

TIPOLOGIA DI INCONTRO: **PAROLA CHIAVE**

RELATORE: **ANDREA BRANDOLINI**

TITOLO: **POVERTÀ**

PRESENTA: **FRANCESCA MODENA**

DATA E ORA: **SABATO 3 GIUGNO – ORE 9.30**

LUOGO: **FACOLTÀ DI ECONOMIA. SALA**

CONFERENZE

FRANCESCA MODENA:

Mi chiamo Francesca Modena, dottoranda presso la facoltà di Economia dell'Università di Trento. Ho il piacere di moderare questo incontro, in cui parleremo di *povertà*.

Il tema della povertà è tornato recentemente al centro dell'agenda politica, sia nazionale che internazionale. Gli avvenimenti mondiali degli ultimi anni hanno evidenziato come ormai non esista più nulla che si possa definire "isolato", o in altre parole nulla che possa essere pensato solo come un lontano e fastidioso problema. Situazioni di estrema povertà sono sotto gli occhi di tutti, e la lotta alla povertà e alle disuguaglianze è diventata una delle sfide principali che il mondo deve affrontare. A livello internazionale, si registrano alcuni casi di Paesi usciti con successo da condizioni di povertà, penso ad alcuni paesi dell'Asia e dell'Est Europa, ma ancora più di un miliardo di persone vivono con meno di 1 dollaro al giorno.

Di povertà si è parlato molto anche nel nostro paese. Recentemente si sono aperti molti dibattiti sul tema dell'impoverimento della famiglie italiane e della distribuzione del reddito. In realtà, parlare di povertà non è compito semplice. La povertà è, infatti, un tema complesso e multidimensionale che assume volti diversi, che cambiano rispetto ai luoghi e ai tempi. In questo dibattito Andrea Brandolini ci aiuterà a chiarire e a scoprire questi "volti" della povertà.

Andrea Brandolini è economista presso il Servizio Studi della Banca d'Italia, collabora con diversi centri studi e con il sito www.lavoce.info. Al centro dei suoi interessi accademici, la famiglia, il lavoro minorile e lo studio delle disuguaglianze, la distribuzione del reddito e della ricchezza, la povertà, l'esclusione sociale. Ha lavorato con il prof. Atkinson, tra i più importanti esperti internazionali di distribuzione del reddito, anche lui ospite del Festival dell'Economia. Dal '93, inoltre, rappresenta la Banca d'Italia nella Commissione Nazionale di Indagine sull'Esclusione Sociale. Lascio ora la

parola al dott. Brandolini.

ANDREA BRANDOLINI:

L'annuale rapporto ISTAT, recentemente pubblicato e ripreso da molti giornali, contiene un lungo capitolo dedicato proprio alla povertà e alle disuguaglianze, il tutto corredato da molti dati. La diapositiva che vi mostro (*proiettata dal dott. Brandolini durante la presentazione, ndr*) riproduce la copertina di un giornale gratuito distribuito nelle metropolitane il giorno dopo la pubblicazione del rapporto ISTAT. Ho scelto questa *free press* perché sicuramente rappresentativa della lettura collettiva del fenomeno povertà. Ci sono due elementi di interesse in questa pagina di giornale: in primo luogo il titolo "*troppi precari, troppi poveri*", in cui si opera un collegamento diretto tra mercato del lavoro, precarietà e povertà. In secondo luogo, c'è una foto di un senzatetto, a raffigurare la povertà. È un'immagine efficace, ma ci dà una visione molto semplificata della realtà delle cose. Come diceva la dott.ssa Modena, la povertà è un fenomeno complesso, e nel corso di questa presentazione cercherò di guidarvi attraverso le varie definizioni di povertà che possiamo adoperare, dal momento che questa è una preconditione per capire il tema di questo incontro.

La definizione di povertà in realtà è semplice, se si consulta il grande dizionario della lingua italiana, il Battaglia¹: la povertà è definita come "*mancaza più o meno completa o accentuata, insufficienza dei mezzi necessari per vivere, la condizione di chi ha a disposizione insufficienti mezzi di sussistenza*". Su questa definizione credo che tutti sarebbero d'accordo. Più complessa, d'altro canto, è l'individuazione di ciò che è possibile definire "necessario". Mi piace citare in proposito una frase di Cattaneo (1839), dove si pone chiaramente la questione della definizione dei beni necessari, e si

¹ Battaglia, S. (a cura di), GDLI. Grande Dizionario della Lingua Italiana, Torino, UTET, 1961-2002.

evidenza come i beni necessari non sono dati per natura, ma sono socialmente determinati: “*così, i beni necessari ad un selvaggio che vive nella spelonca sono differenti da quelli che erano necessari a quanti vivevano - o vivono - in una ricca società*”.

Su linee del tutto simili troviamo Alfred Marshall, che in uno dei testi fondamentali della scienza economica, “*I principi di economia*”², affronta il problema in maniera simile e cerca di definire il necessario per un operaio inglese non qualificato del suo tempo o per un agricoltore. Egli arrivò a specificare quali erano, secondo lui, i beni necessari: una casa con buoni impianti igienici, alcune stanze, vestiti in grado di proteggere dal freddo, biancheria di ricambio, un po’ di tè (una bevanda che non molti in Italia includerebbero tra i beni strettamente necessari), qualche mezzo di istruzione e di svago e, infine, la possibilità che la moglie sia abbastanza libera da altre occupazioni da poter compiere adeguatamente i doveri di madre e le altre mansioni casalinghe. Il punto che vorrei sottolineare è che, secondo Marshall, i beni necessari sono socialmente determinati, ovvero relativi al luogo e al tempo in cui le persone vivono.

Già queste sommarie indicazioni indicano che dobbiamo affrontare due tipi di difficoltà quando parliamo di povertà. La prima è quella che Amartya Sen ha definito “*la questione dello spazio valutativo*”³, ovvero la variabile o un insieme di variabili rispetto a cui misuriamo la privazione. La seconda questione ha a che fare con l’identificazione della “*linea di povertà*”, che ci consente di separare i poveri dai non poveri. Se noi ci chiedessimo quanti sono i poveri nel nostro paese, così come in qualsiasi altro paese, la risposta potrebbe non essere univoca. Molte risposte sarebbero infatti potenzialmente legittime. Dobbiamo dunque definire puntualmente cosa intendiamo con *povertà*.

² Marshall, A., *Principi di economia*, Torino, UTET, 1987.

³ Sen, A., *Choice, Welfare and Measurement*, Oxford, Basil Blackwell, 1982.

Vorrei mostrarvi alcune cifre relative all'anno 2000, un anno per il quale disponiamo di una certa abbondanza di dati. In questa tavola ho riportato alcune stime della quota di persone povere sul totale della popolazione. Se consideriamo la quota di persone in condizione di povertà relativa, la quota è di circa il 14%, dato che coincide anche con la percentuale di persone a basso reddito. Se passiamo ai dati sulla povertà assoluta, questa si attesta intorno al 5% della popolazione. Il 19% della popolazione, inoltre, è a rischio di povertà. Se passiamo al dato sulla quota di popolazione in condizione di deprivazione materiale, un concetto su cui tornerò, troviamo un 18%, ed una quota di popolazione senza dimora di appena lo 0,03%, i senzatetto raffigurati nella pagina di giornale, che in realtà hanno spesso poco a che fare con la povertà di cui parliamo oggi. In questa presentazione tratterò della povertà delle famiglie, che è una tipologia di povertà nettamente distinta dalla povertà estrema dei senzatetto; sono due fenomeni che vanno analizzati con strumenti e modalità diverse.

Da un differente punto di vista, potremmo parlare di povertà sulla base dei dati di coloro che hanno beneficiato del reddito minimo di inserimento, che è uno dei pochi strumenti di sostegno al reddito per le famiglie povere, ancora in via sperimentale. Nei comuni in cui è stato sperimentato nel corso dell'anno 2000, erano circa il 3,6% delle famiglie. Tutte queste cifre vengono da fonti ufficiali, ed ognuna ci dà una stima di un determinato aspetto della povertà. Per questo occorre capire cosa misurano effettivamente queste cifre e quali sono le differenze.

La prima differenza, a cui ho già accennato, è lo spazio valutativo. Noi potremmo, infatti, misurare la povertà in termini di reddito, o di consumi, o di privazione materiale, ad esempio. Ma potremmo usare come riferimento anche la disponibilità di determinati beni durevoli, o la possibilità di andare per una settimana in vacanza, come anche la possibilità di avere la carne a pranzo almeno ogni due giorni (come avviene nei paesi di cultura

anglosassone, peraltro dimentichi dell'esistenza delle diete mediterranee). Oppure potremmo adoperare una misura più impegnativa di benessere, come il *well-being* di cui ha parlato Amartya Sen.

Dunque già lo spazio valutativo, ovvero la variabile rispetto alla quale misuriamo la privazione, spiega alcune delle differenze di cifre.

Vorrei presentarvi una nuova tabella. Le prime due righe riguardano i consumi; la terza, la quarta e la quinta riga il reddito; la sesta riga la privazione materiale (un indicatore multi-dimensionale e composito di mancanza di alcuni beni ritenuti necessari). Il fatto che questi indicatori non colgano i medesimi aspetti della povertà, e non includano conseguentemente i medesimi gruppi di persone, è reso evidente dall'ultima riga, che misura la quota di persone che sono povere sia secondo l'indicatore di privazione materiale, sia secondo un indicatore di reddito (persone a rischio di povertà). Ci troviamo dunque di fronte ad un dato di "intersezione", che corrisponde al 9% della popolazione. Vi sono, quindi, evidenti sovrapposizioni tra gli indicatori, ma ci sono anche persone che risultano povere secondo un indicatore ma non secondo altri.

La seconda ragione per cui otteniamo stime differenti di povertà è che lo standard di riferimento cambia. Gli standard possono essere essenzialmente di 4 tipi: assoluti, relativi, assistenziali pubblici e soggettivi. Li analizzerò (brevemente) tutti, dal momento che li ritengo di grande importanza.

La povertà assoluta è probabilmente il primo concetto con cui ci si confronta quando si parla di povertà. La condizione di povertà viene definita sulla base di un paniere minimo di beni di consumo necessari alla sopravvivenza fisica e alla sussistenza. L'attenzione è primariamente rivolta ai consumi alimentari e ai bisogni nutritivi delle persone. A questa spesa minima per i beni alimentari viene poi aggiunta una spesa ritenuta necessaria per le altre necessità di vita, come l'abbigliamento, l'abitazione e i trasporti.

Una volta definita in questo modo una soglia di tipo assoluto, essa viene tenuta costante per lunghi periodi di tempo e fatta variare di anno in anno solo in relazione alla dinamica dei prezzi, un punto importante da tenere presente. Andando alle origini della moderna misurazione della povertà, trovo molto interessanti i dati di Charles Booth, uno statistico inglese della fine del XIX° secolo, che misurò in maniera molto precisa la povertà, fissando dei minimi nutrizionali, e descrivendo accuratamente quanti scellini erano necessari ogni settimana per la sopravvivenza a Londra. Sulla base di questi dati, elaborò una misura dell'incidenza della povertà a Londra in una serie di mappe cittadine. Come si evince da una di queste mappe, ciascuna casa, o gruppo di case, ha un colore differente a seconda della ricchezza o della povertà delle persone che vi vivevano. Questo studioso individuò sette categorie di persone, e fornì descrizioni molto "colorite" delle condizioni economiche di ognuna di queste. Ad esempio, la classe più bassa era composta dai venditori di strada o lavoratori occasionali, noi oggi diremmo precari, insieme ai criminali e semi-criminali, dediti solo al bere. Questa categoria di persone era definita in termini di povertà assoluta.

Tornando ai giorni nostri, in Italia c'è un esempio rilevante di tentativi di monitoraggio della povertà. Nei primi anni '50 la Camera dei Deputati stabilì una commissione apposita per l'indagine sulla misera, più che sulla povertà, in Italia. Venne adoperato un indicatore multi-dimensionale, in cui si considerava la possibilità di consumare beni essenziali come carne, zucchero e vino, ma anche lo stato delle calzature e la qualità dell'abitazione. Siamo nel periodo immediatamente successivo alla Seconda Guerra Mondiale, e ben il 4,7% delle persone viveva in abitazioni sovraffollate, ovvero con oltre quattro persone per stanza, e il 2,8% in abitazioni improprie, come grotte, baracche, eccetera. A quel tempo l'Italia non era certamente un paese ricco.

C'è un ulteriore esempio di soglia di povertà assoluta e che riguarda

forse il più importante tra i paesi avanzati: gli Stati Uniti. Proprio gli Stati Uniti sono stati uno dei primi paesi ad adottare una soglia di povertà ufficiale. Vorrei ricordare in proposito la “guerra alla povertà” di Lyndon Baines Johnson, trentaseiesimo Presidente degli Stati Uniti (nel periodo 1963–1968), e il tentativo di misurazione della povertà di Jean M. Shansky, il quale al tempo stimò un paniere di beni alimentari necessari per la sopravvivenza, e poi lo moltiplicò per tre per ottenere il livello di soglia della povertà assoluta. Perché moltiplico la misura per tre? Semplicemente perché la quota della spesa per alimentari rappresentava per una famiglia povera circa un terzo del totale della spesa. Questo valore, di grande semplicità, viene da allora adoperato, aggiornandolo di anno in anno solo per la variazione dell’indice dei prezzi. Sulla base di questa misura abbiamo stime ufficiali sulla povertà negli Stati Uniti.

Se si osservano i dati nel corso dei decenni, possiamo osservare che la povertà diminuisce fortemente all’inizio degli anni ’70, con l’espansione del *welfare state* americano e la guerra alla povertà. Poi dalla metà degli anni ’70 la diminuzione della povertà si arresta, e ci sono oscillazioni per lo più di natura ciclica. Da allora fino ad oggi la povertà è rimasta sostanzialmente a livelli costanti. Dal 1979 al 2004 il PIL pro capite degli Stati Uniti è cresciuto di circa il 2% all’anno, ma la povertà non è diminuita, nonostante questa sia definita in termini assoluti. Definire la povertà in termini assoluti significa considerare il rapporto tra la linea di povertà e il reddito mediano per una famiglia di 4 persone; in altre parole, data una certa tipologia familiare, confrontiamo l’evoluzione della linea di povertà e del reddito mediano, ovvero della famiglia che sta nel mezzo della distribuzione dei redditi. Ebbene, risulta evidente dal grafico che questo rapporto è sceso. Quindi, prendendo a riferimento uno standard di privazione materiale elaborato negli anni ’60, la povertà negli ultimi 20/30 anni negli Stati Uniti non è diminuita. Questo a sottolineare il fatto che non ci sono correlazioni univoche tra crescita

economica e riduzione della povertà.

Il secondo concetto importante su cui vorrei brevemente soffermarmi è quello di povertà relativa. Ho parlato in apertura dell'importanza delle convenzioni sociali nella definizione del paniere di beni necessari. Portando questa posizione alle estreme conseguenze, vorrei sottolineare che non possiamo definire aprioristicamente un paniere sulla base di standard nutrizionali. L'esempio dell'inclusione del tè nel paniere dei beni essenziali da parte di Marshall non è stato citato a caso. Il tè non ha alcun valore nutritivo, ma è un bene ritenuto convenzionalmente necessario in Inghilterra. Procedendo su questa linea di ragionamento, sarebbe probabilmente più appropriato, anziché partire dall'individuazione di quali siano i beni necessari e ricostruire la spesa necessaria per averli, prendere a riferimento lo standard di vita medio della società: un esempio tipico è il reddito medio, o la spesa per consumi medi. Si può adottare una certa proporzione in maniera del tutto arbitraria e convenzionale e, sulla base di quella, fissare la linea di povertà relativa. In tal modo si avrebbe una linea "sensibile" a cambiamenti del paniere dei beni, a cambiamenti della composizione dei consumi, della spesa per beni di consumo, o dei tassi di crescita del reddito medio.

La povertà relativa è il concetto prevalente in tutti i paesi avanzati, con l'eccezione degli Stati Uniti; ad esempio, è la misura che adopera l'Eurostat in Europa. È bene sapere, quindi, che quando leggiamo le stime sulla povertà nei paesi dell'Unione Europea, esse sono basate su una concezione relativa della povertà, con la linea di separazione fissata al 60% del reddito mediano. Questo è anche lo strumento utilizzato dall'ISTAT e dalla Banca d'Italia nelle stime sul numero di famiglie a basso reddito, basate per l'appunto su una misura del livello di reddito.

Alcuni brevi cenni su un altro standard che può essere utilizzato. Le prime stime sulla povertà, escludendo quelle sulla povertà assoluta, e prima ancora che fossero utilizzate misure di povertà relativa, sono state tratte dagli

standard assistenziali pubblici. Andando nel dettaglio, se l'amministrazione pubblica istituisce uno strumento di sostegno al reddito delle famiglie o delle singole persone che, ad esempio, viene concesso a soggetti con livelli di reddito inferiori a una soglia sotto forma di sussidio, ebbene questa è una soglia di povertà, definita socialmente, che riflette la visione della società riguardo alla soglia minima di reddito che dovrebbe essere garantita a tutti in una determinata area.

Come vedremo più avanti, l'Italia è l'unico Paese che non ha misure assistenziali di questo tipo. C'è una soglia implicita insita nell'assegno sociale garantito agli anziani con più di 65 anni, e c'è una soglia implicita nel reddito minimo di inserimento, ma l'Italia non possiede uno strumento generalizzato di sostegno al reddito che possa essere adoperato come indicazione di quale sia il livello di reddito ritenuto necessario dal legislatore. Questo è un criterio discutibile, e va utilizzato con molta cautela. Io stesso non lo adopererei per scopi d'analisi, in quanto implicherebbe far dipendere il livello di povertà dalla generosità del legislatore.

Da questo quadro introduttivo, peraltro molto sommario, è facile intuire che le possibili definizioni di povertà che noi possiamo adoperare sono molteplici. Ma con questo preambolo non voglio sostenere che "nulla può essere detto su questa materia". I miei intenti non sono null'affatto nichilisti o negativi. Mi è sembrato necessario però sottolineare adeguatamente che bisogna comprendere che cosa misurano le cifre.

Veniamo ora ad alcune informazioni sulla povertà in Italia. Il primo grafico che vi mostro riporta l'incidenza della povertà in Italia (dati ufficiali ISTAT basati sui consumi). Nel grafico è possibile vedere quattro linee. Una linea base (rossa), rappresenta la stima ufficiale della povertà per una famiglia di due persone; una famiglia viene considerata povera se ha una spesa per consumi inferiore o al massimo uguale alla spesa media *pro capite* della popolazione. Utilizzando questa misura, possiamo notare che dal '97

l'incidenza della povertà è oscillata tra il 12% e il 10,8%, dunque variazioni molto contenute e statisticamente non significative. Tenuto conto che questi dati sono basati su indagini campionarie, con relativo errore di misurazione, possiamo affermare che non ci sono state sostanziali variazioni dell'incidenza della povertà in Italia dal '97 ad oggi. Questo rimane vero anche utilizzando altre misure di povertà; le linee 80% e 120% rispetto al valore base rappresentano sostanzialmente le linee base aumentate del relativo fattore. È evidente che aumentando la soglia di povertà, crescerà anche la quota di famiglie povere. Riporto nel grafico anche la linea di povertà assoluta, dal momento che in Italia l'ISTAT stima questo dato, dopo aver determinato un paniere di beni necessari; le stime sono state interrotte nel 2002, e quelle relative al biennio 2003/2004 sono state fatte da me con metodologia analoga a quella dell'ISTAT.

Ebbene, possiamo osservare che non c'è alcuna tendenza all'aumento della povertà. Utilizzando dati e misure differenti, tuttavia, otteniamo risultati diversi. Guardiamo all'indagine sui redditi della Banca d'Italia, relativa al periodo 1995/2004. I valori dell'indagine della Banca d'Italia variano dal 12,8% del '95 al 14% del '98: si tratta sempre di oscillazioni contenute e non statisticamente significative, se teniamo conto della variabilità campionaria. Vorrei sottolineare che i dati della Banca d'Italia misurano i redditi e non i consumi. I consumi rappresentano le spese delle famiglie, i redditi rappresentano invece un potenziale di spesa, ma non la spesa effettiva. Ebbene, anche i dati sui redditi, oltre a quelli sui consumi, ci indicano chiaramente che ci sono state oscillazioni, ma non aumenti, della povertà in Italia.

Veniamo alla prima conclusione, a proposito del dibattito sul presunto impoverimento delle famiglie italiane. Se per impoverimento intendiamo un aumento della povertà, o l'indice aggregato di povertà italiano, dobbiamo dire che, dalla metà degli anni '90, nulla del genere si è verificato. Questo però

non significa che non sia accaduto nulla nel corso degli anni. Al contrario, importanti novità si registrano sul fronte della distribuzione dei redditi: la dinamica dei redditi tra le classi sociali è, infatti, mutata. Vorrei sottolineare che per “classi sociali” intendiamo il tipo di occupazione della persona di riferimento nel nucleo familiare, che è identificato con la persona che ha il reddito maggiore all’interno della famiglia. Classificando le famiglie italiane in questa maniera, individuiamo sostanzialmente cinque classi sociali: famiglie di operai, famiglie di autonomi, famiglie di pensionati e famiglie di impiegati, a cui si aggiungono le famiglie dei dirigenti e le famiglie dove non c’è nessun collegamento col mercato del lavoro né nessuna pensione. Questi ultimi due sono gruppi molto ristretti che non ho riportato nel grafico. Suddividendo in tal maniera le famiglie italiane, si rileva una sostanziale stabilità nell’incidenza della povertà tra le famiglie dei pensionati, un forte aumento della povertà tra le famiglie di operai, che è quasi speculare a quello che è avvenuto nelle famiglie degli autonomi. Nel dettaglio, l’incidenza della povertà tra le famiglie di operai è aumentata dal 16% al 24%, quindi in maniera significativa, mentre per gli autonomi c’è stata una riduzione concentrata negli anni ’90. C’è stato un peggioramento della condizione materiale anche per molte famiglie di impiegati.

L’incidenza della povertà tra le famiglie di impiegati non è, prevedibilmente, elevata. Vorrei sottolineare però che c’è stato un aumento significativo della povertà anche in questa fascia della popolazione, come è avvenuto anche per le famiglie di operai. È lecito chiedersi come mai questi aumenti della povertà in alcune fasce della popolazione italiana non abbiano inciso sull’indice aggregato. La risposta è che se si prende l’indice aggregato del 1995 e del 2004, si nota un aumento dell’indice di povertà di circa un punto percentuale, un aumento alquanto modesto e non particolarmente significativo da un punto di vista statistico.

Scomponendo l’aumento percentuale si nota che esso è attribuibile

alle famiglie di operai e di impiegati. In particolare l'aumentata incidenza della povertà tra le famiglie di operai, che pure sono diminuite come quota della popolazione totale, fa sì che l'indice sia aumentato.

Vorrei ora trattare brevemente del presunto legame tra precarietà e povertà. La tabella che vi mostro riporta due tipi di informazione, ovvero le condizioni di reddito delle famiglie, e la condizione sul mercato del lavoro dei componenti di ciascuna famiglia. In pratica, si contano le ore di lavoro di ciascuna famiglia, e le si classifica come ora di lavoro in occupazione tradizionale (a tempo pieno o indeterminato), o in occupazione atipica (contratti di lavoro dipendente a termine, *part time*, collaborazioni coordinate e continuative o a progetto). Poi ci sono le famiglie, peraltro numerose in Italia, che non hanno lavoratori occupati al proprio interno. Ciò in parte a causa del fatto che abbiamo molte famiglie di anziani pensionati, ed in parte perché ci sono alcune famiglie che, pur avendo al proprio interno soggetti in età lavorativa, non hanno nessuno che abbia un impiego stabile.

Se si guarda a questa tavola con attenzione, si scopre che le famiglie esclusivamente con impieghi atipici mostrano un'incidenza della povertà molto più elevata rispetto alle altre famiglie. Se consideriamo le famiglie in cui tutti gli occupati sono a termine, che rappresentano circa il 3% delle famiglie italiane (dati 2004), l'incidenza della povertà sale al 40%. Ovvero, 4 famiglie su 10, in questa tipologia di famiglia, sono povere, in base al reddito familiare, ovvero cumulando tutte le fonti di reddito di queste famiglie.

Da questo dato traiamo una importante indicazione: esiste effettivamente un nesso tra precarietà e povertà. Ma c'è dell'altro. Questa tavola ci mostra almeno altri due elementi di grande interesse. Primo, se si confrontano le righe con la dicitura "*un occupato*" e "*due o più occupati*", notiamo che quando c'è solo un occupato in famiglia la probabilità di essere poveri è molto più elevata. L'occupazione, cioè avere un posto di lavoro, rimane dunque uno dei principali strumenti per ridurre il rischio di povertà. E

questo rimane vero anche se l'occupazione è a termine. Quindi, l'occupazione a termine è sicuramente peggiore in termini di rischio di povertà, rispetto ad un'occupazione a tempo indeterminato, ma è una condizione decisamente preferibile alla non occupazione.

Il secondo elemento importante è che in Italia non esistono strumenti assistenziali di sostegno al reddito delle famiglie. Questo è vero sia per le persone che hanno dei periodi di non occupazione tra un lavoro e l'altro, sia per le persone che non hanno possibilità di permanere sul mercato del lavoro. In altre parole, manca sia un moderno sussidio di disoccupazione, così come uno strumento di sostegno al reddito per le famiglie in condizioni di difficoltà e di disagio.

Vorrei ora proporre una tavola che, su dati Eurostat, mostra le politiche sociali nei paesi dell'Unione Europea, suddividendo tutte le spese per politiche sociali in base alla funzione che esse rivestono nei diversi paesi aderenti all'Unione. Di particolare interesse sono le spese per l'esclusione sociale, tra cui sono considerate tutte le spese non classificate secondo altre voci della tabella. È facile notare che l'Italia ha una riga tutta di zeri: la quota di spesa sociale per l'esclusione sociale, che è il termine utilizzato dalla Commissione Europea per definire la povertà, in Italia è lo 0% del PIL, e questo è un numero stabile dal '95 in poi.

La situazione sfortunatamente non migliora anche se guardiamo ad altre prestazioni sociali, come i sussidi di disoccupazione (che include anche la cassa integrazione). In Italia questo tipo di spesa raggiunge appena lo 0.5% del PIL, contro una media europea di quasi 2 punti (1,8%), e una media nell'area dell'Euro del 2%. L'Italia è dunque il paese che spende meno in sussidi di disoccupazione in Europa, con una cifra pari ad un quarto di quanto si spende nella media. Questo ci dà una chiara indicazione dell'inadeguatezza del *welfare state* italiano per quanto riguarda questa particolare tipologia di funzione, ovvero il contrasto alla povertà. La spesa

pensionistica è invece più elevata della media.

Tornado alla questione dell'impoverimento delle famiglie italiane, abbiamo visto che ci sono stati in questi anni dei cambiamenti importanti. Abbiamo visto, inoltre, che lo stato sociale italiano è inadeguato nel proteggere le famiglie in condizioni di difficoltà.

Il grafico che ora vi mostro riporta il ranking dell'Italia, a livello internazionale, in base all'incidenza della povertà, dove la povertà è qui definita come insufficienza di reddito. Questa tabella si riferisce al 2000, ma questi dati sono di solito molto stabili. Nel 2000 l'Italia aveva un'incidenza della povertà molto superiore a quella dei paesi scandinavi e nordici, quasi il doppio. La povertà era inoltre di un terzo superiore ai livelli dei paesi dell'Europa continentale. I dati italiani sono simili a quelli del Regno Unito. L'Italia fa meglio solo in confronto ai paesi dell'Europa del Sud (Portogallo, Spagna, Grecia), dell'Irlanda e degli Stati Uniti (il paese con la maggiore povertà relativa).

Dunque la constatazione che non ci sia stato un aumento della povertà negli ultimi anni non è una ragione di grande consolazione. Sarebbe interessante domandarci come mai ci siamo accorti solo ora che la situazione è così seria rispetto a quella di altri Paesi.

Riprendendo Amartya Sen, credo che la povertà sia un fenomeno molto complesso. La pluralità di risultati che abbiamo riscontrato non va interpretata però come un sintomo dell'inadeguatezza della teoria, ma solo come la conseguenza della complessità della materia e della pluralità di modi di definire la povertà. Come dice Sen, *"...una misura può difficilmente essere più precisa della nozione che rappresenta⁴".*

FRANCESCA MODENA:

Ringrazio il dott. Brandolini. Aprendo il dibattito, vorrei iniziare con una mia domanda, che verte sul rapporto tra il concetto di povertà e quello di

⁴ Sen, A., *On Economic Inequality*, Oxford, Oxford University Press, 1997.

vulnerabilità. Solitamente ci si sente poveri *in quanto* vulnerabili. La vulnerabilità deriva dalla consapevolezza che, anche se allo stato odierno non sono povero, potrei diventarlo domani, dal momento che non sono in grado di fare fronte a determinate situazioni.

Come possiamo rispondere a questo senso di incertezza? Sono più importanti politiche che riducano il rischio e la variabilità del reddito, per esempio garantendo contratti più sicuri o meccanismi assicurativi, oppure sono più importanti politiche che istituiscano reti di protezione, tali per cui gli individui diventino disposti ad accettare maggiori rischi in cambio di tutele minime che li garantiscano contro il rischio di scendere sotto la soglia di povertà?

ANDREA BRANDOLINI:

Ci sono due aspetti molto rilevanti nella domanda della dott.ssa Modena. Innanzi tutto, la connessione tra povertà e vulnerabilità, che è un campo di recente esplorazione, ad opera soprattutto di sociologi, ma anche gli economisti stanno iniziando a rivalutare questo aspetto. A mio avviso, i due concetti vanno tenuti ben distinti. Il primo, il concetto di povertà, è un concetto statico, pertinente alla condizione della famiglia o della persona in un dato momento nel tempo: sono ritenuto povero perché secondo l'indicatore adoperato ho una insufficienza di mezzi che mi impedisce di raggiungere uno standard qualitativo ritenuto convenzionalmente necessario dalla società. La vulnerabilità, d'altro canto, è un concetto dinamico: non necessariamente sono povero quando mi sento vulnerabile. L'esempio tipico è quello di un lavoratore precario, con un contratto di lavoro a progetto, che potrebbe avere un reddito significativo al momento, ma senza concrete prospettive future. La persona in questione può sentirsi a buon diritto vulnerabile dal momento che, quando questo reddito cesserà, dovrà cercare un nuovo impiego senza alcuna rete di protezione.

Qual potrebbe essere la soluzione? Come ho appena detto, povertà e vulnerabilità sono due concetti differenti. Io sono convinto che sia possibile trovare un punto d'incontro tra rendere più stabili i percorsi lavorativi e dotarsi di uno strumento di assistenza per le persone che ne necessitano. Si può lavorare su entrambi i fronti, senza dover scegliere necessariamente o uno o l'altro. Da un lato è possibile ideare dei percorsi di stabilizzazione dei rapporti di lavoro, che diano delle prospettive più certe a coloro che entrano nel mercato del lavoro.

Un ulteriore aspetto a cui vorrei accennare è il forte divario tra classi di età, un divario generazionale che sta diventando sempre più forte in Italia. È necessario dare ai giovani che entrano nel mercato del lavoro, pur con lavori precari, una prospettiva di crescita dei loro redditi e di un'occupazione più stabile, pur mantenendo spazi per la flessibilità. Si può fare ciò creando sussidi di disoccupazione ed interventi di reddito minimo, strumenti di cui tutti i paesi dell'Europa si sono dotati, ad eccezione dell'Italia.

Dobbiamo dunque riflettere su entrambi gli aspetti, tenendoli tuttavia separati.

INTERVENTO DAL PUBBLICO:

Volevo chiederle qualche chiarimento sul perché in Italia non ci sono interventi assistenziali come il reddito minimo di inserimento. Volevo anche chiederle a cosa è dovuto il forte squilibrio della spesa pensionistica rispetto agli altri interventi di spesa sociale.

INTERVENTO DAL PUBBLICO:

Vorrei chiedere qualche ulteriore chiarimento rispetto alla diffusa percezione di impoverimento di alcune fasce della popolazione italiana, dato peraltro da lei smentito a livello aggregato. Personalmente mi sento molto più povera oggi rispetto a sei anni fa, anche se è aumentato il mio reddito

nominale.

INTERVENTO DAL PUBBLICO:

Come lei ha detto, la povertà in Africa è completamente diversa dalla povertà che riscontriamo nei paesi ricchi. Tuttavia penso sia semplice comprendere che i paesi dell’Africa sono poveri perché essenzialmente non hanno una “vita economica”.

Tornando ai paesi ricchi, volevo chiederle perché il lavoro non costituisce più una garanzia effettiva contro il rischio di povertà. A mio avviso il reddito minimo di inserimento, e tutte le altre misure simili, sono interventi marginali. Il problema essenziale continua ad essere quello della condizione di occupazione, che non è più un effettivo argine alla povertà. Vorrei che lei approfondisse questo aspetto.

La seconda domanda riguarda il paradosso della felicità in economia. A mio avviso, a livello aggregato la popolazione italiana non si trova già nella parte decrescente della curva. Dobbiamo distinguere due categorie di persone: gli operai, che ancora si trovano nella parte crescente della curva, e gli autonomi, che sono già nella parte decrescente. È possibile elaborare una politica organica per accontentare entrambe le fasce di popolazione?

ANDREA BRANDOLINI:

Partiamo dalla prima domanda, ovvero perché l’Italia non ha uno strumento di sostegno al reddito come gli altri paesi. La risposta non è facile, e va cercata nell’evoluzione storica degli stati sociali che riscontriamo nei vari paesi, e ciò in particolare per le economie avanzate. Lo stato sociale italiano appartiene alla famiglia di “*welfare* corporativi”, come la maggior parte dei paesi dell’Europa continentale, quello che viene anche denominato modello Bismarck. Questo modello è storicamente fondato sul rapporto di lavoro. In quanto occupato io partecipo e contribuisco al mio fondo pensione, e ad altre

prestazioni di *welfare*.

Gradualmente anche in Italia si è creato uno stato sociale di questo tipo, connotato da assenza di universalità nelle prestazioni. Le prestazioni di *welfare* sono infatti condizionali allo *status* di occupato. L'unica significativa eccezione in Italia è il sistema sanitario nazionale, che è universale, ovvero riconosciuto agli italiani in quanto cittadini (e in realtà riconosciuto anche ai residenti non cittadini).

Ripercorrendo la discussione sulle politiche sociali in Italia, è raro trovare sostenitori di un modello di *welfare state* di tipo anglosassone, come ad esempio il modello Beveridge (Gran Bretagna). Questo modello ha prevalso in Inghilterra fino alla fine degli anni '70, e per molti versi funziona tuttora. Nonostante i forti tagli alla spesa sociale introdotti dai Governi conservatori inglesi negli anni '80, il sistema di assistenza sociale britannico è ancora molto più sviluppato di quello italiano.

L'unico interprete forte della tradizione di politiche sociali anglosassoni in Italia fu Ernesto Rossi, che nel 1942, quando era al confino di Ventotene, scrisse un libro dal titolo *Abolire la miseria*⁵. In questo libro Rossi proponeva l'adozione di uno schema simile al piano Beveridge inglese, in modo da istituire un tipo di stato sociale in grado di garantire assistenza "dalla culla alla tomba", come si usava dire. Ma Rossi apparteneva ad una tradizione minoritaria in Italia: le sue posizioni non hanno mai fatto breccia nei partiti di ispirazione cattolica, che ponevano al centro degli interventi la comunità locale e gli enti pubblici di beneficenza, con una significativa presenza del volontariato; ma le posizioni di Rossi non fecero breccia neppure tra i partiti di ispirazione marxista.

Ripercorrendo la recente storia d'Italia, di povertà non parla nessuno fino alla metà degli anni '80. Da questo punto di vista la povertà in Italia è ancora una storia da scrivere per gli studiosi, e più in generale per il pensiero

⁵ Rossi, E., *Abolire la Miseria*, Bari, Laterza, 2002.

sociale e politico di questo paese. Un elemento che mi pare interessante è che nessuna delle grandi correnti di pensiero del nostro paese abbia mai proposto di andare verso un modello di stato sociale più simile a quello dei paesi scandinavi o del Regno Unito.

L'assenza di appropriati interventi assistenziali in Italia è dunque il prodotto di un lungo processo storico, e degli elementi ideologici dominanti nella società italiana. Vorrei sottolineare comunque che anche i sistemi di *welfare* di altri paesi stanno incontrando serie difficoltà. Analizziamo brevemente il perché. La risposta è che essenzialmente la figura del lavoratore è cambiata. Il lavoratore di riferimento all'interno del nucleo familiare, o *male bread winner*, come dicono gli inglesi, ovvero "*il maschio che porta a casa il pane*", occupato a tempo indeterminato, sta progressivamente scomparendo. Stiamo andando progressivamente verso un mercato del lavoro caratterizzato dalla flessibilità, per adoperare un termine in voga, con rapporti lavorativi più brevi e cambiamenti di lavoro più frequenti nel corso della vita lavorativa. Cambiando lavoro nel tempo diventa più difficile ottenere aumenti di stipendio dovuti all'anzianità lavorativa. Il mercato del lavoro ha dunque subito profondi mutamenti, e lo *status* di occupato non è più uno strumento efficace come prima di contrasto alla povertà.

Questa è una risposta parziale, dal momento che non spiega i cambiamenti intervenuti sul mercato del lavoro, che potrebbero essere attribuiti alla globalizzazione o alla progressiva espansione del settore dei servizi. Potremmo discutere lungamente di questi aspetti, ma la conclusione mi sembra una: se il mondo cambia, devono mutare anche i modelli di assistenza e di stato sociale.

Esiste anche un evidente problema di redistribuzione e di relazioni industriali, nel senso che il salario è un elemento frutto di contrattazione tra i lavoratori e il datore di lavoro. La contrattazione è influenzata da elementi

esogeni come la concorrenza internazionale, ma rivestono grande importanza anche i rapporti di forza in grado di spingere i salari più o meno in una direzione.

Passo alla domanda successiva, in cui mi si chiedeva se fosse possibile elaborare una politica accettabile sia per i dipendenti che per gli autonomi. Una delle principali obiezioni che vengono mosse quando si propone di introdurre uno strumento di assistenza al reddito per le famiglie povere in Italia è che esso potrebbe andare a sostegno delle vaste fasce di evasori. Ma è facile intuire che se partiamo da questo presupposto non introdurremo mai nulla. Dobbiamo interrogarci, al contrario, sui possibili strumenti volti a evitare che in Italia ci siano persone che, pur non avendo diritto ad un sostegno economico, godano di tali benefici. Nonostante il pericolo costituito dagli evasori, sono convinto della necessità per un paese moderno di dotarsi di uno strumento di sostegno economico e di integrazione sociale per le fasce più a rischio della popolazione. Questo intervento dovrebbe avere caratteristiche di universalità, un punto che mi sta molto a cuore. Non dovrebbe essere rilevante se il beneficiario è un dipendente o un autonomo, ma solo se la persona che richiede i benefici assistenziali ha diritto ad essi o no, dal momento che questi aiuti vengono dalla collettività. Considero dunque i benefici assistenziali alla stregua di un intervento garantito dal diritto di cittadinanza, ed indipendente da altre caratteristiche personali.

Veniamo ora alla questione della percezione della povertà. La prima risposta che si potrebbe dare è che le percezioni sono errate, e dovremmo fidarci solo dei dati. Ma questo non è sempre il caso. Spesso le persone hanno una percezione giusta della loro condizione, che potrebbe non coincidere con quelli che sono i parametri oggettivi di misurazione. Il problema è capire perché c'è questa differenza tra le percezioni e le misure che gli studiosi adoperano. Una possibile spiegazione di questa differenza,

quella che io prediligo, è che ci sono delle dinamiche sottostanti gli indici aggregati, ovvero delle differenze negli andamenti dei redditi per le varie classi sociali. Queste differenze spiegano perché alcune fasce sociali abbiano avuto questa forte percezione di impoverimento negli ultimi anni, un elemento peraltro corroborato anche dai dati.

Dunque la percezione di impoverimento da parte di alcune fasce produttive del paese è sintomo di una difficoltà oggettiva. Vorrei sottolineare, tuttavia, che lo spazio delle percezioni individuali è oggetto di studio di altre discipline differenti dalla mia, come ad esempio la psicologia, e questo mi rende restio a fare ulteriori commenti e a commentare casi singoli di disagio.

INTERVENTO DAL PUBBLICO:

Credo che un posto di particolare rilevanza nel dibattito sulla povertà vada attribuito al lavoro sommerso e, in generale, all'economia sommersa, che riveste un peso rilevante in particolare in alcune regioni del Meridione. Non le sembra che questo aspetto sia stato colpevolmente trascurato nei dibattiti accademici sulla povertà?

INTERVENTO DAL PUBBLICO:

Dalla relazione sono emersi due concetti: quello di povertà e quello di vulnerabilità. Vorrei chiedere qualche chiarimento sulla correlazione tra questi due fenomeni. Intuitivamente, si potrebbe sostenere che l'impossibilità di investire in capitale umano da parte di chi è in uno stato di povertà porta necessariamente ad una maggiore vulnerabilità futura.

Vorrei chiederle se questa intuizione trova conferme anche nei dati.

ANDREA BRANDOLINI:

Per quanto riguarda la questione del lavoro sommerso, sono d'accordo sulla sua importanza fondamentale.

Vorrei però aggiungere che non è necessariamente vero che i lavoratori in nero non compaiano nelle indagini. Proprio utilizzando i dati della Banca d'Italia, e facendo alcuni approfondimenti con alcuni colleghi, siamo arrivati ad alcuni risultati interessanti. Nel questionario, infatti, si chiede se una persona ha una occupazione e quale reddito ne deriva, ma non si chiede se l'occupazione è regolare o meno. Altrove, chiediamo se la persona ha accumulato contributi a fini pensionistici. Incrociando queste diverse informazioni, emerge un quadro in cui una quota non marginale di persone lavorano apparentemente in nero. Uso la parola "apparentemente" perché si tratta di nostre deduzioni dai questionari. Un elemento importante è che il lavoro sommerso è caratterizzato territorialmente e settorialmente: è tipico di settori come l'agricoltura e l'edilizia, ed è tipico delle regioni meridionali, con tassi di incidenza del sommerso doppi rispetto al nord. Dunque non è detto che statisticamente non si riesca a raccogliere dati sul sommerso a partire questa indagine. E' difficile sapere come stiano le cose in realtà, ma quello che mi pare certo è che, se potessimo includere tutte queste persone e i loro redditi nelle nostre indagini, probabilmente la nostra lettura del fenomeno povertà cambierebbe.

Vorrei sottolineare che l'evasione, che è un aspetto dell'economia sommersa molto specifico, non dovrebbe diventare però una scusa per non investire in politiche sociali, anche se è un aspetto che va tenuto in debito conto.

Anche l'aspetto geografico è importante: ci sono dei "nord" e dei "sud", sia a livello italiano che mondiale. Non ho parlato di "nord e sud d'Italia" per non aprire una polemica sulla questione del costo della vita a livello territoriale, un argomento ampio e complesso. Disaggregando le statistiche disponibili per l'Italia, si può notare che l'incidenza della povertà al sud è doppia o tripla, a seconda degli indicatori, di quella al nord. Al sud, d'altro canto, il costo della vita è più basso rispetto al nord. Vi sono, dunque,

delle grandi differenze tra aree geografiche. Tutti gli indicatori differenziali (o territoriali) ci segnalano, tuttavia, una situazione molto peggiore al sud rispetto al nord.

Veniamo ora al rapporto tra povertà vulnerabilità. Il punto sollevato dall'ascoltatrice mi sembra sensato. Tutti i dati che vi ho presentato si basano su variabili che gli economisti chiamano *di flusso*, come il reddito o la spesa, ovvero variabili misurate nell'arco di un periodo di tempo. Nella mia analisi non ho presentato variabili *di stock*, come ad esempio la ricchezza.

Quando parliamo di vulnerabilità la ricchezza accumulata, che non entra nella determinazione della povertà, riveste una grande importanza. La ricchezza, o i debiti, accumulati cambiano completamente il quadro. Due persone che non hanno reddito, ma di cui una ha un'ampia ricchezza accumulata che può utilizzare per fare fronte ad eventi imprevisti, e l'altra che invece non dispone di alcunché, ovviamente sono persone in due condizioni molto differenti. Potrebbero essere entrambe classificate come povere secondo le metodologie d'indagine discusse oggi, ma una è indubbiamente più vulnerabile dell'altra.

INTERVENTO DAL PUBBLICO:

Se è vero che il lavoro oggi non basta più per metterci al riparo dalla povertà, su quali valori possiamo noi contare oggi? Sulle rendite o sulle ricchezze? Pensare all'autogestione delle imprese non mi sembra una soluzione sostenibile. Cosa ne pensa?

Lei ha accennato, inoltre, alle differenze tra nord e sud. Ho letto che la provincia di Trento eroga contributi per persona di molto superiori a quelli di altre province italiane. Il Trentino – Alto Adige/Südtirol è, infatti, una regione a statuto speciale. Vorrei chiederle a cosa sono dovute queste disparità di trattamento. Sarebbe desiderabile, a mio avviso, un maggiore grado di uniformità nella spesa sociale tra le regioni italiane.

INTERVENTO DAL PUBBLICO:

Lei ha trattato il tema della povertà in termini di reddito, quindi solo in termini quantitativi.

Vorrei sapere che cosa si sta facendo per trattare il tema in termini qualitativi. Rispetto ad alcune questioni come la povertà assoluta, misure solo quantitative mi sembrano insufficienti. Dovrebbero essere considerate, al contrario, la qualità e la quantità dei servizi che vengono forniti alle persone.

Una seconda domanda: cosa ne pensa del reddito di cittadinanza?

INTERVENTO DAL PUBBLICO:

Nel immediato dopoguerra l'Italia era un paese con livelli di povertà elevati. I livelli odierni di benessere sono stati raggiunti anche grazie al contributo di una crescita economica sostenuta nel tempo.

In che modo lei ritiene sia possibile coniugare interventi di sostegno ad una fascia minoritaria della popolazione italiana, quella delle persone povere, con la generale necessità di crescita dell'economia italiana?

INTERVENTO DAL PUBBLICO:

La precarizzazione dei rapporti di lavoro la riduzione dei redditi percepiti potrebbero essere dovuti ad una variazione nei rapporti di forza tra capitale e lavoro?

Esistono degli indici per misurare il ruolo di sempre maggiore importanza del capitale rispetto al lavoro? C'è un modo per misurare il peso relativo dei due fattori?

ANDREA BRANDOLINI:

Le ultime domande esulano dal tema dell'incontro e perciò non

aggiungerò ulteriori commenti.

Il problema che dobbiamo porci è qual è il modello di sviluppo che ci prefiggiamo per il nostro paese. L'Italia viene da anni di crescita modesta, cosa assolutamente inusuale per l'Italia, che ha conosciuto tassi di crescita molto elevati nel recente passato. Di fondamentale importanza è dunque ritornare alla crescita.

Un esempio controcorrente sono gli U.S.A.: qui la crescita non è stata sufficiente a ridurre la povertà. Ma non ho dubbi sul fatto che, per ridurre la povertà e pensare a strumenti redistributivi, dobbiamo necessariamente tornare a crescere.

Da un punto di vista di politica economica, la crescita e la capacità del nostro paese di competere nel mondo sono elementi prioritari, sia pure non da raggiungere a qualsiasi costo. Sono convinto, infatti, che ci debbano essere delle condizioni di garanzia minime per i cittadini di questo paese.

Per quanto riguarda il rapporto tra capitale e lavoro, mi limito a ribadire che il punto centrale è *come* cresce questo paese, ovvero come è costruita la sua economia, e come si distribuisce il prodotto al suo interno. È necessario produrre reddito, ma anche trovare delle forme più eque di distribuzione.

Un ulteriore punto: io ho parlato di povertà concentrandomi su una fascia della popolazione. Ma se prendessimo una visione più generale della distribuzione dei redditi in Italia, scopriremmo che proprio l'Italia è uno dei paesi che ha i livelli di disuguaglianza più elevati dei paesi avanzati.

Per quanto concerne la domanda sugli aspetti quantitativi e qualitativi, come notava correttamente l'ascoltatore io mi sono concentrato prettamente su indicatori quantitativi. L'osservazione dell'ascoltatore mi dà l'occasione di tornare brevemente ad Amartya Sen. Vorrei sottolineare che la questione dello spazio valutativo, di cui ho parlato prima, non è puramente tecnica, ma è in realtà una questione concettuale di fondo per comprendere

quello di cui stiamo parlando. Sen ha scritto che la povertà può essere concepita in maniera assoluta, quando prendiamo lo spazio valutativo giusto, ovvero se noi misuriamo il benessere⁶. La parola che abbiamo tradotto come “benessere” è *well-being* nel testo originale. Con *well-being* intendiamo il benessere delle persone misurato individuando delle “funzioni vitali”⁷. Con *well-being* intendiamo, dunque, la capacità di avere un adeguato nutrimento, un’abitazione decente, fino a cose più elaborate come, citando sempre Sen, “la capacità di apparire in pubblico senza vergogna”⁸. Queste sono le funzioni vitali individuate da Sen, ovvero gli elementi che creano il benessere di una persona.

Se noi giudichiamo queste caratteristiche come essenziali, al posto del reddito e della ricchezza (che sono variabili quantitative monetarie), allora ci troviamo in uno spazio valutativo assoluto. Da notare che nello spazio valutativo il termine di riferimento è una convenzione socialmente determinata. Quando lo spazio è assoluto, semplicemente o abbiamo o non abbiamo tali caratteristiche.

La nozione di povertà assoluta nello spazio delle *capabilities* si traduce spesso in una valutazione di natura relativa nello spazio dei redditi, dal momento che la società si evolve, e per garantire un certo livello di qualità della vita abbiamo bisogno di redditi sempre crescenti e diversificati. Quindi anche la dicotomia iniziale di povertà assoluta e relativa acquista tutto un altro significato, se adottiamo un punto di vista ispirato a Sen.

Se ragioniamo, come fa Sen, in termini di *well-being* complichiamo dunque il quadro, dal momento che introduciamo degli elementi qualitativi: noi valutiamo infatti caratteristiche della persona, e non solo quello che la persona ha. Se adottiamo un punto di vista di *well-being*, la povertà diventa

⁶ Cfr., per tutti, Sen, A., On Economic Inequality, cit.

⁷ Cfr. in proposito Sen, A., Poor, relatively speaking, Oxford Economic Papers, vol. 35, Marzo n. 1, 153–169.

⁸ Sen, A., From Income Inequality to Economic Inequality, Southern Economic Journal, 1997, 64(2), p. 390.

molto più difficile da misurare, e diventa anche molto più difficile disegnare politiche sociali adeguate. Credo che questa sia la grande sfida futura per coloro che si occupano di povertà.

FRANCESCA MODENA:

Ringrazio il dott. Brandolini per la chiarezza.