



Povera Italia

I dati sulla distribuzione delle ricchezze nel nostro Paese e le linee di un nuovo welfare possibile

Relatori: *Andrea Brandolini*, capo del servizio analisi statistiche del Dipartimento Economia e statistica della Banca d'Italia; *Chiara Agostini* del Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi (Laboratorio Percorsi di Secondo Welfare)

Nell'appuntamento dei *Giovedì Culturali* organizzato in collaborazione con la Fondazione SociAL di Alessandria, istituzione che da più di quattro anni sostiene economicamente e attraverso attività di tutorship progetti socio-culturali promossi dalle realtà del Terzo Settore, si è parlato delle condizioni di vita degli italiani, basandosi sugli ultimi dati sulla povertà di antica e recente costituzione nel nostro Paese, e del nuovo welfare.

Andrea Brandolini ha iniziato parlando della povertà, un fenomeno complesso e dalle molte sfaccettature che preoccupa anche le Banche Centrali dei Paesi più avanzati. La povertà può essere definita come “mancanza più o meno completa o accentuata insufficienza dei mezzi necessari per vivere; la condizione di chi ha a disposizione insufficienti mezzi di sussistenza”. Lo standard varia nel tempo e a seconda del luogo dove si vive: in base a questo si definisce pertanto cosa è necessario e qual è la linea di insufficienza.

Secondo Amartya Sen, Premio Nobel per l'economia nel 1998 “la deprivazione relativa nello spazio dei redditi può implicare una deprivazione assoluta nello spazio delle capacità. In un paese che è in generale ricco, può essere necessario un reddito maggiore per comprare merci sufficienti ad acquisire gli stessi funzionamenti sociali, come ‘apparire in pubblico senza vergogna’”. Col tempo, infatti, ai mezzi necessari per vivere si sono aggiunte condizioni quali la buona salute e altri aspetti sociali più complessi e multidimensionali.

È necessario anche distinguere tra povertà assoluta, ovvero la condizione di chi non possiede determinati beni, e povertà relativa, rapportata a standard medi della società in cui si vive.

L'Europa ha elaborato una strategia per ridurre di almeno 20 milioni entro il 2020 il numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale, cioè di coloro che vivono in famiglie in cui si verifica almeno una delle seguenti condizioni: rischio di povertà monetaria (reddito equivalente minore al 60% della mediana nazionale); grave deprivazione materiale (mancanza di almeno 4 di 9 condizioni di benessere); bassa intensità lavorativa (adulti che lavorano meno del 20% del loro potenziale).

L'Italia ha assunto l'impegno di ridurre di oltre 2 milioni le persone a rischio povertà, stimate in circa 15 milioni nel 2009. Secondo i dati Eurostat, però, in Italia la quota di persone a rischio dal 2008 al 2015 è aumentata di oltre il 2 per cento, mentre Polonia e Romania hanno migliorato molto, superando ampiamente l'obiettivo posto per il 2020.

Nel 2014 in Italia erano oltre 4 milioni le persone in condizione di povertà assoluta (6,8% della popolazione) e 7,8 milioni i cittadini nella situazione di povertà relativa (12,9%). Oltre 13,5 milioni di persone erano a basso reddito (22,3%).

In Italia, nel periodo 2008-2016, il Pil è diminuito dell'8 per cento. Il reddito è in crisi dal 1992, ma il minore risparmio ha sostenuto i consumi fino alla grande recessione iniziata nel 2007. Nel nostro Paese dopo il calo del Pil nel 2008, c'è stato un lieve recupero fino al 2011 ma poi una nuova diminuzione. Per Stati Uniti, Regno Unito, Germania e Francia invece il Pil è aumentato costantemente; solo in Spagna c'è stato un calo simile all'Italia ma dal 2013 è iniziata la ripresa.

Brandolini ha illustrato come la povertà assoluta sia aumentata tra le famiglie con almeno un figlio minore (oltre 9% per le famiglie con due o più figli minori nel periodo 2007-2015, rispetto alla media italiana del 2,6%). Considerando le fasce di età negli ultimi anni, c'è stato un incremento considerevole in povertà assoluta tra i 18 e i 34 anni e ancor più tra i minori. Gli anziani sono invece attualmente più tutelati dal sistema previdenziale.

Per quanto riguarda la condizione occupazionale, incide maggiormente sulla condizione di povertà la presenza di un solo reddito nella famiglia e l'impiego a tempo determinato e in altre forme atipiche. Notevole anche l'incidenza del luogo di residenza (il 40 per cento dei poveri è residente nel Mezzogiorno) e l'origine del capofamiglia (superano il 40 per cento le famiglie povere con il capofamiglia di origine straniera).

Tra le soluzioni, Andrea Brandolini illustra strumenti quali l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori, l'assegno di maternità a favore delle madri italiane che non beneficiano dell'indennità di maternità, il reddito minimo di inserimento, la Social Card, i bonus famiglia, le varie modifiche all'indennità di disoccupazione, la cassa integrazione in deroga e il sostegno per l'inclusione attiva. Per una riforma organica si dovrebbe prevedere un buon sistema di ammortizzatori, un quadro di protezione sociale ben definito e non discrezionale che riduca il senso di vulnerabilità delle famiglie e l'esigenza di accumulare risparmio a fini precauzionali e l'equità tra le varie categorie di lavoratori.

Perché non è stata fatta finora? Tra i motivi più importanti, spiega Brandolini, lo stato delle finanze pubbliche, il divario di reddito tra Nord e Sud, la debolezza della pubblica amministrazione, la frammentazione di interessi e della rappresentanza politica e sociale. Inoltre alla famiglia italiana è sempre stata assegnata una funzione di supplenza estesa, sia per sostegno al reddito sia per bisogni di cura.

Qual è la direzione verso la quale si sta andando? Caratteristica del sistema attuale è la categorialità, ovvero la titolarità dei benefici che dipende dall'appartenenza a una determinata categoria. L'universalità si realizza invece quando a tutti viene riconosciuto il diritto a un certo beneficio (reddito di cittadinanza, *basic income*). Una soluzione intermedia potrebbe essere l'universalismo selettivo, ossia l'universalità temperata con meccanismi di selezione (requisiti contributivi, prova dei mezzi).

Chiara Agostini ha parlato di nuovi strumenti di contrasto alla povertà. La lotta alla povertà non è mai stata un obiettivo politico e gli interessi dei poveri hanno trovato solo una debole rappresentanza. Inoltre il Terzo settore non ha svolto attività di *advocacy* (sostegno). Una politica debole e residuale ha portato alla mancanza di uno schema nazionale di reddito minimo garantito.

La Legge di stabilità 2016 definisce però un "Piano nazionale triennale per la lotta alla povertà e all'esclusione", l'avvio di una misura nazionale di contrasto alla povertà, a partire dal rafforzamento, dall'estensione e dal consolidamento della Carta Acquisti Sperimentale (Sia), il riordino di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi, la sperimentazione del "Fondo povertà educativa" con la previsione di un credito di imposta al 75% (stanziamento fino a 100 milioni annui) per le Fondazioni Bancarie che lo finanzino e lo stanziamento e la quantificazione delle risorse da destinare alla lotta alla povertà per il 2016 e per gli anni successivi.

I finanziamenti non sono sperimentali ma strutturali, ovvero sono iscritti stabilmente fra gli

interventi di finanza pubblica. Nel 2016 sono stati previsti un finanziamento di 600 milioni (che si sommano ai finanziamenti già esistenti per un totale di 1,6 miliardi), 380 milioni per l'estensione del Sostegno all'Inclusione Attiva e 220 milioni per la messa a regime dell'Assegno di disoccupazione. Nel 2017 si istituirà un finanziamento di un miliardo strutturale, che si aggiungerà a 500 milioni di stanziamenti già previsti.

Il Sostegno all'Inclusione Attiva prevede l'estensione a tutto il territorio nazionale della Sperimentazione della Nuova Carta Acquisti ed è una misura ponte in vista dell'attuazione di una misura strutturale (reddito di inclusione): si rivolge alle famiglie in condizioni disagiate in cui è presente un minore, un figlio disabile o una donna in gravidanza e prevede l'erogazione di un beneficio economico condizionato all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa. Sono stati stanziati 750 milioni ripartiti tenendo conto della quota di popolazione in condizione di bisogno residente in ciascuna regione

Il disegno di legge delega prevede di introdurre una misura unitaria di lotta alla povertà e il riordino delle prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto alla povertà. Tale misura si articola in un beneficio economico e in una componente di servizi alla persona. Attraverso un "Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale" si dovrebbe rendere possibile la graduale estensione della misura sia in termini di benefici, sia in termini di beneficiari. Si promuove inoltre la cooperazione fra più istituzioni (accordi territoriali tra i servizi sociali e quelli relativi all'inserimento lavorativo, alla salute, alle politiche abitative, all'istruzione e alla formazione, all'attivazione delle risorse di comunità) e fra comuni (gestione associata).

Chiara Agostini ha poi illustrato le caratteristiche del Secondo Welfare, un mix di protezione e investimenti sociali a finanziamento non pubblico, fornito da una vasta gamma di attori economici e sociali collegati in reti caratterizzate da un forte radicamento territoriale. Esso si aggiunge agli schemi del primo welfare, pubblico e universalistico, integrandone le lacune dove necessario, stimola l'innovazione e permette di sperimentare nuovi modelli organizzativi, gestionali e finanziari, può avventurarsi verso sfere di bisogno inesplorate dagli attori pubblici ma non può competere in termini di volumi di spesa e di risorse con il primo welfare.

In conclusione Chiara Agostini ha spiegato il cambio di passo a partire dalla Legge di Stabilità 2016, ritenendo possibile l'introduzione in futuro di un reddito minimo.

Andrea Brandolini, nella fase di dibattito, ha spiegato i problemi legati alla crisi del lavoro. Si prevede che con l'automazione si perderanno quattro lavori su dieci. L'incremento del lavoro di cura inoltre non crea valore aggiunto. Ci sarà comunque meno lavoro ma si produrrà di più. Occorre pertanto pensare a una redistribuzione del lavoro, oltre che del reddito. Il reddito di cittadinanza consentirebbe inoltre di coprire i periodi di mancanza di lavoro.

A cura di Marco Caneva