochi al di là della povertà. Ma se vive con un partner che guadagna bene o vive in una famiglia in cui molti altri lavorano potrebbe non essere povero malgrado il salario miserabile che percepisce. All'opposto potrei percepire un salario decente ma vivere in una famiglia di 5 persone che non percepiscono altri redditi. Sarei da considerare povero malgrado il buon salario.

Come si vede, si tratta di due prospettive diverse ma entrambe rilevanti. Da un lato, un salario che non dovrebbe scendere – anche per ragioni di dignità - al di sotto di un certo livello quale che sia il reddito familiare, dall'altro un reddito complessivo familiare che può alleviare i problemi che un basso salario individuale certamente creerebbe. E questa eventualità dipende dal numero di membri del nucleo familiare che lavorano.

Peraltro la situazione familiare può incidere sulla propria disponibilità a lavorare: quest'ultima potrebbe essere volontariamente limitata grazie al reddito familiare e quindi a livello individuale saremmo di fronte a un lavoratore povero ma che è volontariamente tale. Ma è più frequente che accada l'opposto, e lo vedremo, e cioè che si sia costretti a lavorare poco (tipicamente con un contratto part time) contro la propria volontà. Il working poor è tutt'altro che volontariamente tale.

La prospettiva familiare è quella adottata a livello europeo. Infatti per l'istituto di statistica europeo (Eurostat) si è nella condizione di In-Work Poverty se:

1. si lavora almeno 7 mesi nell'anno;
2. si vive in una famiglia con reddito equivalente inferiore al 60% di quello mediano.

La condizione 1) ha aspetti singolari: mira a escludere (non considerandoli occupati) coloro che lavorano poco nell'anno ma l'implicazione paradossale sarebbe che se tutti i contratti a termine che durano 7 mesi venissero ridotti a 6 mesi la In-Work Poverty crollerebbe. In pratica vengono esclusi i lavoratori che sono

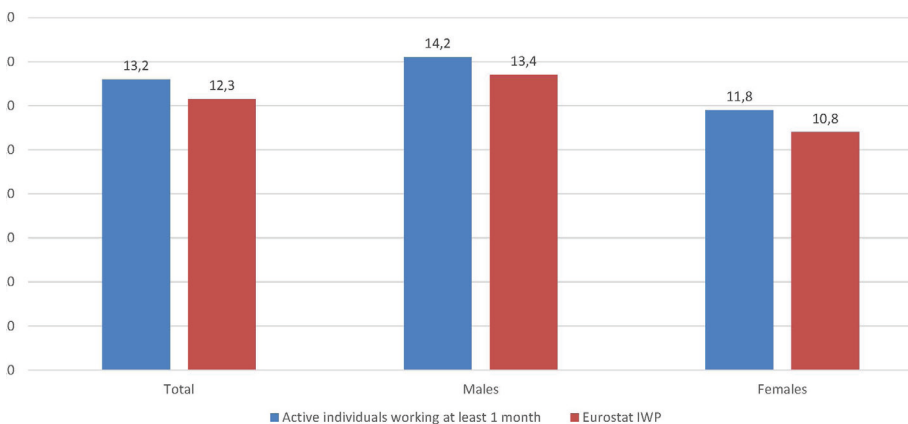
esposti a rischi maggiori e gli esiti sono paradossali: un aumento del precariato ha effetti positivi.

E paradossali sono anche gli effetti che questa concezione ha sulla povertà donne lavoratrici.

Infatti la working poverty così misurata porta alla conclusione che essa è più bassa per le donne che per gli uomini mentre il rischio di percepire un basso salario per le donne è il doppio rispetto agli uomini.

La ragione è che quando le donne lavorano sono in generale le percettrici del reddito più basso ma il loro reddito può essere sufficiente per evitare la povertà familiare, quindi le donne non sono povere in quel senso. Mentre gli uomini che spesso sono i soli a lavorare possono benissimo risultare, sempre in base a questa definizione, lavoratori poveri se hanno una famiglia numerosa.

## Il paradosso di genere, 2018



Le due prospettive hanno chiaramente diverse implicazioni di policy. Se adottiamo la prospettiva familiare l'indicazione principale non è necessariamente quella

di aumentare i salari e migliorare le condizioni di lavoro. Piuttosto occorre far lavorare più persone del nucleo familiare, in modo largamente indipendente dal salario che percepiscono. E' questa una raccomandazione che è stata ripetutamente formulata nel nostro paese a partire dalla seconda metà degli anni '90 del secolo scorso. In breve aumentiamo l'occupazione non i salari. Si noti che adottando questa prospettiva non si dà alcun peso al fatto che se i lavoratori che guadagnano poco e vivono in famiglie con altri redditi sarebbero certamente poveri se, per qualsiasi motivo, tornassero a vivere da soli. E questa eventualità in alcuni casi può limitare, ad esempio, la libertà delle persone (in primis donne) di rompere relazioni che vorrebbero rompere.

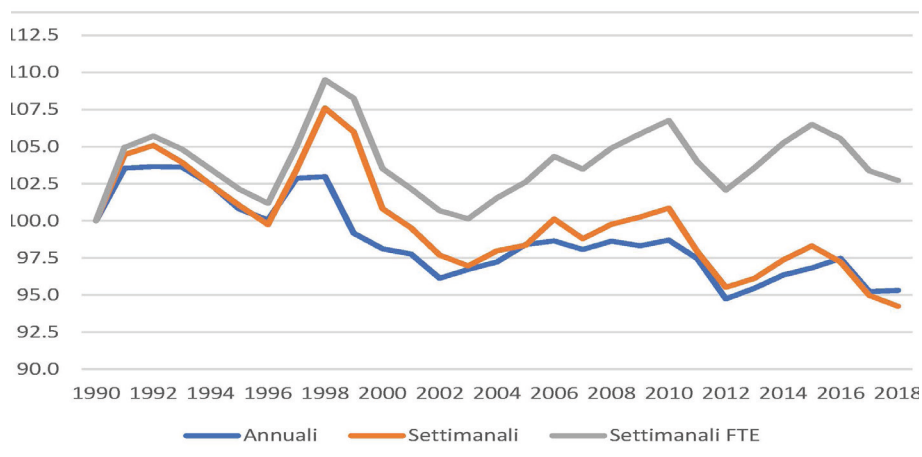
Se si adotta la prospettiva individuale le strade possibili per contrastare la povertà lavorativa sono molteplici. Dal salario orario minimo alla riduzione dei contratti temporanei e part-time. Ed in questo caso è, naturalmente, più facile raccomandare anche che il lavoro sia di qualità tale da rispettare quel requisito di dignità che viene affermato nella nostra Costituzione.

Quanto si è fin qui detto conduce a una riflessione per alcuni versi disturba: gli indicatori utilizzati possono indirizzare le politiche.

Esaminiamo ora alcuni dati sui salari individuali prestando particolare attenzione a quelli più bassi.

Quando si parla di bassi salari in Italia il dato che si menziona più di frequente è questo: nei tre decenni successivi al 1990 il salario reale medio ha perso circa il 5%. E l'OCSE ci dice che l'Italia è l'unico Paese in cui i salari sono diminuiti in termini reali in quel periodo.

## L'andamento dei salari medi in Italia



Tutto ciò è vero: i salari medi si sono ridotti, ma ciò è avvenuto soprattutto perché è aumentato di molto il lavoro a tempo parziale e quindi sono diminuite le ore lavorate in media nell'anno.

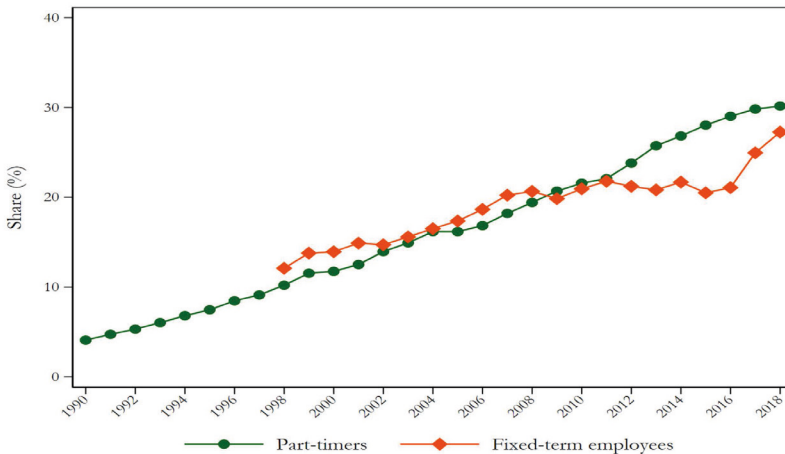
Un modo per dar conto di questo fenomeno è guardare alle retribuzioni Full Time Equivalent (FTE). Il ragionamento è il seguente: supponiamo che nell'anno tu abbia lavorato 52 settimane ma ogni giorno per mezza giornata, quindi è come se avessi lavorato 26 settimane equivalenti a tempo pieno (FTE). Se il tuo reddito annuale è di 26000 euro quello settimanale non tenendo conto del fatto che hai lavorato per metà del tempo nelle 52 settimane sarebbe 500 euro ma poiché hai lavorato 26 settimane FTE il tuo reddito settimanale è il doppio, 1000 euro. Quindi l'intermittenza del lavoro spinge verso il basso molti salari calcolati sull'anno (e contribuisce alla disuguaglianza salariale) indipendentemente da quello che accade ai salari settimanali effettivi (o addirittura orari). Infatti calcolati come FTE i salari medi settimanali tra il 1990 e il 2018 non

sono diminuiti ma aumentati, anche se di poco: del 2,5 % circa.

Per farsi un'idea più precisa della situazione basta considerare che la quota dei dipendenti per cui, nel corso dell'anno, il principale rapporto di lavoro è part time è cresciuta da circa il 5% del 1990 a poco meno del 30% nell'arco di 30 anni circa; inoltre si stima che circa il 70% dei lavoratori part-time lo sia non per sua volontà ma per assenza di alternative. Una crescita impressionante che ha interessato soprattutto le donne: circa il 50% lavora part-time e per molte di esse si tratta di un part-time involontario, cioè preferirebbero un altro tipo di contratto.

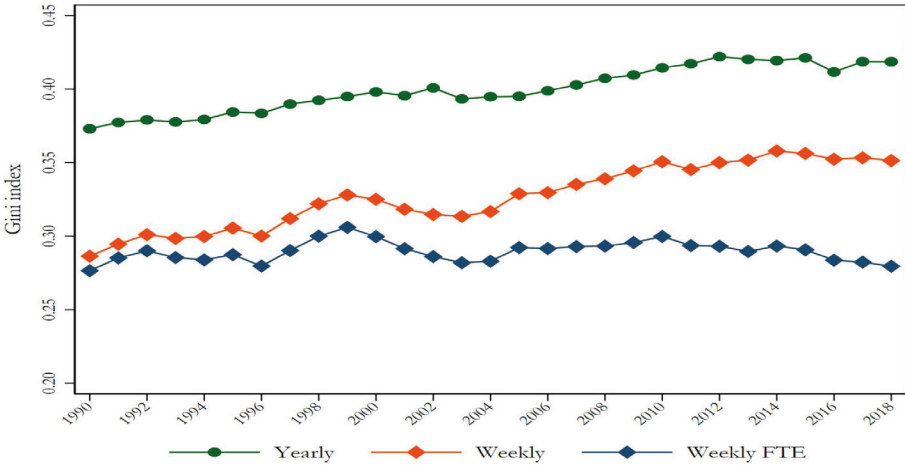
Ma è cresciuta molto anche la quota di coloro che lavorano a tempo determinato che alla fine del decennio scorso si aggiravano sul 25%.

## Quota di dipendenti privati con contratti 'atipici'



Tutto ciò si riflette sulla dinamica della disuguaglianza salariale.

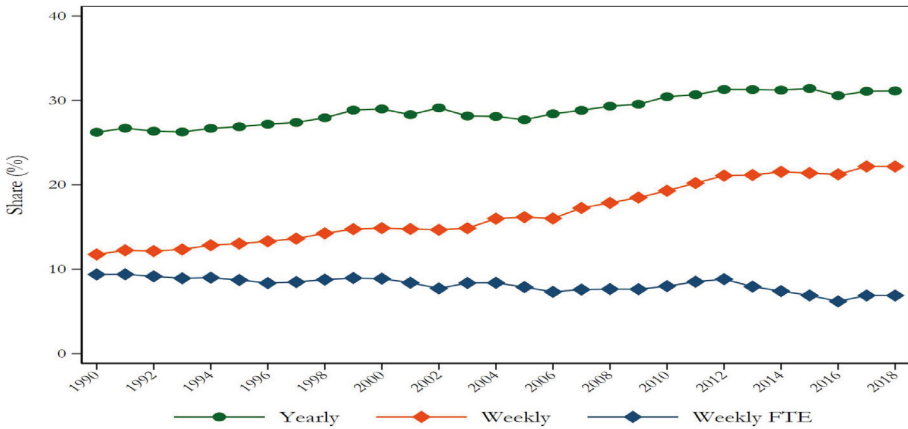
## L'andamento della diseguaglianza salariale



Va sottolineato che questi dati si riferiscono ai lavoratori dipendenti privati, quindi non includono le forme atipiche di lavoro ben note nel nostro paese. D’altro canto non si può escludere che in alcuni casi vi siano un po’ di ore di lavoro ‘fuori busta’ che aumentano i redditi ma non le sue tutele di welfare.

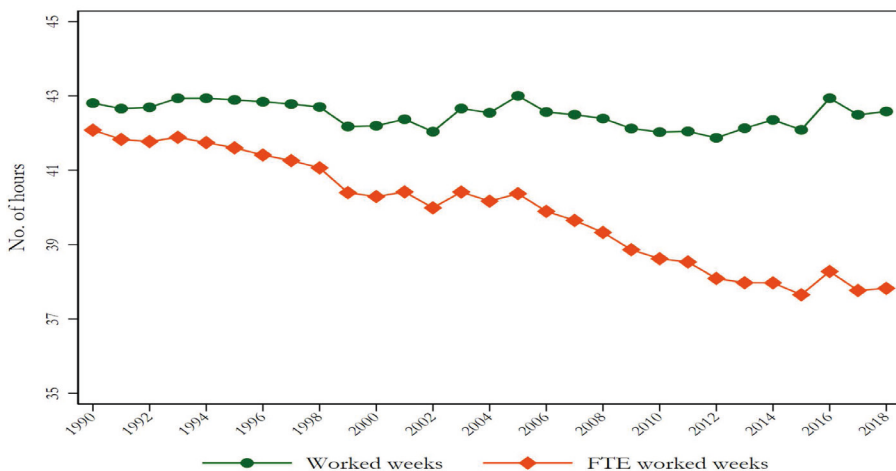
Esaminiamo ora più da vicino il fenomeno dei working poor, definiti come coloro che percepiscono un reddito inferiore al 60% del reddito mediano, quindi utilizzando la nozione di povertà relativa. Va detto che stare sotto quella soglia oggi vuol dire guadagnare intorno ai 900 euro al mese.

## L'andamento dell'incidenza del low pay risk 'relativo'



Circa il 32% dei lavoratori dipendenti guadagna nell'anno un reddito medio mensile inferiore a 900€ al mese: una quota molto alta e in crescita negli ultimi anni. Se consideriamo i salari settimanali FTE la quota si riduce di molto (più della metà) e non risulta crescente negli ultimi anni. Si tratta di una conferma di quello che si è detto in precedenza sull'importanza del lavoro part time e discontinuo. Ma è evidente che per il tenore di vita delle persone conta non solo, e non tanto, quanto guadagna in un'ora di lavoro ma anche quante sono le sue ore di lavoro nella settimana e ancora di più nell'anno.

## Media annua delle settimane lavorate



Dunque, il problema è di quantità di lavoro perché in Italia moltissimi contratti non coprono le 52 settimane e soprattutto abbiamo un numero impressionante di contratti per un numero di ore inferiori a quelle standard. Naturalmente, come si è già accennato, quei contratti possono nascondere una parte di lavoro in nero, ma questo è un problema ulteriore, non una soluzione.

Il fenomeno dei working poor, naturalmente, non è diffuso in modo omogeneo tra i lavoratori. Ad essere maggiormente colpiti sono i giovani, le donne, i residenti al Sud e gli occupati in alcuni settori, come ristorazione, servizi e costruzioni in cui, non sorprendentemente, operano le imprese (specie di piccole dimensioni) che più si oppongono al salario orario minimo (e anche a misure di reddito minimo del tipo Reddito di Cittadinanza). Nel settore del turismo la quota raggiunge e supera il 60% e i lavoratori interessati sono vulnerabili sotto molti profili: basso salario orario, poche ore (involontarie) di lavoro, alto rischio

di disoccupazione e scarsa tutela del welfare.

Si può dire che la povertà quando ha le caratteristiche che abbiamo sottolineato è un fenomeno strutturale che dipende anche dalle politiche adottate, tutte le politiche. Qui consideriamo quelle più dibattute di recente in Italia: il reddito minimo e il salario minimo.

Quello che è stato chiamato Reddito di Cittadinanza è in realtà una misura di reddito minimo, che aspirava, cioè, a fare in modo che tutti raggiungessero, con le sole proprie entrate o grazie anche ai trasferimenti dello stato, un livello minimo di reddito. Questo livello minimo non coincideva con la soglia della povertà assoluta che, peraltro, fa riferimento, come si è detto, al consumo e non al reddito. Appaiono pertanto mal poste le critiche che imputavano al Reddito di Cittadinanza di non aver sconfitto la povertà assoluta (anche se ha certamente ridotto il numero dei poveri assoluti e la distanza di molti di essi dalla soglia della povertà). Accettabile o meno che sia l'idea di bisogno (e, se si vuole, quella connessa di povertà) alla base del Reddito di Cittadinanza non è la stessa di quella che è a fondamento della povertà assoluta. Una conferma che sulla questione possono aversi approcci diversi. Peraltro adottare la povertà assoluta, che ha tantissime soglie, vorrebbe dire che l'importo del Reddito di Cittadinanza sarebbe disomogeneo, ad esempio differenziato tra chi vive a Bolzano e chi vive a Enna. Una politica di carattere nazionale, come è il Reddito di Cittadinanza, dovrebbe prevedere un trattamento omogeneo in tutto il paese, e le differenze territoriali andrebbero fronteggiate con altre misure.

In generale quella del reddito minimo è una politica ispirata al principio dell'universalismo selettivo, cioè per accedere alla misura non dovrebbero esservi altre condizioni che un reddito inferiore al livello minimo fissato o, se si vuole, alla soglia prescelta.

In realtà il Reddito di Cittadinanza non soddisfaceva

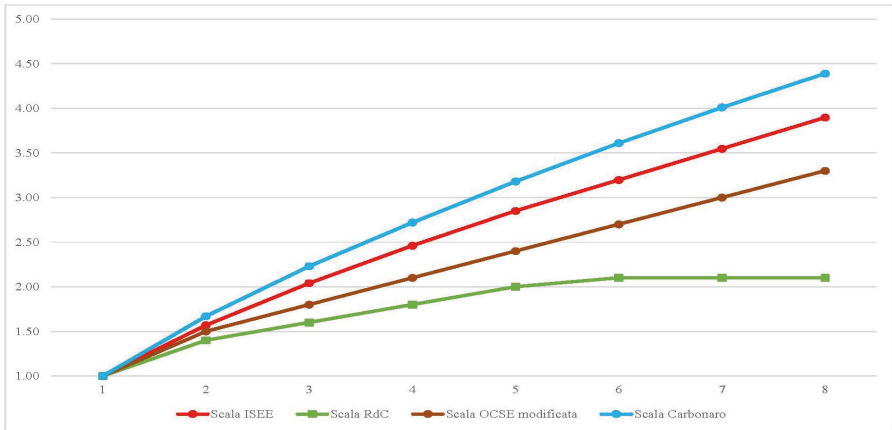
pienamente questo requisito. Nato col Governo Gialloverde aveva imposto la poco condivisibile condizione di 10 anni di residenza in Italia che escludeva chi non la rispettava, indipendentemente dal reddito di cui disponeva e per di più implicava che persone che pagano le imposte potevano ricevere un trasferimento finanziato anche con quelle imposte soltanto dopo dieci anni di residenza in Italia

Più in generale occorre chiedersi se i vari requisiti di ammissibilità anche soltanto economici (ad esempio quelli che riguardano il patrimonio) non risultassero nel complesso troppo severi. E ancora quanto fosse diffuso (e lo era abbastanza) il fenomeno di persone che avrebbero i requisiti, ma per difetto di informazione o altro non chiedono il Reddito di Cittadinanza (si parla di mancato take up).

Va anche ricordato che, come tutte le misure di reddito minimo, anche il Reddito di Cittadinanza si basava su una forte condizionalità: l'obbligo di cercare lavoro.

Su quali fossero i problemi del Reddito di Cittadinanza vi era ampia concordanza tra gli esperti. Il primo era la già ricordata discriminazione nei confronti degli extracomunitari; il secondo era che per risparmiare risorse si tendeva a dare troppo poco alle famiglie numerose. Ciò avveniva per effetto delle scale di equivalenza prescelte, cioè sostanzialmente di quanto cresceva il reddito familiare minimo - rispetto al quale calcolare l'importo del Reddito di Cittadinanza per differenza con il reddito familiare effettivo - al crescere del numero dei suoi membri. Le scale di equivalenza adottate prevedevano un incremento di quel reddito assai modesto quando, nella sostanza, i membri superavano i 3 o 4 componenti con la conseguenza di escludere dalla misura molte famiglie povere, perché - come si è visto - il rischio di povertà è maggiore per le famiglie più numerose.

## Possibili scale di equivalenza



Un terzo problema riguardava il calcolo degli affitti che erano indipendenti dalla condizione della famiglia oltre che dell'area in cui si viveva. Un ulteriore problema era quello di non aver previsto un adeguamento del reddito minimo per tenere conto dell'inflazione; esso, infatti, era fissato in termini nominali e non era prevista alcuna forma di indicizzazione. Le conseguenze per il potere d'acquisto si sono viste quando è esplosa l'inflazione nel 2021-22. Infine, poneva problemi il fatto che ogni euro guadagnato con un lavoro iniziato dopo aver percepito il Reddito di Cittadinanza comportasse una eguale riduzione dell'importo di quest'ultimo, così scoraggiando la ricerca di lavoro.

La riforma entrata in vigore nel 2024 ha sostituito il Reddito di Cittadinanza con l'Assegno di Inclusione e ha introdotto numerose novità. Anzitutto due novità positive.

Rispetto all'ultimo punto trattato ha previsto una franchigia di 3.000€ per l'eventuale reddito da lavoro aggiuntivo, cioè guadagnando fino a 3000€ con un lavoro iniziato successivamente alla percezione dell'Assegno non modifica l'importo di quest'ultimo. Inoltre, per rispettare una raccomandazione della Com-

missione europea ha ridotto da 10 a 5 anni il periodo di residenza per poter ricevere il reddito.

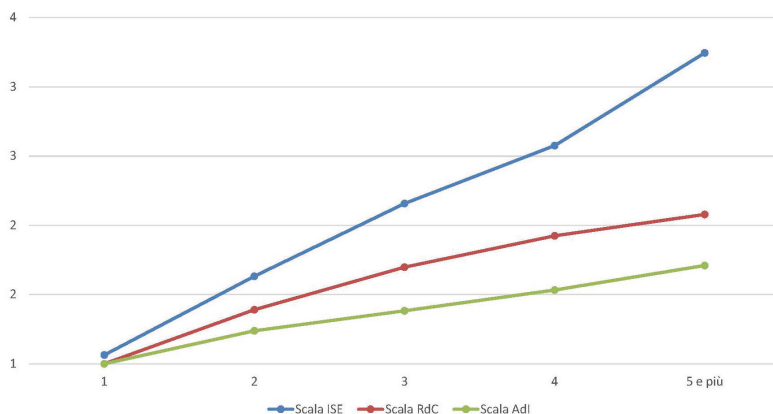
Ma su due punti fondamentali ha compiuto grandi passi indietro. Anzitutto è praticamente scomparso l'universalismo selettivo. Indipendentemente dai requisiti economici - di reddito, di patrimonio e di ISEE - sono considerate meritevoli di tutela solo tre tipologie di nuclei - e, si può notare, non si fa riferimento alla condizione individuale ma a quella familiare. Le tre tipologie sono: i nuclei che hanno al loro interno un minore, oppure un anziano (definito come un over 60) oppure un disabile.

L'idea è che queste siano gli unici nuclei familiari con vincoli che impediscono di lavorare. Tutti gli altri possono farlo e quindi non vanno supportati con l'assegno di inclusione; al più possono ottenere il Supporto per Formazione e Lavoro, se si segue una politica attiva del lavoro, che è pari a 350€ al mese (quindi pochissimo), può durare al massimo 12 mesi e non è rinnovabile.

Tra i limiti di questa misura vi è la scarsa attenzione per il fatto che vi sono, come si è visto, molti che pur lavorando vivono in condizioni che possono essere considerate di povertà ed infatti molti percettori del Reddito di Cittadinanza lavoravano. È bizzarro che si dica a qualcuno 'devi lavorare' e quello possa rispondere 'ma già lavoro' e l'ulteriore risposta è 'allora sei escluso'.

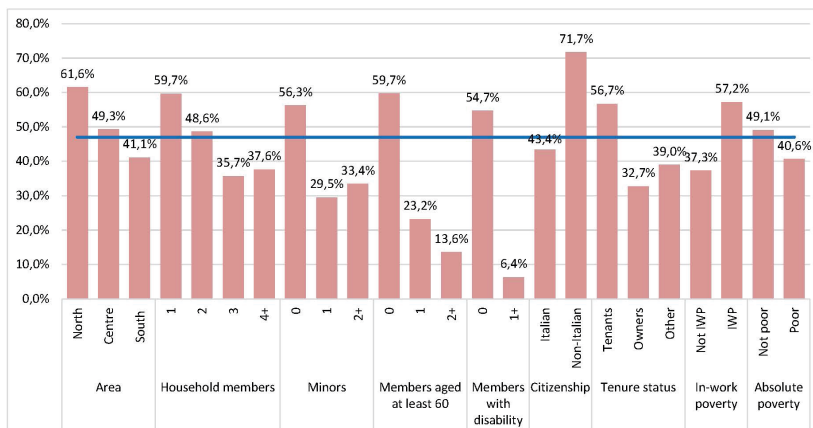
Nell'Assegno di Inclusione di fatto manca una scala di equivalenza. Viene, infatti, considerato soltanto il primo componente di età compresa tra i 18 e i 59 anni, gli altri rilevano soltanto se hanno bisogno di cure. Quindi, un esito di queste modifiche è che se in una famiglia c'è oltre al capofamiglia sua moglie e un figlio 'sano' di sette anni la moglie non entra nella scala di equivalenza cioè non fa crescere il reddito minimo di cui necessita la famiglia. Tutto ciò, come minimo, è fonte di gravi iniquità orizzontali.

## Scale ADI e RDC a confronto



In un lavoro che ho condotto con due giovani ricercatori, Massimo Aprea e Giovanni Gallo, abbiamo applicato le nuove norme a coloro che hanno beneficiato del Reddito di Cittadinanza nel 2019 per verificare quanti di loro avevano diritto al nuovo Assegno di Inclusione.

## Perceptor di RDC esclusi da ADI per caratteristiche familiari



Il primo dato è che circa la metà (47%) è stata esclusa per ragioni riconducibili ai nuovi requisiti categoriali (22,9%) oppure al cambiamento delle scale di equivalenza che ha fatto sì che molte famiglie (numerose) risultassero avere un reddito eccedente il minimo (18,2%) o per entrambe queste ragioni (5,9%). Si può notare che a essere penalizzati dalla riforma sono praticamente tutti i gruppi sociali. Una particolare penalizzazione colpisce i working poor: circa il 60% di coloro che, essendo in questa condizione, percepivano il Reddito di Cittadinanza non percepiscono l'Assegno di Inclusione.

### Perettori di RDC (nel 2019) per eleggibilità a ADI



Va anche tenuto presente che la riforma, riducendo il numero dei beneficiari e anche gli importi medi per i beneficiari ha l'effetto di attenuare l'impatto positivo del reddito minimo sulla povertà e anche sulla disuguaglianza. Al riguardo è di interesse quanto emerge da una simulazione sugli effetti del Reddito di Cittadinanza e dell'Assegno di Inclusione sulla povertà. Senza integrazione dei redditi con misure di questo tipo la povertà assoluta sarebbe stata del 7,3%; il Reddito di Cittadinanza l'ha ridotta al 6,5% ma con l'Assegno di Inclusione essa è risalita al 7%.

## Effetti della riforma su povertà e disuguaglianza

| Absolute poverty - Households                   |            |          |          |
|---|------------|----------|----------|
|   | Before RDC | With RDC | With ADI |
| Headcount                                       | 7.3%       | 6.5%     | 7.0%     |
| Income gap ratio                                | 26.2%      | 20.4%    | 22.9%    |
| Poverty gap ratio                               | 1.9%       | 1.3%     | 1.6%     |
| Absolute poverty - Individuals                  |            |          |          |
|   | Before RDC | With RDC | With ADI |
| Headcount                                       | 8.7%       | 7.8%     | 8.3%     |
| Income gap ratio                                | 27.3%      | 21.6%    | 23.7%    |
| Poverty gap ratio                               | 2.4%       | 1.7%     | 2.0%     |
| Consumption expenditure inequality (Gini index) |            |          |          |
|   | Before RDC | With RDC | With ADI |
| Household expenditure                           | 0.322      | 0.318    | 0.320    |
| Equivalentised expenditure                      | 0.310      | 0.307    | 0.309    |

Passiamo ora a considerare il salario orario minimo. In 22 Stati membri dell'Unione Europea il salario minimo è legale, in altri 5 (Italia, Austria e tre paesi nordici: Danimarca, Finlandia e Svezia) è fissato dalla contrattazione collettiva. Va detto che in Italia non essendovi una legge sulla rappresentanza sindacale che obbliga all'utilizzo di un dato contratto collettivo le imprese seguendo le loro convenienze scegliere il contratto che prevede i minimi più bassi. Va aggiunto che legge e contrattazione convivono in Belgio, in Spagna o in Germania. Ed è utile ricordare che solo in Francia e Portogallo, il minimo legale permette di raggiungere circa il 60% del reddito mediano.

La Commissione Europea nel 2022 ha emanato una Direttiva che intende migliorare le condizioni di lavoro nell'Unione Europea e a questo scopo definisce un quadro (non legalmente vincolante) che essenzialmente prevede la fissazione di salari legali minimi di importo adeguato e che intende favorire la contrattazione collettiva, assicurando che abbia un grado di copertura dell'80%, in particolare relativamente alla fissazione dei salari.

L'ipotesi di un minimo uguale per tutti i 27 Stati membri, è inverosimile ma si possono concepire minimi come uguali percentuali (60 o 50%) del salario medio o mediano.

Si pone poi il problema del rapporto tra un salario minimo legale e la contrattazione collettiva. Secondo alcuni, e come mostrano le esperienze di alcuni paesi come la Germania, tra di essi può stabilirsi un rapporto non problematico, con la contrattazione che adotta il minimo legale come punto di riferimento. Secondo altri, invece, il salario minimo legale potrebbe 'spiazzare' la contrattazione collettiva divenendo un ostacolo alla accettazione di condizioni migliori per i lavoratori da parte delle imprese. Vi sono molte ragioni per pensare che questo non accadrà e questo, assieme ad altre ragioni, porta a ritenere che l'Italia dovrebbe dotarsi di un salario minimo legale.

Ma occorre essere consapevoli che un salario orario minimo non risolve necessariamente il problema della povertà lavorativa. Il problema è quello di cui ci siamo a lungo occupati: l'intermittenza del lavoro. Un più elevato salario orario può essere considerata, in molti casi, una condizione necessaria per contrastare la povertà lavorativa, sia a livello individuale che familiare, ma in pochissimi casi essa è anche sufficiente. Occorre limitare i contratti temporanei e part-time, soprattutto quelli involontari, naturalmente. E ciò vuole anche dire che occorre evitare che le imprese reagiscano all'aumento del salario orario con una riduzione delle ore di lavoro 'domandate'.

Detto questo, le politiche sono necessarie, anzi sono necessarie molte politiche. Abbiamo esaminato una misura tipicamente redistributiva come reddito minimo e una misura, il salario minimo, che invece agisce laddove si creano le diseguaglianze, nel mercato del lavoro e che fa parte delle politiche che possiamo chiamare pre-distributive. Sono politiche che, in particolare ampliano le opportunità dei più poveri, che rafforzano la loro posizione nel mercato e che limitano il rischio di essere disoccupati o, appunto, lavoratori poveri. In generale, dovremmo intervenire per evitare che nel mercato di forme troppa disuguaglianza e povertà e dovremmo intervenire per mitigarle quando esse si formano. Cruciale è fare in modo che dei benefici della crescita economica, quando vi sono, si appropriino soprattutto i più ricchi

Quindi dovremmo intervenire sia ex ante che ex post. Ed è possibile.

*Renzo Razzano*

Allora passiamo a una fase di dialogo anche voi che siete a distanza avete la possibilità di intervenire o di fare domande

*Nicoletta Teodosi*

Cilap Eapn Italia è la sezione italiana di European Anti-poverty Network, una rete europea attiva dal 1990 presente in tutti gli stati membri.

Cilap si occupa di fare pressione verso le istituzioni nazionali per migliorare le politiche sociali in favore delle persone in povertà. In questo momento partecipiamo al Comitato di Sorveglianza per la programmazione 2021-2027 del Piano nazionale per l'Inclusione sociale e il contrasto alla povertà.

Stiamo lavorando per definire una Road map per il contrasto alla povertà da inviare alle regioni e al Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali. Insieme ad altre organizzazioni, come CSV Lazio, abbiamo messo a punto una serie di Raccomandazioni che di seguito riportiamo:

- **Includere** le povertà nascoste nella dimensione delle povertà
- **Sradicare** la povertà, non solo alleviare le condizioni delle persone in povertà
- Considerare gli **aspetti complessi e multidimensionali** della povertà
- Affrontare le **cause strutturali e sistemiche** della povertà
- Abbiamo come mission di favorire una **partecipazione autentica** delle persone in povertà, ma che sia una partecipazione autentica, non una farsa: mettere a disposizione mezzi per poter sviluppare la capacità delle persone in povertà, le esperienze, la loro opinione. Per assicurare questa partecipazione occorrono mezzi necessari, anche economici.

Per questo è necessario assicurare un **supporto agli enti di terzo settore e al volontariato** che sono al fianco delle persone in povertà perché possano giocare il loro ruolo nella presa di parola dei più poveri.

Proponiamo che via sia un **collegamento tra Strategia europea anti povertà e Piani nazionali e regionali, favorendo così** un coordinamento tra il livello europeo, quello nazionale e locale

Queste indicazioni sono già contenute nel testo “Una Road Map per sradicare la povertà è una scelta politica”

La Road map è il risultato di incontri realizzati tra novembre 2024 e febbraio 2025, dove ci siamo confrontati tra chi lavora con e per le persone in povertà.

Con la Road map abbiamo voluto alzare il tiro delle richieste alle istituzioni nazionali, nonostante i tempi complicati che stiamo vivendo.

Per chi come noi ha lavorato per la costruzione del modello sociale europeo, sono tempi di grande disorientamento. Nonostante ciò stiamo cercando comunque di dare il nostro contributo, visto che con le persone in povertà ci lavoriamo. E quando parliamo di persone in povertà non pensiamo solo agli invisibili, che poi invisibili non sono come i senza dimora, ma anche alle persone che vivono sole, le persone che vivono nelle famiglie con disabili perché nelle famiglie quando c'è un disabile diventa disabile tutta la famiglia. Vogliamo che queste persone escano dalla invisibilità.

Quindi nelle nostre raccomandazioni per una Strategia nazionale ed europea vogliamo che siano considerate le povertà nascoste, quelle dove è presente il disagio, dove manca l'ascolto, dove è difficile uscire da una certa condizione di esclusione sociale e di emarginazione. Se ascoltassimo di più gli assistenti sociali conosceremmo le condizioni delle famiglie: la solitudine che vi

alberga, le disfunzionalità, i difficili rapporti di coppia che condizionano la vita dei figli di qualsiasi età. Queste sono famiglie completamente nascoste, nascoste ai media, nascoste mi permetto di dire, forse anche al mondo universitario. Sarebbe importante quindi includere queste povertà nascoste.

Un altro tema importante è quello di considerare gli aspetti complessi e multidimensionali della povertà, perché appunto la povertà non è soltanto una questione economica; incidono i contesti ambientali dei diversi territori: aree metropolitane, città, aree interne.

Bisogna affrontare le cause strutturali e sistemiche della povertà perché appunto la povertà è complessa e multidimensionale, ci sono delle cause alla radice delle povertà. I minori ereditano la povertà e i disagi dei genitori.

Noi lavoriamo anche per favorire la partecipazione delle persone in povertà. Dal 2001 a livello europeo e quindi a cascata anche a livello nazionale, si tengono degli incontri delle persone in povertà. Abbiamo insegnato loro come prendere la parola davanti alle istituzioni, che non è soltanto raccontare le doglianze, presentare il problema, ma anche offrire soluzioni perché chi vive la povertà ha anche le soluzioni che possono essere tante e diverse.

### *Giancarlo Attili*

Salve a tutti. Io mi occupo di povertà nel mondo, soprattutto nel terzo mondo dove l'ineguaglianza assume caratteri tragici e sconvolgenti.

Il discorso sarebbe molto lungo, ma limitandoci al nostro Paese, vorrei accennare un paio di punti sul tema disuguaglianza e lavoro.

Il primo punto riguarda i contratti collettivi di lavoro. A parità di ruolo, capacità e responsabilità ci sono enormi differenze tra

lavoratori che operano in settori diversi. In alcuni settori i contratti collettivi sono particolarmente generosi, in altri, sotto la spinta della competitività (e del profitto) lo sono molto meno. Inoltre, ad esempio con lo strumento del subappalto, c'è una forte tendenza allo spostamento della forza lavoro verso contratti ancora meno favorevoli, non solo in termini economici ma anche in termini di tutele, sicurezza, orari di lavoro. In tal modo si amplifica l'ineguaglianza e si stimolano conflitti non solo tra lavoratori e imprese ma anche tra gli stessi lavoratori; alla fine si generano sottosistemi di classificazione del lavoro che portano molta gente alla povertà. La domanda è: si possono superare i Contratti Collettivi Nazionali magari adottando un Contratto Unico Nazionale ovvero verso un sistema che sia più equo di quanto non sia ora?

Secondo punto: il "pay gap". Ci sono differenze retributive anche più esasperate all'interno delle stesse imprese. Quando i Consigli di amministrazione definiscono le policy di remunerazione dei top manager con tanto di premi, incentivi, strumenti di retention, stock option eccetera, si creano differenze elevatissime. In Europa negli anni 80 i Ceo prendevano al massimo 40-45 volte lo stipendio del loro dipendente meno pagato. All'inizio degli anni 2000 questa forbice aveva superato quota 400; nel 2020, la media dei salari dei top manager europei è arrivata a essere circa 650 volte lo stipendio medio annuo di un operaio. Se è vero che un imprenditore può decidere di pagare il suo manager migliore come meglio crede, è una pratica eticamente accettabile? E, inoltre, è ammissibile che la stessa cosa accada anche nelle imprese a controllo pubblico?

### *Michele Raitano*

Servirebbero tante misure, in primis una legge sulla rappresentanza (materia principalmente da giuslavoristi). Bisogna in primo luogo combattere i contratti pirata cioè quelli non firmati da CGIL, Cisl, UIL. Non ha senso dire che questi contratti sono irrilevanti perché coprono pochi lavoratori, perché la loro stessa esistenza serve come possibile minaccia in fase di contrattazione.

La possibilità di usare contratti diversi per lo stesso lavoro – come ci ha insegnato l’esperienza della FIAT di Marchionne – serve a tenere bassi i salari e crea iniquità orizzontali, ovvero disuguaglianze fra lavoratori uguali, che fanno lo stesso lavoro ma sono pagati diversamente in funzione dell’impresa in cui lavorano, e non necessariamente in ragione della produttività dell’impresa ma magari semplicemente perché l’impresa applica un contratto diverso.

E ovviamente questo ci fa capire che la legge sulla rappresentanza sarebbe necessaria. Ma una la legge sulla rappresentanza vuol dire contarsi e questo potrebbe non essere sempre considerato un bene da alcuni sindacati.

### *Maurizio Franzini*

Per parlare dei super redditi ci vorrebbe una giornata intera. Comunque quello che si può dire è che negli ultimi 15- 20 anni abbiamo avuto un enorme aumento delle retribuzioni dei top manager. Soprattutto negli Stati Uniti ma anche in Italia, dove le retribuzioni degli amministratori delegati delle imprese quotate in Borsa sono nell’ordine di 5 o 6 milioni all’anno. Con punte di 20 milioni. Negli Stati Uniti si arriva a 200 milioni di dollari.

A determinare queste retribuzioni concorrono in maniera decisiva bonus e altre retribuzioni incentivanti, collegate cioè al raggiungimento di determinati risultati. A farle nascere è stata, soprattutto, la necessità di spingere i manager a intraprendere azioni e attività coerenti con gli interessi degli azionisti. Infatti, i manager dispongono di un potere di decisione che può condurli a perseguire i propri interessi che non sempre sono allineati con quelli degli azionisti. Sono state così introdotte varie forme di retribuzione incentivante dai bonus alle stock option che permettevano ai manager di acquistare azioni della società a un prezzo prefissato con la prospettiva di un guadagno rivendendole quando il prezzo di mercato era più alto. Da qualche tempo alle stock option si preferiscono gli stock award che in pratica mettono i manager al riparo dalle perdite che avrebbero se il prezzo delle

azioni cadesse.

Ma al di là di questi aspetti tecnici il risultato è che è molto aumentato il potere dei manager ai danni non solo dei lavoratori ma anche, e molto spesso, degli azionisti, come dimostra la crescita enormemente maggiore dei loro redditi degli ultimi anni rispetto a quello dei lavoratori e degli azionisti.

Quindi siamo di fronte a una evoluzione del capitalismo che sfugge a molti, perché non sempre si considera che i manager oltre a non essere, ovviamente, classe operaia non sono nemmeno esponenti della classe capitalista con interessi allineati a quelli degli azionisti.

A rappresentare questa evoluzione concorrono anche alcuni giganti finanziari. Mi riferisco in particolare agli asset manager che controllano una ricchezza sterminata la quale proviene da risparmiatori individuali ma anche e soprattutto da risparmiatori istituzionali come sono i fondi pensione, in particolare statunitensi. I giganti in questo ambito sono 32, chiamati appunto Big Three: BlackRock, State Street e Vanguard. Investono i fondi che vengono loro affidati in modo non convenzionale (senza entrare nel merito: evitano di cercare di ottenere il massimo da ogni investimento e puntano sul rendimento complessivo del portafoglio risparmiando soldi sulla gestione) e, soprattutto, hanno una forza tale da essere gli azionisti di maggioranza in un grande numero di grandissime imprese a livello mondiale. La cosa abbastanza sconvolgente è, dunque, che 'comandano' ai massimi livelli con i soldi altrui, cioè grazie all'impiego dei risparmi loro affidati. E i loro manager possono condizionare le politiche di moltissime imprese. Siamo, dunque, di fronte a un capitalismo per molti versi nuovo e questo capitalismo permette straordinari arricchimenti a chi gestisce risorse altrui. Non proprio il classico capitalista.

### *Enzo Morricone*

Vorrei fare una domanda e una domanda che è anche una considerazione. La domanda riguarda le serie storiche: ho notato che molte partono dagli anni '90, e mi chiedevo se fosse possi-

bile risalire più indietro nel tempo, per comprendere meglio le tendenze. Questo sarebbe utile sia per analizzare il nostro Paese – ad esempio, per osservare il passaggio dalla Prima alla Seconda Repubblica – sia a livello globale, ad esempio per studiare il lavoro svolto nel continente asiatico sulla riduzione della povertà assoluta. La considerazione, che forse non spetta a voi ma che vi propongo comunque, è questa: da un lato ci sono approfondimenti estremamente interessanti e ricchi di dati, frutto di anni di studio; dall'altro, però, basta che qualcuno vada in televisione e dica "chi prende il reddito di cittadinanza è uno scansafatiche" e, in un attimo, sembra che tutto quel lavoro venga buttato via. La mia domanda – forse impropria, ma sento il bisogno di farla – è se esistano forme o strumenti comunicativi immediati ed efficaci, capaci di contrastare questo tipo di narrazione. Mezzi che, con poche parole semplici, forti e dirette, riescano a entrare con forza nel discorso politico e collettivo, per restituire dignità e complessità a temi che lo meritano.

### *Michele Raitano*

Dico due cose. Per avere dati affidabili occorrono campioni rappresentativi della popolazione e per l'Italia disponiamo di quelli, affidabili, della Banca d'Italia a partire dagli anni '70 anche se con qualche buco. I dati che emergono da queste indagini mostrano che negli anni 70 fino alla prima metà degli anni 80 disuguaglianza e povertà erano in riduzione, poi sono cresciute, e non soltanto in Italia, anche per effetto delle politiche adottate da Reagan e Thatcher. La recessione degli anni '90 ha aggravato le cose.

Le migliori serie storiche in Italia sono quelle dell'Inps che però coprono dal 1975 in poi, cioè da quando è stato attivato il meccanismo di contribuzione. A livello mondiale i dati migliori di più lungo periodo sono quelli che si basano sulle dichiarazioni dei redditi, e sono quelli utilizzati da Piketty per le sue analisi. In Italia quei dati sono disponibili dal 1974, anno della riforma fiscale con il passaggio all'imposta personale; in precedenza le imposte erano reali cioè relative alle diverse fonti imponibili sen-

za tenere conto del reddito complessivo personale.

Venendo alla questione degli slogan e della comunicazione. Non vi è dubbio, e potrei dirvi di alcune esperienze personali, che i conduttori di trasmissioni televisive sono quasi terrorizzati da interventi che introducono un minimo di complessità, cioè gli interventi che la realtà richiede e che uno studioso serio deve fare. Vogliono slogan e non mandano in onda interventi che non sono semplici slogan o quasi. Tutto ciò non serve di certo a creare un'opinione pubblica consapevole.

Sulle statistiche il problema dipende sempre dai campioni che si hanno a disposizione, e ciò riguarda anche se sono in grado di rilevare senz'altro e detenuti.

Sui senz'altro l'Istat aveva fatto un'indagine specifica, però è molto difficile includerli nei campioni di analisi. Ne deriva che tutte le problematiche di cui parliamo probabilmente sono sottovalutate rispetto alla realtà perché ad esempio se noi ci basiamo su un'indagine in primo luogo non solo i senz'altro, ma anche gli immigrati irregolari sono praticamente impossibili da rilevare.

### *Renzo Razzano*

Io mi riferisco a uno dei dati che tu hai riportato, quello delle mitigazioni rispetto alla povertà economica. Tu partivi dalla valutazione del reddito di mercato e dei fattori di mitigazione, dove, oltre alle pensioni fai riferimento ad altre forme di integrazione al reddito. In questo probabilmente non si calcola l'apporto di mitigazione del reddito perché non è facilmente quantificabile derivante dalle attività del terzo settore. Sarebbe interessante capire come misurarlo e quanto può incidere nel percorso di mitigazione della povertà. Credo che sia importante individuare una metodologia. perché riguarda le motivazioni del nostro mondo e cioè quanto noi possiamo contribuire alle soluzioni per la riduzione delle disuguaglianze non solo con le proposte in materia di politiche generali.

### *Maurizio Franzini*

Tante questioni, risposte rapidissime perché purtroppo il tempo è poco ma magari ci rivediamo. Sulla questione dei salari vorrei dire che c'è una letteratura ampia e molta evidenza empirica del fatto che da quando i salari sono diventati più bassi e più flessibili come anche le condizioni di lavoro in molti Paesi, tra cui l'Italia, si è avuto un peggioramento enorme in termini di produttività del lavoro. L'aspettativa era invece opposta. A metà degli anni '90 del secolo scorso moltissime istituzioni, ad iniziare dal Fondo Monetario che poi si è mostrato pentito, hanno sostenuto che la flessibilità del lavoro era essenziale per favorire innovazioni, produttività e crescita economica con ipotizzato beneficio per tutti.

Non è andata così e una ragione è che le imprese accrescevano i propri profitti 'risparmiando' sui costi del lavoro e non impegnandosi in innovazione tecnologiche e organizzative.

Inoltre abbiamo evidenze del fatto che molti lavoratori - non tutti perché non sono tutti uguali - sono, come si dice, "reciprocanti" cioè se vengono in generale trattati bene rispondono con un impegno maggiore che è benefico per la produttività. Secondo alcuni studi internazionali nelle imprese che seguono politiche di fiducia nei confronti dei lavoratori la produttività è del 7-8% rispetto alle imprese che trattano i lavoratori come se fossero interessati solo a lavorare meno e a praticare l'opportunismo.

In ballo c'è anche la cultura imprenditoriale. Occorrerebbe, ad esempio, riflettere sul fatto che se taglio i salari ho nell'immediato un vantaggio in termini di profitto ma nel medio periodo potrei stare molto peggio per la reazione dei lavoratori che semplicemente perderebbero motivazioni per impegnarsi. In breve, e per diversi motivi, un po' meno di flessibilità rispetto al lavoro può essere benefica per tutti.

Vengo ora all'altra questione. Non è facile valutare i servizi in natura o, come si dice, in kind. Alcuni studi, piuttosto eroici, trovano che l'offerta pubblica di servizi pubblici (ad iniziare da Sanità e Istruzione) hanno un significativo impatto redistributivo. Basti pensare ai senzatetto i quali, peraltro, beni difficilmente ac-

cedono ai trasferimenti monetari: è emerso che molti di essi non sapessero neanche dell'esistenza del Reddito di Cittadinanza.

Il tema dei temi è quali sono gli argomenti che si affermano, quali sono le idee che vincono. Ovviamente qui ci riferiamo all'ambito delle idee (e delle politiche) riguardanti la disuguaglianza e la povertà.

Un punto molto rilevante che non posso che limitarmi a menzionare riguarda l'atteggiamento anche dei partiti che per la loro ideologia e collocazione dovrebbero particolarmente a cuore il problema della povertà e della disuguaglianza. Mi riferisco ai partiti di sinistra. Già qualche decennio fa quei partiti presero a dichiarare, in conflitto almeno parziale con il proprio passato, che il problema non era la ricchezza ma la povertà. Dunque, solo la povertà non la disuguaglianza. Affermazione in tal senso furono formulate dal compianto primo ministro socialdemocratico svedese Olof Palme, furono alla base della terza via di Blair e non mancarono nella fase di nascita dei vari partiti dopo la fine del PCI.

Il problema possono non essere i ricchi ma certamente può esserlo il modo in cui si formano e si consolidano le ricchezze, e l'eventuale – e oggi assai probabile – eventualità che quelle ricchezze si siano formate danneggiando altri, siano in qualche modo, cioè, di carattere estrattivo. Un'ovvia implicazione è che quando si tratta di alleviare le povertà si resta un po' disorientati rispetto alla direzione nella quale guardare in cerca di soluzioni. E ancor di più è così se si tratta non di alleviare ma di prevenire la povertà.

Le implicazioni dell'idea che la ricchezza non sia mai un problema sono profonde e pervasive. Ma sta di fatto che quell'idea, priva di una sua valutazione critica, si è consolidata, ha circolato ed è diventata una sorta di luogo comune. E l'informazione che posso darvi in conclusione è che, con Michele, siamo talmente sensibili a questo problema che stiamo finendo di scrivere un libro che quasi certamente si chiamerà 'La disuguaglianza oltre i luoghi comuni'.



Chi sono i poveri? Potrebbe sembrare una domanda banale, ma in realtà sulla definizione del concetto di povertà e delle sue caratteristiche è in corso un grande dibattito, che non coinvolge solo gli studiosi di scienze sociali, ma anche altri ambiti. Compresi i decisori politici ai vari livelli, dal nazionale al locale. Il fatto è che il concetto di povertà si articola in molte dimensioni. Come direbbero gli studiosi è multidimensionale e acquisisce un significato concreto solo se riferito a contesti economici e sociali definiti.

Per il mondo associativo e della solidarietà districarsi in questa complessità riveste grande importanza e costituisce uno strumento indispensabile per dare senso condiviso ed efficacia alle azioni che quotidianamente lo vedono impegnato.



Questa collana di *instant book* raccoglie i contributi della serie di incontri *Futuro Prossimo* che CSVnet organizza in collaborazione con altri CSV italiani per offrire al volontariato la possibilità di confrontarsi su alcuni grandi temi posti dagli obiettivi dell'Agenda 2030 dall'altra, e di aprire una riflessione sul futuro - quello che ci aspetta e quello che vogliamo.