

Commissioni riunite
XI (Lavoro pubblico e privato) e
XII (Affari sociali) della Camera dei Deputati

**Audizione preliminare
sulla delega recante norme relative al contrasto
della povertà, al riordino delle prestazioni
e al sistema degli interventi e dei servizi sociali
(collegato alla legge di stabilità 2016)**

Testimonianza del Capo del Servizio
Struttura economica della Banca d'Italia

Paolo Sestito

Camera dei Deputati
Roma, 4 aprile 2016

Il sistema di protezione sociale italiano è tuttora privo di uno strumento universale di contrasto alla povertà, che nel nostro Paese da molto tempo è significativamente più diffusa e accentuata che negli altri principali paesi europei. Le misure esistenti appaiono poco efficaci e scarsamente mirate, sia nel caso dei trasferimenti monetari sia nel caso dei servizi; risentono inoltre della mancanza di una logica unitaria. L'urgenza di superare tali criticità è stata accresciuta dalla crisi, che ha raddoppiato l'incidenza della povertà assoluta. Il disegno di legge delega prospetta innovazioni sostanziali e appare un passo importante nella giusta direzione.

Nel 2014 la povertà assoluta interessava circa il 7 per cento della popolazione italiana (il 3 per cento nel 2007). Sono oltre un milione i minori in condizioni di povertà assoluta (il 10 per cento del totale). L'incidenza della povertà è più elevata nel Mezzogiorno e nelle famiglie nelle quali il capofamiglia è senza occupazione; avere un lavoro non necessariamente mette però al riparo dal rischio di povertà.

Nel confronto internazionale il welfare italiano è nel suo complesso poco redistributivo. Ciò riflette sia la composizione della spesa sia limiti nel disegno delle singole misure. La mancanza di una misura nazionale di sostegno per tutte le persone povere riflette il carattere categoriale delle nostre politiche sociali. I diversi strumenti esistenti hanno requisiti di accesso disomogenei e spesso non ancorati al patrimonio e ai redditi dell'intero nucleo familiare, nonostante ci si sia nel frattempo dotati di uno strumento, l'ISEE, atto a misurare la condizione economica della famiglia, combinando elementi reddituali e patrimoniali. Rimettere a posto tale indicatore, salvaguardandone l'impostazione di fondo, pare necessario e urgente alla luce di una recente sentenza del Consiglio di Stato.

Il disegno di legge delega adotta un approccio organico: si vuole combinare presa in carico e attivazione delle famiglie in difficoltà e trasferimenti monetari, da definirsi sulla base dell'ISEE, in una logica universalistica e non più categoriale. Si destina alla riforma un ammontare non trascurabile di risorse, con l'impegno ad accrescerle nel tempo.

Nel disegno della nuova misura universale molti saranno i punti delicati a cui dedicare estrema attenzione: la verifica delle condizioni di accesso, la capacità di porre in essere adeguati servizi alle famiglie (in aggiunta ai trasferimenti monetari), la necessità di limitare i possibili incentivi a permanere indefinitamente nel programma. È opportuno predisporre proiezioni pluriennali relative ai costi della nuova misura, per dare la certezza della disponibilità di risorse adeguate nel medio periodo e, al tempo stesso, garantire la compatibilità della nuova misura con gli obiettivi di finanza pubblica. Il disegno di legge utilmente prefigura che risorse ulteriori possano derivare da una razionalizzazione degli strumenti oggi esistenti, razionalizzazione intrinsecamente opportuna.

Signori Presidenti, Onorevoli Deputati,
ringrazio le Commissioni Lavoro e Affari sociali della Camera per avere invitato la Banca d'Italia a questa Audizione, nell'ambito dell'esame del disegno di legge delega relativo al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali.

Il sistema di protezione sociale italiano è tuttora privo di uno strumento universale di contrasto alla povertà, che nel nostro Paese da molto tempo è significativamente più diffusa e accentuata che negli altri principali paesi europei. La profonda e prolungata crisi economica ha esacerbato le difficoltà in cui versano le famiglie più vulnerabili, raddoppiando l'incidenza della povertà assoluta.

La riduzione del rischio di povertà e dell'esclusione sociale, che rientra anche tra i cinque obiettivi che l'Unione europea si è data nell'ambito della strategia Europa 2020, è perciò divenuta un'urgenza sociale e anche economica. Un incremento delle capacità di spesa dei più poveri, con maggiore propensione al consumo, si riflette quasi interamente sulla crescita della domanda aggregata e può oggi aiutare a consolidare una ripresa ancora fragile, scongiurando i rischi di deflazione.

In questo intervento in primo luogo tratteggerò le caratteristiche principali della povertà in Italia, sia in un'ottica temporale sia nel confronto internazionale. In secondo luogo, passerò brevemente in rassegna gli strumenti esistenti di contrasto alla povertà. Infine, esaminerò gli elementi principali del disegno di legge delega oggetto della discussione di oggi.

1. La povertà in Italia

Il concetto di povertà, così come trattato nel dibattito economico e sociale, ricomprende una molteplicità di fenomeni che possono avere cause, natura e conseguenze molto diverse tra loro. Anche i modi di misurare la povertà sono vari.

Una prima misura si concentra sulla **povertà assoluta**. In questa accezione sono povere quelle persone che non riescono a consumare un paniere prefissato di beni e servizi ritenuti essenziali in una data società. In Italia, l'Istat calcola questa grandezza tenendo conto delle diverse tipologie familiari e delle differenze esistenti nel tempo e nello spazio nei prezzi delle voci del paniere.

Un'altra misura molto usata, anche nel confronto internazionale, è la **povertà relativa**. Essa coglie più in generale aspetti di ineguaglianza, perché la soglia sotto la quale una persona è considerata povera non è prefissata ma è una certa percentuale dei redditi monetari (o dei consumi) medi (o mediani) di una nazione in un dato momento.

La povertà può essere peraltro concepita non solo in termini di livelli di reddito o di consumo. Per esempio, nel dibattito si fa riferimento al concetto di *capabilities*, sviluppato da Amartya Sen¹, in base al quale la povertà per una persona è la mancanza della capacità di svolgere delle attività che hanno valore. In quest'ottica multidimensionale, ad esempio, una persona può essere povera anche se ha un livello di reddito (o di consumo) che sarebbe in astratto adeguato, se le sue condizioni di salute sono deficitarie o se una ridotta istruzione ne limita l'agire.

Su un piano più empirico la strategia Europa 2020 fa riferimento alla nozione di famiglie “**a rischio di povertà o di esclusione sociale**”, definite come quelle che presentano almeno una di queste tre caratteristiche: (a) hanno un reddito disponibile equivalente al di sotto del 60 per cento di quello mediano del paese nel quale risiedono; (b) versano in uno stato di grave deprivazione materiale²; (c) i componenti di età compresa tra i 18 e i 59 anni (esclusi gli studenti con meno di 25 anni) lavorano in media meno di un quinto del tempo disponibile in un anno. Secondo l'Eurostat nel 2014 nell'Unione europea le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale erano il 24,4 per cento della popolazione, circa 122 milioni di individui. In Italia erano il 28,3 per cento della popolazione, circa 17 milioni di persone. Tra i principali paesi dell'Unione quello italiano risulta essere il valore più alto dopo la Spagna (29,2 per cento)³. Nel 2010 l'Italia si era impegnata a ridurre il numero delle persone in questa condizione a circa 13 milioni nell'ambito della strategia Europa 2020.

Il perseguimento dell'obiettivo fissato in sede europea presuppone una strategia di intervento ampia che riguarda la partecipazione al mercato del lavoro come le

¹ Si vedano ad esempio: Sen A. (1992), *Inequality Reexamined*, Harvard University press; Sen A. (1999), *Development as Freedom*, Oxford University Press; Robeyns, I. (2005), “The Capability Approach: a theoretical survey”, *Journal of Human Development*, vol. 6(1), pp. 93-117.

² A sua volta questa è definita dalla presenza di almeno quattro dei seguenti nove aspetti di disagio: 1) non poter sostenere spese impreviste; 2) non potersi permettere una settimana di ferie l'anno; 3) avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o per altri debiti; 4) non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni; 5) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione, non potersi permettere: 6) la lavatrice, 7) la televisione a colori, 8) il telefono, 9) l'automobile.

³ Considerando tutti i paesi dell'Unione, hanno valori superiori a quelli dell'Italia anche Bulgaria, Croazia, Grecia, Romania, Ungheria e Lettonia.

condizioni di vita materiali. Il disegno di legge delega, pur muovendosi in questo ambito, si focalizza soprattutto sulla nozione più ristretta di povertà assoluta. Questa scelta ragionevolmente cerca di convogliare le risorse sulle persone più bisognose, la cui incidenza sul totale della popolazione è fortemente aumentata a seguito della crisi. Contrastare la povertà assoluta rappresenta un obiettivo minimale ma realistico, dato l'ammontare delle risorse a disposizione che, nonostante l'impegno del Governo (su cui mi soffermerò più sotto), restano non ampie. Ciò non toglie che il Paese debba ambire a sconfiggere nel medio termine la povertà nella sua accezione più ampia, dedicandovi le risorse necessarie.

Secondo l'Istat **nel 2014 erano in una condizione di povertà assoluta** circa un milione e mezzo di famiglie, più di **4 milioni di persone, ossia circa il 7 per cento della popolazione italiana** complessiva. Il loro numero è aumentato in modo molto pronunciato a seguito della crisi (erano meno di 2 milioni nel 2007, il 3 per cento della popolazione). La crisi ha avuto un impatto invece minore sulla povertà relativa, in quanto quest'ultima è misurata dall'Istat in rapporto alla spesa media per consumi (per tipologia di famiglia), che in Italia ha anche subito una forte contrazione⁴.

Oltre ad accrescere il numero dei poveri, la crisi ne ha anche in parte modificato la composizione. Se guardiamo alle caratteristiche del capofamiglia, prima della crisi l'incidenza della povertà era maggiore tra le persone sole con almeno 65 anni. Dopo la crisi, per effetto della maggiore stabilità dei redditi da pensione rispetto a quelli da lavoro⁵, l'incidenza della povertà è rimasta sostanzialmente invariata per tale tipologia familiare, mentre è aumentata per tutte le altre tipologie, specialmente tra i nuclei con figli. **Oggi i poveri con almeno 65 anni che vivono soli sono meno del 5 per cento del complesso dei poveri in Italia.** Quasi il 60 per cento dei poveri vive invece in famiglie costituite da una coppia di coniugi con almeno un figlio; il 10 per cento è in famiglie monogenitore.

⁴ Cfr. al riguardo Brandolini, A. (2014), "Il Grande Freddo. I bilanci delle famiglie italiane dopo la Grande Recessione", in Fusaro, C. e Kreppel, A. (ed), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2014*, Il Mulino, Bologna).

⁵ Gli interventi di deindicizzazione delle pensioni, attuati a partire dal 2011, non hanno riguardato le pensioni più basse. Il fatto che il sistema di welfare italiano protegga in modo relativamente efficace gli anziani e i pensionati è stato sottolineato, tra gli altri, da Franco, D., Marino, M.R. e Tommasino, P. (2008), "Pension Policy and Poverty in Italy: Recent Developments and New Priorities", *Giornale degli Economisti*, vol. 67(2), pp. 119-160.

I recenti dati dell'Istat⁶ indicano in **oltre un milione il numero di minori che vivono in condizioni di povertà assoluta (si tratta del 10 per cento della popolazione complessiva di pari età)**. Questa situazione è particolarmente deprecabile perché i minori non sono per definizione responsabili delle proprie condizioni di vita. Acquista un significato ancor più grave quando si considera che la condizione di povertà nei momenti iniziali della vita ha ripercussioni – per via del suo impatto sullo sviluppo psico-fisico della persona e sulla sua istruzione – su tutta l'esistenza a venire⁷.

L'incidenza della povertà è più elevata nelle famiglie nelle quali il capofamiglia è un disoccupato, ma avere un lavoro non mette al riparo dal rischio di povertà⁸. Ciò è ancor più vero a seguito della crisi: se nel 2007 il 35 per cento delle famiglie povere aveva un componente occupato, nel 2013 (ultimo dato disponibile⁹) questa quota era salita al 43 per cento. Vi ha contribuito la precarietà lavorativa, non solo in termini di durata del singolo rapporto di lavoro, ma anche con riferimento all'impossibilità di lavorare un numero adeguato di ore: uno degli effetti della crisi è stato il forte aumento del part time involontario, la cui incidenza sul totale degli occupati è più che raddoppiata (al 12 per cento) tra il 2008 e il 2015. Anche per effetto di ciò la quota di lavoratori a basso salario (i soggetti con una retribuzione mensile inferiore a due terzi della mediana di un lavoratore a tempo pieno) è cresciuta da circa il 24 al 28 per cento.

D'altro canto, disporre di un reddito da lavoro contenuto non è necessariamente indizio di una situazione di povertà. Un basso reddito da lavoro potrebbe in seguito aumentare o comunque essere compensato da altri redditi all'interno della famiglia. Solo in via incidentale possono perciò ridurre la povertà interventi di sostegno alle retribuzioni medio-basse, quali ad esempio il bonus di 80 euro a beneficio dei lavoratori dipendenti con una retribuzione annua tra circa 8.000 e 26.000 euro. Secondo nostre stime relative al 2014¹⁰, solo il 10 per

⁶ Audizione del Direttore centrale delle statistiche socio-economiche Cristina Freguja alle Commissioni XI "Lavoro pubblico e privato" e XII "Affari sociali" della Camera dei Deputati, marzo 2016.

⁷ Non si dispone di studi approfonditi sul caso italiano, ma un'idea dei costi di lungo periodo della povertà dei minori, sia per gli individui che ne sono colpiti che per la società nel complesso, è desumibile dai seguenti lavori (basati rispettivamente su dati della Gran Bretagna e degli USA): Blanden, J., Hansen, K. e Machin, S. (2010), "The Economic Cost of Growing Up Poor: Estimating the GDP Loss Associated with Child Poverty", *Fiscal Studies*, vol. 31(3), pp. 289-311; Holzer, H. J., Whitmore Schanzenbach, D., Duncan, G. J. E Ludwig, J. (2007), "The Economic Costs of Poverty. Subsequent Effects of Children Growing Up Poor", Center for American Progress, mimeo.

⁸ Sul fenomeno dei *working poor* si sofferma, tra gli altri, Saraceno, C. (2015), *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Feltrinelli, Milano.

⁹ Calcolato sulla base dei microdati dell'Indagine sui consumi delle famiglie, Istat.

¹⁰ Banca d'Italia (2015), *I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2014*, Supplementi al Bollettino Statistico n. 64.

cento del totale dell'importo erogato per il bonus è andato alle famiglie nel quinto più basso della distribuzione del reddito; quelle nel quinto più elevato hanno invece ricevuto il 17 per cento dell'importo totale corrisposto. Sull'esigenza di raccordare le misure di sostegno ai redditi da lavoro più bassi – che hanno anche una funzione di incentivo al lavoro e alla fuoriuscita dal sommerso – e quelle di contrasto alla povertà familiare – che devono evitare di disincentivare l'offerta di lavoro regolare – ritornerò peraltro alla fine del mio intervento.

Nel 2014 **quasi la metà dei poveri in senso assoluto risiedeva nel Mezzogiorno**¹¹. Ancor più concentrata nel Mezzogiorno (quasi i due terzi del totale) è peraltro la povertà relativa, che è una misura di disegualianza e che, essendo basata sui valori monetari, non tiene conto del fatto che il costo di alcune componenti del paniere, in particolare di quelle relative al costo delle abitazioni, è geograficamente differenziato.

2. Gli attuali strumenti di contrasto alla povertà

Il welfare italiano risulta nel suo complesso poco redistributivo nel confronto internazionale: sulla base dei dati dell'Eurostat risulta che la riduzione del rischio di povertà ed esclusione sociale dovuta ai trasferimenti sociali (pensioni incluse) è in Italia molto minore di quella media degli altri paesi europei e di quella dei principali paesi dell'area dell'euro. Tale peculiarità è particolarmente accentuata nel caso dei minori. Per loro, i trasferimenti aiutano a ridurre il rischio di povertà ed esclusione di 10 punti percentuali in Italia, contro valori pari a 16 e 18 punti in Germania e in Francia, rispettivamente. **Ciò riflette sia la composizione della spesa sia limiti nel disegno delle singole misure.**

Guardando alla composizione della spesa per protezione sociale delle Amministrazioni pubbliche sulla base della classificazione per funzioni (COFOG), che consente comparazioni abbastanza omogenee tra paesi, emerge che il nostro welfare è relativamente più sbilanciato a tutela dei bisogni tipicamente legati all'età (pensioni di vecchiaia e anzianità, malattia, disabilità) rispetto agli altri paesi europei. Alla copertura dei bisogni inerenti alla disoccupazione, all'abitazione, alla famiglia e ai bambini l'Italia destina invece cumulativamente circa il 13 per cento della propria spesa sociale (corrispondenti a 710 euro pro capite), 7 punti percentuali in meno della media dell'area dell'euro (corrispondente a

¹¹ Sull'evoluzione dei divari regionali durante le diverse fasi della crisi si veda Banca d'Italia, *L'economia delle regioni italiane*, dicembre 2014 e, per un aggiornamento, *L'economia delle regioni italiane*, dicembre 2015. Per una panoramica di lungo periodo dei divari geografici, si veda Vecchi, G. (2011), *In ricchezza e in povertà. Il benessere degli italiani dall'Unità a oggi*, Il Mulino, Bologna.

1.160 euro pro capite)¹². Tale assetto persiste nonostante gli interventi più recenti volti a potenziare gli ammortizzatori sociali e a contenere la crescita della spesa pensionistica¹³.

L'Italia è uno dei pochissimi paesi europei in cui manca una misura nazionale di sostegno per tutte le persone povere. Questa situazione riflette la logica categoriale del nostro welfare, con una titolarità dei benefici spesso connessa con l'appartenenza a uno specifico gruppo sociale. Un welfare categoriale rischia tuttavia di essere anacronistico, a fronte di un mercato del lavoro in cui i confini categoriali sono di frequente attraversati, iniquo – perché si trattano differentemente soggetti nelle medesime condizioni di disagio – ed esposto alle pressioni delle categorie meglio organizzate.

Col tempo, il ridisegno degli strumenti esistenti ne ha in molti casi accresciuto, a parità di risorse, l'efficacia redistributiva e di contrasto del disagio. È questo ad esempio il caso degli assegni al nucleo familiare, ormai divenuti soggetti a una "prova dei mezzi", ma tuttora ancorati a quella logica categoriale prima ricordata, per cui sono accessibili solo a chi ha o aveva un lavoro alle dipendenze.

Anche nel caso dei trattamenti pensionistici, va ricordato come l'adozione del metodo di calcolo contributivo abbia razionalizzato il sistema, eliminando a regime le più stridenti disparità categoriali (tra lavoratori pubblici e privati, tra uomini e donne), e legato gli importi all'intera vita contributiva e non solo agli ultimi anni, elemento che in passato favoriva invece i lavoratori con reddito più elevato, caratterizzati in media da una più pronunciata progressione retributiva nell'arco della loro vita lavorativa.

Una misura che fornisce universalmente un reddito minimo è presente tra i soli ultrasessantacinquenni, l'assegno sociale. La sua efficienza redistributiva è peraltro ridotta in quanto, ai fini della determinazione del diritto al beneficio, non si considera il complesso dei redditi della famiglia che lo percepisce (si considera solo il reddito del coniuge), né si tiene conto del patrimonio familiare. Considerazioni simili possono peraltro farsi sull'indennità di accompagnamento e, in misura minore, sulla pensione di inabilità – strumenti entrambi accessibili a chi ha meno di 65 anni.

Secondo nostre stime, basate sull'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, ancora nel 2014 nel complesso il 15 per cento dei beneficiari di pensioni sociali apparteneva al terzo più

¹² Tale assetto squilibrato rispetto alle diverse classi d'età del welfare state italiano è confermato se si analizzano dati micro derivanti da indagini campionarie. Cfr. Franco, D., Marino, M.R. e Tommasino, P. (2010), "Public transfers and the age profile of poverty in Europe", in AAVV, *Pension reform, fiscal policy and economic performance*, Banca d'Italia.

¹³ Cfr. nota 5.

elevato della distribuzione del reddito equivalente; quasi il 25 per cento dei beneficiari apparteneva al terzo più ricco quanto a patrimonio complessivo.

Ne risulta complessivamente **un quadro in cui i diversi strumenti di contrasto alla povertà operano privi di una logica unitaria, risultando caratterizzati da requisiti di accesso diversi. Prevale, nella definizione della prova dei mezzi, l'assenza di considerazioni relative al patrimonio e ai redditi dell'intero nucleo familiare.**

L'Italia si è peraltro nel frattempo dotata di uno strumento atto a misurare la condizione economica della famiglia, combinando elementi reddituali e patrimoniali. Nella sua formulazione più recente, l'ISEE adopera in larga parte informazioni amministrative già disponibili, il che contiene l'onere burocratico per gli interessati e limita i possibili abusi. Esso include tra gli elementi positivi del reddito anche vari trattamenti previdenziali e assistenziali, prevedendo di converso una serie di franchigie per tenere conto delle difficoltà familiari connesse con le prestazioni lavorative, nonché con la presenza di minori e di disabili.

La logica interna di tale sistema è stata di recente messa in crisi da una sentenza del Consiglio di Stato che ha confermato il parziale annullamento (dovuto a un precedente pronunciamento del TAR del Lazio) del DPCM che ha modificato l'ISEE. Il Consiglio di Stato ha in particolare ritenuto che “l'indennità di accompagnamento e tutte le forme risarcitorie servono non a remunerare alcunché, né certo all'accumulo del patrimonio personale, bensì a compensare un'oggettiva ed ontologica (cioè indipendente da ogni eventuale o ulteriore prestazione assistenziale attiva) situazione d'inabilità che provoca in sé e per sé disagi e diminuzione di capacità reddituale”. Per effetto di tale intervento l'ISEE verrebbe azzerato in un numero elevato di casi, divenendo così privo di capacità discriminante proprio ove si debba definire il diritto all'accesso o il quantum del corrispettivo a fronte di prestazioni destinate ai disabili. Data la centralità dell'ISEE, provvedere alla sua rimessa a punto pare necessario e urgente.

Al di là del disegno dei diversi strumenti di trasferimento del reddito, il contrasto delle situazioni di disagio sociale dipende anche dalla capacità di fornire servizi e aiuto nell'affrontare difficoltà che vanno spesso al di là della scarsità di mezzi reddituali. **La spesa in servizi sociali è in Italia tradizionalmente contenuta e molto differenziata sul territorio** – si va dai 160 euro pro capite spesi in media dai Comuni del Nord-ovest ai 50 euro nei Comuni del Sud. Spesso si riscontra **un insufficiente coordinamento tra gli interventi dei diversi soggetti istituzionali, con moltiplicazione dei costi amministrativi.**

Una particolare criticità attiene, in questo campo, alla possibile tensione tra le forti spinte al decentramento delle competenze e delle politiche, avutasi negli ultimi decenni in Italia, e la

necessità di garantire ovunque sul territorio nazionale uguali diritti alla fruizione di servizi di inclusione sociale e di sostegno. La determinazione a livello nazionale di livelli essenziali delle prestazioni sociali (Lep), ai cui standard quali-quantitativi andrebbero parametrati i finanziamenti dello Stato alle Amministrazioni locali, dovrebbe conciliare queste esigenze. Previsti dalla normativa fin dai primi anni duemila, i Lep non sono però finora stati definiti.

3. Il disegno di legge delega

Il disegno di legge delega ha come antefatto alcune norme della legge di stabilità per il 2016, con le quali il Governo ha stanziato 600 milioni per il 2016 per potenziare la nuova *social card* e per introdurre un assegno di disoccupazione (AsDi) per i lavoratori ancora disoccupati alla fine della fruizione della nuova assicurazione sociale per l'impiego (Naspi). Tali fondi si sommano a quelli che già erano stati resi disponibili per i due strumenti citati, per un ammontare complessivo di quasi 1,4 miliardi nel 2016.

La nuova social card (anche conosciuta come Sostegno all'inclusione attiva) presenta elementi innovativi rispetto alla Carta Acquisti ordinaria, introdotta nel 2008 e rivolta ai cittadini con almeno 65 anni e ai bambini minori di 3 anni che versino in condizioni economiche particolarmente gravi. La nuova social card interessa infatti le famiglie con minori in condizioni di difficoltà, individuate in base all'ISEE. Inoltre, nessun membro della famiglia deve essere occupato e almeno uno di essi deve aver avuto un periodo lavorativo non inferiore a 6 mesi nel triennio precedente. Anche l'assegno di disoccupazione (AsDi) è governato, nei requisiti di accesso, dall'ISEE, ma si rivolge alle sole famiglie in cui vi sia almeno un adulto che sia cessato dal beneficio della Naspi.

La stessa legge di stabilità per il 2016 ha stabilito inoltre che a cadenza triennale si definisca un Piano nazionale per la lotta alla povertà, che individui tra l'altro i livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale. Per finanziare il Piano, la legge reperisce un miliardo per ciascun anno dal 2017, e rimanda per la definizione delle modalità di utilizzo per l'appunto al disegno di legge delega ora in esame.

Il disegno di legge delega al Governo il compito di: (a) **introdurre una misura nazionale per il contrasto alla povertà**; (b) **razionalizzare le prestazioni** di natura assistenziale, nonché altre prestazioni anche di natura previdenziale, **sottoposte alla prova dei mezzi** (escludendo però le prestazioni legate alla condizione di disabilità e di invalidità del beneficiario); (c) **riordinare la normativa in materia di servizi sociali**.

La delega stabilisce alcuni principi generali a cui il Governo dovrà attenersi nel disegno del nuovo strumento. Tra questi, il principio dell'“inclusione attiva” (per ciascun beneficiario si definirà un progetto personalizzato di inclusione sociale e/o lavorativa sostenuto dall'offerta di servizi alla persona) e il principio dell'universalismo selettivo, nell'accesso alle prestazioni, sulla base dell'ISEE.

In merito alla razionalizzazione degli strumenti esistenti, la delega specifica che le nuove regole verranno applicate solo a coloro che richiedono le prestazioni dopo la data di entrata in vigore dei decreti legislativi; le eventuali economie derivanti dalla razionalizzazione dovranno comunque essere destinate alla lotta alla povertà.

Per quanto riguarda la riorganizzazione del sistema dei servizi sociali, i decreti delegati dovranno assegnare al Ministero del lavoro e delle politiche sociali poteri di coordinamento più forti, oltre che compiti di vigilanza sul rispetto dei livelli essenziali. Verrà rafforzata la gestione associata dei Comuni per l'erogazione dei servizi. Verranno promossi accordi territoriali tra i servizi sociali e gli altri servizi competenti per l'inserimento lavorativo, la salute, l'istruzione e la formazione, evitando la frammentarietà degli interventi. Si valorizzeranno le organizzazioni del terzo settore e del privato sociale. Si rafforzerà infine il sistema informativo dei servizi sociali, e in particolare il Casellario dell'assistenza, attualmente in via di costruzione.

Quelle contenute nel disegno di legge delega sono innovazioni sostanziali e in grado di superare molte delle criticità delineate nella sezione precedente. Si adotta un **approccio organico**, prevedendo di **combinare presa in carico e attivazione delle famiglie in difficoltà e trasferimenti monetari**. Questi andranno **definiti sulla base dell'ISEE e tenendo quindi conto della situazione reddituale e patrimoniale complessiva della famiglia, in una logica universalistica e non più categoriale**. Pur gradualmente, si destina alla lotta alla povertà **un ammontare non trascurabile di risorse**.

Nel disegno e nella attuazione della nuova misura universale molti sono gli elementi su cui appuntare l'attenzione: la verifica delle condizioni di accesso, la capacità di porre in essere adeguati servizi in aggiunta ai trasferimenti monetari, la necessità di limitare i possibili incentivi a permanere indefinitamente nel programma.

La gradualità con cui, anche attesi i vincoli di risorse su cui poter contare, si è previsto operare dovrà essere sfruttata al meglio per valutare, in itinere, l'efficacia delle soluzioni

adottate. La predisposizione di adeguate basi informative atte alla conduzione di valutazioni ex post della nuova misura è cosa su cui investire, in tal senso indirizzando il costituendo Casellario dell'assistenza. Un patrimonio di insegnamenti è peraltro costituito dalle esperienze di sperimentazione di forme di reddito minimo di inserimento – tra cui i diversi strumenti in questi anni introdotti in singole regioni – e della nuova social card.

La prevenzione e la repressione delle possibili frodi, legate anche alla diffusa presenza del lavoro sommerso, specie in alcune aree del Paese, è essenziale, anche alla luce del fatto che la misura che necessariamente comporterà un certa redistribuzione di risorse a livello territoriale. È fondamentale rafforzare il buon funzionamento della banca dati dell'ISEE – intensificando ulteriormente i controlli incrociati su di essa condotti negli ultimi anni. È bene ricordare infatti che in concomitanza con l'introduzione del nuovo ISEE e dei controlli da esso previsti, nel primo semestre del 2015 le dichiarazioni caratterizzate da patrimonio nullo sono passate da circa il 75 per cento del totale al 25 per cento. Il tema si interseca con la necessità di limitare i disincentivi all'offerta di lavoro nell'economia regolare. Le esperienze internazionali sono in proposito quanto mai variegate, ma hanno un tratto comune nel prevedere che gli eventuali redditi da lavoro non vengano – fino a certi importi ed eventualmente per un certo periodo di tempo – integralmente tenuti in conto nella definizione dell'importo del sussidio. Si vuole così evitare una loro tassazione implicita ad una aliquota marginale estremamente elevata.

Più in generale vi è un'esigenza di raccordo con strumenti, quali il già richiamato bonus di 80 euro, che si caratterizza per il mancato intervento – anche nel caso delle famiglie povere – laddove l'individuo ottenga un reddito inferiore agli 8.000 euro annui e per la sua brusca riduzione per i redditi compresi tra i 24.000 e i 26.000 euro. Aliquote marginali implicite di tassazione così elevate rischiano di scoraggiare l'offerta di lavoro aggiuntiva dei soggetti interessati¹⁴.

Altrettanto importante è il collegamento con il funzionamento dei servizi per il lavoro, essenziali per riavvicinare al mondo del lavoro i soggetti che siano “attivabili”, monitorandone l'effettiva attività di ricerca di una occupazione. Tenuto conto della fase costitutiva dell'ANPAL e della riforma dei servizi del lavoro sarà peraltro opportuno porsi obiettivi realistici; gli sforzi in questo campo saranno infatti concentrati, almeno nell'immediato, sull'importante partita della ricollocazione di quelle persone che abbiano relativamente da poco tempo perduto un lavoro, prima quindi che gli stessi divengano eventualmente beneficiari dell'AsDi. L'esperienza su tali soggetti sarà comunque

¹⁴ Cfr. Banca d'Italia, *Relazione annuale sul 2013*.

fondamentale per indirizzare l'azione più in generale sui beneficiari del nuovo strumento. In coerenza con l'approccio universalistico che è nella legge delega, ci si potrebbe peraltro anche chiedere se la AsDi non debba essere essa stessa ricompresa nel nuovo strumento universalistico.

La legge prefigura che il nuovo strumento venga avviato in parallelo a una riorganizzazione del sistema dei servizi alla persona, accrescendo la capacità di questi di prendere in carico, in maniera integrata, i beneficiari dei trasferimenti monetari. Ai fini dell'inclusione sociale, sostenere con una adeguata fornitura di servizi le persone è importante sia quando il loro stato di necessità è temporaneo – in questo caso vanno fornite informazioni, consulenza, formazione al fine di aumentare la probabilità di reinserimento sul mercato del lavoro – sia quando è permanente (ad esempio nei casi di invalidità). Resta fermo che non tutti i beneficiari possono – né debbono – essere considerati attivabili in termini di mercato del lavoro. Nei casi di invalidità, ad esempio, la presa in carico del soggetto da parte dei servizi sociali è utile per assicurare un'assistenza di livello adeguato nelle attività quotidiane, anche considerando che le persone coinvolte difficilmente potrebbero utilizzare al meglio – acquistando i servizi migliori sul mercato – i trasferimenti monetari. Anche prescindendo dai casi di impedimento fisico al lavoro è inoltre utile ricordare che nell'esperienza internazionale solo circa un individuo su quattro dei soggetti “attivabili” trova effettivamente un impiego¹⁵.

Una complessa e articolata rete territoriale di servizi alla persona richiede, rispetto a un mero schema di trasferimenti monetari, maggiori capacità amministrative, sia nella fase della presa in carico dei soggetti, sia in quella di monitoraggio degli effetti. Si tratta di una sfida importante, attesa anche la necessità di garantire una sufficiente qualità degli interventi, in prevalenza non spettanti all'Amministrazione centrale, su tutto il territorio nazionale.

Il costo del nuovo regime di trasferimenti dipenderà dall'ampiezza della platea di soggetti interessati e dall'importo dei trasferimenti unitari. Le analisi condotte dal gruppo di lavoro sul reddito minimo istituito dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali nel 2013, basate su modelli di microsimulazione, stimano in 7-8 miliardi i trasferimenti necessari per innalzare i redditi di ciascuna famiglia sino alla soglia di povertà assoluta¹⁶. Il costo necessario per portare a un livello di reddito pari a metà

¹⁵ Si veda ad esempio Gori et al. (2016), *Il reddito d'inclusione sociale (REIS)*, Il Mulino, Bologna, in corso di pubblicazione.

¹⁶ Ministero del lavoro e delle politiche sociali (2013), *Verso la costruzione di un istituto nazionale di contrasto alla povertà*.

della soglia di povertà assoluta tutte le famiglie che attualmente non raggiungono tale livello sarebbe invece di circa 1,5 miliardi¹⁷. Tali stime assumono che sia possibile individuare senza margini di errore le famiglie aventi diritto al beneficio e che la presenza del trasferimento non riduca l'offerta di lavoro. Tutte le criticità operative prima discusse inevitabilmente si rifletterebero sul costo aggregato della misura.

Ipotizzando che il trasferimento sia funzione della distanza di ciascuna famiglia povera dalla soglia di povertà assoluta, il fatto che questa sia differenziata sul territorio, in relazione soprattutto al diverso costo delle abitazioni, fa divergere la distribuzione geografica dei trasferimenti complessivi da quella del numero dei poveri. Nostre stime, basate sui microdati dell'Indagine sui consumi delle famiglie dell'Istat dal 2005 al 2013 indicano che meno della metà dell'importo complessivamente necessario per portare le famiglie povere appena al di sopra della soglia di povertà andrebbe nelle regioni del Mezzogiorno¹⁸.

Stante la limitatezza delle risorse al momento stanziare, è **opportuno predisporre proiezioni pluriennali relative ai costi della nuova misura**. Ciò al fine di dare certezza a un percorso di medio periodo che implica un impegno riformatore non episodico (sottraendo gli importi così appostati alle annuali trattative in sede di definizione della legge di stabilità) e, al tempo stesso, accertarsi che gli oneri derivanti dalla nuova misura siano compatibili con gli obiettivi di finanza pubblica.

All'interno di tale percorso, le alternative sembrano essere due: partire circoscrivendo l'applicazione della nuova misura a talune categorie o prevedere sin dall'inizio una platea ampia, a fronte di un aumento graduale dell'ammontare del beneficio (per esempio tarandolo inizialmente sulla metà della soglia di povertà assoluta). Questa seconda opzione è in via di principio preferibile, perché più in linea con l'universalità dello strumento. La prima, se scelta, andrebbe attentamente ponderata, dando priorità a quelle categorie per le quali maggiori sono le ricadute generali del proprio stato di povertà (ad esempio i minori) o per le quali sono meno evidenti le prima richiamate criticità implementative.

Il progetto di legge delega prefigura che risorse ulteriori possano anche derivare da una razionalizzazione degli strumenti oggi esistenti. La delega non specifica quali strumenti saranno modificati, pur escludendo esplicitamente quelli connessi alla disabilità. Una simile razionalizzazione è intrinsecamente opportuna perché, come

¹⁷ Si veda anche Pacifico, D. (2014), "Contro la povertà si può fare tanto con poco", *lavoce.info*. Le stime ivi contenute mostrano in che misura il costo per il raggiungimento di entrambi gli obiettivi potrebbe variare al variare della definizione di reddito familiare e della scala di equivalenza utilizzata.

¹⁸ Importo calcolato ipotizzando un trasferimento monetario tale da compensare la distanza tra la spesa per consumi mensili della famiglia e la soglia di povertà assoluta.

argomentato in precedenza, l'efficacia redistributiva di molti degli istituti esistenti è bassa e i criteri adoperati per definire accesso ed entità dei trasferimenti differenziati e non sempre ragionevoli (ad esempio laddove siano privi di un riferimento alla complessiva situazione reddituale e patrimoniale della famiglia). Risorse aggiuntive al finanziamento di una misura nazionale di contrasto alla povertà potrebbero anche arrivare da un ripensamento degli istituti di sostegno alle responsabilità familiari (Assegni al nucleo familiare, detrazioni fiscali, bonus bebè, assegno terzo figlio) e degli assegni sociali e delle integrazioni al minimo

Il Governo ha manifestato l'intendimento per cui l'adozione di nuove regole non intervenga a svantaggio di chi già oggi sia beneficiario di un trattamento. Tale scelta può evitare di generare un regime di incertezza, con effetti depressivi sui consumi, negativi anche da un punto di vista macroeconomico. D'altro canto, un maggior volume di risorse e una maggiore equità sociale potrebbero essere meglio garantiti delimitando l'orizzonte temporale su cui debba operare una tale "clausola di garanzia" e circoscrivendola ai soggetti che comunque non superino, in termini di ISEE, delle soglie particolarmente elevate.

TAVOLE E FIGURE

**Popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale: quota e valori assoluti
(in migliaia).**

2014	Quota (%)	Persone	Differenza assoluta (rispetto al 2008)
Belgio	21,2	2.339	146
Bulgaria	40,1	2.909	-512
Repubblica ceca	14,8	1.532	-35
Danimarca	17,9	1.007	120
Germania	20,6	16.508	163
Estonia	26,0	338	48
Irlanda	27,6	1.274	224
Grecia	36,0	3.885	838
Spagna	29,2	13.402	2.616
Francia	18,5	11.540	389
Croazia	29,3	1.243	-78
Italia	28,3	17.146	2.064
Cipro	27,4	234	54
Lettonia	32,7	645	-94
Lituania	27,3	804	-106
Lussemburgo	19,0	96	24
Ungheria	31,8	3.097	302
Malta	23,8	99	18
Paesi Bassi	16,5	2.751	319
Austria	19,2	1.609	-89
Polonia	24,7	9.337	-2.155
Portogallo	27,5	2.863	106
Romania	40,2	8.549	-869
Slovenia	20,4	410	49
Slovacchia	18,4	960	-151
Finlandia	17,3	927	16
Svezia	16,9	1.636	269
Regno Unito	24,1	15.188	1.119
UE (28 paesi)	24,5	122.328	4.795

Fonte: Eurostat, EU-SILC. Individui con almeno una delle seguenti condizioni: (a) sono a rischio di povertà (reddito equivalente inferiore al 60% del valore mediano); (b) soffrono di grave deprivazione materiale; (c) vivono in famiglie con bassa intensità di lavoro.

**Quota di popolazione a rischio di povertà prima dei trasferimenti
per età dell'individuo e riduzione della quota di popolazione a rischio
per effetto dei trasferimenti. (1)**

2014	Quota popolazione a rischio povertà prima dei trasferimenti (pensioni incluse nei trasferimenti)				Variazione della quota per effetto dei trasferimenti			
	0-18 anni	18-64 anni	65 anni e più	Totale	0-18 anni	18-64 anni	65 anni e più	Totale
Belgio	34,3	32,7	92,1	43,1	-15,5	-18,5	-76,0	-27,6
Bulgaria	45,8	35,6	81,6	46,2	-14,1	-16,7	-59,0	-24,4
Repubblica ceca	27,5	25,7	89,7	37,1	-12,8	-16,6	-82,7	-27,4
Danimarca	23,9	32,0	92,5	41,5	-14,7	-18,2	-82,7	-29,4
Germania	31,2	31,2	94,2	44,0	-16,1	-14,0	-77,9	-27,3
Estonia	30,4	31,0	86,3	40,9	-10,7	-11,6	-53,7	-19,1
Irlanda	45,4	42,2	87,6	48,8	-28,4	-26,1	-76,7	-33,2
Grecia	35,3	44,7	89,9	52,2	-9,8	-21,2	-75,0	-30,1
Spagna	41,0	39,8	81,9	47,5	-10,5	-16,9	-70,5	-25,3
Francia	35,2	34,6	88,5	44,4	-17,5	-21,4	-79,9	-31,1
Croazia	40,0	36,3	83,6	45,2	-18,9	-18,4	-60,5	-25,8
Italia	35,2	35,2	84,9	45,8	-10,1	-15,5	-70,7	-26,4
Cipro	27,9	29,4	88,5	36,5	-15,1	-16,0	-66,1	-22,1
Lettonia	37,5	31,4	80,0	41,7	-13,2	-13,0	-52,4	-20,5
Lituania	38,6	32,6	85,6	43,5	-15,1	-15,0	-65,5	-24,4
Lussemburgo	43,7	35,4	89,4	44,8	-18,3	-19,6	-83,1	-28,4
Ungheria	49,3	40,1	91,3	50,1	-24,3	-25,2	-86,8	-35,1
Malta	33,9	26,8	83,4	37,8	-9,8	-13,6	-66,5	-21,9
Paesi Bassi	24,8	27,4	93,2	37,8	-11,1	-15,0	-87,3	-26,2
Austria	40,8	32,1	88,6	43,8	-22,6	-19,2	-74,4	-29,7
Polonia	37,4	36,8	82,6	43,7	-15,1	-20,1	-70,9	-26,7
Portogallo	36,5	37,9	88,9	47,8	-10,9	-18,8	-73,8	-28,3
Romania	49,1	39,8	85,9	48,6	-9,7	-16,0	-70,4	-23,2
Slovenia	29,3	35,1	88,5	42,5	-14,5	-21,4	-71,4	-28,0
Slovacchia	35,2	28,8	83,6	38,0	-16,0	-16,5	-77,4	-25,4
Finlandia	32,6	31,6	91,3	43,3	-21,7	-19,1	-75,3	-30,5
Svezia	34,2	31,2	93,3	44,0	-19,1	-16,5	-76,8	-28,9
Regno Unito	42,6	31,0	87,7	43,4	-22,7	-15,5	-69,8	-26,6
UE (28 paesi)	36,8	34,3	88,1	44,6	-15,7	-17,2	-74,3	-27,4

Fonte: Eurostat, EU-SILC. (1) Individui con reddito equivalente non superiore al 60% del valore mediano.

Spesa delle Amministrazioni Pubbliche

2014	Spesa totale (% del PIL)	Spesa totale (euro pro capite)	Sanità (1)	Istruzione (1)	Protezione sociale (1)						Altre spese non legate all'età (1) (2)
					Malattia e invalidità	Vecchiaia	Superstiti	Famiglia	Disoccupazione	Abitazioni	
Belgio	55,1	1.705	14,7	11,4	5,6	16,1	3,4	4,2	4,1	0,4	40,2
Bulgaria	42,1	154	13,0	9,7	0,6	23,8	6,0	0,2	0,1	46,6
Rep. Ceca	42,6	251	18,0	12,2	5,2	18,7	1,5	2,7	0,6	0,7	40,3
Danimarca	56,0	4.018	15,6	12,8	8,9	15,0	0,0	8,6	5,6	1,3	32,1
Germania	44,3	1.364	16,3	9,7	6,7	20,6	4,2	3,5	4,1	1,0	34,0
Estonia	38,0	419	13,5	14,7	5,2	17,6	0,2	4,6	2,6	0,1	41,6
Irlanda	38,3	2.318	19,9	11,1	6,3	9,6	2,4	5,8	6,5	2,4	36,0
Grecia	49,9	234	9,3	8,8	3,2	30,7	3,3	1,4	1,3	0,2	41,8
Spagna	44,5	696	13,7	9,1	5,3	20,6	5,4	1,3	5,6	0,1	38,9
Francia	57,5	1.753	14,3	9,6	5,0	23,8	2,8	4,4	3,4	1,6	35,0
Croazia	48,2	195	13,9	9,8	10,3	13,9	2,8	3,1	0,8	0,1	45,3
Italia	51,2	709	14,0	7,9	3,5	27,3	5,4	2,8	2,4	0,1	36,7
Cipro	48,7	713	5,5	11,8	1,1	11,8	2,9	4,7	2,6	0,0	59,7
Lettonia	37,3	171	10,2	15,8	5,2	19,9	0,0	2,4	1,1	0,3	45,0
Lituania	34,8	177	15,9	15,5	8,1	17,7	1,0	2,8	1,1	0,2	37,7
Lussemburgo	42,4	4.287	11,9	12,2	4,9	25,7	0,0	8,1	3,2	0,1	34,0
Ungheria	49,9	302	10,0	10,3	6,5	15,0	2,3	4,0	1,0	0,7	50,1
Malta	43,1	359	13,9	13,5	3,2	18,6	3,8	2,9	1,2	0,3	42,8
Paesi Bassi	46,2	1.279	17,4	11,7	10,2	14,8	0,3	2,1	4,0	0,9	38,6
Austria	52,7	1.486	15,1	9,5	3,8	25,1	2,9	4,4	2,7	0,1	36,4
Polonia	42,1	219	11,0	12,5	6,1	21,9	4,3	3,3	1,3	0,1	39,3
Portogallo	51,7	447	12,1	12,0	2,6	23,1	3,4	2,2	3,0	0,0	41,7
Romania	34,9	77	11,5	8,6	2,3	25,7	0,2	2,4	0,5	0,0	48,7
Slovenia	49,8	521	13,2	11,9	4,6	20,3	3,0	4,2	1,5	0,0	41,3
Slovacchia	41,6	209	4,5	9,9	17,9	17,6	2,1	3,1	0,5	0,0	44,4
Finlandia	58,1	2.334	14,3	11,0	8,0	20,9	1,4	5,7	4,4	0,6	33,7
Svezia	51,8	1.902	13,6	12,7	8,8	21,2	0,6	4,9	2,7	0,7	34,9
Regno Unito	43,9	1.119	17,3	11,8	6,3	19,3	0,1	3,7	0,5	3,1	37,9
UE	48,2	1.030	15,0	10,2	5,9	21,4	2,9	3,6	3,0	1,1	36,8
Area euro	49,4	1.161	14,8	9,7	5,6	22,1	3,7	3,4	3,6	0,8	36,3

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat, *Classificazione internazionale della spesa pubblica per funzione (COFOG)*.

(1) in percentuale della spesa totale.

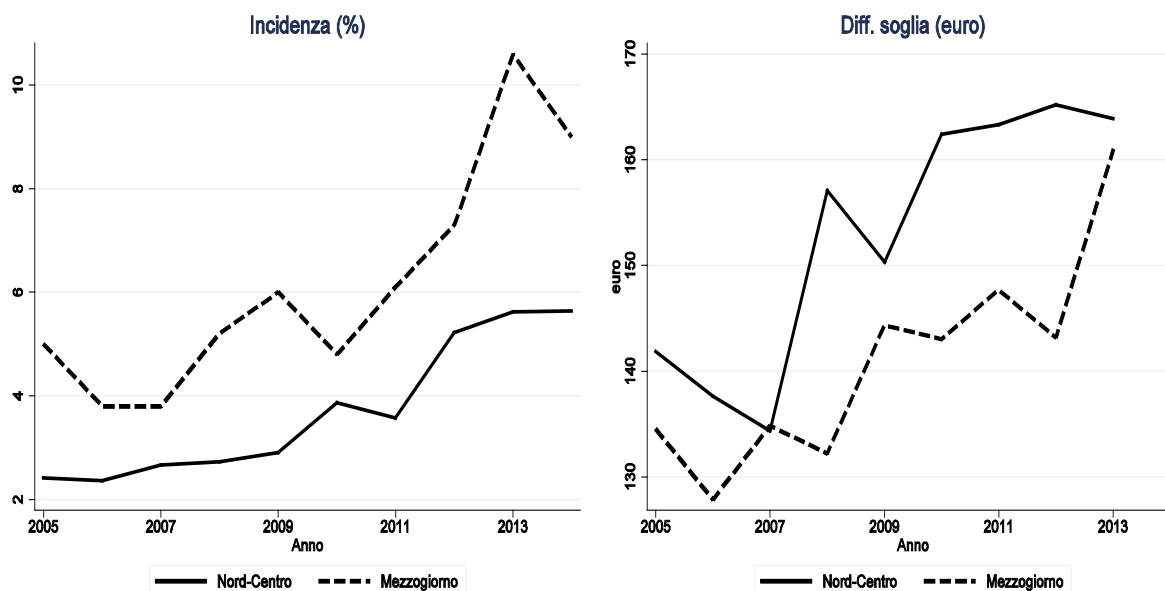
(2) La voce 'Altre spese non legate all'età' comprende la spesa per servizi generali, difesa, ordine pubblico e sicurezza, affari economici, protezione dell'ambiente, abitazioni e assetto territoriale, attività ricreative, culturali e di culto, protezione sociale non altrove classificata.

Principali esperienze regionali di strumenti di contrasto alla povertà

Regione	Nome	Periodo	Prova dei mezzi	Restrizioni categoriali	Monitoraggio /valutazione
Valle d'Aosta	Contributo integrativo al minimo vitale	1994-2009	Si	No	No
Valle d'Aosta	Contributo integrativo al minimo vitale	2010-2015	Si	No	No
Valle d'Aosta	Contributo integrativo al minimo vitale	2016-18	Si	Si	No
Prov. Trento	Reddito di garanzia	2009-	Si	No	Valutazione controfattuale
Prov. Bolzano	Reddito minimo di inserimento	2000-	Si	No	Non specificato
Lombardia	Reddito di autonomia (insieme di diverse misure)	2015 (sperim.)	Si	Si	Parziale
Friuli Venezia Giulia	Reddito di base	2007-08	Si	No	Si, previsto
Friuli Venezia Giulia	Misura attiva di sostegno al reddito	2015-18	Si	No	Si, previsto
Lazio	Reddito minimo garantito	2009-11	Si	Si	Da parte dei Cpl per l'eligibilità al Programma
Campania	Reddito di cittadinanza	2004-10	Si	No	Si previsto
Basilicata	Promozione della cittadinanza solidale	2007- 09	Si	No	Si, previsto ed effettuato
Basilicata	Contrasto alla Povertà Esclusione Sociale (CoPES)	2010-12	Si	No	Si, previsto ed effettuato
Basilicata	Reddito minimo di inserimento	2015-	Si	No	Si, previsto ed effettuato
Molise	Reddito Minimo di cittadinanza	2016 (sperim.)	Si	No	No
Puglia	Reddito di dignità	2016-20	Si	No	Non specificato

Fonte: elaborazioni su dati relativi alle legislazioni regionali; Spano, Trivellato e Zanini (2013) "Le esperienze italiane di misure di contrasto della povertà: che cosa possiamo imparare?", working paper, Alleanza Italiana contro la Povertà; Granaglia e Bolzoni (2010), "Il reddito minimo di inserimento. Analisi e valutazioni di alcune esperienze locali", quaderno della Commissione d'Indagine sull'Esclusione Sociale; Veneto Lavoro (2009) "Le principali esperienze italiane in materia di reddito minimo di inserimento (RMI) e di reddito di ultima istanza".

Incidenza della povertà assoluta tra gli individui e distanza tra i consumi medi mensili delle famiglie povere e la linea di povertà assoluta (1)



Fonte: elaborazioni su Istat, Indagini dei consumi delle famiglie. (1) Valori mensili. La distanza dalla linea di povertà è ricavata moltiplicando l'intensità della povertà media familiare per macroarea e le soglie di povertà assoluta distinte per macroarea e 38 tipologie familiari.

