

**Questioni valutative
in relazione alla definizione di
'povertà'**

Massimo Baldini

CAPPaper n. 158
settembre 2017



Università di Modena e Reggio
Emilia Facoltà di Economia
Marco Biagi



Università di Bologna
Dipartimento di Scienze
Economiche

CAPP - Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche
Dipartimento di Economia Politica - Università di Modena e Reggio Emilia
Ufficio 54 - Ala Ovest
Viale Berengario, 51 41100 Modena - ITALY
phone: +39 059 2056854 fax: +39 059 2056947
email capp@unimo.it

Massimo Baldini

Questioni valutative in relazione alla definizione di 'povertà'

Introduzione

Quanti sono i poveri in Italia? Sembra una domanda semplice, soprattutto perché di povertà in Italia ultimamente si parla spesso, dopo la peggiore crisi economica degli ultimi decenni. Eppure la risposta non è immediata. Sono infatti disponibili parecchie definizioni alternative di povertà, che producono una gamma di risultati numerici molto ampia. Istat ed Eurostat inoltre misurano il fenomeno secondo criteri del tutto diversi, non contribuendo alla chiarezza. Così il numero di persone riconducibili a una qualche nozione di povertà o esclusione sociale in Italia varia, secondo le più recenti stime, da 4.7 a 17.5 milioni¹, cifre così lontane da segnalare che di fatto si tratta di fenomeni completamente diversi, anche se spesso chi le cita non se ne rende perfettamente conto. A volte si fa riferimento alla povertà assoluta, oppure a quella relativa, o al rischio di povertà o esclusione sociale, oppure alla deprivazione materiale, più o meno grave, o alla povertà multidimensionale, energetica o alimentare. Anche sulle dinamiche vi sono posizioni opposte: a livello dell'intero pianeta, ad esempio, alcuni sottolineano il crollo della quota di persone in condizioni di povertà assoluta (Ravallion 2016), altri l'ampliarsi del divario tra ricchi e poveri (Oxfam 2017).

La ricchezza di definizioni e concetti, che può apparire anche eccessiva, testimonia sicuramente del carattere complesso della povertà, che difficilmente può essere riassunta in un solo numero, ma in parte dipende dal fatto che misure diverse riflettono approcci basati su presupposti normativi anche molto lontani tra loro, spesso non resi espliciti. In questo contributo cercheremo di chiarire quali giudizi

Di prossima pubblicazione nel volume Teoria e pratica dell'eguaglianza. Prospettive di analisi critica, Fabrizio Mastromartino (a cura di), ed. L'asino d'oro.

¹ Il primo numero si riferisce alle persone che Istat stima in povertà assoluta nel 2016, il secondo al numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale secondo Eurostat nel 2015.

di valore siano alla base dei principali criteri di valutazione quantitativa della povertà, e quali conseguenze pratiche abbia la scelta di un indicatore piuttosto di un altro quando si desideri valutare come la povertà stia mutando nel tempo o tra paesi, o quali siano gli effetti sulla povertà di una certa scelta di *policy*. Seguendo la tradizione di vari studi su questo tema, dividiamo l'esposizione in tre parti, tenendo conto che per quantificare la povertà dobbiamo scegliere 1) lo spazio di valutazione, 2) la soglia che separa i poveri dagli altri e infine 3) l'indice numerico che misura il fenomeno.

1. Come quantificare il benessere economico?

Prima di calcolare il numero dei poveri, bisogna decidere in base a quale grandezza economica una persona debba essere considerata in condizioni di povertà. Il riferimento più immediato è il reddito, ma non è difficile immaginare alternative attraenti, ad esempio la spesa per consumi, oppure la qualità e quantità di beni e servizi che una persona, con certe abilità e in un dato contesto ambientale e culturale, ha effettivamente a disposizione.

La dimensione più coerente con la teoria economica neoclassica sarebbe però l'utilità goduta da ciascuna persona, cioè il grado di soddisfazione che una persona trae dal consumo di un insieme di beni e servizi, funzione anche della loro qualità e delle preferenze personali. In un approccio puramente ordinale, per cui è possibile solo precisare se un paniere di beni è preferito a un altro, ma non di quanto, non sarebbe possibile studiare la distribuzione delle utilità; ciò nonostante, l'economia del benessere degli ultimi decenni riconosce che confronti di utilità siano possibili, pena l'impossibilità per la scienza economica di contribuire al dibattito sulle alternative di *policy* a disposizione. L'analisi della povertà svolta sulla base della distribuzione del reddito o del consumo si basa sull'ipotesi semplificatrice che l'utilità individuale sia funzione solo di una di queste due variabili. Studiare chi è povero di reddito o di consumo è quindi coerente con l'approccio neoclassico all'economia del benessere. L'ipotesi standard che la funzione di utilità cresca meno

che proporzionalmente rispetto alla quantità di reddito o di consumo (cioè che l'utilità marginale sia positiva ma sempre più piccola per incrementi successivi della variabile indipendente) può o meno essere incorporata nell'indice di povertà, come vedremo.

Ma come misurare l'utilità? Un filone di ricerca che negli ultimi anni sta riscuotendo molto successo studia direttamente la distribuzione dell'utilità, o felicità o *life satisfaction*, ottenuta da indagini che chiedono a un campione rappresentativo di persone quanto sono soddisfatte della propria vita, di solito in una scala da 0 a 10. Questo approccio è di fatto il più coerente con la teoria utilitarista originata dal contributo di Jeremy Bentham, mostrando tra l'altro che tra utilità così rilevata e reddito esiste una relazione non lineare, nel senso che quando il reddito è basso l'utilità aumenta rapidamente con esso, poi molto più lentamente. Per lo studio della povertà presenta però non pochi limiti. E' senz'altro vero, in particolare, che in media la *life satisfaction* è maggiore per individui a reddito elevato, ma nelle indagini campionarie capita che persone benestanti dichiarino di non essere soddisfatte della propria vita, anche a parità di altre caratteristiche, e d'altra parte vi sono individui a reddito basso che dichiarano di essere soddisfatti. Se si ritiene che una persona priva di risorse materiali ma che sostiene di essere felice dovrebbe comunque essere considerata a basso tenore di vita, allora vale la pena, se siamo interessati alla povertà, concentrarci su dimensioni diverse da quelle puramente soggettive.

Torniamo quindi a reddito e consumo, che però non sono scelte equivalenti. La stessa definizione di reddito merita qualche chiarimento. Si fa di solito riferimento al reddito disponibile complessivo della famiglia, ottenuto sommando tutti i redditi dei membri che convivono in un nucleo, al netto delle imposte dirette. Questo reddito monetario dovrebbe però essere integrato con alcune componenti non monetarie che sicuramente incrementano il benessere familiare. In primo luogo andrebbe incluso il valore del flusso di benessere che proviene dal possesso di attività patrimoniali, la più importante delle quali è l'abitazione di residenza, se di

proprietà della famiglia. A parità di reddito monetario, un nucleo in affitto e uno in proprietà non godono dello stesso benessere economico, perché il primo deve pagare un canone.

Per rendere comparabili i redditi effettivi di queste due famiglie vi sono due strade. La prima consiste nel sottrarre dal reddito monetario il canone pagato dagli inquilini, assieme eventualmente (per tutte le famiglie) ad altre spese obbligate associate all'abitazione, come le utenze o le spese condominiali². Vanno in ogni caso posti limiti massimi alla deducibilità di queste spese, per evitare di far passare come povero chi sceglie di vivere in una casa molto costosa. La seconda richiede di aggiungere al reddito monetario l'affitto imputato sull'abitazione, pari al canone che si dovrebbe pagare se essa fosse data in locazione.

L'Istat include in genere l'affitto imputato dell'abitazione nelle proprie stime sulla povertà, mentre l'Eurostat le produce tenendone conto o ignorandolo. L'effetto sulla povertà non è irrilevante: una famiglia potrebbe avere reddito monetario molto basso, ma risultare non povera grazie al solo reddito figurativo sull'abitazione. Quest'ultimo non può essere usato per acquistare beni di consumo, anche perché la casa è un bene necessario per la sopravvivenza e non facilmente liquidabile per essere trasformato in rendita. Il caso degli *house rich – cash poor* riguarda soprattutto gli anziani, che vivono più spesso delle altre fasce di età in proprietà e hanno redditi monetari spesso modesti. Se si vuole disporre di un indicatore di benessere utile per realizzare interventi di contrasto di situazioni di difficoltà economica, è discutibile se sia più utile una misura che consideri il solo reddito monetario o una misura estesa a flussi che provengono da *assets* non liquidi.

L'affitto imputato sull'abitazione non è l'unico caso di reddito non monetario che incrementa il benessere economico. Anche la disponibilità di un'auto aziendale o di un orto familiare producono un flusso di benessere economico che deve essere

² Questo è il metodo di solito seguito dalle analisi sulla povertà e sulla disegualianza condotte nel Regno Unito, in cui è frequente distinguere tra reddito *before and after housing costs* (Cribb et al., 2017)

quantificato. Un altro esempio importante è quello dei servizi forniti dal settore pubblico gratuitamente o a prezzi inferiori al costo, in primo luogo istruzione e sanità. Consideriamo due stati diversi: nel primo non esiste sanità pubblica, e le famiglie devono acquistare sul mercato polizze assicurative; nel secondo le famiglie pagano imposte con cui lo Stato finanzia i servizi sanitari. A parità di altre condizioni, la pressione fiscale sarà minore nel primo caso, e i redditi disponibili delle famiglie più alti. Sulla base del reddito disponibile, la povertà è più bassa nel primo stato, perché il reddito disponibile delle famiglie non è stato ancora ridotto degli importi necessari per acquistare la polizza sanitaria, che è un consumo, ancorché di fatto obbligato.

In generale, a parità di reddito monetario, il benessere economico è superiore dove il settore pubblico fornisce beni e servizi di qualità e quantità elevate. Eppure nessun istituto di statistica include il valore dei servizi (*benefits in kind*) ricevuti dalle famiglie nella definizione del reddito disponibile. Questa omissione incrementa sicuramente i livelli misurati di povertà e diseguaglianza, se consideriamo che l'impatto dei servizi pubblici è progressivo (non solo perché spesso i poveri consumano più servizi pubblici dei ricchi, ad esempio il trasporto pubblico o la sanità, ma anche perché se il valore consumato fosse lo stesso per ciascuno, l'impatto sarebbe maggiore sui redditi bassi). D'altra parte, se la considerazione dei *benefits in kind* fornisce una valutazione più realistica del benessere economico individuale, può rendere l'indice di povertà meno utile per disegnare politiche di contrasto dei casi più gravi: se una famiglia non ha reddito monetario, può essere fuorviante considerarla non povera perché riceve comunque servizi educativi per i suoi membri più giovani o può disporre, nel caso di bisogno, di servizi sanitari garantiti. Vi sono esigenze di spesa urgenti che devono essere comunque soddisfatte. Per questa ragione, quando si vuole studiare la povertà è discutibile l'inclusione nel reddito disponibile del valore dei servizi ricevuti: rende più realistico il confronto dei livelli di benessere economico tra paesi con istituzioni diverse, ma complica l'individuazione dei nuclei in condizioni di deprivazione.

Se si riconosce che il tenore di vita è influenzato dal flusso di servizi che proviene dai beni capitali posseduti, e in particolare dalla casa, perché non studiare direttamente la distribuzione congiunta di reddito e patrimonio? L'Isee, l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente, cerca di fare proprio questo. E' una combinazione lineare del reddito e del 20% del valore del patrimonio posseduto, divisa per una scala di equivalenza.

Le ragioni principali dell'introduzione dell'Isee nel nostro sistema di welfare vanno ricercate in due difetti del reddito complessivo Irpef, tradizionale punto di riferimento per la selezione dei beneficiari delle politiche di welfare a livello nazionale e locale: in primo luogo non comprende molte voci di reddito, e non può quindi riflettere davvero il benessere economico delle famiglie; in secondo luogo la sua rappresentatività è minata da una diffusa evasione fiscale. Un'ulteriore ragione, di tipo più teorico, può essere rintracciata nel fatto che il patrimonio assicura, a parità di reddito, un incremento di benessere a causa della sicurezza che esso fornisce.

L'Isee è un indicatore pensato come strumento per implementare politiche redistributive. Come indicatore di povertà, ha lo stesso limite delle misure più estese del reddito: può portare a considerare non povero anche chi ha reddito molto basso, in presenza di patrimonio non trascurabile. Se quest'ultimo non è facilmente liquidabile, si può essere comunque in difficili condizioni e meritevoli di aiuto.

Chi, in alternativa al reddito, consiglia di guardare alla distribuzione della spesa per consumi sostiene che è il consumo la misura effettiva del tenore di vita, mentre il reddito indicherebbe un benessere potenziale, proprio perché non ancora speso. Il consumo inoltre è un migliore indicatore del tenore di vita di medio-lungo periodo, mentre il reddito può risentire di shock di breve termine che vengono compensati nelle scelte di consumo attingendo al risparmio o al debito. La teoria del ciclo vitale / reddito permanente di Friedman e Modigliani assegna al consumo un ruolo privilegiato nella definizione del tenore di vita. Alcune categorie professionali

possono compensare una forte variabilità del reddito con profili di spesa più stabili nel tempo, quindi risulterebbero povere in base al reddito ma non al consumo.

Non sono poche le analisi distributive che identificano ricchi e poveri sulla base della distribuzione del consumo, e non del reddito. Lo stesso Istat quantifica la povertà in termini di basso consumo, una scelta oggi peculiare in Europa. Nei paesi in via di sviluppo l'elemento decisivo a favore del consumo è la diffusione di un'ampia economia informale, che rende il reddito percepito sul mercato un indicatore insufficiente delle risorse a disposizione.

La preferenza per il consumo presenta però alcuni problemi. In primo luogo, non è certo che sia davvero possibile realizzare un flusso di consumo più stabile nel tempo rispetto al reddito, quindi in grado di meglio riflettere il "vero" tenore di vita. I mercati finanziari sono tutt'altro che perfetti e molte famiglie non potrebbero indebitarsi rispetto a flussi di reddito attesi, né tutti hanno accumulato risparmi sufficienti per compensare le oscillazioni del reddito. Il consumo inoltre non dipende solo dal reddito e dal capitale che si può decumulare o portare in garanzia ai finanziatori, ma anche dalle preferenze. Una famiglia potrebbe risultare povera perché molto parsimoniosa, anche in presenza di un reddito non basso. L'Istat quindi, valutando la povertà in base al consumo, sovrastima la povertà degli anziani, caratterizzati da minore propensione al consumo rispetto ai nuclei più giovani.

Un altro possibile problema deriva dal fatto che dovrebbero essere considerate come produttrici di benessere economico solo le spese frutto di libera scelta o che in generale riflettono il tenore di vita della famiglia. Vi sono infatti molte spese obbligate, come quelle per l'affitto o per l'acquisto di apparecchi sanitari, che andrebbero sottratte alla spesa totale, mentre di solito sono considerate alla stregua delle altre, con un effetto opposto sulla povertà misurata. Un anziano o un disabile obbligati ad acquistare apparecchi sanitari e assistenza potrebbero essere considerati benestanti proprio a causa di queste spese. Chi calcola la povertà sulla base del consumo, quindi, per questa ragione sottostima il disagio economico degli anziani e in generale di chi ha problemi di salute.

Per queste ragioni, nello studio della povertà nelle economie avanzate sembra preferibile il riferimento al reddito, che rappresenta il consumo potenziale, ovvero il potere di disporre delle risorse. La considerazione del solo reddito non è però del tutto coerente con l'analisi di Rawls, e tantomeno con quella di Sen, i due teorici della giustizia sociale che negli ultimi decenni hanno avuto la maggiore influenza sulla parte più strettamente normativa della teoria economica. Con il suo principio di differenza, Rawls (1971) afferma che le diseguaglianze sociali ed economiche devono andare a beneficio di chi sta peggio, da identificarsi con chi dispone della minore quantità di beni primari. Questi ultimi comprendono dotazioni di carattere naturale e altre di tipo sociale, che non si esauriscono nel reddito, ma includono anche i diritti civili e politici, le basi sociali dell'autostima e la ricchezza. E' quindi riduttivo misurare la povertà solo sulla base della distribuzione del reddito.

L'interpretazione di *Una teoria della giustizia* (1971) che si è imposta nei decenni successivi alla sua pubblicazione vede però una sostanziale coerenza tra il suo insegnamento e la misura della povertà sulla base del reddito, per almeno due motivi: in primo luogo è ragionevole che la correlazione tra quantità di reddito e di altri beni primari sia alta; inoltre il reddito stesso è una componente importante dell'insieme dei beni primari. Questa interpretazione "basata sulle risorse" del messaggio di Rawls è lontana dal pensiero di Sen (1983), che invece considera il reddito, alla stregua degli altri beni primari, come uno tra i tanti mezzi per raggiungere il benessere, da non confondere però con il tenore di vita. Si può essere poveri anche con disponibilità economiche non piccole, se circostanze personali (invalidità, ignoranza) o ambientali (ostacoli sociali o naturali, discriminazione o in generale mancanza di diritti) impediscono di convertire queste risorse in tenore di vita effettivo. Con Sen l'ottica si sposta dalle risorse ai funzionamenti, cioè alle condizioni di avere o essere che si raggiungono effettivamente, e alle capacità, cioè ai funzionamenti potenziali che possono essere conseguiti, a seconda del contesto e delle proprie preferenze. E' chiaro che un'analisi della povertà che si limiti a osservare chi ha poco reddito è lontana dalla lezione di Sen, che si adatta molto

meglio a un approccio multidimensionale che guarda a una pluralità di indicatori del tenore di vita.

Il basso reddito rimane uno dei diversi segnali di povertà, non l'unico. I criteri multidimensionali sono ormai diventati fondamentali nello studio della povertà anche nei paesi ricchi (Atkinson et al. 2017), e pongono una complessa serie di problemi: come scegliere le dimensioni che sono rilevanti e quelle che non lo sono, quali *trade-off* (compromessi) sono impliciti tra esse, che peso dare a ciascuna, se e come aggregare in una misura unica gli indicatori relativi ai diversi ambiti. C'è il rischio di paternalismo nella scelta delle dimensioni, cioè di imporre una particolare visione di vita buona che non necessariamente è condivisa dagli interessati, un rischio che può essere contrastato solo con procedure ampiamente condivise di definizione dei criteri e degli spazi di misura.

Torniamo all'approccio unidimensionale. Una volta scelta la grandezza su cui misurare la povertà, che per semplicità assumiamo sia il reddito, va deciso come renderla confrontabile tra famiglie di diversa composizione. Non sarebbe corretto passare dal reddito disponibile totale al reddito pro-capite (semplicemente dividendo il primo per il numero di familiari), perché le economie di scala familiari fanno sì che all'aumentare del numero dei componenti alcune esigenze di spesa (riscaldamento, illuminazione, ma anche gli stessi alimentari, per i quali si riducono gli scarti) crescano meno che proporzionalmente.

In generale, per una famiglia di dimensione N il reddito equivalente si ottiene dividendo il reddito disponibile per la scala di equivalenza, un numero superiore a 1 ma inferiore a N . Il problema sta nello scegliere quali caratteristiche della famiglia concorrano alla definizione di questa scala. Di solito essa viene fatta dipendere solo dal numero dei membri o al più dalla loro età, dando un peso minore ai componenti molto giovani. Si assume cioè che l'unico aspetto che influenza il tenore di vita, dato il reddito, sia il numero dei componenti e a volte la loro età. Se nasce un bambino c'è un costo da coprire, quindi a parità di reddito disponibile la scala aumenta e il reddito equivalente, che misura il tenore di vita, diminuisce.

Ma vi sono altri eventi che possono tradursi in aumenti obbligati di spesa, in primo luogo l'insorgere di disabilità. A parità di reddito, è ragionevole che il benessere economico di una persona sana sia maggiore di quello di una persona con un problema di salute che richiede l'acquisto di medicinali, cure, attrezzature. Eppure, se la scala non dipende dalle condizioni di salute, le misure di povertà non tengono conto di queste differenze tra famiglie. Si può concludere che le misure correnti di disuguaglianza e povertà sovrastimano le condizioni di vita delle famiglie con maggiore probabilità di avere problemi di salute, quindi dei nuclei con anziani o disabili.

La stessa considerazione dei bambini come un "costo" può suscitare perplessità. Se si amplia la famiglia con un figlio, quest'ultimo è quasi sempre frutto di scelta, e di solito si prendono solo decisioni che aumentano il proprio benessere. L'uso delle scale di equivalenza quindi vede andare in direzioni opposte il benessere percepito, che dovrebbe essere aumentato, e quello economico, che è diminuito. Al limite, si potrebbe argomentare che siccome il bambino è frutto di una libera scelta, ciò non dovrebbe rilevare ai fini del calcolo del benessere economico, così come non rileva la decisione di acquistare un'automobile o un animale domestico. Questa contraddizione può essere risolta mettendosi nei panni del bambino stesso: i genitori possono anche veder crescere il proprio benessere dopo la sua nascita, ma se ciò che rileva è la condizione di vita di ogni persona, compreso il bambino, e se il reddito della famiglia non aumenta dopo la sua nascita, ciascun membro della famiglia ha ora meno risorse rispetto a prima.

Questa argomentazione assume che si assegni valore al tenore di vita di ogni persona. E' diversa da quella, precedente, che chiede di correggere il reddito o la scala anche per la presenza di spese obbligate, legate ad esempio alle condizioni di salute. Mentre l'argomento secondo cui sono le persone che ci interessano non sembra opinabile, quello delle spese obbligate è più scivoloso, perché esse possono dipendere anche dalle preferenze. Ad esempio, se una persona ha bisogno della compagnia di un animale domestico per non cadere in depressione, dovremmo

sottrarre al reddito disponibile le spese per questo animale, oppure aumentare la scala di equivalenza quando in famiglia ci sono gatti o cani o altri animali? Sono temi delicati su cui è lecito avere opinioni diverse. Ma la mancanza di una correzione delle scale di equivalenza almeno per la presenza di disabilità sembra una carenza piuttosto grave.

Posto che sia lecito aumentare la scala di equivalenza quando nasce un bambino, si pone il problema di quanto. Se il costo di un bambino è alto, e di conseguenza lo è anche il suo peso nel computo della scala, è più probabile che le famiglie molto numerose risultino, *ceteris paribus*, povere. L'evidenza empirica ci dice che il costo dei figli, soprattutto piccoli, dovrebbe essere piuttosto basso, e anche la stima di scale soggettive va nella stessa direzione.

A questi pesi "oggettivi" si potrebbero preferire pesi "normativi" più alti, se la società vuole tutelare le famiglie numerose. Un'alta povertà minorile potrebbe convincere l'opinione pubblica dell'importanza di politiche a favore delle famiglie e garantirebbe a esse un più facile accesso a trasferimenti pubblici in denaro e in servizi. Non è detto, in altre parole, che l'analisi empirica della diseguaglianza e della povertà debba per forza basarsi su scale ottenute con complesse procedure econometriche. Potrebbe anche usare scale normative, se ritenute più idonee dalla opinione prevalente per calcolare il tenore di vita.

La misura della povertà viene anche influenzata dalla scelta relativa al grado di condivisione delle risorse all'interno della famiglia. Quasi tutti gli studi empirici assumono che ciascun membro della famiglia condivida lo stesso tenore di vita, misurato dal reddito disponibile equivalente del nucleo. E' un'ipotesi solo in parte ragionevole, perché è realistico che chi guadagna il reddito sul mercato abbia su di esso un potere di controllo maggiore rispetto agli altri membri, ma viene di solito accettata per mancanza di informazioni più precise. La conseguenza è una sottovalutazione della dimensione della diseguaglianza e della povertà presenti in una distribuzione, perché ignora la diseguaglianza interna alle singole unità familiari, guardando solo alla diseguaglianza tra famiglie.

2. Dove tracciare la soglia?

Il problema affrontato nella sezione precedente riguarda la scelta dello spazio valutativo rilevante per la determinazione delle condizioni economiche. Assumiamo di averlo risolto adottando una variabile quantitativa come il reddito, tale per cui un suo basso livello segnala appunto una condizione di povertà. Ora è necessario chiedersi come fissare questo basso livello, cioè come distinguere tra chi è povero e chi non lo è. Si confrontano su questo tema due approcci apparentemente molto diversi, quello della povertà assoluta e quello della povertà relativa.

Il concetto di povertà assoluta è stato il primo ad essere introdotto nella ricerca empirica, grazie al lavoro di Rowntree (1901) più di un secolo fa. Esso si basa sull'ipotesi che sia possibile individuare un paniere di beni e servizi primari (ad esempio composto da alimentari, vestiario, servizi abitativi) il cui consumo è ritenuto necessario per vivere in modo dignitoso. Il valore monetario di questo paniere, a cui si giunge utilizzando i prezzi di mercato dei vari beni e servizi in esso inclusi, costituisce la linea di povertà assoluta. Essa rappresenta il minimo necessario per vivere, come detto, non semplicemente per rimanere in vita. In altri termini, non è scontato che il paniere comprenda solo quei beni e servizi che servono per garantire la sopravvivenza biologica. Solitamente infatti si richiede che la soglia di povertà sia tale da permettere a una persona un'esistenza dignitosa, un concetto che può andare molto oltre i suoi bisogni fisiologici. In una certa misura, quindi, una linea di povertà assoluta si deve adattare alla specifica realtà socio-economica a cui si riferisce: la linea di povertà assoluta calcolata per gli Stati Uniti ha inevitabilmente un valore maggiore di quella che si applica a un paese africano, e non solo perché i prezzi sono più alti negli Usa, ma soprattutto perché in sistemi socio-economici avanzati e complessi c'è bisogno di una maggiore varietà di beni e servizi per condurre un'esistenza dignitosa.

Nel mondo c'è ampio consenso sul fatto che le linee di povertà non debbano essere fissate ai livelli di pura sopravvivenza fisica: lo prova il fatto che le linee di povertà

scelte dai vari paesi crescono con il loro livello di sviluppo economico. Oltre a ciò, è evidentemente contraddittorio definire la soglia assoluta come il costo del paniere indispensabile per vivere, perché nessuno si troverebbe al di sotto di essa. Le soglie adottate dai vari paesi e istituti di statistica sono molto basse nei più poveri tra i paesi in via di sviluppo, poi aumentano progressivamente fino ai livelli piuttosto elevati dei paesi più ricchi che misurano la povertà assoluta.

Ciò non significa però che la linea di povertà assoluta sia fissata in termini del tutto dipendenti dal reddito medio di un'area. Altrimenti coinciderebbe con una linea di povertà relativa. Intendiamo infatti con linea relativa una soglia fissata a una certa frazione del reddito (o consumo) medio o mediano della collettività di riferimento, ad esempio la metà o il 60%. La differenza sostanziale tra linea assoluta e linea relativa è che, una volta fissata, la prima non cambia anno per anno al variare del reddito medio o mediano, essendo aggiornata per il solo tasso di inflazione, mentre la seconda sì. Se la linea di povertà relativa è ad esempio una quota del reddito medio, e se quest'ultimo aumenta in un anno del 3% nominale (2% reale e 1% inflazione), allora anche la soglia relativa cresce del 3%, quella assoluta solo dell'1%. Rispetto al reddito reale medio (o mediano), l'elasticità della soglia relativa è 1, quella della soglia assoluta 0. Sono poi possibili soglie assolute più o meno basse, ed esse, come sottolineato, hanno sicuramente un legame con il livello del reddito quando vengono fissate o periodicamente riviste, ma resta una fondamentale distinzione con le soglie relative: di anno in anno, la loro elasticità rispetto al reddito reale è nulla.

Come fissare la linea assoluta? Vanno definiti i bisogni essenziali che in un certo contesto e a dati prezzi devono essere soddisfatti per poter vivere in modo dignitoso: un'operazione non semplice e carica di possibili incertezze e ambiguità, che va ripetuta a intervalli regolari per tener conto dei cambiamenti nelle caratteristiche socio-economiche del paese e nell'offerta di beni e servizi pubblici. Viste le grandi differenze nei livelli medi dei prezzi tra aree diverse di ogni paese, e tra zone urbane e altre a minore densità, è opportuno calcolare molte linee di povertà assoluta.

L'approccio alla povertà basato su un criterio assoluto è tuttora dominante nei paesi poveri, mentre in quelli ricchi è stato rimpiazzato nel corso degli anni '70 dall'approccio relativo, tanto che fino a qualche anno fa sia in Europa che in Italia era d'uso calcolare solo soglie di povertà relativa, e nel dibattito pubblico sulla povertà si faceva implicito riferimento solo a quest'ultima. Negli ultimi dieci anni però, complice anche la grande crisi, almeno nel nostro paese si è verificato un nuovo ribaltamento: l'Istat ha cominciato a stimare con regolarità anche indicatori di povertà assoluta, mentre si sono sottolineati alcuni limiti dell'approccio puramente relativo.

Il difetto principale della soglia relativa è intrinseco alla sua definizione: la soglia varia nel tempo nella stessa proporzione del reddito medio o mediano. Se tutti i redditi aumentano nella stessa percentuale, la quota di poveri relativi non cambia, anche in presenza di un miglioramento delle condizioni di tutti i poveri. Anche la distanza media dalla soglia, relativamente a quest'ultima, non varierebbe. L'approccio relativo non permette quindi di cogliere il miglioramento delle condizioni dei poveri durante un periodo di crescita economica, e viceversa non fa emergere il peggioramento del loro tenore di vita durante una recessione.

Può anche capitare che l'indice abbia un incongruo andamento prociclico, cioè che aumenti nelle espansioni e diminuisca nelle recessioni, se l'elasticità al reddito medio dei redditi alti è superiore a quella del resto della popolazione. Questo andamento prociclico è probabile anche nel caso in cui la variabile di riferimento sia il consumo e non il reddito: i ricchi, durante una crisi, possono ridurre il consumo più facilmente dei poveri, quindi durante una crisi la riduzione percentuale media del consumo dell'intera popolazione supera quella del consumo dei poveri, con una possibile riduzione della quota di famiglie in povertà.

Un metodo di calcolo che può anche segnalare un incremento dell'incidenza della povertà quando l'economia attraversa una fase positiva, e viceversa, ha evidentemente molti limiti. La recente crisi economica ci fornisce un esempio. Secondo Eurostat, in Italia la quota di persone in povertà relativa (sulla base della

distribuzione del reddito) è aumentata pochissimo (18.9% nel 2008 e 19.9% nel 2015), mentre l'incidenza della povertà assoluta calcolata da Istat (sulla base del consumo) è più che raddoppiata, da 3.6% nel 2008 a 7.9% nel 2016. Ha reagito meglio l'indicatore di povertà relativa sul consumo elaborato da Istat, passato da 11.1% a 14%, con un incremento comunque inferiore a quello dell'indice assoluto. Se un decennio fa l'Istat non avesse iniziato a stimare anche la povertà assoluta, gli indicatori a disposizione ci avrebbero detto che la crisi più grave degli ultimi 70 anni ha avuto un effetto tutto sommato limitato sulla povertà.

La preferenza riservata al concetto di povertà relativa da sociologi ed economisti europei a partire dagli anni '70 può essere fatta risalire all'importanza assegnata all'obiettivo di contrastare disuguaglianza ed esclusione sociale. Secondo il sociologo inglese Townsend (1979, trad. mia),

Possiamo considerare che individui, famiglie e gruppi della popolazione siano in povertà quando sono privi delle risorse per ottenere il tipo di regime alimentare, per partecipare alle attività e avere le condizioni di vita e le comodità che sono consuete, o almeno largamente incoraggiate, o approvate, nella società alla quale appartengono. Le loro risorse sono così seriamente inferiori a quelle a disposizione dell'individuo o della famiglia medi che essi sono, in effetti, esclusi dagli stili di vita, dalle abitudini e dalle attività comuni³.

Da questa citazione è evidente che la povertà è determinata da una forte distanza dal tenore di vita medio della collettività di appartenenza. Si prescinde dal livello

³ «Individuals, families and groups in the population can be said to be in poverty when they lack the resources to obtain the type of diet, participate in the activities and have the living conditions and amenities which are customary, or at least widely encouraged, or approved, in the society to which they belong. Their resources are so seriously below those commanded by the average individual or family that they are, in effect, excluded from the ordinary living patterns, customs and activities».

assoluto del reddito o delle risorse materiali. Il punto centrale è che si è poveri quando non si hanno le risorse per condividere lo stile di vita tipico della società a cui si appartiene. Estendendo il concetto, la povertà relativa esisterebbe sempre, anche in contesti molto ricchi in cui tutti abbiano un elevato tenore di vita, se vi sono persone che hanno comunque decisamente meno degli altri, anche se quello di cui dispongono è tanto.

C'è un passo della Ricchezza delle nazioni di Adam Smith del 1776 che di solito viene portato a sostegno del criterio relativo:

Per beni necessari intendo non soltanto le merci indispensabili alla vita, ma tutto ciò di cui il costume del paese ritiene che la gente rispettabile non possa fare a meno anche nelle classi inferiori. Una camicia di tela, ad esempio, non è rigorosamente parlando necessaria all'esistenza. Suppongo che i Greci e i Romani vivessero confortevolmente senza biancheria. Ma attualmente, nella maggior parte d'Europa, un lavoratore giornaliero rispettabile si vergognerebbe di apparire in pubblico senza una camicia di tela; la sua mancanza denoterebbe quel disgraziato grado di povertà cui si presume che nessuno possa arrivare senza una condotta estremamente cattiva. Allo stesso modo, in Inghilterra il costume ha reso le scarpe di cuoio un genere necessario⁴.

In effetti questo passo è coerente anche con un approccio almeno in parte assoluto, perché è forte, sicuramente più che nella citazione precedente, il richiamo a un

⁴ «By necessaries I understand not only the commodities which are indispensably necessary for the support of life, but whatever the customs of the country renders it indecent for creditable people, even the lowest order, to be without. A linen shirt, for example, is, strictly speaking, not a necessary of life. The Greeks and Romans lived, I suppose, very comfortably, though they had no linen. But in the present times, through the greater part of Europe, a creditable day-laborer would be ashamed to appear in public without a linen shirt, the want of which would be supposed to denote that disgraceful degree of poverty which, it is presumed, nobody can well fall into, without extreme bad conduct. Custom, in the same manner, has rendered leather shoes a necessary of life in England».

tenore di vita minimo da ritenersi dignitoso, che certo cambia nel tempo con il progresso delle condizioni generali di vita, ma non necessariamente in modo strettamente legato ai cambiamenti del reddito medio. Semmai la frase di Smith può essere portata a sostegno di una definizione generosa dell'insieme di beni e servizi il cui valore costituisce la soglia di povertà assoluta, che non deve coincidere, così come di fatto non coincide mai nella realtà, con il minimo richiesto per la sopravvivenza fisica. Sempre secondo Smith, devono intendersi quindi “*beni di necessità*” «non soltanto le cose che lo sono per natura, ma anche quelle che le regole del decoro hanno reso necessarie alle classi sociali inferiori»⁵.

Questa frase indica bene cosa dovrebbe comprendere il paniere consumato da chi, come scrive Istat (2009), ha un tenore di vita “minimamente accettabile”, al di sotto del quale si è poveri assoluti. Le linee di povertà assoluta si adattano nel tempo ai cambiamenti dei costumi e del livello di vita, quindi sono in questo senso almeno in parte relative, ma non seguono strettamente e anno per anno i cambiamenti del reddito medio.

Nel suo studio del 1901 sulla povertà nella città di York, che fece uso per la prima volta del metodo fondato sulla determinazione di un budget standard, Rowntree incluse nel paniere di riferimento i beni necessari per assicurare una vita sana, cioè essenzialmente beni alimentari, vestiario e beni associati all'abitazione, ma nel successivo studio del 1935, sempre sulla città di York, estese il paniere di base anche a beni e servizi non indispensabili per la sopravvivenza fisica come quotidiani, libri, alcolici e tabacco.

Non vi è bisogno di ricorrere al criterio della povertà relativa se si vuole superare l'idea che la povertà sia legata solo alla mancanza del minimo necessario per sopravvivere, in favore di visioni più moderne che considerano anche il bisogno di partecipazione sociale e la complessità delle vite moderne: è sufficiente includere i

⁵ «Under necessities, therefore, I comprehend not only those things which nature, but those things which the established rules of decency have rendered necessary by the lowest rank of people».

corrispondenti beni nel paniere. Se il possesso di uno smartphone è considerato una necessità senza la quale non si può partecipare a pieno titolo alla vita sociale, ad esempio perché è essenziale per lavorare, allora il suo costo deve essere inserito nel paniere dei beni il cui valore definisce la soglia di povertà assoluta⁶.

L'Unione Europea ha adottato un approccio relativo a partire dagli anni '70, ma l'indicatore di base, la quota di persone con reddito equivalente inferiore al 60% della mediana, è stato integrato da molti altri indicatori, tra cui anche alcune misure di fatto assolute, come il tasso di diffusione con soglia di povertà relativa fissa in termini reali in un certo anno, successivamente aggiornata solo per l'inflazione, e diversi indicatori di deprivazione materiale.

E' in generale fuorviante considerare come assolute le soglie di povertà quando sono "basse", e come relative quelle "alte". Una soglia fissata al 40% del reddito mediano è molto bassa, eppure è relativa. Nel caso italiano, alcune delle soglie assolute elaborate dall'Istat per le famiglie residenti nei grandi comuni delle regioni settentrionali sono superiori alle corrispondenti soglie relative. La vera differenza sta nella elasticità al reddito medio o mediano, che è unitaria per la povertà relativa, nulla (nel breve periodo) o comunque inferiore ad 1 (nel medio termine) per la povertà assoluta.

E' vero che vi possono essere situazioni in cui la distribuzione del reddito è disuguale senza che vi sia povertà relativa, nel caso in cui nessuno abbia reddito inferiore alla soglia, però in generale il limite principale della povertà relativa è proprio la sua vicinanza con la misurazione della diseguaglianza: la povertà relativa è solitamente alta quando nella società c'è molta diseguaglianza, indipendentemente dal livello assoluto del reddito. In sede di confronto tra paesi dell'Ue, dove la soglia di povertà viene calcolata in modo relativo e in base al reddito mediano di ciascun membro, possiamo avere paesi a basso reddito medio ma con scarsa incidenza della

⁶ Il paniere definito da Istat (2009) comprende il costo per un telefono cellulare e per la sua ricarica.

povertà relativa, e paesi ad elevato reddito medio ma con indici di povertà relativa più alti. Nella Repubblica Ceca ad esempio nel 2015 solo il 9.7% della popolazione è al di sotto della soglia relativa del 60%, contro il 16.7% in Germania, che però ha un pil pro-capite del 40% più alto.

La stretta relazione tra misura della povertà relativa e della diseguaglianza non è casuale. La preferenza per lungo tempo accordata alla povertà relativa si può spiegare con l'importanza riservata al contrasto delle diseguaglianze, ritenuto necessario per raggiungere una maggiore coesione sociale che garantisca a tutti di poter partecipare alle opportunità sociali e lavorative disponibili. Implicitamente, queste tensioni verso l'eguaglianza possono non essere coerenti con gli sforzi per perseguire una maggiore crescita economica: si è visto che se tutti i redditi aumentano nella stessa proporzione, anche di molto, la povertà relativa non diminuisce, così come non cambia l'indice di Gini, o qualunque altro indicatore relativo della diseguaglianza.

Gli anni '70 sono anche il periodo nel quale viene sviluppata la letteratura economica sulla misura della diseguaglianza su basi normative, anch'essa in gran parte fondata su un criterio relativo. L'approccio relativo continua a dominare anche oggi, ma almeno nel campo dello studio della povertà si nota un deciso aumento dell'interesse per criteri assoluti. In Italia, in particolare, pur nella generale confusione dovuta ai troppi indicatori prodotti dalle varie istituzioni, ormai i numeri che vengono più spesso citati sui poveri sono quelli calcolati sulla base delle soglie assolute, che l'Istat produce dal 2009.

La dialettica povertà assoluta / povertà relativa nasconde implicazioni interessanti anche per quanto riguarda il giudizio sull'efficacia delle politiche per ridurre la povertà. Si è visto che la crescita economica ha un effetto ambiguo sulla povertà relativa, perché quest'ultima diminuisce solo se il reddito dei poveri aumenta più rapidamente di quello medio o mediano, cioè più velocemente del resto della società, mentre è più probabile che la crescita riduca la povertà assoluta, essendo sufficiente un aumento dei redditi dei poveri, per quanto modesto. Se si vuole ridurre

la povertà relativa, quindi, esistono alternative più sicure delle politiche che puntano alla crescita economica, ad esempio la redistribuzione del reddito.

L'approccio assoluto consente anche maggiore attenzione e consapevolezza sulle effettive condizioni di vita dei poveri: mentre il criterio relativo si ferma a una quota del reddito medio o mediano, quello assoluto definisce cosa si deve essere in grado di consumare per poter vivere in modo dignitoso, quindi fornisce maggiori informazioni sulle capacità di acquisto delle famiglie povere. Gli stessi approcci multidimensionali possono essere visti come aggregatori di indicatori assoluti relativi a diverse dimensioni che concorrono a definire il tenore di vita. In questo senso, la misura della povertà assoluta in base al reddito è un caso particolare di un approccio multidimensionale più generale.

Il punto forte della povertà relativa resta la preoccupazione che nessuno si allontani troppo dagli standard di vita tipici della popolazione, ricadendo in una situazione di esclusione sociale. Sen (1983), in quest'ottica, sottolinea come una deprivazione relativa in termini di beni e reddito possa condurre a una deprivazione assoluta nello spazio delle capacità disponibili a una persona. Anche la relazione tra povertà relativa e crescita economica è più complessa di quanto fin qui argomentato. Una famiglia in povertà relativa potrebbe ad esempio non investire adeguatamente nel capitale umano dei figli, con conseguenze negative sullo sviluppo di lungo periodo.

3. Come misurare la povertà?

Il problema finale che affrontiamo consiste nella definizione di un indice sintetico capace di misurare il grado di povertà presente in una distribuzione del reddito. La scelta dell'indice ha importanti ripercussioni sul modo in cui valutiamo la povertà e sulla scelta delle politiche più adeguate per ridurla.

L'indice sicuramente più utilizzato per rappresentare la povertà di una distribuzione è quello di diffusione (o di incidenza della povertà), che rappresenta la quota di persone in povertà sul totale della popolazione, cioè che vivono in famiglie con reddito inferiore alla soglia. E' l'indice sicuramente più noto e utilizzato, soprattutto

perché è immediatamente comprensibile avendo un *range* ben delimitato (da 0 a 100%), e si presta molto bene per confronti nel tempo o tra contesti diversi. Ci dice quanti sono i poveri, ma nulla dice su quanto poveri essi siano, cioè sull'intensità della povertà, data dalla distanza del reddito dalla linea: se la soglia di povertà è ad esempio posta a 6000 euro annui di reddito equivalente, e in una popolazione di 100 persone ci sono 20 poveri, l'indice di diffusione è 20% sia quando tutti i poveri hanno reddito 5500, sia se tutti hanno reddito nullo, anche se è evidente che nel secondo caso la povertà rappresenta un problema ben più grave.

A causa della sua insensibilità all'intensità della povertà, questo indice può fornire indicazioni quantomeno distorte, e sicuramente incomplete, sugli effetti delle politiche e più in generale sul significato della dinamica dei redditi dei poveri. Consideriamo ad esempio una politica che faccia uscire dalla povertà un certo numero di persone che avevano redditi appena al di sotto della soglia. L'effetto sarà una riduzione dell'indice di diffusione, anche se non riusciamo a registrare la maggiore intensità della povertà per le famiglie rimaste sotto la linea. Viceversa, l'introduzione di un trasferimento monetario a favore dei redditi molto bassi o nulli può migliorare significativamente il tenore di vita dei più deboli, ma se nessuno dei beneficiari riesce a superare la soglia, l'effetto sull'indice di diffusione è nullo. Osservando solo questo indice e le sue variazioni, si dovrebbe concludere che l'introduzione o l'aumento di uno schema di reddito minimo vitale non ha avuto effetto sulla povertà. Se quindi si vuole ridurre l'indice di diffusione, meglio le scelte di *policy* che favoriscono i redditi medio-bassi piuttosto che quelle che vanno a favore degli ultimi, cioè proprio dei più poveri.

Questa indifferenza dell'indice di diffusione alla gravità della povertà si può riassumere con l'osservazione che esso non rispetta la monotonicità: questo principio, che secondo l'approccio prevalente allo studio della povertà ogni buon indice dovrebbe rispettare, dice che l'indice dovrebbe diminuire quando il reddito di un povero aumenta, e viceversa. E' un principio molto ragionevole, perché è naturale attendersi che un buon indicatore di povertà segnali che questa aumenta

quando un reddito molto basso subisce una ulteriore riduzione, eppure l'indice di diffusione non lo rispetta.

Esso non soddisfa nemmeno il principio del trasferimento, secondo il quale quando si verifica un trasferimento di reddito tra due poveri, con redditi diversi ma entrambi inferiori alla soglia sia prima che dopo il trasferimento, l'indice di diffusione dovrebbe diminuire se il trasferimento va a favore del più povero dei due (e non c'è riordinamento nelle posizioni), e viceversa. L'indice di diffusione invece non cambia, qualunque sia la direzione del trasferimento. Se poi il reddito viene trasferito dal più povero al soggetto meno povero, e quest'ultimo grazie al nuovo reddito esce dalla povertà, allora l'indice di diffusione diminuisce, anche se si è verificato un peggioramento del soggetto con reddito più basso.

L'indice di diffusione rispetta, d'altra parte, il principio di indipendenza dalla popolazione, cioè l'idea che se la popolazione viene replicata n volte in modo sempre uguale, l'indice di povertà non cambia. E' un principio in apparenza semplice, che nasconde una insidiosa complicazione: l'indice rimane costante se sia il numero dei poveri che la popolazione totale raddoppiano; ma siamo proprio sicuri che il numero assoluto dei poveri non conti? Oggi in Italia risiedono circa 60 milioni di persone, e di queste circa 12 milioni sono in povertà relativa secondo la definizione Eurostat, cioè il 20%. Se la popolazione italiana passasse a 80 milioni, e il numero dei poveri a 16 milioni, cioè ancora il 20%, l'incidenza della povertà non cambierebbe, ma avremmo comunque 4 milioni di poveri in più, un dato che sfugge completamente guardando all'indice di diffusione, che è una misura relativa e prescinde dai numeri assoluti. Ma questi ultimi sono anch'essi importanti, perché una nazione con 16 milioni di poveri può avere problemi strutturalmente diversi da quelli di una nazione con solo 12 milioni di poveri.

Meglio dell'indice di diffusione si comporta quello di intensità, che misura la distanza media tra soglia di povertà e reddito dei poveri, in percentuale della soglia stessa: rispetta infatti la monotonicità, perché diminuisce se il reddito di un povero aumenta. Non rispetta però il principio del trasferimento, perché l'aumento del gap

di povertà del donatore (la distanza relativa dalla linea) è uguale alla diminuzione del gap di povertà del beneficiario del trasferimento. In altre parole, questo indice non soddisfa il principio del trasferimento perché è una combinazione lineare dei gap relativi di povertà.

E' curioso quindi come i due indici di povertà più utilizzati non rispettino alcuni principi del tutto ragionevoli e generali. Per trovare una misura che soddisfi anche il principio del trasferimento serve un indice che sia sensibile alla gravità della povertà di ciascun individuo, ad esempio la media su tutta la popolazione dei quadrati dei gap relativi di povertà. In questo modo ogni gap di povertà viene pesato per se stesso, quindi la sua importanza per il calcolo della media è tanto maggiore quanto più basso è il reddito del povero⁷. Se ora un certo ammontare di reddito viene trasferito da un povero a una persona più povera, l'indice diminuisce.

In altre parole, mentre gli indici di diffusione e di intensità non rispettano l'ipotesi che la funzione di utilità sia concava, cioè cresca più lentamente del reddito, quest'ultimo indice riflette questa ipotesi. Purtroppo la media dei quadrati dei *poverty gap* relativi non assume valori particolarmente indicativi, non essendo compresa tra 0 e 1 come la diffusione, e questo limita il suo appeal, ma ciò non ne riduce l'utilità quando si effettuano confronti nel tempo o tra paesi diversi. Un indice di questo tipo si riduce quando il reddito dei poveri aumenta, tanto più quanto più poveri sono i beneficiari dell'incremento. Questo indice diminuisce di più se le risorse disponibili vengono assegnate ai più poveri, e non ai redditi appena sotto la soglia. A differenza dell'indice di intensità, la media dei quadrati dei *poverty gap* diminuirebbe significativamente dopo l'introduzione di uno schema di reddito minimo.

Terminiamo con un esempio numerico che illustra l'effetto della non linearità nei *poverty gap*, oltre a richiamare la differenza tra linea di povertà assoluta e relativa. I dati della tabella 1 sono frutto di elaborazioni compiute sul *dataset* dell'indagine

⁷ I gap relativi di povertà dei non poveri sono posti a 0.

Banca d'Italia sui bilanci delle famiglie italiane, che viene svolta ogni due anni. L'indice di diffusione è la quota di persone con reddito equivalente inferiore alla linea di povertà. La linea relativa scelta per questo esercizio è il 50% del reddito equivalente mediano, e viene ricalcolata per ogni indagine, mentre quella assoluta coincide per il 2008 con quella relativa, mentre nel 2014 è la stessa del 2008, aggiornata solo sulla base dell'indice dei prezzi. La parte superiore della tavola si riferisce a misure basate sulla distribuzione del reddito, quella inferiore del consumo.

Tab. 1 – Indici di povertà in Italia nel 2008 e 2014

	2008	2014		Var. perc.
Reddito				
Indice di diffusione	13.0%	Pov. relativa	14.2%	9%
		Pov. assoluta	18.1%	39%
Indice FGT	0.0203	Pov. relativa	0.032	58%
		Pov. assoluta	0.038	87%
Consumo				
Indice di diffusione	6.5%	Pov. relativa	8.9%	37%
		Pov. assoluta	10.2%	57%
Indice FGT	0.0047	Pov. relativa	0.0065	38%
		Pov. assoluta	0.011	134%

Fonte: elaborazioni sui dati dell'indagine Banca d'Italia.

La quota di persone sotto la soglia relativa di reddito cresce, dopo un periodo di forte crisi, solo del 9%, mentre la quota che si trova sotto la soglia assoluta aumenta di quasi il 40%. L'indice dato dalla media dei quadrati dei *poverty gap* è anche noto

come indice di Foster-Greer-Thorbecke (FGT), dai nomi dei proponenti, ed è così che lo indichiamo nella tabella per brevità. Questo indice aumenta molto di più della diffusione, anche nel caso di soglia relativa, grazie alla sua maggiore sensibilità a ciò che accade alla parte più bassa della distribuzione. Gli indici calcolati sul consumo mostrano in generale una maggiore variazione, segno che la distribuzione del consumo è cambiata più di quella del reddito, come risulta anche dal confronto, accennato precedentemente, tra le stime di povertà Istat basate sul consumo e quelle Eurostat che invece considerano il reddito.

Bibliografia

A. B. Atkinson (2016), *Monitoring Global Poverty. Report of the Commission on Global Poverty*. World Bank Group. Washington, DC. USA. <https://openknowledge.worldbank.org/>

A. B. Atkinson, A. C. Guio, E. Marlier (2015), *Monitoring the Evolution of Income Poverty and Real Incomes over Time*, CASE/188, London School of Economics, London.

A. B. Atkinson, A. Guio, E. Marlier (2017), *Monitoring Social Inclusion in Europe*, Eurostat Statistical Books.

J. Cribb, A. Hood, R. Joyce, A. Norris Keller (2017), *Living Standards, Poverty and Inequality in the UK: 2017*, The Institute for Fiscal Studies, June.

Istat (2009), *La Misura della Povertà Assoluta*, Metodi e Norme, n. 39.

Oxfam (2017), *An Economy for the 99%*, January 2017.

M. Ravallion (2016), *The Economics of Poverty*, Oxford University Press.

J. Rawls (1971), *A Theory of Justice*, Bellknap Press of Harvard University Press, I. ed.

S. Rowntree (1901), *Poverty: A study of Town Life*, Macmillan & Co.

A. Sen (1983), *Poor, Relatively Speaking*, Oxford Economic Papers, 35, 153-169.

A. Smith (1776), *La Ricchezza delle Nazioni*, ed. it. a cura di A. e T. Biagiotti, Utet, 1975.

P. Townsend (1979), *Poverty in the United Kingdom: a Survey of Household Resources and Standards of living*, Penguin Books.