



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

Il dibattito sulla povertà in Italia, tra statistica e politica

di Andrea Brandolini

Ottobre 2021

Numero

648





BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

# Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

Il dibattito sulla povertà in Italia, tra statistica e politica

di Andrea Brandolini

Numero 648 – Ottobre 2021

*La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.*

*La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.*

*La serie è disponibile online sul sito [www.bancaditalia.it](http://www.bancaditalia.it).*

ISSN 1972-6627 (stampa)

ISSN 1972-6643 (online)

*Stampa a cura della Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia*

# IL DIBATTITO SULLA POVERTÀ IN ITALIA, TRA STATISTICA E POLITICA

di Andrea Brandolini\*

## Sintesi

Il dibattito sulla povertà in Italia negli ultimi settant'anni è caratterizzato da alcuni passaggi significativi: la Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria e sui mezzi per combatterla nei primi anni cinquanta; il lungo periodo della Commissione Povertà, istituita nel 1984 e definitivamente soppressa nel 2012; l'impulso della Commissione europea. Ripercorrendo questi episodi dalla prospettiva specifica della misurazione statistica, emerge un legame stretto tra l'istituzionalizzazione della misura di povertà nella statistica ufficiale e il processo politico, nazionale e internazionale. La ricchezza informativa che ne è derivata richiede tuttavia che si presti attenzione alle caratteristiche dei dati per darne una lettura corretta. Negli ultimi due decenni, ai tradizionali divari tra aree geografiche si è aggiunta una netta stratificazione della povertà per età e cittadinanza, che vede in posizione svantaggiata i minori e gli immigrati. In prospettiva, l'ipotesi nella misurazione che la distribuzione all'interno della famiglia sia eguale appare sempre meno accettabile, per le implicazioni che ha per la stima delle disuguaglianze di genere e della povertà dei bambini.

**Classificazione JEL:** I32, N34.

**Parole chiave:** povertà, esclusione sociale, soglie relative e assolute, Italia.

**DOI:** 10.32057/0.QEF.2021/0648

## Indice

|                                                                               |    |
|-------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Introduzione.....                                                          | 5  |
| 2. La Commissione di inchiesta sulla miseria, 1951-1953 .....                 | 6  |
| 3. Un trentennio di disattenzione, 1954-1983 .....                            | 8  |
| 4. L'epoca delle Commissioni Povertà, 1984-2012 .....                         | 10 |
| 5. L'impulso europeo, 1975- .....                                             | 14 |
| 6. Sviluppi ulteriori: le rilevazioni dell'Istat e della Banca d'Italia ..... | 15 |
| 7. Un quadro statistico articolato .....                                      | 17 |
| 8. Qualche riflessione sulla misurazione della povertà .....                  | 21 |
| 9. Conclusioni.....                                                           | 23 |
| Bibliografia.....                                                             | 24 |

---

\* Banca d'Italia, Dipartimento Economia e statistica.



## 1. Introduzione<sup>1</sup>

Mentre già sul finire del secolo XIX gli studi di Booth (1893) e Rowntree (1901) sulle condizioni di vita degli abitanti di Londra e York avevano posto in Inghilterra le basi della moderna misurazione della povertà, in Italia la questione è rimasta a lungo trascurata. È significativo che nella monumentale *Enciclopedia Italiana* dell'Istituto Treccani, concepita negli anni venti del secolo scorso, non comparisse il lemma “povertà”, incluso per la prima volta nella quinta appendice pubblicata negli anni novanta (Scandizzo et al. 1994), ma vi fosse solo la voce “pauperismo”, relativamente breve e scritta da una prospettiva macroeconomica e storica, senza alcuna attenzione alla misurazione (Demaria, Luzzatto 1935). Al contrario, un testo lungo e molto analitico era dedicato alla “distribuzione della ricchezza” (Galvani 1932), probabilmente un'eco dell'acceso dibattito internazionale sulla curva di Pareto che all'inizio del secolo aveva visto la partecipazione di molti statistici ed economisti italiani.

Pur non mancando studi accademici e tentativi di misurazione, il quadro è cambiato con l'istituzione il 12 ottobre 1951 della “Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla”, di cui i deputati Vigorelli del PSDI e Montini della DC erano rispettivamente presidente e vicepresidente. Nonostante i pochi mesi di attività, la Commissione svolse un corposo lavoro di approfondimento, indagando le condizioni di vita della popolazione povera con metodi innovativi e documentando attività e mancanze del sistema di assistenza, allora incentrato sugli enti comunali e in parte devoluto alle organizzazioni caritative cattoliche. L'esperienza della Commissione di inchiesta fu importante, ma rimase un caso isolato, di fatto senza alcuna conseguenza sulla produzione statistica e sulle politiche sociali. Fu seguita da un trentennio in cui il fenomeno povertà fu sostanzialmente ignorato, con rare eccezioni, tra cui due esercizi condotti su impulso internazionale.

Un nuovo punto di svolta, dalle conseguenze più durature, si ebbe nel 1984 con l'istituzione da parte del Governo Craxi della prima Commissione d'indagine sulla povertà sotto la presidenza di Gorrieri. Con alterne vicende, queste commissioni governative hanno segnato l'esperienza dei successivi tre decenni, fino alla definitiva soppressione nel 2012 decisa dal Governo Monti nell'ambito di una razionalizzazione delle commissioni pubbliche. Al di là dell'impatto politico, più o meno significativo, queste commissioni hanno il merito di aver mantenuto alla questione della povertà una visibilità nel dibattito pubblico. Hanno inoltre contribuito a consolidare l'informazione statistica ufficiale, prima che venisse sollecitata dalla metà degli anni novanta dalle iniziative prese dall'Unione Europea (UE) e dall'Eurostat.

La ricerca accademica si è mossa in modo sostanzialmente analogo al profilo appena tracciato. Si è gradualmente irrobustita verso la fine degli anni ottanta, sospinta da due fattori. Da un lato, la più lenta crescita economica, poi divenuta prolungato ristagno, ha reso evidenti problemi sociali strutturali, lasciati irrisolti dallo sviluppo economico seguito alla seconda guerra mondiale. Dall'altro, il notevole progresso dell'elaborazione

---

<sup>1</sup> Testo preparato per il volume *Le dimensioni della povertà. Aspetti economici e giuridici*, a cura di Laura Chies, Maria Dolores Ferrara e Elena Podrecca, Torino, Giappichelli, 2021. Ringrazio Luisa Minghetti e Alfonso Rosolia per gli utili commenti. Una nota personale: dal 1994 al 2008 ho rappresentato la Banca d'Italia nella Commissione Povertà e, successivamente, ho fatto parte, e nella fase finale presieduto subentrando a Massimo Livi Bacci eletto senatore, la Commissione di studio istituita dall'Istat per la revisione della metodologia per la stima della povertà assoluta. Questo scritto risente di quelle esperienze. Le opinioni qui espresse sono soltanto mie e non riflettono necessariamente quelle della Banca d'Italia o dell'Istat.

teorica e la disponibilità di nuove fonti di dati microeconomici hanno fortemente stimolato la ricerca nelle scienze sociali.

In questo saggio riconsidero queste vicende del dibattito sulla povertà nell'Italia repubblicana dalla specifica prospettiva della sua misurazione statistica, evidenziandone la stretta interconnessione con il processo politico, a livello nazionale e internazionale (per una ricostruzione storica, cfr. anche Amendola et al. 2011 e Saraceno et al. 2020). Nella parte finale del saggio passo in rassegna alcuni dati sulla povertà in Italia, che mostrano la varietà e la profondità temporale degli indicatori disponibili, e propongo alcuni spunti di riflessione sulle questioni di misurazione oggi meritevoli di approfondimento.

## 2. La Commissione di inchiesta sulla miseria, 1951-1953

La Commissione di inchiesta definì la “miseria” come “lo stato di prostrazione economica e morale in cui l'uomo non è più in grado di risollevarsi senza l'aiuto sociale”, distinguendola dalla “povertà in senso lato” (Camera dei Deputati 1953, vol. 1, p. 20). La povertà venne identificata con la permanenza su una linea corrispondente a un reddito minimo vitale (o alternativamente un paniere di consumi minimi indispensabili) e la miseria con ogni situazione al di sotto di tale linea, una distinzione non immediatamente chiara che sembrerebbe però alludere al diverso grado di persistenza dei due stati<sup>2</sup>. In ogni caso, a questa classificazione in termini di reddito (o spesa per consumi) non si diede seguito per la mancanza di informazioni affidabili sulla distribuzione dei redditi familiari, secondo la conclusione del lavoro preparatorio di Vinci (1953), anche se erano incluse valutazioni basate sulla distribuzione dei redditi rilevati nell'indagine dell'Istituto Doxa del 1947-48 (sulla quale cfr. Luzzatto Fegiz 1950; Brandolini 1999).

La Commissione ritenne che l'incidenza della povertà non potesse essere derivata dagli elenchi comunali dei poveri, cui era iscritto il 7,8% della popolazione, perché non usavano “un criterio unico e uniforme”, ma erano il frutto “di situazioni particolari, tradizionali o derivanti dalle specifiche condizioni delle finanze comunali” (Camera dei deputati 1953, vol. 1, p. 90), e scelse quindi di realizzare un'indagine campionaria sulle condizioni materiali di vita<sup>3</sup>. La rilevazione fu svolta dall'Istat nel 1952 innestandola su quella, già predisposta, sulle forze di lavoro, il cui campione comprendeva circa 58.000 famiglie (Cao-Pinna 1953; Istat 1953). Per non appesantire l'indagine, si decise di rilevare pochi indicatori relativi al consumo di carne, zucchero e vino, allo stato delle calzature e alla qualità dell'abitazione. Per ciascuna componente furono definite tra cinque e otto classi di consumo, alle quali venne assegnato un valore numerico dato dal valore ordinale della classe. Dopo aver aggregato le voci di consumo alimentare, fu calcolato un indice

---

<sup>2</sup> In uno dei primi studi sistematici sul tema, Pagani (1960) dedicò particolare attenzione alla distinzione tra povertà e miseria, riproponendo di fatto la visione della Commissione. Definì la prima come “stato temporaneo di squilibrio tra bisogni e risorse” e la seconda come “forma di bisogno consolidato che non ha più in sé la possibilità di una risoluzione”; la differenza tra i due stati risiedeva quindi nella possibilità o meno di “un superamento della linea della povertà, sia per forza propria che per l'intervento esterno” (Pagani 1960, pp. 21-22).

<sup>3</sup> Una rilevazione ufficiale del numero dei poveri basata sugli elenchi comunali dei poveri era già stata tentata dall'Istat tra il 1925 e il 1932. La Commissione incaricò comunque l'Istat di condurre un'indagine sui bilanci familiari di 1.847 famiglie povere selezionate tra quelle aiutate dai comuni e dagli enti comunali di assistenza. Uno studio approfondito dei redditi, della composizione familiare e delle condizioni abitative di un ampio campione di famiglie sostenute dall'ente comunale di assistenza di Milano era stato svolto da Brambilla e Pagani (1949).



sintetico di tenore di vita come media ponderata degli indicatori, con pesi pari a 1/2 per il consumo alimentare, 1/3 per lo stato delle calzature e 1/6 per l'abitazione.

L'indagine restituì un quadro drammatico delle condizioni del Paese: il 7,5% delle famiglie dichiarava di non consumare nessuno dei tre beni alimentari; il 5,1% aveva calzature in condizioni misere o miserrime; il 4,7% viveva in abitazioni sovraffollate (oltre 4 persone per stanza) e il 2,8% in "abitazioni improprie" quali cantine, soffitte, magazzini, baracche, grotte. In base all'indice sintetico del tenore di vita, 1.357.000 famiglie (11,8%) erano in condizioni misere e altre 1.345.000 famiglie (11,6%) in condizioni disagiate. Non sorprendentemente, la differenziazione territoriale era notevole: la condizione di miseria riguardava l'1,5% delle famiglie nel Nord, il 5,9% al Centro, il 24,8% nelle Isole e il 28,3% nel Sud.

Nel rapporto conclusivo approvato all'unanimità dai rappresentanti di tutti i partiti, dai comunisti ai monarchici, la Commissione di inchiesta sulla miseria affermava: "è necessario assicurare a tutti i cittadini una partecipazione maggiore o minore, ma pur sempre equa, al godimento dei beni materiali, che dia alla libertà un contenuto sociale effettivo, garantendo a tutti l'appagamento dei fondamentali bisogni della vita, escludendo le intollerabili distanze fra coloro che possono disporre a volontà di tutti i beni, anche superflui, e coloro cui è negato perfino l'indispensabile" (Camera dei deputati 1953, vol. 1, p. 217). A fronte di questa esigenza, si rilevava come "l'ordinamento assistenziale [fosse] incompleto e confuso": "le istituzioni che operano nel campo assistenziale non sono minimamente coordinate tra di loro; ed anzi si sovrappongono, sono appesantite da cumuli di spese generali, interferiscono le une nelle altre; e l'amministrazione dello Stato ed i grandi enti previdenziali e le istituzioni pubbliche si trascinano in una congerie di questioni di competenza, di interpretazioni legali, di dispute formali, sotto il controllo di una burocrazia indifferente, immobilizzata dai pregiudizi e dalle riserve, timorosa di responsabilità" (ivi, p. 216). Vi era quindi la necessità di "un programma organico di sicurezza sociale" (ivi, p. 217) e di "un organismo a livello ministeriale, aperto alle concezioni moderne e agli studi sociali, agilissimo nel funzionamento, sollecito nei suoi compiti di solidarietà umana" (ivi, p. 226). Si raccomandava, infine, la costituzione di una Commissione interparlamentare che elaborasse il piano organico di riforma e le connesse soluzioni legislative più urgenti. Nessuna di queste proposte ebbe un seguito, così come non ebbe successo la proposta di legge di riordino dell'assistenza sociale presentata qualche anno dopo, tra gli altri, da Vigorelli e Montini (Paniga 2011; Fiocco 2004). Questo riordino sarebbe giunto solo dopo molti decenni con l'approvazione della "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali", L. 8 novembre 2000, n. 328 (Saraceno et al. 2020).

Al di là dei risultati, che forniscono la prima fotografia statistica ufficiale della povertà in Italia, alcuni aspetti del lavoro della Commissione sono di interesse dal punto di vista metodologico. In primo luogo, per quanto "indefinito sul piano concettuale" (Amenola et al. 2011, p. 280) e basato su una sommaria procedura di cardinalizzazione, l'indice sintetico di tenore di vita elaborato dalla Commissione ha una parentela stretta con gli attuali indicatori di deprivazione materiale e può essere visto come una variante dell'approccio che misura la privazione "contando" il numero di persone che non raggiungono un livello minimo degli indicatori selezionati ("*counting approach*", come definito da Atkinson 2003). In secondo luogo, interessano le implicazioni che la Commissione trae dall'esistenza di un ampio divario di sviluppo tra le regioni italiane. Sul piano concettuale, esso giustificherebbe il passaggio da una nozione assoluta a una relativa di povertà man mano che le condizioni materiali di vita progrediscono: "in termini banali, ad un certo

punto non basta più raggiungere un reddito che consenta la soddisfazione dei bisogni alimentari, ma ne occorre uno più alto, capace di soddisfare l'esigenza di un più scelto abbigliamento, di una casa confortevole, delle forme sociali di trattenimento, ecc. ecc.” (Camera dei deputati 1953, vol. 1, p. 62). Questa osservazione ha un'analogia con la visione “gerarchica” dell'indigenza – definita prima come insufficienza a coprire i bisogni fisici di base, poi come incapacità di partecipare pienamente alla vita della propria comunità – che sarà proposta mezzo secolo dopo da Atkinson e Bourguignon (2001) per affrontare in modo unitario la misurazione della povertà nel mondo e sarà infine incorporata in nuove stime ufficiali della Banca Mondiale (World Bank 2018). Sul piano del metodo, il divario territoriale è visto come un ostacolo all'utilizzo di un criterio di identificazione dei poveri uniforme su tutto il territorio nazionale, un tema ricorrente nel dibattito sulla misurazione del disagio in Italia su cui si tornerà più avanti.

### 3. Un trentennio di disattenzione, 1954-1983

Il lavoro della Commissione di inchiesta sulla miseria non ebbe alcuna conseguenza di rilievo non solo sul piano politico, ma anche su quello statistico. L'esperienza maturata con l'indagine sulle condizioni di vita rimase un episodio a sé stante per l'Istat, che non iniziò alcuna rilevazione sistematica della diffusione della povertà, né attraverso l'indagine sulle forze di lavoro, utilizzata a questo fine nel 1952, né più tardi attraverso l'Indagine sui consumi delle famiglie (ICF; rinominata Indagine sulle spese delle famiglie nel 2014). Nel trentennio che separa l'Inchiesta parlamentare sulla miseria dall'istituzione della prima Commissione Povertà, il tema fu sostanzialmente ignorato dalla statistica ufficiale e l'interesse non fu maggiore nella ricerca accademica, come mostra la rassegna di Pieretti e Bosi (1991). Vi sono tuttavia tre eccezioni a questa generale disattenzione.

A D'Apice (1975) si deve il primo tentativo di stima della povertà *assoluta* in Italia secondo criteri “moderni”. Seguendo un metodo concettualmente non dissimile da quello in uso negli Stati Uniti (Blank 2008), D'Apice individuò un paniere di beni alimentari con un valore nutritivo adeguato per un uomo di età compresa tra 14 e 59 anni, in linea con le indicazioni dell'Istituto nazionale della nutrizione, e ne calcolò il costo usando i prezzi minimi. Una volta ottenuta la spesa alimentare per una coppia con due bambini applicando la scala dei bisogni nutrizionali di Lusk<sup>4</sup>, derivò la soglia di povertà moltiplicando questo valore per l'inverso della quota della spesa alimentare per le famiglie nelle classi di spesa più basse nell'ICF. Confrontando questa soglia con i redditi rilevati nell'Indagine sui bilanci delle famiglie (IBF) della Banca d'Italia, stimò infine che nel 1972 il 37% delle famiglie italiane avesse “in qualche modo dovuto privarsi di beni indispensabili alla loro normale riproduzione” (D'Apice 1975, p. 234). Questa stima era molto imprecisa. Poiché i redditi erano disponibili solo tabulati in classi per poche tipologie familiari, non era possibile applicare soglie differenziate in base alla composizione dei nuclei e la stessa soglia era indistintamente usata per tutte le famiglie, causando una sovrastima tra quelle più piccole e una sottostima tra quelle più numerose.

---

<sup>4</sup> Lusk elaborò originariamente i coefficienti di equivalenza tra le diete alimentari per la “Inter-Allied Scientific Food Commission”, istituita dopo la prima guerra mondiale per definire i bisogni nutrizionali della popolazione. Secondo la ricostruzione di Clements (1940), questi coefficienti furono poi rielaborati insieme a quelli proposti da altri autori. La scala usata da D'Apice (1975) assegna un valore di 0,8 alle donne e agli anziani e valori crescenti con l'età tra 0,2 e 0,8 ai bambini.

Le altre due eccezioni nascono invece come parte di progetti internazionali, una spinta alla misurazione della povertà che si sarebbe rivelata importante anche nei decenni seguenti. Nell'ambito di un programma dell'International Labour Office per l'analisi della distribuzione e redistribuzione dei redditi nei paesi avanzati, Beckerman (1978) elaborò una stima della povertà *relativa* in Italia nel 1975, con la quale introdusse l'uso dell'*International Standard of Poverty Line* (ISPL) che aveva già impiegato in uno studio comparato di Australia, Belgio, Norvegia e Gran Bretagna (Beckerman 1979). Beckerman fissò la soglia di povertà per una famiglia di due persone al livello del reddito disponibile pro capite medio e per le famiglie di numerosità diversa adeguando questo valore con una scala di equivalenza, a sua volta calcolata prendendo la quota sulla spesa dei beni alimentari come indicatore di benessere, secondo la legge di Engel<sup>5</sup>. Mancando una stima nei conti nazionali, calcolò il reddito disponibile moltiplicando la spesa per consumi per 1,15, un coefficiente di aggiustamento per i risparmi dato dalla media in alcuni paesi avanzati. Usando le tabelle per classi di spesa rilevate nell'ICF e ricorrendo a una interpolazione lineare nelle classi in cui cadevano le soglie, stimò che circa il 12,5% delle famiglie vivesse in condizioni di povertà.

Mentre l'ISPL sarebbe diventata lo standard adottato nelle successive elaborazioni sui consumi dell'Istat, la particolare procedura seguita da Beckerman presenta due scelte critiche che saranno invece, comprensibilmente, abbandonate. La prima è confrontare la spesa per consumi con una soglia definita in termini di reddito, che porta a sopravvalutare la dimensione della povertà, non tenendo conto del risparmio. La seconda è usare un riferimento esterno, derivato dai conti nazionali, anziché uno interno calcolato sui dati della stessa indagine; anche in questo caso si tende a sovrastimare il fenomeno, in quanto le stime campionarie tendono a essere più basse delle corrispondenti statistiche dei conti nazionali.

Questa revisione metodologica dell'ISPL avvenne già nel secondo esercizio svolto su iniziativa internazionale: l'indagine sulla povertà in Italia condotta da un gruppo di ricerca diretto da Sarpellon nel 1979-80, nell'ambito del primo programma di azione contro la povertà della Commissione delle Comunità Europee (Sarpellon 1982; sull'origine del programma cfr. Sarpellon 1991). La soglia fu infatti definita rispetto alla spesa per consumi media pro capite calcolata, presumibilmente, sui dati campionari dell'ICF. Anche in questo caso una scala di equivalenza venne derivata applicando la legge di Engel. Basandosi su apposite elaborazioni dell'Istat sui dati dell'ICF, la quota delle famiglie povere fu valutata pari al 10,3% nel 1973 e al 9,4% nel 1978; quella delle persone povere al 10,1% e al 9,0%. Per cogliere il diverso livello di sviluppo economico territoriale, fu anche elaborata una soglia più alta di circa il 30% che, utilizzata per il solo Centro Nord a fianco di quella standard per il Mezzogiorno, faceva salire l'incidenza della povertà complessiva al 15%; se usata per l'intero Paese, aumentava l'incidenza al 20,9%.

Nel rapporto finale del programma comunitario (CEE 1981) erano tuttavia presenti valutazioni diverse da quelle appena illustrate, anch'esse riferite alla spesa per consumi anziché ai redditi come indicato<sup>6</sup>. Calcolate secondo criteri il più possibile omogenei tra i paesi comunitari, queste valutazioni si basavano su una soglia fissata per una persona

---

<sup>5</sup> Le scale di equivalenza consentono di tenere conto del fatto che, a parità di spesa, il benessere dipende da chi vive nella famiglia, sia perché i bisogni variano con l'età e altre caratteristiche sia perché la coabitazione genera economie di scala nei consumi (per esempio per il riscaldamento).

<sup>6</sup> L'uso del termine reddito anche quando i dati si riferivano alla spesa per consumi fu chiarito nella relazione finale del secondo programma contro la povertà (CEE 1991, Annex 1, p. 1).

sola al 50% della media del reddito disponibile equivalente. Nonostante la somiglianza apparente con l'ISPL, calcolare i redditi equivalenti e fissare poi la soglia per una persona sola al 50% della loro media è differente da fissare la soglia al 50% del reddito medio per una persona che vive in una famiglia di due adulti e poi applicare le scale di equivalenza (Trivellato 1998). Inoltre, le valutazioni europee utilizzavano un unico coefficiente di equivalenza pari a 0,7 per ogni componente addizionale oltre al primo, un valore che implica economie di scala nel consumo molto più contenute di quelle ipotizzate da Sarpellon (1982) e quindi una presenza relativamente maggiore delle famiglie più numerose tra quelle povere. Per effetto di queste differenze, venne stimata una quota di famiglie povere nel 1978 del 21,8%, un valore più che doppio di quello stimato con l'ISPL. Nel corposo rapporto italiano curato da Sarpellon fu inclusa la traduzione parziale di quello europeo ma, abbastanza sorprendentemente, non venne fornita alcuna spiegazione di questa vistosa differenza nei risultati né della ragione per preferire l'ISPL al metodo usato per il confronto europeo.

In breve, la seconda metà degli anni settanta vide alcuni importanti passi in avanti nella misurazione della povertà in Italia. Il tentativo di adottare una nozione assoluta, seguendo l'esempio statunitense, restò un esercizio accademico. Si preferì invece, sotto la spinta delle iniziative internazionali, una visione relativa di povertà, per quanto definita secondo uno standard, che contrariamente al nome, sarebbe stato usato nei decenni successivi solo in Italia. Questi sviluppi videro la collaborazione attiva dell'Istat, ma rimasero comunque al di fuori della statistica ufficiale.

#### **4. L'epoca delle Commissioni Povertà, 1984-2012**

Il 31 gennaio 1984 un decreto del Presidente del Consiglio Craxi istituì la prima Commissione d'indagine sulla povertà. La presidenza venne affidata a Gorrieri. Nel 1985 Gorrieri si dimise per ragioni di salute e l'anno dopo gli subentrò Sarpellon che rimase in carica fino al 1993. Nel frattempo la L. 22 novembre 1990, n. 354, aveva modificato il nome in Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione. Tra il 1994 e il 1997 la Commissione fu presieduta da Carniti. Saraceno la presiedette nei successivi quattro anni, anche dopo che la L. 8 novembre 2000, n. 328, l'aveva rinominata Commissione di indagine sull'esclusione sociale. Si susseguirono quindi alla presidenza Rovati (2002-08), Revelli (2008-10) e infine Fabbris (2011-12). Tralasciando i mutamenti di nome e di status giuridico e qualche breve intervallo temporale, una Commissione Povertà di nomina governativa è stata quindi in carica dal 1984 al 2012, quando il D.l. 6 luglio 2012, n. 95, del Governo Monti la soppresse, al pari di altri organismi pubblici, trasferendone i compiti alle amministrazioni competenti.

La Commissione Gorrieri rimarcò "il carattere multidimensionale, cumulativo e complesso della povertà", ma poi valutò che "[s]ul piano nazionale ... conviene ricorrere ad indicatori sintetici, quali il reddito e la spesa per consumi" (CIP 1985, p. 37). Confermò quindi l'approccio relativo adottato nell'indagine diretta da Sarpellon, continuando a preferire la spesa per consumi come indicatore di tenore di vita, sia per la minore variabilità temporale sia perché ritenuta meno affetta da fenomeni di sottostima. La stima della scala di equivalenza venne tuttavia raffinata applicando la legge di Engel ai dati dell'ICF per il triennio 1981-83 (Carbonaro 1985) e l'ISPL venne integrata con due linee aggiuntive, l'una più bassa di un quinto per cogliere la povertà estrema e l'altra più alta di un quinto per individuare l'area della quasi povertà. La Commissione calcolò che nel 1983 fossero in condizioni di povertà l'11,3% delle famiglie e l'11,1% delle persone, tre quinti delle

quali nel Mezzogiorno; il 5,3% delle persone viveva in povertà estrema e complessivamente il 19% soffriva di una situazione di disagio economico. L'incipit del rapporto finale era inequivocabile: "La povertà persiste anche nella società opulenta: in tutto l'Occidente industrializzato, né lo sviluppo economico in sé, né gli effetti distributivi del *welfare state* sono stati sufficienti a farla scomparire" (CIP 1985, p. 21).

Craxi non sembrò gradire. Nonostante che la Commissione fosse stata creata per sua iniziativa, ritardò la pubblicazione del rapporto finale per qualche mese e trattò con distacco, se non diffidenza, le statistiche che vi erano riportate. Scrisse il *Corriere della Sera*: "Riguardo ai risultati dell'indagine, Craxi ha ricordato che 'il concetto di povertà è relativo alla società che viene presa in esame. La povertà in Italia – ha precisato – non deve suscitare immagini da Terzo Mondo, come tutti ormai ben sappiamo' ... Inoltre Craxi non sembra attribuire un valore assoluto alle statistiche: 'Il tenore di vita – commenta – risulta spesso sottostimato'" (Credazzi 1985)<sup>7</sup>. I numeri, diffusi già da qualche giorno, erano stati accolti dalla stampa con una certa sorpresa. Il *Corriere della Sera* aveva scritto in occhietto che "La commissione Gorrieri mette in luce una realtà inaspettata" (G. C. 1985) e *la Repubblica* aveva parlato di un'indagine che "accantona una serie di luoghi comuni sulla povertà nel nostro Paese" (Scipioni 1985), mentre *Il Sole 24 Ore* si era chiesto: "Ma sono veramente così tanti i poveri in Italia?" (Carabini 1985).

La Commissione venne comunque ricostituita nel 1986 e ne divenne presidente Sarpellon, poi confermato nel 1988 e 1990. Sotto la sua presidenza vennero prodotti due nuovi rapporti che non introdussero novità rispetto alla metodologia utilizzata dalla Commissione Gorrieri, salvo abbandonare le due linee aggiuntive (Sarpellon 1992, 1993)<sup>8</sup>. In entrambi i rapporti venne dedicato ampio spazio allo studio delle povertà estreme, dapprima basandosi sulle informazioni raccolte da alcune associazioni di volontariato e Caritas diocesane (Pasini 1992), successivamente intervistando un ampio campione di persone aiutate da queste organizzazioni (Cacciola, Calvaruso, Pasini 1993). Questa attenzione colmava in parte una lacuna conoscitiva importante, poiché le rilevazioni sui consumi o sui redditi alla base delle stime della povertà generalmente riguardano le famiglie residenti iscritte nelle anagrafi ed escludono sia le persone senza dimora sia quelle che risiedono in convivenze (ospedali, case di cura e riposo, conventi, caserme, prigioni, ecc.).

Nel 1994 il Presidente del Consiglio Ciampi rinnovò la composizione della Commissione e chiamò a presiederla una figura dal forte rilievo politico come Carniti, che proprio l'anno prima aveva fondato insieme a Gorrieri i Cristiano Sociali. All'insediamento della Commissione, alla presenza di Ciampi, Carniti sottolineò che non era lì come esperto e che il suo compito era far sì che la Commissione non producesse altri studi destinati ad

---

<sup>7</sup> Dieci anni dopo Gorrieri avrebbe ricordato così l'episodio: "Al presidente del Consiglio (Craxi per chi è curioso) i giornalisti chiesero se riteneva possibile che ci fosse ancora della povertà nella quinta potenza industriale del mondo. La risposta fu: 'Quando vado in giro vedo i negozi pieni di ogni ben di Dio, i ristoranti affollati, la gente che fa vacanze all'estero. Mah. Non saprei.'" (Gorrieri 1995). Sulle reazioni al rapporto della Commissione Gorrieri cfr. Carrattieri (2009, pp. 589-99).

<sup>8</sup> Usando i redditi dell'ICF, Sgritta e Innocenzi (1993, Tab. 8.3, p. 268) stimarono una quota di famiglie povere nel 1991 pari al 6,2%, un valore assai più basso dell'11,8% calcolato sulla spesa per consumi dalla Commissione Povertà (Sarpellon 1993, Tab. 1, p. 41). Arisi e Bisceglia (1988, Tab. 2, p. 34) avevano già trovato nell'ICF per il 1984 che l'incidenza della povertà era nettamente inferiore per i redditi che per i consumi (rispettivamente, 5,4% e 13,3%), ma avevano anche evidenziato il risultato opposto ottenuto sui dati dell'IBF dello stesso anno (8,5% e 4,6%). In misura rilevante, queste differenze, riscontrate anche in analisi successive, riflettono i diversi obiettivi delle due indagini: la stima della spesa per consumi nell'ICF e dei redditi nell'IBF.

ammuffire nelle biblioteche, ma offrì invece dati, analisi e proposte che potessero tradursi in interventi per ridurre la povertà in Italia. Vi era qui un'eco, probabilmente inconsapevole, degli auspici espressi dalla Commissione parlamentare sulla miseria quarant'anni prima: "Importa, ora, che l'inchiesta non finisca come quasi tutte le precedenti, che – accolte agli inizi dall'universale consenso – sono rimaste negli atti delle Camere e negli scaffali delle biblioteche a testimoniare l'ampiezza e la profondità delle indagini, senza riuscire in concreto a trasformare vecchi istituti, a creare nuove ragioni di vita per i cittadini scontenti e delusi" (Camera dei Deputati 1953, vol. 1, p. 215).

Per Carniti, uno degli obiettivi prioritari della Commissione avrebbe dovuto essere diffondere regolarmente le statistiche sulla povertà, come avviene con i dati sul prodotto interno lordo o sull'inflazione. Così il 14 luglio 1994, data utile affinché l'Istat potesse elaborare i dati ma scelta anche per il significato simbolico, vennero presentati i primi risultati relativi al 1993 (CIPE 1994). La cadenza di pubblicazione annuale delle statistiche sulla povertà si è da allora mantenuta, per lungo tempo proprio il 14 luglio, anche dopo il definitivo passaggio di tale compito all'Istat nel 1999. La Commissione dibatté molto se introdurre modifiche metodologiche, sia per allinearsi agli standard europei, diversi dall'ISPL, sia per aggiornare una scala di equivalenza stimata sui dati di dieci anni prima. Decise tuttavia di privilegiare la continuità e mantenne la stessa metodologia della Commissione Gorrieri, compreso l'uso di due linee aggiuntive; affiancò comunque alla tradizionale misura di incidenza anche una di intensità della povertà (la prima indica quanti sono i poveri, la seconda quanto essi sono poveri). In collaborazione con l'Istat, rappresentata in Commissione dal Direttore Generale Garonna, fu ricostruita la serie storica per il periodo 1980-1994 (CIPE 1996)<sup>9</sup>. Furono inoltre affidati a esperti esterni vari approfondimenti monografici, tra i quali uno sulle scale di equivalenza (De Santis 1996) e altri sulle diverse dimensioni della povertà.

Il primo rapporto della Commissione dovette affrontare un problema inatteso: la tendenziale "pro-ciclicità" della povertà relativa. Nonostante la crisi valutaria del 1992, la quota di famiglie povere risultò in riduzione dall'11,9% nel 1991 al 10,7% nel 1993. Questo risultato, contrario a quanto molti si sarebbero aspettati durante una recessione, rifletteva la caduta della spesa media per consumi in termini reali e quindi dello standard usato per individuare le famiglie povere. Mantenendo lo stesso standard reale del 1991 – prendendo come linea per il 1993 quella relativa del 1991 aggiornata per la sola variazione dell'indice dei prezzi – la quota di famiglie povere aumentava invece dall'11,9% al 14,2%. Così facendo, il rapporto introdusse una linea di povertà pseudo-assoluta, o "ancorata" secondo la più recente denominazione dell'Eurostat, in cui la linea relativa di un anno scelto come base viene aggiornata da un anno all'altro solo per l'inflazione.

Questo aspetto contro intuitivo dell'andamento della povertà relativa spinse la Commissione, su sollecitazione di Livi Bacci, a considerare l'opportunità di adottare anche una linea assoluta. Un gruppo di lavoro dell'Istat, coordinato dallo stesso Livi Bacci, elaborò quindi una misura basata sulla "... definizione di un paniere di beni e servizi essenziali, il cui valore monetario, per un determinato anno, costituisce la soglia di povertà di riferimento. Nel tempo, il valore del paniere viene aggiornato per tenere conto delle variazioni dei prezzi dei beni e servizi, rendendolo così indipendente dalla variazione della

---

<sup>9</sup> Nel precedente rapporto, Innocenzi (1993) aveva mostrato che la procedura di revisione adottata dall'Istat nel 1990 aveva notevolmente aumentato il numero dei questionari annullati, causando una riduzione della stima della povertà nel quarto trimestre 1992 di oltre due punti percentuali, dal 13,6% all'11,8%. Per eliminare queste discontinuità, la ricostruzione della serie storica armonizzò le procedure di correzione automatica e l'associato calcolo dei pesi.

distribuzione dei consumi e dall'andamento congiunturale dell'economia" (CIPE 1998, p. 17). Il paniere dei consumi essenziali, riferito al 1997, comprendeva quattro componenti (Istat 2004). La componente alimentare era stimata trasformando il fabbisogno calorico individuale in quantità giornaliere di alimenti secondo le indicazioni dell'Istituto Nazionale della Nutrizione, valutati ai prezzi al consumo più bassi. La componente relativa all'abitazione era uguale alla spesa necessaria per raggiungere gli standard abitativi minimi ai prezzi di affitto al metro quadro e al costo delle utenze domestiche. La componente relativa ai beni durevoli era pari alle quote di ammortamento di un televisore, un frigorifero e una lavatrice, valutate in base alla durata media e ai prezzi al consumo. Infine, una quarta componente residuale per tutte le altre voci (vestiario, cura della persona, trasporti, attività ricreative, ecc.) era stimata come percentuale della spesa alimentare. Le spese per salute e istruzione non erano incluse perché ipotizzate a carico delle strutture pubbliche. Nel 1997 la quota di famiglie in povertà assoluta era pari al 7,5%, rispetto all'11,2% di quelle in povertà relativa.

L'uscita del rapporto nel luglio del 1998 ebbe un certo risalto sui mezzi di informazione, che evidenziarono soprattutto la crescita della povertà tra le famiglie dei lavoratori dipendenti (M.E. 1998; Zuccolini 1998). Questa attenzione giornalistica fu motivo di un "contrasto strisciante" tra Carniti e il Presidente del Consiglio Prodi (D.D.V. 1998) che rallentò l'operatività della Commissione. In questo quadro, il nuovo Governo D'Alema operò per separare l'attività di documentazione statistica, assegnata all'Istat, dall'indagine dei problemi specifici dell'esclusione sociale e dalla valutazione dell'impatto delle politiche pubbliche, attribuite alla Commissione Povertà. Al fine di facilitare questa ridefinizione dei compiti, all'inizio del 1999 la Commissione si dimise e venne nominata dal Ministro per la Solidarietà Sociale Turco una nuova Commissione, presieduta da Saraceno.

Le Commissioni Povertà che si sono succedute tra il 1999 e il 2012 hanno conseguentemente spostato la loro attenzione sull'analisi delle caratteristiche della povertà e delle politiche, pur seguitando ad approfondire aspetti specifici della misurazione statistica<sup>10</sup>. Queste Commissioni hanno anche continuato a produrre resoconti e valutazioni delle politiche pubbliche rilevanti, con un'influenza sulle decisioni politiche tuttavia molto limitata. L'unica eccezione di rilievo è costituita dalla prima Commissione presieduta da Saraceno, a quel tempo anche consigliere del Ministro Turco, che fu coinvolta dallo stesso Ministro nell'elaborazione delle norme del reddito minimo di inserimento istituito in via sperimentale nel 1998 (D.lgs. 18 giugno 1998, n. 237)<sup>11</sup>.

D'altro canto, dalla pubblicazione dei dati sul 1998 (Istat 1999) l'Istat ha continuato a diffondere annualmente le stime sulla povertà relativa e assoluta. La riassegnazione dei compiti avvenuta allora ha segnato il passaggio definitivo della misurazione della povertà

---

<sup>10</sup> In quest'ambito, rientrano analisi sulla scelta tra reddito o consumo (CIES 2002, pp. 122-7), sulle scale di equivalenza (CIES 2002, pp. 116-21; Perali 2006), sulla dinamica e persistenza nello stato di povertà (CIES 2002, pp. 138-44; Devicienti, Gualtieri 2006, 2007) e sulle persone senza dimora in collaborazione con la Fondazione Zancan (CIES 2002, pp. 145-66). Per l'insieme delle ricerche elaborate per le varie Commissioni Povertà, cfr. CIES (2002) per la presidenza Saraceno, Rovati (a cura di, 2003, 2006, 2007) per la presidenza Rovati, CIES (2008, 2009, 2010) per la presidenza Revelli e Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e CIES (2012) per la presidenza Fabbris.

<sup>11</sup> Uno degli effetti di questo coinvolgimento fu la previsione normativa (art. 13), caldeggiata in particolare da Trivellato e innovativa per l'Italia, di una valutazione indipendente dell'efficacia della sperimentazione del reddito minimo di inserimento, per la quale erano stanziati fondi appositi.

nell'ambito della statistica ufficiale, che si è nel frattempo arricchita anche per le iniziative condotte a livello europeo. Nonostante le tensioni con il mondo politico, l'auspicio di Carniti per una "istituzionalizzazione" delle statistiche sulla povertà è stato così raggiunto<sup>12</sup>.

## 5. L'impulso europeo, 1975-

Lo sviluppo di un sistema di monitoraggio statistico ha rappresentato un ingrediente fondamentale dell'agenda europea per l'inclusione sociale (Jenkins 2020). Posto come obiettivo esplicito dal terzo programma comunitario di azione contro la povertà (CEE 1995, Annex 2), lo sforzo per derivare statistiche comparabili tra i paesi era già evidente nei rapporti finali del primo e secondo programma (CEE 1981, 1991)<sup>13</sup>. La conferenza patrocinata dall'Eurostat nel 1989, "Poverty Statistics in the European Community", rappresentò un passaggio significativo in questo processo, concentrandosi dichiaratamente sugli aspetti pratici e operativi del monitoraggio statistico nei paesi della Comunità (Teekens, van Praag, a cura di, 1990)<sup>14</sup>.

Negli esercizi europei, lo stato di povertà fu definito fin dall'inizio rispetto a una soglia relativa fissata per una persona sola al 50% della media del reddito disponibile, o spesa per consumi, equivalente, come suggerito anni prima da Townsend (1962). Questa impostazione venne mantenuta nelle stime successive (O'Higgins, Jenkins 1990; Teekens, Zaidi 1990, che considerarono anche una soglia assoluta; Eurostat 1990; ISSAS 1990; Hagenars et al. 1994) ed è ancora il cardine della stima del "rischio di povertà" della Commissione Europea e dell'Eurostat, con poche ma importanti innovazioni. La prima fu riportare la soglia alla mediana anziché alla media, perché più stabile e meno sensibile ai valori estremi, aumentando nel contempo la proporzione di riferimento dal 50% al 60%. La seconda modificò la scala di equivalenza, da quella del primo programma povertà, che assegnava peso 0,7 a ogni membro oltre il primo, alla scala dell'OCSE, in cui il peso 0,7 era attribuito solo agli adulti mentre ai minori di 14 anni era dato peso 0,5, e infine alla scala dell'OCSE modificata di Hagenars et al. (1994), che ridusse questi due coefficienti a 0,5 e 0,3. La terza innovazione, essenziale per le due precedenti e sfruttata per la prima volta da Hagenars et al. (1994), fu il ricorso ai dati individuali anziché tabulati per classi di spesa. Infine, si affrontò la questione della mancanza di dati sul reddito e si rafforzò la comparabilità delle fonti avviando un'indagine armonizzata a livello europeo, lo European Community Household Panel (ECHP), poi sostituito nel 2004 dalle European Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC). L'ECHP, condotto dal

---

<sup>12</sup> Atkinson (1996) usa l'espressione "istituzionalizzazione" nel senso ancora più forte di introduzione di una linea ufficiale rispetto alla quale vengono fissati espliciti obiettivi quantitativi di riduzione della povertà da assegnare alle politiche economiche e sociali.

<sup>13</sup> La Commissione europea finanziò tre programmi comunitari di azione contro la povertà (1975-1980, 1985-1989, 1989-1994); il quarto (1994-1999) non fu adottato perché Irlanda e Regno Unito si opposero in nome del principio di sussidiarietà (Damon 2020). Nell'ambito del terzo programma fu costituito l'Observatory on National Policies to Combat Social Exclusion, un gruppo di esperti indipendenti tra i quali Saraceno per l'Italia, che redasse quattro rapporti sulle politiche nazionali di contrasto all'esclusione sociale, in cui non erano discusse questioni di misurazione statistica perché considerate di competenza dell'Eurostat (cfr. Room, a cura di, 1992, Box 10, p. 58).

<sup>14</sup> Moriani (1990) vi presentò un lavoro dell'Istat che valutava, sui dati dell'ICF per il 1987, l'impatto sulla stima della povertà dell'applicazione di metodi di derivazione alternativi delle soglie.



1994 al 2001, è stata la prima dettagliata rilevazione sul reddito delle famiglie svolta dall'Istat.

Queste statistiche acquisirono un ruolo formale nel processo politico quando il Consiglio europeo di Lisbona adottò nel 2000 il Metodo Aperto di Coordinamento come strumento per valutare il progresso sociale nei paesi membri. Uno degli elementi su cui si sarebbe basata la valutazione era costituito da un insieme di “indicatori concordati congiuntamente” e l'anno successivo il Consiglio europeo di Laeken approvò 18 indicatori di inclusione sociale, di cui 10 primari e 8 secondari (Dennis, Guio 2003a,b; Atkinson et al. 2004). La quota di persone a rischio di povertà era il primo degli indicatori primari ed era affiancato, per cogliere gli aspetti dinamici, dalla quota di persone a rischio persistente di povertà, cioè a rischio di povertà nell'anno corrente e in almeno due dei tre anni precedenti. Gli indicatori secondari comprendevano l'incidenza della povertà con tre altre soglie (40%, 50% e 70% della mediana) e con una soglia ancorata nel tempo, il rischio di povertà calcolato sui redditi esclusi i trasferimenti sociali e il rischio persistente di povertà con la soglia del 50%. Oltre a quelle indicate, Eurostat pubblica statistiche per linee di povertà al 40%, 50% e 60% della media. Quest'ampio ventaglio di soglie permette di valutare quanto le variazioni nel tempo o tra paesi dipendano dal livello di reddito cui si fissa il discrimine tra poveri e non poveri, riconoscendo l'inevitabile carattere arbitrario insito nella sua scelta (Atkinson 1987).

Gli indicatori di Laeken coprivano anche aspetti non monetari, come mancanza di lavoro o bassa istruzione, e applicavano quindi una visione multidimensionale di qualità della vita (Atkinson et al. 2002). Questa visione è stata poi incorporata nella Strategia Europa 2020 adottata nel 2010. Tra i cinque obiettivi prioritari, la strategia indica la riduzione di 20 milioni del numero delle persone nell'UE “a rischio di povertà o di esclusione sociale”. Il disagio economico è così individuato dalla presenza di almeno una tra le tre condizioni di rischio di povertà, bassa intensità di lavoro e grave deprivazione materiale. Il rischio di povertà è quello appena definito, con una soglia pari al 60% della mediana. La condizione di bassa intensità di lavoro caratterizza tutte le persone di età compresa fra i 18 e i 59 anni, esclusi gli studenti fino a 24 anni, che vivono in famiglie in cui i componenti adulti lavorano complessivamente meno di un quinto del totale dei mesi in cui potrebbero lavorare, escludendo dal computo le famiglie composte soltanto da minori, da studenti di età inferiore a 25 anni e da persone di 60 anni o più. Le persone in grave deprivazione materiale vivono in famiglie che soffrono di almeno quattro tra le nove condizioni di difficoltà economica seguenti: in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito; riscaldamento inadeguato; impossibilità a sostenere spese impreviste di 800 euro; impossibilità di permettersi un pasto adeguato almeno una volta ogni due giorni, una settimana di vacanza all'anno lontano da casa, un televisore a colori, una lavatrice, un'automobile, un telefono.

## **6. Sviluppi ulteriori: le rilevazioni dell'Istat e della Banca d'Italia**

Sotto il duplice impulso delle Commissioni Povertà, da un lato, e delle iniziative europee, dall'altro, l'Istat ha elaborato un insieme di indicatori di povertà articolato e con una buona profondità storica. Oltre alla definizione degli indicatori, il processo di revisione delle fonti e dei metodi e le significative discontinuità che esso comporta è un aspetto cruciale della misurazione statistica che occorre tenere presente per una corretta lettura del fenomeno, soprattutto in chiave storica.

Per quanto riguarda le fonti, oltre al menzionato passaggio da ECHP a EU-SILC, che ha interrotto le serie basate sui redditi familiari, due revisioni metodologiche importanti hanno interessato l'ICF nel 1997 e nel 2014. Nel 2014, le modifiche nel dettaglio delle voci di spesa e l'allungamento del periodo di riferimento per la registrazione delle spese da 7 a 14 giorni hanno portato a un rialzo dei valori stimati per la spesa per consumi, in particolare tra le famiglie appartenenti alle code della distribuzione (Istat 2015a, pp. 146-51; cfr. anche Pannuzi et al. 2020). Così nel 2013 la stima dell'incidenza della povertà relativa tra le persone è scesa dal 16,6% della vecchia serie al 13,0% della nuova serie ricostruita dall'Istat; quella della povertà assoluta dal 9,9% al 7,3% (Istat 2014, 2015b).

L'Istat ha anche approfondito le condizioni delle persone che vivono in uno stato di povertà estrema conducendo nel 2011 e nel 2014 l'Indagine sulle persone senza dimora (IPSD), in collaborazione con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, la Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (fio.PSD) e la Caritas Italiana (Istat 2012, 2015c). In mancanza di una lista della popolazione oggetto di indagine, i campioni sono stati costruiti basandosi sulle prestazioni fornite dai centri di accoglienza in 158 comuni italiani e svolgendo una rilevazione sulle persone assistite in un periodo di trenta giorni tra novembre e dicembre.

Tra le revisioni di natura metodologica, più rare, rientra quella che ha interessato la povertà assoluta nel 2009. Questa revisione ha confermato l'impianto della stima precedente, ma ha introdotto numerosi affinamenti nelle procedure di calcolo e nell'utilizzo di dati molto disaggregati per i prezzi (Istat 2009). L'innovazione principale, e più radicale, è stata tenere conto nella valutazione del costo del paniere del livello dei prezzi del luogo di residenza della famiglia. Così la soglia di povertà assoluta varia per numero ed età dei componenti, ripartizione geografica (Nord, Centro, Mezzogiorno) e tipo di comune (centri di aree metropolitane; periferie di aree metropolitane o con 50.001 abitanti e più; altri fino a 50.000 abitanti non inclusi in aree metropolitane). Il risultato è una considerevole differenziazione delle soglie: per esempio, nell'anno base 2005, la linea per una persona sola passava da 416 euro al mese per un anziano in un piccolo comune del Mezzogiorno a 694 per un giovane in una grande città del Nord. Il valore monetario del paniere per il 2005 viene rivalutato annualmente per le variazioni degli indici dei prezzi al consumo specifici delle categorie di beni e servizi che lo compongono.

Oltre alle statistiche ufficiali dell'Istat, gli studi sulla povertà hanno spesso utilizzato i dati dell'IBF, l'indagine sui redditi e la ricchezza che la Banca d'Italia conduce fin dai primi anni sessanta. Per alcuni anni, la *Relazione annuale* della Banca d'Italia ha pubblicato le quote delle famiglie e delle persone a basso reddito calcolate con una soglia pari al 50% della mediana della distribuzione individuale del reddito reso equivalente con la scala dell'OCSE modificata (per esempio, Banca d'Italia 2002). Le serie storiche continuano a essere diffuse sul sito della Banca, considerando più valori della soglia (40%, 50% e 60% della mediana e 60% della mediana del 2006 rivalutata per l'inflazione) e anche la scala di equivalenza della "radice quadrata" oltre a quella dell'OCSE modificata (Banca d'Italia 2019).

L'IBF consente l'analisi delle condizioni di povertà tenendo conto non solo dei flussi annui di reddito, ma anche della ricchezza detenuta dalle famiglie. Il patrimonio svolge un ruolo essenziale nel sostenere lo standard di vita quando vi siano oscillazioni temporanee delle entrate o sopravvengano eventi negativi non previsti: la perdita del lavoro o un divorzio tendono ad avere ripercussioni assai diverse sulle condizioni di vita a seconda che una persona possa contare o meno su un adeguato stock di risparmi accumulati. Per

cogliere l'importanza del patrimonio, si può definire “finanziariamente povera” una famiglia che, anche vendendo tutte le attività finanziarie immediatamente disponibili, non abbia risorse sufficienti per mantenersi al livello della soglia di povertà per almeno tre mesi, cioè abbia una ricchezza finanziaria liquida (equivalente) inferiore al 15% (=25%×60%) del reddito equivalente mediano annuo (Brandolini et al. 2010). Secondo i dati dell'IBF, nel 2016 il 23,0% delle persone era a basso reddito e ben il 43,9% era finanziariamente povero, mentre il 19,5% era in entrambe le condizioni (Banca d'Italia 2018). L'importanza della disponibilità di attività liquide da cui attingere in una situazione improvvisa di emergenza si è manifestata in tutta la sua drammaticità durante la crisi dovuta alla pandemia di Covid-19 nel 2020 (Gambacorta et al. 2021).

## 7. Un quadro statistico articolato

Con questa ricchezza di informazioni, quanti sono i poveri in Italia? Un numero che può essere molto variabile a seconda della fonte, dello spazio valutativo e della metodologia. Nel 2014, un anno per cui le informazioni sono particolarmente ricche, il numero di persone povere passa da 4,1 milioni applicando la soglia assoluta ai consumi a 7,8 milioni applicando quella relativa sempre ai consumi; sale a 12,1 o 13,5 milioni applicando la soglia relativa ai redditi, a seconda che si usi l'indagine dell'Eurostat o quella della Banca d'Italia (Tav. 1). Secondo i dati dell'Eurostat la persistenza del rischio di povertà è elevata, poiché quasi tre persone su quattro in questa condizione lo erano anche in almeno due altri anni del triennio precedente. D'altra parte, secondo i dati della Banca d'Italia sono finanziariamente povere circa nove persone su dieci tra quelle a basso reddito. Passando all'indicatore della strategia europea, le persone a rischio di povertà o esclusione sociale sono 17,5 milioni, un valore molto superiore all'obiettivo di 12,9 milioni fissato per il 2020. In breve, nel 2014 la stima dell'incidenza del disagio economico nelle sue diverse accezioni varia tra il 6,8% e il 28,7%. Queste stime si riferiscono alle sole persone che vivono in famiglia ed escludono quindi sia chi vive permanentemente in convivenze sia chi è senza dimora. Il numero di questi ultimi, gli individui cui spesso si pensa quando si parla di povertà, è stimato dall'Istat in circa 51 mila persone.

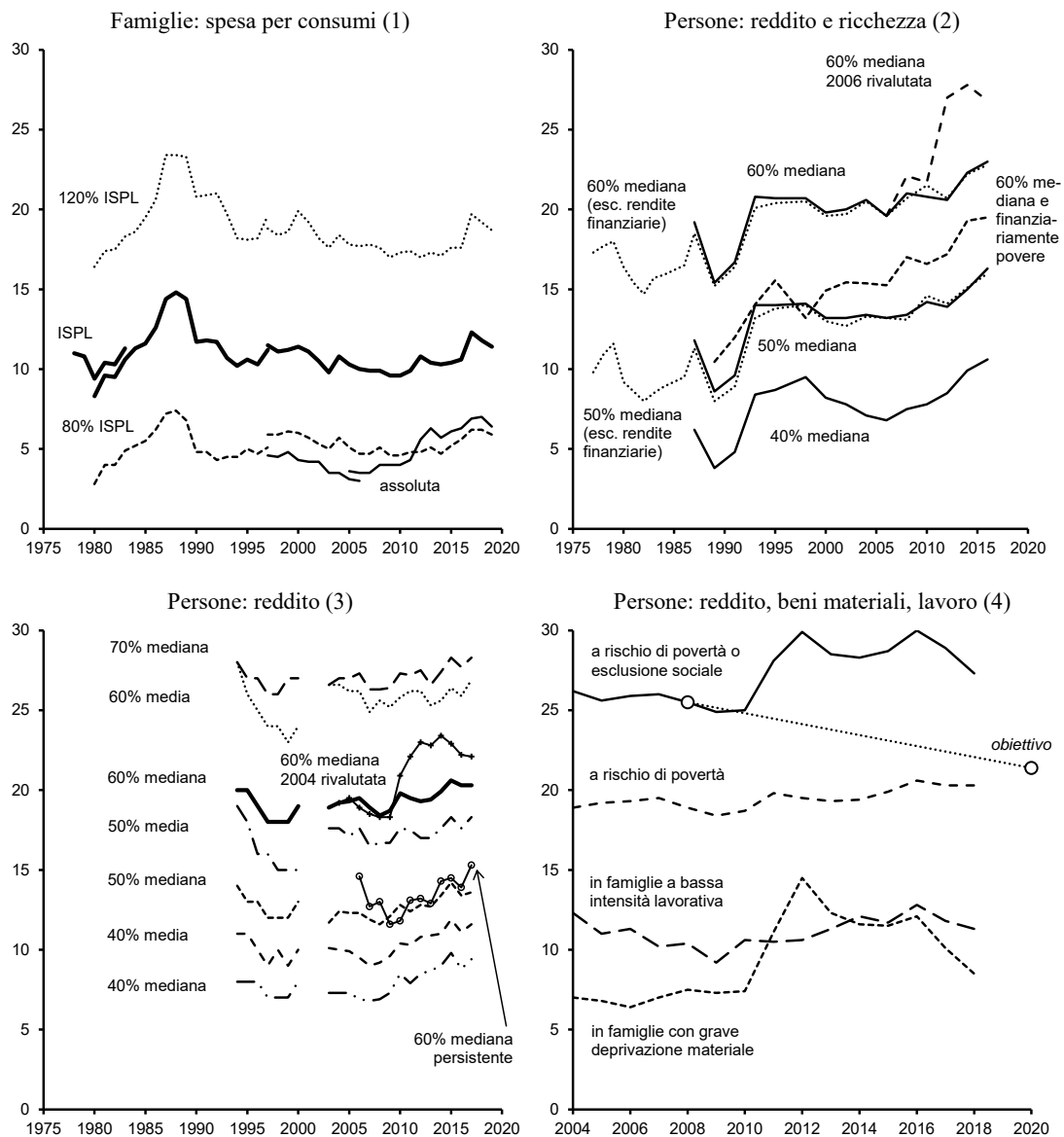
**Tavola 1: Persone in varie condizioni di disagio economico in Italia, 2014**

| Condizione                                             | Migliaia | Quota % | Fonte   | Spazio valutativo               |
|--------------------------------------------------------|----------|---------|---------|---------------------------------|
| Povertà assoluta                                       | 4.102    | 6,8     | ICF     | Spesa per consumi               |
| Povertà relativa                                       | 7.815    | 12,9    | ICF     | Spesa per consumi               |
| Basso reddito                                          | 13.488   | 22,3    | IBF     | Reddito                         |
| Basso reddito e finanziariamente povere                | 11.667   | 19,3    | IBF     | Reddito, ricchezza liquida      |
| Rischio di povertà                                     | 12.130   | 19,9    | EU-SILC | Reddito                         |
| Rischio persistente di povertà                         | 8.717    | 14,3    | EU-SILC | Reddito                         |
| Rischio di povertà o esclusione sociale <sup>(1)</sup> | 17.469   | 28,7    | EU-SILC | Reddito, beni materiali, lavoro |
| – Rischio di povertà                                   | 12.130   | 19,9    | EU-SILC | Reddito                         |
| – Grave deprivazione materiale <sup>(1)</sup>          | 6.981    | 11,5    | EU-SILC | Beni materiali                  |
| – Bassa intensità lavorativa <sup>(2)</sup>            | 5.158    | 8,5     | EU-SILC | Lavoro                          |
| Senza dimora (nei 158 comuni rilevati)                 | 51       | 0,2     | IPSD    | Mancanza dimora                 |

Fonte: Istat per ICF e IPSD, Eurostat per EU-SILC, Banca d'Italia per IBF. (1) Per costruzione l'indicatore complessivo e la grave deprivazione materiale si riferiscono all'anno dell'indagine (2015), mentre le altre due componenti si riferiscono all'anno precedente (2014). (2) Calcolata per la sola popolazione con meno di 60 anni.

Secondo le statistiche dell'Istat sulla spesa per consumi, la quota di famiglie povere è scesa alla fine degli anni settanta, è aumentata negli anni ottanta, si è ridotta nei primi anni novanta ed è quindi variata in misura modesta per circa venti anni (Fig. 1). Nonostante il crollo della produzione e la caduta dei redditi familiari, la Grande Recessione del 2008-09 non ha avuto effetti percettibili sulle misure di povertà. È invece con la crisi dei debiti sovrani nella seconda metà del 2011 che cresce sensibilmente la quota delle famiglie povere, dal 9,9% nel 2011 al 12,3% nel 2017 con la soglia relativa e dal 4,3% al 6,9% con quella assoluta. Gli effetti più forti rilevati con quest'ultimo standard, fisso in termini reali, segnalano un complessivo impoverimento della popolazione italiana (Brandolini et al. 2019).

**Figura 1: Incidenza del disagio economico in Italia, 1977-2019 (%)**



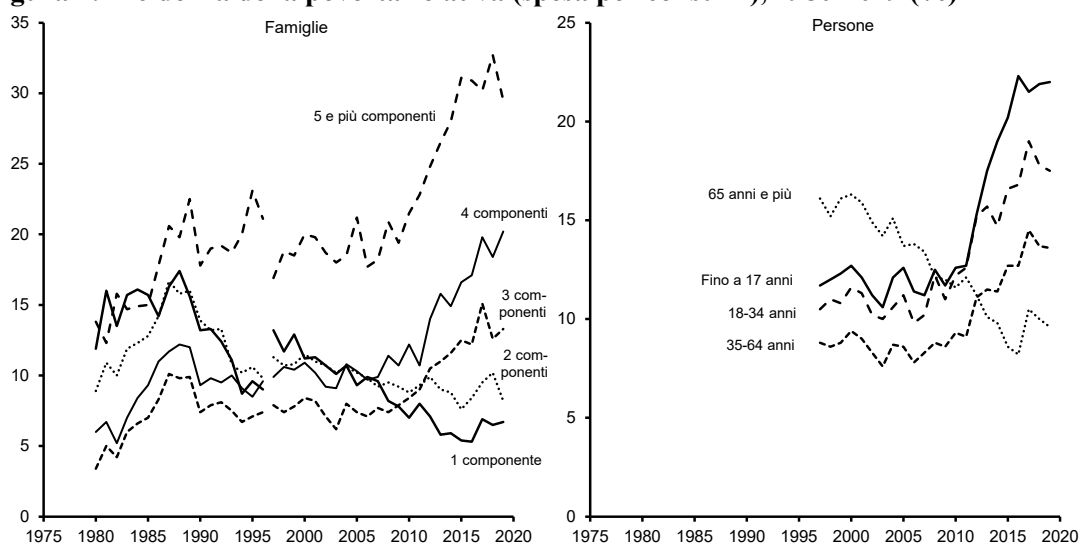
Fonte: (1) Commissione Povertà e Istat, ICF; scala di equivalenza Carbonaro e scala implicita della povertà assoluta; le interruzioni per le linee relative riflettono le revisioni nell'ICF nel 1983 e nel 1997 e quelle per la linea assoluta la revisione della metodologia di stima nel 2009; la revisione dell'ICF nel 2014 non è evidenziata perché le serie sono state ricostruite dall'Istat. (2) Banca d'Italia, IBF; scala di equivalenza dell'OCSE modificata. (3) Eurostat, EU-SILC; scala di equivalenza dell'OCSE modificata. (4) Eurostat, EU-SILC.

Le stime sui redditi dell'IBF mostrano anch'esse un aumento della povertà negli anni ottanta, dopo una diminuzione a inizio decennio, ma subiscono un brusco rialzo durante la crisi valutaria del 1992 che è opposto al calo rilevato con i consumi, nonostante che in entrambi i casi le linee siano relative. Nei due decenni successivi le variazioni sono complessivamente limitate, fino a quando la povertà cresce per effetto della crisi dei debiti sovrani, soprattutto se misurata con una linea tenuta costante in termini reali al livello del 2006. La quota di persone povere raggiunge nel 2016 il 23,0%, oltre tre punti percentuali in più del valore cui era scesa dieci anni prima. Pur diverse nei livelli, le statistiche sui redditi di EU-SILC hanno grosso modo lo stesso profilo. L'aumento della persistenza del rischio di povertà e la sua crescente associazione con uno stato di vulnerabilità finanziaria acquiscono la gravità del peggioramento negli anni dieci.

L'indicatore multidimensionale della strategia europea conferma il netto deterioramento delle condizioni economiche familiari durante la crisi dei debiti sovrani. Fino al 2018 non c'è stato alcun progresso verso l'obiettivo prefissato di riduzione di 2,2 milioni del numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale, rispetto ai circa 15 milioni del 2008. La pandemia di Covid-19 del 2020 ha reso questo obiettivo definitivamente irraggiungibile.

Negli ultimi quarant'anni sia la struttura della popolazione sia l'incidenza della povertà nei diversi gruppi demografici sono cambiati significativamente, anche se ciò non traspare dalla dinamica aggregata appena sintetizzata. Tre aspetti possono essere brevemente richiamati: la dimensione familiare, l'invecchiamento della popolazione, l'aumento della popolazione straniera.

**Figura 2: Incidenza della povertà relativa (spesa per consumi), 1980-2019 (%)**



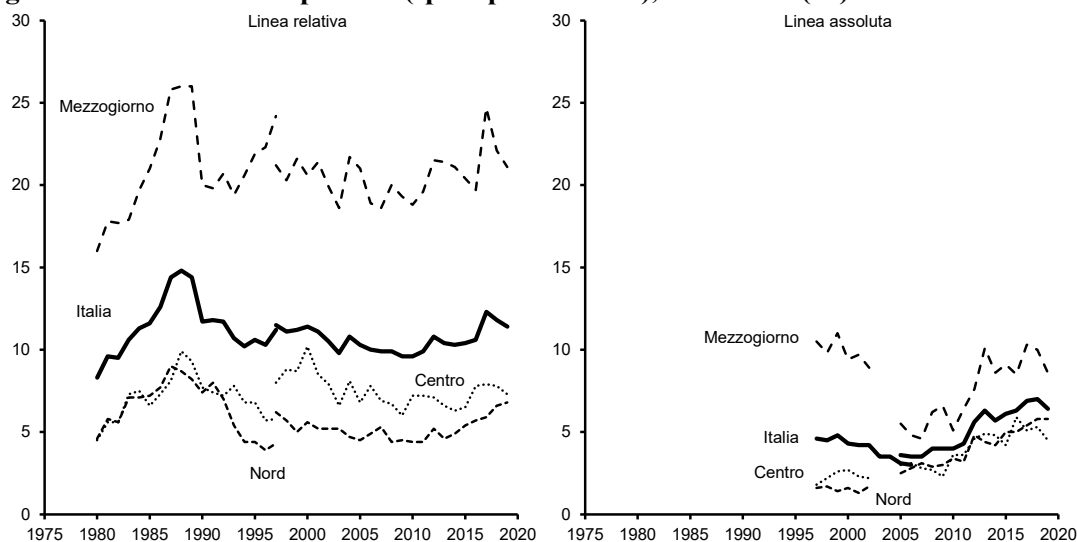
Fonte: Commissione Povertà e Istat, ICF; scala di equivalenza Carbonaro; le interruzioni riflettono le revisioni nell'ICF nel 1997; la revisione dell'ICF nel 2014 non è evidenziata perché le serie sono state ricostruite dall'Istat.

Dal 1980 la quota di famiglie povere è fortemente cresciuta tra le famiglie più numerose ed è diminuita tra quelle con due e soprattutto un solo componente (Fig. 2). Queste variazioni sono state controbilanciate dalla riduzione della dimensione familiare media da 3 a 2,3 persone: se la composizione delle famiglie per numero dei componenti fosse rimasta quella del 1980, l'incidenza della povertà nel 2019 sarebbe stata di oltre quattro punti percentuali più alta. L'invecchiamento della popolazione è stato accompagnato da un miglioramento del rischio di povertà per gli anziani, ma da un peggioramento per le

altre classi di età, in particolare dei minori. Mentre tra il 1997 e il 2019 l'età media della popolazione residente è salita da 40 a 45 anni, quella degli individui poveri è scesa da 42 a 39 anni (valori approssimati sulla base delle statistiche sulla popolazione). Infine, la popolazione straniera, cresciuta oltre l'8% del totale, da meno dell'1% nei primi anni novanta, mostra livelli di indigenza assai più alti di quelli della popolazione italiana (Saraceno et al., a cura di, 2013). Nel 2019 il 30,5% delle famiglie di soli stranieri era in condizione di povertà relativa rispetto al 9,7% di quelle di soli italiani e al 25,8% di quelle miste.

L'enorme divario regionale è un tratto strutturale che non accenna a chiudersi (Fig. 3). L'incidenza della povertà relativa nel Mezzogiorno è tra tre e quattro volte quella nel Centro Nord, escludendo il balzo seguito alla crisi valutaria dei primi anni novanta. Il divario per la povertà assoluta è assai più contenuto, soprattutto da quando, nel 2005, si tiene conto delle differenze territoriali nel costo della vita.

**Figura 3: Incidenza della povertà (spesa per consumi), 1980-2019 (%)**

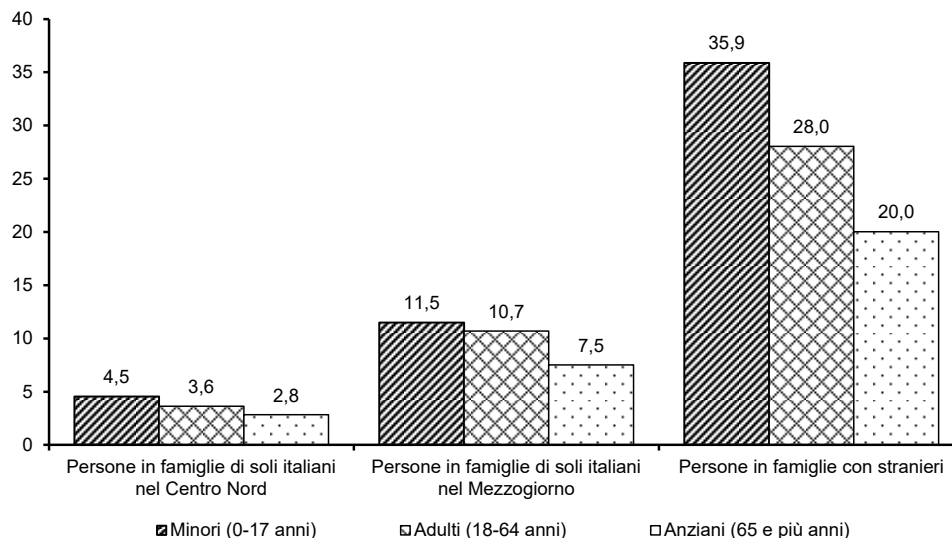


Fonte: Commissione Povertà e Istat, ICF; scala di equivalenza Carbonaro e scala implicita della povertà assoluta; le interruzioni per le linee relative riflettono le revisioni nell'ICF nel 1997 e quelle per la linea assoluta la revisione della metodologia di stima nel 2009; la revisione dell'ICF nel 2014 non è evidenziata perché le serie sono state ricostruite dall'Istat.

Questa ricchezza di misure permette di cogliere molte sfaccettature di un fenomeno complesso come la povertà, anche se è stato sottolineato come questa varietà di risultati possa essere problematica se non pienamente compresa (Sgritta et al. 1999). Al di là della molteplicità degli indicatori e dell'attenzione che occorre porre nel derivarne valutazioni quantitative precise, la netta stratificazione della povertà in Italia per area geografica, età e cittadinanza appare tuttavia inequivocabile. Nel 2017 era in condizione di povertà assoluta il 3,6% degli individui che vivevano in famiglie di soli italiani del Centro Nord, il 10,1% di quelli in famiglie di soli italiani del Mezzogiorno e il 29,9% di quelli in famiglie con uno o più componenti stranieri residenti su tutto il territorio nazionale. In tutti e tre i gruppi l'incidenza per i minori era superiore a quella per gli adulti e gli anziani (Fig. 4). Per effetto delle differenze nel livello medio della spesa, le condizioni dei bambini erano tuttavia molto diverse nei tre gruppi: era povero un bambino su venti nelle famiglie di italiani del Centro Nord, uno su nove nelle famiglie di italiani del Mezzogiorno, più di

uno su tre nelle famiglie con stranieri. Sono risultati poco rassicuranti per le disuguaglianze future, tenuto conto delle conseguenze negative che le difficoltà sofferte nei primi anni di vita hanno per le opportunità da adulti (Almond et al. 2018).

**Figura 4: Quota di persone in povertà assoluta, 2017 (%)**



Fonte: elaborazione su dati Istat, ICF.

## 8. Qualche riflessione sulla misurazione della povertà

Il quadro di statistiche sulla povertà consolidatosi dagli anni novanta considera numerose ipotesi di misurazione. Va oggi ripensato e integrato, alla luce dei progressi della statistica e dell'evoluzione della società?

Alcune questioni di vecchia data perdurano. Fin dall'inchiesta sulla miseria dei primi anni cinquanta, il divario territoriale italiano è percepito come un problema per l'utilizzo di un unico criterio nazionale di identificazione dei poveri. In questa visione si intrecciano due argomenti, non sempre distinti in modo chiaro. Il primo riguarda l'individuazione del contesto di riferimento più appropriato: se lo standard con il quale gli individui si confrontano fosse il tenore di vita medio locale anziché quello nazionale, le linee di povertà andrebbero differenziate tra le aree del Paese, in modo simmetrico alle statistiche europee in cui le soglie sono commisurate alle mediane nazionali. Prescindendo dal fatto che le difformità sono presumibilmente più ampie tra paesi che all'interno di un paese, questa differenziazione si presta a due obiezioni: da un lato, porterebbe ad accettare standard più bassi per le aree meno sviluppate, una soluzione discutibile dal punto di vista normativo; dall'altro, lascerebbe concettualmente indeterminato il limite fino al quale questa accentuata impostazione relativista debba spingersi, ovvero quanto debba essere circoscritto il contesto locale di riferimento.

Su questa linea di ragionamento tende tuttavia a prevalere il secondo argomento: la variabilità nel livello dei prezzi tra i diversi contesti locali, in particolare la percezione che il costo della vita sia minore nel Mezzogiorno rispetto al Centro Nord (per esempio, Campiglio 1996, 2006; Coccia et al. 2002; Declich, Polin 2005; Malerba 2006; Accolla, Rovati 2009). La nuova metodologia di calcolo della povertà assoluta risponde a questo secondo argomento, svolgendo un confronto in termini di spesa per consumi "reale", cioè deflazionata per un indice dei prezzi territoriali definito dal paniere della soglia di povertà.

Questa soluzione è coerente con l'adozione della spesa per consumi come indicatore di benessere ma non è esente da problemi, poiché la spesa riflette solo il costo dei beni e servizi acquistati. Per costruzione, la spesa risente della diversa disponibilità dei beni e dei servizi sul territorio e ignora la variabilità nella qualità dei servizi pubblici e privati e altri importanti aspetti ambientali che incidono sulla qualità della vita delle persone (D'Alessio 2018). Più in generale, poiché l'importanza di ciascun bene o servizio è proporzionale al suo peso sulla spesa totale, si assegna ai prezzi di mercato un ruolo "normativo" di ponderazione delle diverse componenti che può essere inappropriato nei confronti del benessere (Foster, Sen 1997).

La critica alla correzione delle soglie per le differenze spaziali nel costo della vita solleva di fatto una questione di variabile di riferimento. Non vi è solo la tradizionale dicotomia tra reddito e spesa per consumi<sup>15</sup>, ma anche la definizione utilizzata per queste due variabili. Per esempio, la spesa usata per le stime della povertà, relativa o assoluta, dovrebbe includere il valore dell'ammortamento dei beni durevoli anziché la spesa effettivamente sostenuta per acquistarli (Deaton e Zaidi 2002), oppure la definizione di reddito potrebbe essere estesa per incorporare una stima dei servizi pubblici in natura come istruzione e sanità (Baldini et al. 2014). Vi è inoltre una spinta ad allargare lo spazio valutativo alla ricchezza per il ruolo essenziale che svolge nel sostenere lo standard di vita corrente quando vi siano oscillazioni temporanee dei redditi o per l'influenza sulle decisioni delle persone sulle proprie scelte di vita. La sfida non è solo disporre di fonti statistiche che rilevino accuratamente redditi, consumi e ricchezza (ESSC 2016; Lamarche et al. 2020), ma anche elaborare metodi per l'analisi congiunta di queste variabili nella misurazione della povertà (Brandolini et al. 2010). Infine, vi è una forte richiesta di adottare indicatori multidimensionali, di cui quelli usati in ambito europeo sono esempi significativi, che vadano oltre le variabili strettamente monetarie; è un'area di grande sperimentazione teorica ed empirica (Aaberge, Brandolini 2015).

Mantiene un certo rilievo la questione del livello cui fissare le soglie di povertà, che implicitamente comprende anche la scelta della scala di equivalenza, in quanto questa determina le soglie per le famiglie di composizione differente da quella di riferimento. La maggiore attenzione riservata in anni recenti alla povertà assoluta o a quella pseudo-assoluta, associata a una linea ancorata nel tempo, riflette le difficoltà interpretative delle statistiche sulla povertà relativa durante le fasi di recessione e, più in generale, di ristagno economico: l'obiettivo è depurare l'analisi dalle variazioni cicliche dello standard di povertà, anche se i fondamenti concettuali della linea assoluta e di quella ancorata restano assai diversi. Riguardo alle scale di equivalenza, a parte menzionare l'opportunità di aggiornare quella della povertà relativa stimata sui profili di consumo dei primi anni ottanta, va rilevato che non vi è alcuna ragione teorica per adottarne una unica. Né va cercato un allineamento tra quelle usate per fini statistici e quelle usate per le prestazioni sociali, anche se ciò rimarrà fonte di equivoci nelle discussioni pubbliche. Le scelte effettuate riflettono sia valutazioni pratiche sia giudizi di valore e hanno un ineludibile grado di

---

<sup>15</sup> La pandemia di Covid-19 ha fatto emergere un problema nuovo nella misurazione della povertà assoluta. Secondo le statistiche preliminari diffuse con grande tempestività dall'Istat (2021), nel 2020 il numero di persone in povertà assoluta è cresciuto di un milione rispetto al 2019, dal 7,7% al 9,4%. Questa variazione segnala il drammatico aggravamento delle condizioni economiche di gran parte delle famiglie; per una parte delle famiglie, tuttavia, la riduzione della spesa sotto la soglia di povertà potrebbe discendere non dalla mancanza di risorse economiche, ma dai comportamenti adottati per limitare il contagio, per scelta personale o perché imposti dalle misure pubbliche (Rosolia 2021).



arbitrarietà. Come ha suggerito Atkinson (1987), questa arbitrarietà potrebbe essere contenuta confrontando le funzioni di distribuzione cumulate del reddito, o della spesa per consumi, per un intervallo ragionevole di soglie di povertà, un esercizio spesso sufficiente per accertare se la povertà sia maggiore o minore senza adottare una soglia specifica. Tuttavia i risultati di queste “analisi di dominanza stocastica” sono più difficili da comunicare di un singolo numero. Fornire statistiche per soglie di povertà diverse, come fanno Istat ed Eurostat, appare un’alternativa praticabile che consente di valutare la solidità delle conclusioni. Altre soluzioni potrebbero considerare l’utilizzo simultaneo di più soglie con un appropriato sistema di ponderazione (Aaberge et al. 2021).

Tra le questioni nuove, sul piano empirico se non su quello concettuale, rientra la suddivisione delle risorse all’interno della famiglia. L’ipotesi che essa sia perfettamente egualitaria è adottata in tutte le statistiche ufficiali per mancanza di informazioni adeguate, ma difficilmente corrisponde alla reale situazione. Nella letteratura accademica sono stati condotti numerosi esercizi per stimare in che modo si dividano le risorse tra i componenti di una famiglia, indipendentemente da chi abbia effettivamente percepito i redditi (Chiappori, Meghir 2015). Se si tiene conto della distribuzione interna alla famiglia e si passa a una definizione individuale anziché familiare della povertà, si ottengono risultati diversi sia per il livello della povertà, tendenzialmente più alto per il venir meno dell’effetto perequativo della piena condivisione delle risorse, sia per la sua composizione (Cherchye et al. 2015). Utilizzando una domanda relativamente semplice di EU-SILC sulla parte di reddito trattenuta per sé da ciascun membro di una famiglia, Ponthieux (2017) ha ripartito il reddito familiare tra gli individui adulti e ha stimato che nelle coppie con o senza figli il rischio di povertà delle mogli fosse in Italia, nel 2009, di quasi il 40% più alto di quello dei mariti e non invece lo stesso come suggerito dall’ipotesi standard di uguale suddivisione. La rimozione dell’ipotesi di equi-distribuzione ha implicazioni importanti non solo per la misurazione delle disuguaglianze di genere, specialmente se si considerano altre variabili come il tempo speso per le attività di cura dei familiari, ma anche per la stima della povertà dei bambini. Nonostante le difficoltà di misurazione, la questione merita maggiore attenzione nelle statistiche.

## 9. Conclusioni

Grazie agli sforzi compiuti negli ultimi settant’anni, l’Italia dispone di un quadro di statistiche sulla povertà articolato e con una buona profondità storica, che consente di valutarne molte sfumature. La storia raccontata in questo saggio mostra come questa ricca collezione di dati si sia sviluppata in gran parte per rispondere a una domanda proveniente dai decisori politici nazionali ed europei. I numeri che oggi usiamo per documentare la povertà seguono i canoni della statistica ufficiale e applicano i risultati della ricerca accademica, ma nascono da un’interazione stretta, non sempre facile, con la politica. Si è già accennato alla ricezione contrastata dei rapporti delle Commissioni Povertà presiedute da Gorrieri e da Carniti, ma episodi simili non mancano anche a livello europeo. Jenkins (2020, p. 134) ricorda come il rapporto sulla povertà in Europa negli anni ottanta, che elaborò insieme a O’Higgins su richiesta della Commissione europea, risultò così controverso che la Commissione lo ritirò dalla circolazione senza alcuna spiegazione, nonostante che le sue stime fossero state riprese dallo stesso Presidente Delors. Difficilmente chi governa un’economia avanzata accoglie con favore che si registri una persistenza della povertà.

In tutte le principali esperienze descritte in questo saggio emerge un nesso inscindibile tra statistiche ed elaborazione delle politiche di contrasto alla povertà, in Italia come in Europa. Anche se costantemente viste come uno strumento necessario per adottare politiche appropriate, le statistiche hanno contribuito alla comprensione del fenomeno, ma non sono state però usate come base per il disegno delle misure. È stato probabilmente un fatto salutare, considerando l'esperienza degli Stati Uniti, dove il "valore legale" assegnato alla misura ufficiale di povertà nei programmi di assistenza sociale ne ha ostacolato ogni significativa revisione (Blank 2008). Questa prassi è sembrata sul punto di interrompersi nel 2019 con l'introduzione del reddito di cittadinanza che, prendendo esplicitamente a riferimento le soglie di povertà relativa (Saraceno et al. 2020), creava un nesso diretto tra misure statistiche e disegno delle politiche. Nei fatti, questo nesso è venuto subito meno, quando ragioni politiche e di bilancio hanno portato ad adottare una scala di equivalenza che penalizza le famiglie più numerose con minori e a escludere larga parte delle famiglie immigrate, ovvero le fasce di popolazione individuate come più a rischio dalle statistiche sulla povertà.

Nonostante lo sforzo di elaborazione statistica e di proposta politica, la frammentarietà e la ripartizione categoriale degli interventi assistenziali denunciate dalla Commissione di inchiesta sulla miseria sono rimaste caratteristiche distintive della spesa sociale italiana, spesso accentuate, raramente scalfite dalle riforme attuate nel tempo. Non è questa la sede per analizzare perché in Italia non si sia imposta una concezione universalistica e più inclusiva dell'assistenza sociale, come è invece avvenuto per quella sanitaria (Brandolini 2008). Sembrava che il reddito di cittadinanza, al di là dei suoi aspetti critici, avesse finalmente risolto questo antico problema. Salvo poi accorgersi con la pandemia di Covid-19 che la rete di protezione sociale italiana aveva ancora buchi vistosi, rendendo necessario il reddito di emergenza (Gori 2020). La riforma organica, da molti auspicata fin dagli anni cinquanta, non è ancora compiuta.

## Bibliografia

- Aaberge R., A. Brandolini (2015). "Multidimensional Poverty and Inequality", in A.B. Atkinson, F. Bourguignon (a cura di), *Handbook of Income Distribution, Volume 2A*, pp. 141-216, Amsterdam, Elsevier.
- Aaberge R., A. Brandolini, I. Kyzyma (2021). "Threshold sensitivity of income poverty measures for EU social targets", in A.-C. Guio, E. Marlier, B. Nolan (a cura di), *Improving the understanding of poverty and social exclusion in Europe*, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
- Accolla G., G. Rovati (2009). "I consumi dei poveri in quattro regioni italiane", in L. Bovone, C. Lunghi (a cura di), *Consumi ai margini*, pp. 3-26, Roma, Donzelli.
- Almond D., J. Currie, V. Duque (2018). "Childhood Circumstances and Adult Outcomes: Act II", *Journal of Economic Literature*, 56(4), pp. 1360-1446.
- Amendola N., F. Salsano, G. Vecchi (2011). "Povertà", in G. Vecchi (a cura di), *In ricchezza e in povertà: il benessere degli italiani dall'Unità a oggi*, pp. 271-317, Bologna, Il Mulino.
- Arisi E., R. Bisceglia (1988). "Inchiesta: La povertà in Italia. Chi sono e quanti sono", *MondOperaio*, 3, pp. 31-39.
- Atkinson A.B. (1987). "On the measurement of poverty", *Econometrica*, 55(4), pp. 749-764.

- Atkinson A.B. (1996). "The Institution of an Official Poverty Line and Economic Policy", in V.A. Muscatelli (a cura di), *Economic and Political Institutions in Economic Policy*, pp. 15-34, Manchester, Manchester University Press.
- Atkinson A.B. (2003). "Multidimensional deprivation: Contrasting social welfare and counting approaches", *Journal of Economic Inequality*, 1(1), pp. 51-65.
- Atkinson A.B., F. Bourguignon (2001). "Poverty and Inclusion from a World Perspective", in J.E. Stiglitz, P.-A. Muet (a cura di), *Governance, Equity, and Global Markets*, Oxford, Oxford University Press.
- Atkinson A.B., E. Marlier, B. Nolan (2004). "Indicators and Targets for Social Inclusion in the European Union", *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 42(1), pp. 47-75.
- Atkinson, T., B. Cantillon, E. Marlier and B. Nolan (2002). *Social Indicators: The EU and Social Inclusion*, Oxford, Oxford University Press.
- Baldini M., P. Brunori, V. Peragine (2014). "Soglie di povertà regionali. Un esercizio basato su una definizione estesa di reddito", in V. Peragine (a cura di), *Povert  e politiche di inclusione sociale. Differenze e confronti territoriali*, Roma, Carocci.
- Banca d'Italia (2002). *Relazione annuale per il 2001*, Roma, Banca d'Italia.
- Banca d'Italia (2018). "Indagine sui bilanci delle famiglie italiane", *Statistiche*, 12 marzo.
- Banca d'Italia (2019). "Tavole storiche. Indagine sui bilanci delle famiglie italiane, Archivio Storico versione 10.1 (ultimo aggiornamento: ottobre 2019)", <https://www.bancaitalia.it/statistiche/tematiche/indagini-famiglie-imprese/bilanci-famiglie/risultati-indagine/index.html>
- Beckerman W. (1978). "Estimates of Poverty in Italy in 1975", International Labour Organisation, World Employment Programme Research, Working Paper n. 70, Geneva; trad. it., "Stime della povert  in Italia nel 1975", *Rivista internazionale di scienze sociali*, 88(2), 1980, pp. 220-249.
- Beckerman W., in collaborazione con W. van Ginneken, R. Szal, M. Garzuel (1979). *Poverty and the Impact of Income Maintenance Programmes in Four Developed Countries: Case studies of Australia, Belgium, Norway and Great Britain*, Geneva, International Labour Office.
- Blank R.M. (2008). "How to Improve Poverty Measurement in the United States", *Journal of Policy Analysis and Management*, 27(2), pp. 233-254.
- Booth C. (1893). "Life and Labour of the People in London: First Results of An Inquiry Based on the 1891 Census. Opening Address of Charles Booth, Esq., President of the Royal Statistical Society. Session 1893-94", *Journal of the Royal Statistical Society*, 56(4), pp. 557-593.
- Brambilla F., A. Pagani (1949). *L'inchiesta sullo stato della povertà in Milano. Presentazione e primi risultati*, Quaderno dell'ANEA n. 3, Milano, Associazione Nazionale Enti Assistenza.
- Brandolini A. (1999). "The Distribution of Personal Income in Post-War Italy: Source Description, Data Quality, and the Time Pattern of Income Inequality". *Giornale degli economisti e Annali di economia*, 58(2), pp. 183-239.
- Brandolini A. (2008). "Il welfare state italiano a dieci anni dalla 'Commissione Onofri': interpretazioni e prospettive", in L. Guerzoni (a cura di), *La riforma del welfare. Dieci anni dopo la "Commissione Onofri"*, pp. 15-27, Bologna, Il Mulino.
- Brandolini A., S. Magri, T.M. Smeeding (2010). "Asset-Based Measurement of Poverty", *Journal of Policy Analysis and Management*, 29(2), pp. 267-284.
- Brandolini A., R. Gambacorta, A. Rosolia (2019). "Disuguaglianza e ristagno dei redditi in Italia nell'ultimo quarto di secolo", *Stato e Mercato*, 39(1), pp. 41-67.

- Cacciola S., C. Calvaruso, G. Pasini (1993). “Indagine esplorativa sulle ‘povertà estreme’”, in Commissione d’indagine sulla povertà e sull’emarginazione, *Terzo rapporto sulla povertà in Italia*, pp. 179-258, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- Camera dei Deputati (1953). *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla*, Roma, Camera dei Deputati.
- Campiglio L. (1996). *Il costo del vivere. Nord e Sud a confronto*, Bologna, Il Mulino.
- Campiglio L. (2006). “Stime della povertà e differenze territoriali nel costo della vita: simulazioni e interventi”, in G. Rovati (a cura di), *Le dimensioni della povertà. Strumenti di misura e politiche*, pp. 79-95, Roma, Carocci.
- Cao-Pinna M. (1953). “Le classi povere”, in Camera dei Deputati, *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla. Vol. II: Indagini tecniche. Condizioni di vita delle classi misere*, pp. 9-111, Roma, Camera dei Deputati.
- Carabini O. (1985). “I poveri, ed è subito polemica”, *Il Sole 24 Ore*, 12 settembre, p. 6.
- Carbonaro G. (1985). “Nota sulle scale di equivalenza”, in CIP, *La povertà in Italia*, pp. 153-159, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- Carrattieri M. (2009). “Una democrazia in crisi di trasformazione. Tra ricerca sociale e nuovi percorsi politici (1981-2004)”, in M. Carrattieri, M. Marchi, P. Trionfini (a cura di), Ermanno Gorrieri (1920-2004). *Un cattolico sociale nelle trasformazioni del Novecento*, pp. 505-828, Bologna, Il Mulino.
- CEE (Commission of the European Communities) (1981). “Final Report from the Commission to the Council on the First Programme of Pilot Schemes and Studies to Combat Poverty”, COM (81) 769 final, Brussels; trad. it. parziale, “Una sintesi sulla povertà in Europa”, in G. Sarpellon (a cura di), *La povertà in Italia*, pp. 407-498, Milano, Angeli, 1982.
- CEE (Commission of the European Communities) (1991). “Final Report on the Second European Poverty Programme 1985-1989”, COM (91) 29 final, Brussels.
- CEE (Commission of the European Communities) (1995). “Final Report on the implementation of the Community programme concerning the economic and social integration of the economically and socially less privileged groups in society ‘Poverty 3’ (1989-94)”, COM (95) 94 final, Brussels.
- Cherchye L., B. De Rock, A. Lewbel, Frederic Vermeulen (2015). “Sharing Rule Identification for General Collective Consumption Models”, *Econometrica*, 83(5), pp. 2001-2041.
- Chiappori P.-A., C. Meghir (2015). “Intrahousehold Inequality”, in A.B. Atkinson, F. Bourguignon (a cura di), *Handbook of Income Distribution, Volume 2B*, pp. 1369-1418, Amsterdam, Elsevier.
- Clements F.W. (1940). “A family coefficient scale developed from the Australian nutrition survey”, *Epidemiology and Infection*, vol. 40, n. 6, pp. 681-689.
- Coccia G., S. Colombini, A. Masi (2002). “Territorial Poverty Analysis: a Comparison of Different Approaches”, in *Atti della XLI Riunione Scientifica - Università di Milano-Bicocca, 5-7 giugno 2002*, pp. 541-544, Padova, CLEUP.
- CIP (Commissione d’indagine sulla povertà) (1985). *La povertà in Italia*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- CIES (Commissione di indagine sull’esclusione sociale) (2002). *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l’esclusione sociale. 1997-2001*, a cura di C. Saraceno, Roma, Carocci.

- CIES (Commissione di indagine sull'esclusione sociale) (2008). *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale. Anno 2007*, mimeo, giugno.
- CIES (Commissione di indagine sull'esclusione sociale) (2009). *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale. 2009*, mimeo, novembre.
- CIES (Commissione di indagine sull'esclusione sociale) (2010). *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale. Anno 2010*, mimeo, luglio.
- CIPE (Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione) (1994), "La povertà in Italia nel 1993", mimeo, Roma.
- CIPE (Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione) (1996). *La povertà in Italia. 1980-1994*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- CIPE (Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione) (1998). *La povertà in Italia. 1997*, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- Credazzi G. (1985). "Per Craxi le fasce esistono di fatto", *Corriere della Sera*, 18 settembre, p. 2.
- Damon J. (2020). "Combating poverty in Europe. Mixed results, new proposals", Jacques Delors Institute, Social Europe, Policy Paper n. 254.
- D'Alessio G. (2018). "Benessere, contesto socio-economico e differenze di prezzo: il divario tra Nord e Sud", *Rivista economica del Mezzogiorno*, 32(3), pp. 471-498.
- D'Apice C. (1975). "La povertà in Italia. Note introduttive ad una ricerca", *Economia & lavoro*, 9(2), pp. 221-238 e 9(4), pp. 503-522.
- D.D.V. (1998). "Carniti minaccia di lasciare la Commissione anti-povertà", *Corriere della Sera*, 23 settembre, p. 4.
- Deaton A., S. Zaidi (2002). "Guidelines for Constructing Consumption Aggregates for Welfare Analysis", Living Standards Measurement Study Working Paper No. 135, Washington, DC, The World Bank.
- Declich C., V. Polin (2005). "Povertà assoluta e costo della vita: un'analisi empirica sulle famiglie italiane", *Politica economica*, 21(2), pp. 265-306
- Demaria G., G. Luzzatto (1935). "Pauperismo", in *Enciclopedia Italiana di Scienze, Lettere ed Arti*, vol. 26, pp. 535-537, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana.
- Dennis I., A.-C. Guio (2003a). "Poverty and social exclusion in the EU after Laeken-part 1", *Statistics in focus*, Population and Social Conditions, Theme 3, n. 8.
- Dennis I., A.-C. Guio (2003b). "Poverty and social exclusion in the EU after Laeken-part 2", *Statistics in focus*, Population and Social Conditions, Theme 3, n. 9.
- De Santis G. (1996). *Le misure della povertà in Italia: scale di equivalenza e aspetti demografici*, Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- Devicienti F., V. Gualtieri (2006). "Dinamiche e persistenza della povertà in Italia: un'analisi con microdati *panel* di fonte 'ECHP'", in G. Rovati (a cura di), *Le dimensioni della povertà. Strumenti di misura e politiche*, pp. 179-208, Roma, Carocci.
- Devicienti F., V. Gualtieri (2007). "Persistenza e transitorietà della povertà in Italia: soggettività, multidimensionalità e reddito a confronto", in G. Rovati (a cura di), *Povertà e lavoro. Giovani generazioni a rischio*, pp. 59-92, Roma, Carocci.
- ESSC (European Statistical System Committee) (2016). "Vienna Memorandum", DGINS 2016, Statistical session on Statistics on income, consumption and wealth.
- Eurostat (1990). "Inequality and Poverty in Europe (1980-1985)", *Rapid Reports. Population and Social Conditions*, n. 7.
- Fiocco G. (2004). "L'inchiesta sulla miseria in Italia", *Storia e Futuro*, n. 3.

- Foster, J.E., A.K. Sen (1997). "On Economic Inequality after a Quarter Century", in A.K. Sen, *On Economic Inequality*, pp. 107-219, Oxford, Clarendon.
- G.C. (1985). "Quanti sono i poveri in Italia. La cifra ufficiale: 10 milioni", *Corriere della Sera*, 12 settembre, p. 13.
- Gambacorta R., A. Rosolia, F. Zanichelli (2021). "The finances of European households through the pandemic", in S. Bandyopadhyay (a cura di), *Research on Economic Inequality: Poverty, Inequality and Shocks, Vol. 29*, Bingley, Emerald.
- Galvani L. (1932). "Distribuzione della ricchezza", in *Enciclopedia Italiana di Scienze, Lettere ed Arti*, vol. 13, pp. 43-45, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana.
- Gori C. (2020). *Combattere la povertà. L'Italia dalla social card al Covid-19*, Bari-Roma, Laterza.
- Gorrieri E. (1995). "Sinistra non dimenticare la solidarietà", *l'Unità*, 24 giugno, p. 2.
- Hagenaars A.J.M., K. de Vos, M.A. Zaidi (1994). *Poverty Statistics in the Late 1980s: Research Based on Micro-Data*, Eurostat, Theme 3, Series C, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Innocenzi G. (1993). "Osservazioni sulle stime della povertà in base all'indagine sui consumi delle famiglie", in Commissione d'indagine sulla povertà e sull'emarginazione, *Terzo rapporto sulla povertà in Italia*, pp. 40-43, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- ISSAS (Institute of Social Studies Advisory Service) (1990). *Poverty in Figures: Europe in the early 1980s*, Theme 3 Series C, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Istat (1953). "Rilevazione speciale delle condizioni di vita della popolazione e indagine sui bilanci di famiglie povere", in Camera dei Deputati, *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla. Vol. II: Indagini tecniche. Condizioni di vita delle classi misere*, pp. 113-241, Roma, Camera dei Deputati.
- Istat (1999). "La povertà in Italia nel 1998", *Note rapide*, 4(9), 14 luglio.
- Istat (2004). "La povertà assoluta. Metodologia di stima e prospettive future", *Approfondimenti*, 3 maggio.
- Istat (2009). "La misura della povertà assoluta", *Metodi e Norme*, n. 39.
- Istat (2012). "Le persone senza dimora. Anno 2011", in collaborazione con Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (fio.PSD) e Caritas Italiana, 9 ottobre.
- Istat (2014). "La povertà in Italia. Anno 2013", *Statistiche Report*, 14 luglio.
- Istat (2015a). *La nuova indagine sulle spese per consumi in Italia*, Roma, Istat.
- Istat (2015b). "La povertà in Italia. Anno 2014", *Statistiche Report*, 15 luglio.
- Istat (2015c). "Le persone senza dimora. Anno 2014", in collaborazione con Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (fio.PSD) e Caritas Italiana, 10 dicembre.
- Istat (2021). "Nel 2020 un milione di persone in più in povertà assoluta", *Statistiche Today*, 4 marzo.
- Jenkins S.P. (2020). "Perspectives on Poverty in Europe. Following in Tony Atkinson's Footsteps", *Italian Economic Journal*, 6(1), 129-155 (2020).
- Lamarche P., F. Oehler, I. Rioboo (2020). "European Household's Income, Consumption and Wealth", *Statistical Journal of the IAOS*, 36(4), pp. 1175-1188.
- Luzzatto Fegiz P. (1950). "La distribuzione del reddito nazionale". *Giornale degli economisti e Annali di economia*, 9(7-8), pp. 341-354.

- Malerba G. (2006). “Indicatori di vulnerabilità economica e tenore di vita delle famiglie in Lombardia”, *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 114(1-2), pp. 211-239.
- M.E. (1998). “Cresce l’esercito dei poveri nuove vittime: i dipendenti”, *la Repubblica*, 15 luglio, p. 27.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e CIES (Commissione di indagine sull’esclusione sociale) (2012). *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l’esclusione sociale. Anni 2011-2012*, mimeo, luglio.
- Moriani C. (1990). “Italian Experience of Harmonized Poverty Measures: A Summary”, in R. Teekens, B.M.S. van Praag (a cura di), *Analysing poverty in the European Community. Policy issues, research options and data sources*, pp. 139-152, Eurostat News Special Edition 1-1990, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- O’Higgins M., S.P. Jenkins (1990). “Poverty in the EC: 1975, 1980, 1985”, in R. Teekens, B.M.S. van Praag (a cura di), *Analysing poverty in the European Community. Policy issues, research options and data sources*, pp. 187-211, Eurostat News Special Edition 1-1990, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Pagani A. (1960). *La linea della povertà*, Milano, ANEA, 1960.
- Paniga M. (2011). “Ezio Vigorelli, gli Eca e la battaglia per una riforma dell’assistenza nell’Italia repubblicana”, *Società e storia*, n. 132, pp. 331-358.
- Pannuzi N., D. Grassi, A. Lemmi, A. Masi, A. Regoli (2020). “Investigating the Effects of the Household Budget Survey Redesign on Consumption and Inequality Estimates: the Italian Experience”, *Journal of Official Statistics*, 36(2), pp. 411-434.
- Pasini G. (1992). “Le povertà estreme: introduzione allo studio di alcuni casi concreti”, in Commissione d’indagine sulla povertà e l’emarginazione, *Secondo rapporto sulla povertà in Italia*, pp. 87-101, Milano, Angeli.
- Perali F. (2006). “Stima del costo di mantenimento di un bambino”, in G. Rovati (a cura di), *Le dimensioni della povertà. Strumenti di misura e politiche*, pp. 96-132, Roma, Carocci.
- Pieretti G., M. Bosi (1991). “Una lettura critica di recenti ricerche italiane sulla povertà: aspetti di metodo”, in P. Guidicini (a cura di), *Gli studi sulla povertà in Italia*, pp. 219-327, Milano, Angeli.
- Ponthieux S. (2017). “Intra-household pooling and sharing of resources: a tentative ‘modified’ equivalised income”, in A.B. Atkinson, A.-C. Guio, E. Marlier (a cura di), *Monitoring social inclusion in Europe*, pp. 175-189, Luxembourg, Publications Office of the European Union.
- Room G., a cura di (1992). “Observatory on National Policies to Combat Social Exclusion. Second Annual Report”, Brussels, Commission of the European Communities.
- Rosolia A. (2021). “Le misure di povertà durante la pandemia”, *lavoce.info*, 15 marzo.
- Rovati G., a cura di (2003). *Tra esclusione e solidarietà. Problemi emergenti e politiche per la sussidiarietà*, Roma, Edizioni dell’Istituto Italiano di Medicina Sociale.
- Rovati G., a cura di (2006). *Le dimensioni della povertà. Strumenti di misura e politiche*, Roma, Carocci.
- Rovati G., a cura di (2007). *Povertà e lavoro. Giovani generazioni a rischio*, Roma, Carocci.
- Rowntree B.S. (1901). *Poverty: A Study of Town Life*, London, Longmans, Green and Co..
- Saraceno C., D. Benassi, E. Morlicchio (2020). *Poverty in Italy. Features and Drivers in a European Perspective*, Bristol, Policy.

- Saraceno C., N. Sartor, G. Sciortino, a cura di (2013). *Stranieri e disuguali. Le disuguaglianze nei diritti e nelle condizioni di vita degli immigrati*, Bologna, Il Mulino.
- Sarpellon G. (1982). “Rapporto sulla povertà in Italia”, in G. Sarpellon (a cura di), *La povertà in Italia*, pp. 31-276, Milano, Angeli.
- Sarpellon G. (1991). “L’indagine sulla povertà in Italia del 1979”, in P. Guidicini (a cura di), *Gli studi sulla povertà in Italia*, pp. 29-48, Milano, Angeli.
- Sarpellon G. (1992). “La povertà in Italia nel 1988”, in Commissione d’indagine sulla povertà e l’emarginazione, *Secondo rapporto sulla povertà in Italia*, pp. 11-51, Milano, Angeli.
- Sarpellon G. (1993). “La povertà e la crisi”, in Commissione d’indagine sulla povertà e sull’emarginazione, *Terzo rapporto sulla povertà in Italia*, pp. 11-39, Roma, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.
- Scandizzo P. L., V. Atella, G. Sarpellon (1994). “Povertà”, in *Enciclopedia Italiana di Scienze, Lettere ed Arti. Appendice V, 1979-1992*, pp. 226-228, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana.
- Scipioni G (1985). “Oltre sei milioni di poveri”, *la Repubblica*, 12 settembre, p. 38.
- Sgritta G.B., G. Innocenzi (1993). “La povertà”, in M. Paci (a cura di), *Le dimensioni della disuguaglianza. Rapporto della Fondazione Cespe sulla disuguaglianza sociale in Italia*, pp. 261-288, Bologna, Il Mulino.
- Sgritta G.B., C. Gallina, M.C. Romano, M.E. Graziani (1999). “Misure della povertà e povertà delle misure: conoscenza e politiche”, in E. Mingione (a cura di), *Le sfide dell’esclusione: metodi, luoghi, soggetti*, pp. 35-63, Bologna, Il Mulino.
- Teekens R., B.M.S. van Praag (a cura di) (1990). *Analysing poverty in the European Community. Policy issues, research options and data sources*, Eurostat News Special Edition 1-1990, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Teekens R., A. Zaidi (1990). “Relative and Absolute Poverty in the European Community: Results from Family Budget Surveys”, in R. Teekens, B.M.S. van Praag (a cura di), *Analysing poverty in the European Community. Policy issues, research options and data sources*, pp. 213-249, Eurostat News Special Edition 1-1990, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Townsend P. (1962), “The Meaning of Poverty”, *British Journal of Sociology*, 13, pp. 210-227.
- Trivellato U. (1998). “Il monitoraggio della povertà e della sua dinamica: questioni di misura e evidenze empiriche”, *Statistica*, 58(4), pp. 549-575.
- Vinci F. (1953). “L’accertamento della miseria e la distribuzione dei redditi”, in *Atti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla miseria in Italia e sui mezzi per combatterla. Vol. VIII: Monografie. Problemi economico-sociali della miseria*, pp. 235-241, Roma, Camera dei Deputati.
- World Bank (2018). *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*, Washington, DC, World Bank.
- Zuccolini R. (1998). “Cresce la povertà, anche tra chi ha un lavoro”, *Corriere della Sera*, 15 luglio, p. 7.