



Università  
Ca'Foscari  
Venezia

Corso di Laurea Magistrale  
in Lavoro, cittadinanza sociale,  
interculturalità  
ordinamento ex D.M. 270/2004

Tesi di Laurea

**Disagio adulto  
in Unione Europea**  
Povertà in-visibili

**Relatore**

Ch.ma Prof.ssa Ivana Maria Padoan

**Laureando**

Serena Gallina  
Matricola 962559

**Anno Accademico**

2016 / 2017

# INDICE

1. DISAGIO ADULTO NELLA CONTEMPORANEITÀ	pag. 4
2. DISAGIO ADULTO IN UNIONE EUROPEA: IL TEMA DEL LAVORO	pag. 13
1. La finanziarizzazione dell'impresa	pag. 14
2. L'intensificazione della concorrenza	pag. 16
3. Il lavoro flessibile	pag. 18
1. <i>Il lavoro ICT</i>	pag. 20
4. Lavoro flessibile e lavoro sommerso in Unione Europea	pag. 22
5. Disoccupazione in Unione Europea	pag. 26
6. Effetti dell'attuale strutturazione del mercato del lavoro sulla popolazione europea	pag. 28
1. <i>Il fenomeno del mobbing</i>	pag. 32
3. POVERTÀ E DISAGIO IN UNIONE EUROPEA	pag. 35
1. Il ritratto del "povero"	pag. 35
2. Aumento della povertà dagli anni Ottanta	pag. 38
3. Povertà nuovamente visibili	pag. 42
4. Diseguaglianza e libertà	pag. 46
5. Povertà degli adulti in Unione Europea	pag. 47
1. <i>Approfondimento sulla povertà abitativa</i>	pag. 51
2. <i>Approfondimento sulla in-working poverty (IWP)</i>	pag. 53
6. Povertà "flessibili"	pag. 56
4. LA POLITICA DEL REDDITO MINIMO IN UNIONE EUROPEA	pag. 58
1. Modelli di sostegno al reddito dagli anni Novanta a metà anni Duemila	pag. 60
1. <i>Portogallo</i>	pag. 66
2. <i>Spagna</i>	pag. 68
3. <i>Italia</i>	pag. 69
4. <i>Germania</i>	pag. 71
5. <i>Francia</i>	pag. 72
6. <i>Svezia</i>	pag. 73
2. Gli attuali modelli di sostegno al reddito	pag. 74
1. <i>Reddito minimo in Catalogna e Friuli-Venezia Giulia</i>	pag. 77
1.1 <i>Catalogna</i>	pag. 80
1.2 <i>Friuli-Venezia Giulia</i>	pag. 81
3. Conclusioni	pag. 83
1. <i>Le "comunità intelligenti"</i>	pag. 84
2. <i>L'adulto generativo</i>	pag. 85
BIBLIOGRAFIA	pag. 87
SITOGRAFIA	pag. 90

# 1. DISAGIO ADULTO NELLA CONTEMPORANEITÀ

La continua evoluzione della società attuale crea negli individui nuove tensioni, nuove percezioni di sé e della società stessa. Il disagio è manifestazione di ciò che avviene nel soggetto di fronte all'inatteso e alla necessità di reagirvi adeguatamente. Esso è dunque intimamente legato alla consapevolezza che l'individuo ha della propria condizione e si manifesta anche attraverso il corpo. È un impulso proveniente dalla natura più autentica dell'uomo, la quale percepisce il disequilibrio; tale caratteristica lo rende un necessario compagno della quotidianità di ogni soggetto.

Se il disagio è il prodotto quotidiano delle interazioni tra individui consapevoli e capaci di percepirlo, diviene fondamentale procedere strategicamente per diminuire l'inquietudine generata da esso nell'individuo. Comprendere che il disagio è un momento nello scorrere degli eventi, nel continuo cambiamento che ci pervade, muta l'ottica nel quale vi ci si rapporta. Esso non sarà più dunque un momento dell'esistenza al quale ci si oppone, ma una situazione da osservare per comprenderla, da indagare per carpire elementi della nostra natura profonda.

In questi anni si rileva un progressivo aumento della complessità, derivante anche dalle nuove tecnologie di comunicazione e informazione. Questo muta le modalità relazionali, entrando prepotentemente nel privato degli individui. Le odierne tipologie di comunicazione, canalizzate in modalità stereotipate, somigliano molto a quanto tinteggiato da Foucault circa le istituzioni totali; attraverso esse, il rischio è che gli individui diventino spettatori sociali<sup>1</sup>. I media, proponendo una comunicazione unidirezionale, creano e diffondono in maniera continuativa un'immagine del mondo lontana dalla realtà poiché distorta. Non esistendo una controproposta altrettanto

---

<sup>1</sup> Foucault M., *Sorvegliare e punire. La nascita della prigione*, Einaudi, Torino, 1993.

pervasiva, capace di scalzare tale deformazione proiettata sugli individui, essa si trasforma in visione del mondo.

Essere capaci di rimanere in linea con questa immagine deformata e univoca della realtà genera vero disagio, che si diffonde nel tessuto sociale. La patologia depressiva diventa espressione di questo confronto non sanabile fra ciò che viene presentato come ideale e la realtà vissuta dall'individuo. I media unilateralmente propongono modelli che influenzano e guidano traiettorie individuali e collettive, allenando i soggetti ad uniformarsi al loro messaggio con arrendevolezza, ma c'è dell'altro. "I media rappresentano senz'altro una fonte privilegiata [...], ma un ruolo di primo piano è tenuto dalle industrie culturali in senso lato, il cinema, le comunicazioni di massa, il discorso politico e intellettuale, la pubblicità, le marche, gli svaghi"<sup>2</sup>. La sfida per l'uomo è dunque comprendere come poter gestire tali input comunicativi pervasivi mantenendo la capacità critica, filtrandoli per non esserne completamente fagocitato.

L'invasività delle nuove forme di comunicazione stravolge anche il rapporto fra pubblico e privato; quest'ultimo perde il suo stesso significato, venendo esibito quotidianamente attraverso i social media. L'ansia di apparire, in una modalità affine a quella imposta dal pensiero dominante, esaspera l'individualismo. La perdita di una identità collettiva trasforma stili e comportamenti della vita quotidiana, mettendo al primo posto valori come il culto del corpo, la pratica esasperata dell'autocoscienza, il consumismo omologante e la deresponsabilizzazione sociale. Risulta difficile nell'epoca contemporanea, quindi, persino definire lo spazio dell'adulità, dato che gli individui sono portati ad essere sempre sulla breccia; ciò, inoltre, innesca dinamiche stressogene continue.

In una realtà nella quale imperano edonismo e individualismo, l'autorealizzazione diventa un'ossessione. Il soggetto è schiacciato dalla

---

<sup>2</sup> Semprini A., *La società di flusso: senso e identità nelle società contemporanee*, Milano, F. Angeli, 2003, p. 14.

necessità di essere sempre performativo, di dimostrare capacità di raggiungere obiettivi e realizzarsi. La decisione del singolo in questa dimensione acquista un peso determinante, senza tener conto di quanto in realtà incidano elementi legati al contesto, quali ad esempio l'estrazione sociale, l'età, il genere. Tutto dipende dall'individuo, che è causa del proprio successo e anche della propria rovina. Egli è dunque maggiormente esposto al rischio legato a questo onnipresente tratto decisorio, che è manifestazione di potere e al contempo di estrema fragilità.

Secondo Bauman questo individualismo, ideologia dominante nella contemporaneità, sprona le persone a trovare soluzioni *individuali* a problematiche create *socialmente*, e ad applicare queste soluzioni a livello individuale utilizzando capacità e risorse individuali. Seguendo tale ideologia, sarebbe controproducente essere solidali per raggiungere obiettivi comuni<sup>3</sup>. Sennett riprende questo concetto affermando che “la società moderna sta dequalificando le persone a praticare la collaborazione, [tanto che] stiamo perdendo le abilità tecniche per la collaborazione, necessarie al buon funzionamento di una società complessa”<sup>4</sup>. Bauman prosegue mostrando quanto un individualismo spinto come quello attuale sia controproducente. Egli pone al centro il concetto della *responsabilità per l'Altro* come struttura fondamentale della soggettività adulta. La motivazione al perseguimento della moralità non viene quindi considerata come un ornamento del proprio essere, ma come parte essenziale di una soggettività cementata dall'etica intesa come responsabilità. L'identità si basa dunque sulla responsabilità, cioè si è se stessi solo nella misura nella quale si è responsabili. La responsabilità qui non viene descritta come necessità ontologica, ma come questione basata sulla scelta dell'individuo, che può optare fra bene e male: secondo Bauman, questa è la

---

<sup>3</sup> Bauman Z., *L'arte della vita*, Laterza, Roma, 2011.

<sup>4</sup> Sennett R., *Insieme. Rituali, piaceri, politiche della collaborazione*, Feltrinelli, Milano, 2012, p. 19.

scelta fondamentale che ognuno compie alla ricerca della piena autorealizzazione<sup>5</sup>.

Un soggetto immerso in una realtà così complessa, sperimenta anche l'impatto delle nuove tecnologie sulla qualità delle relazioni. Fluidità e istantaneità, indotte dai nuovi mezzi di interazione di massa, danno forma a vite perennemente collegate al mondo esterno. L'individuo diviene incapace di disconnettersi e dunque è dipendente da questa peculiare fattispecie di relazione con l'altro. Tale strutturazione delle relazioni, che hanno un orizzonte temporalmente ridotto, fa sì che divenga più arduo costruire legami affettivi profondi e duraturi. Per Sennett questo fenomeno può essere descritto come *corrosione del carattere*, condizione tipica del capitalismo odierno, la cui strutturazione ha un forte impatto sulla vita degli individui<sup>6</sup>. “In una recente indagine sui nuovi tipi di relazione che tendono a sostituire il ‘finché morte non ci separi’, Stuart Jeffries nota l’onda crescente dell’impegnofobia”<sup>7</sup> e la “progressiva diffusione di modelli a basso impegno che minimizzano l’esposizione al rischio”<sup>8</sup>.

Persino l’istituzione familiare dimostra maggiore fragilità in ragione di questi mutamenti delle modalità relazionali. Percentualmente le separazioni e i divorzi aumentano, mentre diminuiscono i matrimoni in favore delle convivenze. Crescono nuove tipologie di famiglie nate dopo separazioni o divorzi, come quelle composte da membri non eterosessuali, monoparentali o che decidono di non procreare. I bambini nella società attuale si ritrovano ad avere spesso molte figure di riferimento; il ruolo genitoriale è maggiormente delegato a terzi e viene quindi riconosciuto come meno autorevole dai figli. I legami familiari e generazionali si attenuano, lasciando l’individuo più solo anche di fronte agli eventi critici o potenzialmente avversi della vita. La

---

<sup>5</sup> Bauman Z., *cit.*, 2011.

<sup>6</sup> Concetto citato dall’autore in Sennett R., *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Feltrinelli, Milano, 1999.

<sup>7</sup> Bauman Z., *cit.*, 2011, p. 21.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

famiglia, dunque, rappresenta in maniera decrescente quel porto sicuro al quale tornare o dal quale salpare per esperire il mondo.

Un'esistenza così ripiegata sull'individualità, slegata da orizzonti di senso che l'ordine sociale non è più capace di fornire, genera un "individuo d'eccesso"<sup>9</sup>. La ricerca di performance continue e sempre più eclatanti spinge i soggetti a rincorrere esagerazioni continue: nei consumi, nella volontà di piacere, nel livello di affaticamento, etc. Non a caso ciò viene legato alla diffusione di patologie quali anoressia/bulimia e burn-out, oppure di manifestazioni di iperdominio come mobbing e bullismo. Il disagio umano si manifesta apertamente in queste forme all'interno di un sistema socio-economico che sottopone gli individui a incessanti cambiamenti e continue richieste di evoluzione e trasformazione, che possono minare in alcuni l'equilibrio psico-fisico.

L'etichetta di "disagiato" dunque allarga i propri confini nella contemporaneità colpendo una schiera potenzialmente molto più ampia di soggetti, che si sommano a quelli che già in precedenza venivano giudicati appartenere a questa categoria. Foucault descrive in *Sorvegliare e punire* come già nel XIX secolo inizi in forma sistematica la criminalizzazione della cosiddetta "base sociale": "i criminali, che un tempo si incontravano in tutte le classi sociali, provengono ora 'quasi tutti dall'ultimo rango dell'ordine sociale'; [...] 'i nove decimi degli assassini, degli omicidi, dei ladri e dei vigliacchi sono estratti da quella che abbiamo chiamato base sociale'"<sup>10</sup>. Se dunque ristrettezza economica, precarietà lavorativa, povertà materiale e culturale dal XIX secolo si legano alla stigmatizzazione di alcuni individui, nella contemporaneità il marchio del disagio colpisce via via nuovi soggetti, cioè coloro che non dimostrano una capacità individuale di tenuta attraverso i mutamenti che le diverse circostanze richiedono incessantemente.

---

<sup>9</sup> Padoan I., *Forme del disagio adulto*, Pensa Multimedia, Lecce, 2008, p. 43.

<sup>10</sup> Foucault M., *cit.*, p. 303.

La tendenza alla criminalizzazione viene confermata in molte nazioni anche dalla condizione attuale di ascesa dello stato penale e impoverimento dello stato sociale. Paradigmatica in questo caso è la situazione negli Stati Uniti d'America, tanto che Jonathan Simon ne *Il governo della paura. Guerra alla criminalità e democrazia in America* sostiene che il “tasso di incarcerazione ha raggiunto un livello quasi cinque volte superiore a quello medio anteriore al 1980, e il 3 per cento della popolazione americana adulta è sottoposta a qualche forma di controllo da parte delle agenzie correzionali”<sup>11</sup>. L'autore fa emergere come le comunità più colpite da queste misure siano povere e/o appartenenti a razze non caucasiche.

In ascesa appare però anche l'applicazione di misure restrittive a componenti della *middle class*<sup>12</sup>; classe media che è oggetto negli ultimi decenni di una progressiva perdita di certezze e sicurezze, economiche e non<sup>13</sup>. Come sostengono Gaggi e Narduzzi, nella società globalizzata sta prendendo forma un ceto indistinto, la classe della massa: “un universo umano flessibile, decontrattualizzato, [...] sottoideologizzato, [...], integrato in tempo reale con tutti i canali di comunicazione o di interazione e sempre meno baricentrato sulle tradizionali agenzie di socializzazione, a cominciare proprio dalla famiglia”<sup>14</sup>.

Nell'epoca attuale abbiamo rilevato finora quanto l'individuo sia continuamente chiamato al cambiamento, all'adattamento a nuove situazioni; una mobilità che è al contempo spaziale, temporale e di ruolo. L'autore Costa a questo proposito cita il concetto di disaggregazione di Anthony Giddens, cioè la possibilità attuale per i rapporti sociali di non essere più legati ai

---

<sup>11</sup> Simon J., *Il governo della paura. Guerra alla criminalità e democrazia in America*, Raffaello Cortina, Milano, 2008, p. 7.

<sup>12</sup> *Ivi.*

<sup>13</sup> Gaggi M. - Narduzzi E., *La fine del ceto medio e la nascita della società low cost*, Einaudi, Torino, 2006.

<sup>14</sup> *Ivi*, p. 9.

contesti locali e di riorganizzarsi su archi spazio-temporali non determinati<sup>15</sup>. Vi è dunque la necessità di essere presenti sempre e in diverse forme, in quella che può essere definita come ubiquità virtuale. Per consentire questo elevato livello di multi-appartenenza, l'identità ha la necessità di mutare: da unitaria deve divenire multiforme. Ruoli sociali e identità sono infatti legati a un processo di autoregolazione, che consente al soggetto di crearsi una serie di configurazioni personali possibili e utilizzabili a seconda delle circostanze. Ciò può consentire al contempo di costruire se stessi e affrontare con maggiore efficacia la complessità del reale. “La moltiplicazione di piani di riferimento, la possibilità di abitare o di ispirarsi a mondi possibili diversi [dunque] permette all'individuo di controllare la sensazione di esplosione propria dell'identità post-moderna e di dare un senso e un'unità (sempre provvisoria e in trasformazione) alla propria esperienza”<sup>16</sup>. La modernità richiede flessibilità continua agli individui, i quali sono avvolti dalla precarietà imperante che ingloba tutte le dimensioni dell'esistenza contemporanea.

Il quadro tratteggiato finora rende evidente quanto le *skills* richieste all'individuo nella contemporaneità siano di crescente numero e complessità; coloro che, per condizioni materiali, fisiche o di contesto, non riescono o non si sentono capaci di rispondere sufficientemente a queste attese si trovano catapultati un passo dietro agli altri.

Nell'epoca contemporanea, finanche la logica temporale sta mutando. Infatti, come sostiene Andrea Semprini, l'“osservazione empirica dei diversi tipi di attività sociali mostra che si è passati da una temporalità frazionata e scandita da ritmi collettivi a una nuova temporalità più fluida e continua. Il tempo del flusso ha sostituito gli orari fissi e il tempo segmentato. [...] Tutto è messo a disposizione in modo continuo, senza interruzione, per rispondere a una domanda sociale che diventa, parallelamente, frammentata e fluida. [...] I

---

<sup>15</sup> Costa M., *Multi identità e formatività*, in Padoan I., *cit.*, pp. 161-178.

<sup>16</sup> Semprini A., *cit.*, p. 15.

nuovi ritmi che abbiamo descritto annunciano una nuova forma sociale, basata su ritmi individuali sfalsati gli uni rispetto agli altri”<sup>17</sup>. La rapidità, imposta da questo flusso, costringe e imprigiona il tempo umano in logiche di istantaneità e urgenza. Il ritmo del passato, legato da un lato ai tempi della natura e dall’altro a quelli del lavoro e della riproduzione sociale, si polverizza in un indistinto fatto di attimi le cui potenzialità di utilizzo paiono illimitate. Il soggetto vive il tempo dell’esistenza come una risorsa dalla quale dover ricavare il massimo profitto, desiderando sfruttarne irrefrenabilmente le possibilità alla ricerca di un piacere totale e immediato. L’individuo dunque si auto-impone inconsapevolmente un giogo, violentando il proprio tempo privato e al contempo sentendosi in grado di padroneggiarlo. Cade così in una contraddizione non appianabile, convinto di poter esercitare il massimo potere su ogni momento della propria vita e insieme schiacciato dall’ansia di dover scegliere bene fra molteplici possibilità, così da utilizzarlo nel modo migliore. Le logiche capitalistiche anche qui si insinuano nella sfera più intima, portando gli individui alla ricerca del massimo profitto nel tempo più breve possibile. Secondo questa logica, chi non dimostra o non si sente capace di occupare profittevolmente la propria quotidianità risulta per la società poco attivo, inadeguato, sorpassato. L’immagine brillante di “chi sa vivere nel modo adeguato” si proietta sugli altri con violenza, rendendone manifesta l’assoluta differenza. Il tasso di obsolescenza non solo a livello tecnologico ma anche umano è in crescita.

In una società di flusso come la nostra, dunque, l’impegno individuale richiesto è molto elevato e continuativo, nel tentativo di conferire senso e direzione alla propria esperienza di vita. Questo lavoro incessante di flessibilità è basato sulla necessità di adattare i propri propositi ad occasioni e limiti offerti da una realtà in continuo mutamento. Aumenta quindi significativamente il peso delle responsabilità personali, le quali possono

---

<sup>17</sup> Semprini A., *cit.*, pp. 13-14.

risultare opprimenti per una buona parte degli individui.

## 2. DISAGIO ADULTO IN UNIONE EUROPEA: IL TEMA DEL LAVORO

L'Unione Europea è inglobata in logiche capitalistiche che stanno producendo molteplici effetti sulle esistenze dei milioni di abitanti che la popolano. Come sostiene Polanyi, la produttività sociale nel capitalismo è insufficiente, dato che nell'economia di mercato vengono ampiamente sacrificate finalità e limitazioni di carattere sociale. Tale modo di produzione non è orientato all'utilità pubblica e non vi è una reale comprensione di quale sia la portata degli effetti di questa strutturazione economica su individui e società<sup>18</sup>.

Questa tesi si pone appunto l'obiettivo di approfondire alcune ricadute in termini di disagio adulto, in particolar modo rispetto al tema del lavoro e dell'ampliarsi della schiera dei cosiddetti "poveri". Lavoro e povertà sono stati scelti perché, in una società di mercato, autonomia economica e degna occupazione costituiscono due fattori di protezione che consentono sviluppo di traiettorie di vita meno turbolente e strutturazioni del sé maggiormente stabili.

Dato che l'individuo adulto è immerso in un ininterrotto flusso di cambiamenti, i ritmi imposti possono essere molto complessi da sostenere. Incessantemente viene messa alla prova la sua possibilità di non retrocedere, di non riuscire a ritrovare nuove forme di equilibrio. Nei paragrafi seguenti si analizzerà quanto si stia allargando in Unione Europea la portata di questa instabilità, sotto forma di precarizzazione dei contratti di lavoro e di riduzione dell'autonomia economica di milioni di individui, con un impatto eccezionalmente rilevante sulle loro esistenze.

---

<sup>18</sup> Cangiani M., *Il "posto dell'economia": la prospettiva istituzionale di Karl Polanyi*, in Laville J. L. - La Rosa M. (a cura di), *Ritornare a Polanyi. Per una critica all'economicismo?*, Franco Angeli, Milano, 2008.

## 1. La finanziarizzazione dell'impresa

Nella società di mercato il lavoro, merce fittizia, viene separato dalle altre attività della vita. Tale strutturazione sociale nel tempo porta alla soppressione delle precedenti modalità organizzativo-produttive estraendone l'elemento "lavoro" e infliggendo, a chi non lavora, la sanzione della fame<sup>19</sup>. Per Gallino il fatto che il lavoro, attività umana per eccellenza, possa essere concepito come una merce ha provocato e provoca innumerevoli sofferenze, affliggendo l'esistenza di milioni di persone e provocando a volte danni irreversibili alla loro salute o decessi<sup>20</sup>.

Nel capitalismo dunque il tempo di vita lavorato viene reificato e il livello di mercificazione aumenta, insieme al fallimento dell'economia verificatosi negli ultimi quarant'anni. Dagli anni Settanta in poi, a livello internazionale, si passa dal sostegno alla tesi che l'economia sia dare al numero maggiore di individui sussistenza e il più alto grado di civiltà con mezzi subordinati all'uomo (terra, lavoro, conoscenza), a pensare che questo obiettivo possa essere perseguito attraverso la finanza. Questa nuova argomentazione viene abbracciata dall'economia statunitense nel 1974 e va estendendosi ai paesi europei dagli anni Ottanta in poi. Come già avvenuto nell'Ottocento e negli anni Dieci e Venti del Novecento, viene sistematicamente praticata la deregolamentazione finanziaria, tanto che le attività delle istituzioni del settore divengono nella maggioranza dei casi invisibili alle autorità di sorveglianza. La ricaduta sociale di questa nuova strutturazione economica non viene considerata a sufficienza e non viene attribuito il giusto grado di responsabilità agli attori principali di questa svolta verso una finanziarizzazione spinta<sup>21</sup>. Già Keynes critica il *laissez faire* descrivendolo come incapace di garantire benessere pubblico, poiché basato

---

<sup>19</sup> *Ibidem.*

<sup>20</sup> Gallino L., *Il lavoro non è una merce. Contro la flessibilità*, Laterza, Roma, 2007.

<sup>21</sup> Gallino L., *Con i soldi degli altri. Il capitalismo per procura contro l'economia*, Einaudi, Torino, 2009.

sul concetto di assenza di controllo in un sistema economico capitalistico che in realtà non è in grado di autoregolamentarsi ed è di per sé instabile. Per l'economista britannico lo Stato dovrebbe avere il compito di regolatore, puntando non tanto alla redditività monetaria ma a quella sociale, attraverso un sistema basato su tre cardini: socializzazione di beni e capitali, controllo pubblico del tasso di interesse e tassazione maggiorata per le *upper classes* al fine di una equa redistribuzione. Anche rispetto al tema del lavoro, per Keynes lo Stato dovrebbe assumersi l'onere di una distribuzione regolamentata degli strumenti di lavoro e perfino del lavoro stesso<sup>22</sup>. Anche in Polanyi si ritrova la valutazione dell'autoregolamentazione del mercato come autentica utopia e la considerazione che istituzioni pubbliche e iniziativa privata svolgano il ruolo di difensori della società nei confronti delle dinamiche di mercato. Per lo studioso ungherese l'economia dovrebbe dunque essere vigilata dalla società, mediante il controllo politico. Viene poi posta attenzione all'intervento programmato da parte di produttori e consumatori, al fine di sostenere un sistema realmente democratico, cioè non sbilanciato in favore dei produttori<sup>23</sup>.

Il sistema finanziario mondiale dagli anni Settanta comincia ad allargare il proprio dominio sull'economia reale; il risparmio non viene utilizzato per potenziarla, ma per esercitare crescente influenza su di essa. Il sistema produttivo delle imprese viene investito da questa nuova strutturazione, che ne impone la finanziarizzazione<sup>24</sup>. Per fare un esempio, gli investitori in genere prescrivono alle imprese che il rendimento dei fondi propri (Roe) debba raggiungere il 15% annuo: questo sembra alquanto improbabile già analizzando i dati di un PIL all'1-2% e tassi d'interesse al 3-4%. L'arduo obiettivo viene però perseguito e raggiunto dalle imprese attraverso l'utilizzo spregiudicato di strumenti legati al mondo finanziario e

---

<sup>22</sup> Keynes J. M., *Laissez faire e comunismo*, DeriveApprodi, Roma, 2010.

<sup>23</sup> Cangiani M., *cit.*

<sup>24</sup> Dore R., *Il lavoro nel mondo che cambia*, Il Mulino, Bologna, 2005.

del lavoro. Tra essi annoveriamo le *stock option*, cioè il diritto di acquisto per i manager di pacchetti di azioni ad un prezzo predeterminato, per legarli agli interessi degli azionisti e non a quelli dei dipendenti<sup>25</sup>; la distribuzione agli azionisti non di dividendo ma di azioni; la rapida chiusura di reparti produttivi non sulla base della loro obsolescenza o inutilità, ma solo in ragione del fatto che essi stiano producendo in quel momento meno di prima oppure meno di analoghi reparti di ditte concorrenti (ogni procedura di licenziamento inoltre produce un aumento del valore azionario); l'incremento dei profitti legato alla produttività ma non compartido con i lavoratori; l'istituzione all'interno delle aziende di divisioni specializzate nel campo della finanza, dato che in genere la loro attività genera più utili della produzione e vendita di beni. A livello politico, l'obiettivo viene perseguito esercitando pressioni affinché si attuino contenimento dei salari e precarizzazione progressiva delle condizioni di lavoro. La classe capitalistica transnazionale, stimata in circa dieci milioni di persone, esercita una grande influenza a livello politico e legislativo, sia palesemente (*media*, attività di *lobbying*) sia in maniera non tracciabile, al fine di sostenere l'espansione delle logiche di mercato<sup>26</sup>.

Nel 2005 l'Unione Europea favorisce la finanziarizzazione dell'impresa attraverso una nuova normativa contabile (IFRS) elaborata non da una pubblica istituzione, ma da un gruppo privato. L'impatto di queste disposizioni sulle imprese europee è molto forte, dato che per le aziende da quel momento in poi perdono importanza gli elementi del fatturato e della produzione e acquista centralità il valore azionario delle stesse<sup>27</sup>.

## 2. L'intensificazione della concorrenza

Il sostegno capitalistico ad una competitività sempre più accentuata è

---

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> Gallino L., *cit.*, 2009.

<sup>27</sup> *Ibidem.*

legato all'affermazione, fra i *policy-makers*, del modello neoclassico. Esso è legato a doppio filo alla logica del libero mercato, che impone innanzitutto l'efficienza come valore fondante. Per raggiungerne il massimo grado possibile, la concorrenza viene propugnata come l'unica strada percorribile. In secondo luogo, oltre all'efficienza, emerge l'appena citata dottrina del valore azionario, imprescindibile per i manager aziendali. La cultura dell'investimento finanziario e del rischio ha effetti imponenti persino sui non addetti ai lavori. Dore afferma ad esempio che già nel 2004 il 45% delle famiglie americane possiede direttamente capitale di rischio e a questi vanno aggiunti milioni di persone che vi hanno accesso tramite i fondi pensione<sup>28</sup>.

Le logiche concorrenziali applicate al sistema economico europeo e mondiale hanno conseguenze molto rilevanti sulla vita della maggioranza delle persone: riduzione progressiva delle retribuzioni, gioco al ribasso sulle spese generali delle imprese (ad esempio quelle per la sicurezza e formazione dei lavoratori), prolungamento del tempo lavorato, distribuzione maggiormente iniqua dei guadagni per ora di lavoro, potenziamento dei metodi di rilevamento delle performance, intensificazione dei ritmi dell'attività lavorativa. A questo proposito Dore cita l'esempio dei circoli di qualità giapponesi e la tendenza delle *business-schools* ad esaltarli, poiché efficiente sistema per aumentare abnegazione, produttività, controllo fra pari, capacità di eliminare progressivamente il tempo non produttivo o dedicato alle relazioni<sup>29</sup>.

In un quadro così sbilanciato verso la concorrenza, anche sul fronte politico i governi dedicano attenzione crescente alla salvaguardia della competitività nazionale. Diviene centrale la crescita economica, sempre posta in comparazione con quella degli altri Paesi. Aumenta la fiducia nella sua misurazione e classificazione, che consente di mappare il raggiungimento degli obiettivi fissati dagli organismi internazionali. La piena occupazione

---

<sup>28</sup> Dore R., *cit.*

<sup>29</sup> *Ibidem.*

scivola in basso fra le priorità della maggioranza dei governi, che perseguono invece a suo discapito un minore aumento dell'inflazione (quando la disoccupazione è al minimo, quest'ultima tende ad aumentare). I politici pongono in secondo piano la questione del lavoro anche perché i disoccupati vengono letti quali "sottoclasse"<sup>30</sup>, con scarsa propensione al voto e quindi limitato peso politico. Molto più importante è invece il fattore della crescita economica, che influenza gli elettori che hanno maggiore peso. La politica quindi si trova ad essere dominata dalle logiche di mercato più spinte, indebolendo fortemente il ruolo di difesa della società, non più in grado di limitare gli effetti negativi del capitalismo sulla maggioranza della popolazione. La normativa sulla protezione del lavoro diviene infatti gradualmente meno tutelante, consentendo licenziamenti più semplici, contratti instabili e ridimensionando del ruolo dei sindacati.

### **3. Il lavoro flessibile**

L'Unione Europea si situa in continuità con il depotenziamento progressivo della tutela del lavoro stabile. Nel 2003 emana la direttiva 2003/88/CE che favorisce la flessibilità del lavoro. Vengono così messe in competizione le 500.000 persone che hanno goduto dopo la seconda guerra mondiale di degni salari e buone condizioni di lavoro con 1,5 miliardi di lavoratori che hanno condizioni e salari inammissibili. Anche l'Italia non si sottrae a questa ristrutturazione: in applicazione della direttiva europea viene emanata la L. 30/2003. La flessibilità assurge a tema centrale del dibattito pubblico e viene propugnata con forza, quasi fosse l'unica strategia per rimanere al passo con i ritmi imposti dalla globalizzazione<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> *Ivi*, p. 28.

<sup>31</sup> Gallino L., *cit.*, 2007.

La precarietà lavorativa si trasforma per milioni di persone in precarietà della condizione sociale e umana. Tutti i settori vengono colpiti da questa nuova organizzazione del lavoro, provocando indubbia insicurezza oggettiva e soggettiva. Il ripetersi durante la vita di contratti atipici o lavoro sommerso nel tempo modifica anche l'interiorità dell'individuo, impossibilitato a formulare progetti di media e anche breve durata. A livello curricolare si viene a strutturare un'esperienza frammentata e non consolidata, dunque meno appetibile per ricoprire ruoli di responsabilità<sup>32</sup>. Gli individui si ritrovano privi della possibilità di fare carriera, con un'identità lavorativa molto debole e, di conseguenza, un'identità personale depotenziata. In una società come la nostra, basata in buona parte anche sul ruolo lavorativo, avere un'occupazione instabile e scarsamente qualificata equivale spesso a produrre un'identità sociale poco strutturata e una traiettoria di vita più accidentata<sup>33</sup>. Questo assetto provoca condizioni di subordinazione per un numero di individui molto rilevante, conducendoli ad una situazione di permanente cattiva occupazione e contribuendo al peggioramento delle condizioni generali dei lavoratori.

La moltiplicazione delle tipologie di lavoro flessibile porta ad erodere anche la maggioranza degli elementi che definiscono un'occupazione decente e dignitosa per l'Organizzazione Internazionale del Lavoro<sup>34</sup>. Innanzitutto si mina la sicurezza professionale, cioè l'opportunità di valorizzazione delle proprie competenze e propensioni, impedendo la costruzione di una forte identità professionale. Si intacca la sicurezza dell'occupazione, cioè la protezione contro la disoccupazione e i licenziamenti abusivi. Viene ridimensionata la sicurezza del reddito, ossia la certezza che i costi che le persone hanno per condurre un'esistenza dignitosa possano essere sostenuti

---

<sup>32</sup> Gallino L., *cit.*, 2007.

<sup>33</sup> *Ibidem.*

<sup>34</sup> Rapporto del direttore generale dell'O.I.L. intitolato *Decent Work*, Ginevra, 1999, reperibile all'indirizzo <http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09605/09605%281999-87%29.pdf>

nel tempo, sia durante l'età lavorativa, sia dopo. Come accennato in precedenza, questo sistema economico riduce anche la sicurezza sui luoghi di lavoro, con minori tutele contro stress, infortuni e malattie professionali. Viene intaccata infine la possibilità di rappresentanza attraverso i sindacati, depotenziando l'espressione collettiva delle istanze dei lavoratori<sup>35</sup>.

## 1. Il lavoro ICT

Uno dei settori nei quali maggiormente si sta sperimentando la flessibilizzazione del lavoro è quello del *Information and Communications Technology*. Le figure professionali altamente qualificate afferenti a questo campo lavorativo nella maggioranza dei casi hanno un'istruzione di livello universitario e sono inserite sempre più frequentemente all'interno di aziende ed enti. Recentemente, secondo rilevazioni Eurostat<sup>36</sup>, hanno infatti raggiunto la cifra di 8,2 milioni di persone in Unione Europea, pari al 4% degli occupati. In cinque anni la percentuale sul totale degli lavoratori europei è aumentata di ben un punto percentuale e la tendenza attuale va verso un ulteriore ampliamento. Secondo Santucci *et alii*, è però “estremamente difficile sostenere che la flessibilità introdotta [nel settore ICT] abbia determinato un saldo attivo in ordine alla domanda complessiva di lavoro. La flessibilità come riduzione del costo del lavoro e moltiplicazione tipologica dei rapporti di lavoro [...] comporta al massimo un incremento degli occupati, cioè una maggiore distribuzione delle occasioni di lavoro, ma non un incremento della

---

<sup>35</sup> Gallino L., *cit.*, 2007.

<sup>36</sup> Il testo di *Almost 8 million ICT specialists employed in the EU in 2014*, Eurostat press office, Bruxelles, 2016, è reperibile all'indirizzo <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7141198/4-21012016-AP-EN.pdf/f366dacf-bff5-467c-b8cd-ebfba6a44d5b>

domanda di lavoro e quindi maggiore ricchezza e più equa distribuzione del reddito nazionale”<sup>37</sup>.

Le motivazioni che stanno portando all'estensione del lavoro flessibile in questo campo sono essenzialmente quattro. In primis, “gestire le contingenze. Numerose organizzazioni hanno caratteristiche di discontinuità che richiedono rapporti di lavoro più capaci di essere modulati rispetto al rapporto d’impiego standard. Sono di questo tipo i lavori a progetto, i lavori ciclici stagionali, [...] i lavori che non presentano interdipendenze rispetto ad altre attività e possono essere realizzati in orari non definiti”<sup>38</sup>. In secondo luogo, incrementare “i margini di discrezionalità nella gestione delle risorse umane anche per i lavori standard. [...] In particolare tali forme di lavoro sono utilizzate per superare vincoli di tipo normativo: permettono di ridurre i tempi di reclutamento e selezione e allo stesso tempo di aggirare il vincolo del blocco degli organici”<sup>39</sup>. La flessibilità poi è sostenuta da una terza motivazione, estremamente rilevante, ossia “inserire professionalità ‘pregiate’ per sviluppare processi d’innovazione”<sup>40</sup>. La quarta ed ultima ragione citata dagli autori è legata al sostegno dei “processi di esternalizzazione dei servizi”<sup>41</sup>.

Oltre alla flessibilizzazione, si può evincere la tendenza alla polarizzazione del mercato del lavoro, il quale ricerca da un lato le professionalità specialistiche dei *knowledge workers*, quali quelle del settore *ICT*, e dall’altro mansioni dequalificate e generiche. Questo è avvalorato dal dato Eurofound che registra, tra il 2011 e il 2012, un ampliamento considerevole delle mansioni del settore privato ad alta intensità di

---

<sup>37</sup> Santucci R., Bellini E., Quaranta M., *ICT e lavoro flessibile. Modelli organizzativi, contrattazione collettiva e autonomia individuale*, Franco Angeli, Milano, 2008, p. 209.

<sup>38</sup> *Ivi*, pp. 21-22.

<sup>39</sup> *Ivi*, p. 22.

<sup>40</sup> *Ivi*, p. 22.

<sup>41</sup> *Ivi*, p. 22.

conoscenza e retribuzioni comprese nel quintile più alto pari a ben 400.000 nuove posizioni lavorative. Secondo l'Osservatorio delle professioni in Europa attivo presso Eurofound, la “soppressione dei posti di lavoro in Europa durante la recessione ha determinato una polarizzazione della struttura retributiva. Un'ampia percentuale dei posti di lavoro soppressi riguardava gli impieghi mediamente retribuiti del settore edile e manifatturiero. Benché anche il periodo precedente (1995-2007) sia stato caratterizzato da un certo livello di polarizzazione, si trattava di un fenomeno che, oltre a essere molto meno pronunciato, era anche controbilanciato da una riqualificazione strutturale decisamente maggiore”<sup>42</sup>.

Le attività lavorative dei *knowledge workers* vengono svolte all'interno di organizzazioni ad alta intensità di conoscenza e dunque sono caratterizzate da elevata complessità e flessibilità, necessità di competenze organizzative, relazionali e collaborative spiccate. Se quindi possono rappresentare una opportunità di maggiore soddisfazione professionale e personale, possono anche essere più esposte a rischi quali l'incidenza dello stress lavoro-correlato.

## 4. Lavoro flessibile e lavoro sommerso in Unione Europea

L'Eurostat nel 2016<sup>43</sup> certifica che nell'Unione Europea a 28 sussiste una forte incidenza del lavoro flessibile per le persone in età da lavoro. Circa il 12% del totale è infatti impiegato con contratti a termine e la maggior parte si concentra nella fascia *lower status employees* (circa il 20%). Le fasce

---

<sup>42</sup> Il testo redatto dall'Osservatorio delle professioni in Europa attivo presso Eurofound dal titolo *Polarizzazione dell'occupazione e qualità del lavoro durante la crisi*, 2013, è reperibile all'indirizzo <https://www.eurofound.europa.eu/it/publications/executive-summary/2013/labour-market-business/employment-polarisation-and-job-quality-in-the-crisis-european-jobs-monitor-2013-executive-summary>

<sup>43</sup> Dati Eurostat sull'occupazione reperibili all'indirizzo [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment\\_statistics/it](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics/it)

*skilled industrial employees e clerks and skilled service* arrivano al 15% del totale e poco sopra il 10% *professionals, technicians and associate professionals e employees*. I lavori a termine per il vertice delle organizzazioni, i manager, si attesta invece attorno ad un modesto 5%. Si evidenzia dunque che, anche in Unione Europea, le persone più colpite dalla precarietà sono coloro che hanno qualifica e scolarità più modeste, salario e ceto sociale più bassi.

Nella rilevazione Eurostat del 2016<sup>44</sup>, approfondendo i dati nazionali, emerge una situazione disastrosa per la stabilità dei contratti soprattutto in Polonia e Spagna, dove il lavoro a termine rappresenta oltre il 20% del totale. Poco sotto (tra il 17% e il 20%) si situano Croazia, Portogallo e persino Olanda. Tra il 13% e il 15% ritroviamo anche paesi con un ruolo centrale in Unione, quali la Francia, insieme a Svezia, Finlandia, Slovenia e Cipro. Numerose sono le realtà che hanno un dato inferiore al 13%: tra queste citiamo l'Italia (10,9%, ma con un alto tasso di lavoro sommerso) e la Germania (11,9%). Il Regno Unito, secondo la ricerca, nel 2016 è una tra le nazioni più popolate e influenti ad avere un tasso minore di contratti a termine, il quale si attesta al 5,1%.

In UE coesiste con questa alta instabilità dei contratti una percentuale non esigua di lavoro sommerso. Solo nel nostro Paese, Gallino stima già nel 2007 che siano impiegate circa 5 milioni di persone, completamente prive di diritti<sup>45</sup>. Nel report pubblicato a marzo 2014 dalla Commissione Europea su *Undeclared work in the European Union*<sup>46</sup>, viene evidenziato quanto il lavoro sommerso rappresenti una perdita economica e strutturale imponente: tassazione non percepita dal livello istituzionale, mancata creazione di parte del mercato regolare con tutele sociali complete, depotenziamento delle politiche sul lavoro, mancata mappatura della totalità dei rischi sul lavoro e

---

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> Gallino L., *cit.*, 2007.

<sup>46</sup> [http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs\\_402\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf)

dunque mancato finanziamento delle misure di protezione correlate. Per coloro che prestano attività come lavoratori del sommerso si evidenzia depotenziamento dei diritti previdenziali, ridotto accesso all'assistenza sanitaria, condizioni di lavoro peggiori e violazioni dei diritti in materia di occupazione. Le aziende che utilizzano il lavoro sommerso si pongono in una condizione di concorrenza sleale nei confronti delle imprese che invece utilizzano esclusivamente quello regolare. L'indagine della Commissione Europea<sup>47</sup> principia con l'analisi della domanda di lavoro sommerso nei diversi stati: tra il 2007 e il 2013 si registra un generale aumento di persone che dichiarano di aver fruito di beni o servizi in cui è incluso lavoro non regolare. Fra gli stati, l'aumento maggiore si registra a Cipro con +14% (16% degli intervistati) e in Grecia con +13% (ben il 30% degli intervistati). Aumenti meno rilevanti si registrano in Danimarca e Lettonia (+4%), Olanda e Spagna (+2%), Germania (+1% e solo il 7% degli intervistati). In Italia il dato rimane stabile e interessa il 12% degli intervistati, mentre in Francia si registra un -1% con il 9% degli intervistati. Fra le classi d'età, emerge che la domanda perviene in maggioranza da giovani adulti (25-39 anni, 13%) e fra le professioni in misura più rilevante da lavoratori autonomi (16%), rispetto a lavoratori manuali (11%) o disoccupati (10%).

Le tipologie di beni e servizi di cui si fruisce a livello europeo afferiscono soprattutto alle aree ristrutturazioni edili (29%) e riparazioni auto (22%). Seguono le pulizie domestiche (15%), l'acquisto di prodotti agricoli (12%), il giardinaggio (10%), l'assistenza (8%) e il babysitteraggio (5%). Le differenze percentuali fra paesi sono molto rilevanti, tanto che in Italia, Cipro e Malta il settore preponderante è quello dell'assistenza (rispettivamente 26%, 34% e 26%). La ristrutturazione edile è invece la prestazione di lavoro sommerso più richiesta in Slovacchia (53%), Repubblica Ceca (45%), Austria (43%), Gran Bretagna (42%) e Irlanda (37%). Il settore delle pulizie

---

<sup>47</sup> *Ibidem.*

domestiche è prevalente soprattutto in Lussemburgo (45%), Cipro (35%), Olanda (30%) e Austria (30%).

Nell'Europa a 27, circa il 4% delle persone intervistate dichiara di essere stato impiegato in attività lavorative non regolari nell'ultimo anno (dato 2013) e che hanno fruttato loro una media di 300 € annui. Le ragioni per le quali gli intervistati accettano impieghi non regolari sono innanzitutto per le basse retribuzioni percepibili nel mercato regolare (35%), per la mancanza di offerte di lavoro regolari (29%), per la tassazione troppo alta nel mercato regolare (26%), per l'assenza di controlli delle autorità pubbliche (21%) e per le sanzioni troppo basse comminate a chi utilizza lavoro sommerso (14%). La ricerca afferma che il peso del lavoro sommerso è così imponente da essere stimato attorno al 15-20% del PIL europeo.

Riguardo la situazione italiana, l'Istat rileva che nel 2014<sup>48</sup> la sola economia sommersa vale 194,4 miliardi di euro, cioè il 13% del PIL. La gran parte è rappresentata dalla sottodichiarazione degli operatori economici (46,9%) e dal lavoro sommerso (36,5%, aumentato dal 2013 di ben 1,8 punti), mentre le attività illegali si attestano all'8% del totale. L'economia sommersa si ritrova maggiormente in commercio, trasporti, alloggi e ristorazione (25,9%); seguono le costruzioni (23%).

I settori che utilizzano in maggior misura il lavoro sommerso sono quelli dei servizi alla persona (23,3%, principalmente nel lavoro domestico) e di agricoltura, silvicoltura e pesca (16,3%). Si stima che le unità di lavoro irregolari nel 2014 siano 3milioni 667mila, tra cui dipendenti 2milioni 595mila, con un aumento molto significativo sull'anno precedente (rispettivamente +180 mila e +157 mila). Il tasso di irregolarità, calcolato come incidenza delle unità di lavoro (ULA) non regolari sul totale, è pari al 15,7%, con un aumento dello 0,7% rispetto al 2013. Il tasso di irregolarità è particolarmente rilevante in servizi alla persona (47,4%, +2% in un anno),

---

<sup>48</sup> [https://www.istat.it/it/files/2016/10/Economia-non-osservata\\_2014.pdf?title=Economia+non+osservata+nei+conti+nazionali+-+14%2Fott%2F2016+-+Testo+integrale+e+nota+metodologica.pdf](https://www.istat.it/it/files/2016/10/Economia-non-osservata_2014.pdf?title=Economia+non+osservata+nei+conti+nazionali+-+14%2Fott%2F2016+-+Testo+integrale+e+nota+metodologica.pdf)

agricoltura (17,5%), commercio, trasporti, alloggio e ristorazione (16,5%) e costruzioni (15,9%).

## 5. Disoccupazione in Unione Europea

Nel 2017 Eurostat pubblica uno studio sul tasso di disoccupazione di 275 regioni presenti in Unione Europea<sup>49</sup>. Il dato positivo è che più dell'80% delle regioni analizzate nel 2016 conoscono una diminuzione rispetto al 2015 e circa il 60% di esse registra un calo di almeno di 0,5 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Ben 60 regioni poi hanno un tasso di disoccupazione nel 2016 di 4,3 punti o inferiore, cioè pari alla metà della media dei Paesi UE. Esse si localizzano nella maggioranza dei casi in Germania (24) e in Gran Bretagna (18). Seguono a distanza Repubblica Ceca (6), Ungheria (3), Austria (3), Belgio e Romania (2), Italia e Olanda (1). Di contro, 32 regioni registrano un tasso di disoccupazione di almeno il doppio della media UE, cioè il 17,2%: 13 di esse sono in Grecia, 10 in Spagna, 5 in Italia e 5 in Francia.

Rispetto alla disoccupazione di lunga durata, si rileva che in  $\frac{1}{4}$  delle regioni europee analizzate la maggioranza dei disoccupati appartiene a questa categoria, cioè ricerca occupazione da più di 12 mesi senza reperirla. Superano invece i  $\frac{3}{4}$  del totale in due regioni: una in Francia, nella Maiotta, Dipartimento d'oltremare situato in prossimità del Madagascar in cui l'80% del totale dei disoccupati è di lunga durata, l'altra in Bulgaria nel Severozapaden, una delle regioni più povere dell'UE, con il 76,5% di disoccupati di lunga durata. All'opposto vi sono tre regioni svedesi, che vantano il tasso più basso in UE.

---

<sup>49</sup> All'indirizzo

[http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Unemployment\\_statistics\\_at\\_regional\\_level](http://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Unemployment_statistics_at_regional_level) è possibile reperire i dati relativi alla tematica *Unemployment statistics at regional level*.

In generale dunque, dal 2015 al 2016, in Unione Europea si registra una riduzione della disoccupazione di lunga durata. Valutando invece i dati nazionali dal 2009 al 2016, che descrivono in maniera più esauriente i contraccolpi provocati dalla crisi economica e finanziaria, Eurostat attesta che la disoccupazione di lunga durata ha avuto andamenti molto differenziati e in alcuni casi rovinosi. Il dato peggiore in questo caso riguarda la Grecia, che passa da avere nel 2009 il 3,9%, al picco del 2014 con il 19,5% e alla parziale diminuzione del 2016 (17%). Di contro i dati più confortanti e stabili si hanno in Svezia, che passa dall'esiguo 1,1% del 2009 al 1,3% del 2016. In Italia e Spagna si registra il raddoppiamento del dato 2009: rispettivamente dal 3,4% al 6,7% e dal 4,3% a ben il 9,5% (dato peggiore in Italia riferito al 2014 con il 7,7% e in Spagna al 2013 con il 13%). Nei paesi che hanno più peso in UE, come Germania e Francia, si evidenziano contesti molto differenti. La Germania registra un significativo miglioramento, passando dal 3,5% del 2009 (dato peggiore dell'Italia), al 1,7% del 2016. In Francia invece aumenta costantemente, passando dal 3% del 2009 al 4,3% del 2016. Ulteriore paese nel quale la situazione migliora è la Gran Bretagna, passando da 1,9% nel 2009 a 1,3% nel 2016. Nel 2016 i paesi con la situazione più critica sono Grecia (17%) e, tra il 6% e il 10%, Italia, Spagna, Croazia e Portogallo. Con un dato intermedio intorno al 4% troviamo tra gli altri Belgio, Bulgaria, Irlanda, Francia, Lettonia e Slovenia; tra 1% e 2% ci sono insieme ad altri Gran Bretagna, Svezia, Austria, Repubblica Ceca, Danimarca, Germania e Malta.

Dalle ricerche si evince che la crisi economica e finanziaria ha avuto sull'occupazione effetti in genere negativi o molto negativi sull'occupazione, con dati assai preoccupanti soprattutto nel sud dell'Europa e particolarmente in Grecia. Resistono o migliorano Stati maggiormente strutturati e con politiche volte a sostenere il livello di occupazione. Riguardo il tasso di occupazione, Eurostat fotografa nel 2016 il dato nazionale relativo agli

occupati fra i 20 e i 64 anni<sup>50</sup>: i paesi con il tasso più alto sono Svizzera, Svezia e Islanda (oltre l'80%), seguono Gran Bretagna, Irlanda, Portogallo, paesi centro-europei e gli altri paesi scandinavi (70%-79,9%). Con una percentuale inferiore troviamo Italia, Spagna e Paesi dell'Est (60-69%); in coda c'è la Grecia (sotto il 60%). L'Italia occupa il penultimo posto prima della Grecia e registra un forte squilibrio di genere, dato che solo il 51,6% delle donne risulta occupata, contro il 71,7% degli uomini. Significativo è anche il divario fra Centro-Nord, con il 69,4%, e un Sud fermo al 47%. Considerare anche il dato degli occupati risulta fondamentale, in ragione del fatto che questo indice è legato a doppio filo con il livello di benessere e di produzione di ricchezza in una determinata area.

## **6. Effetti dell'attuale strutturazione del mercato del lavoro sulla popolazione europea**

Nei paragrafi precedenti ritroviamo un quadro critico della situazione del lavoro nella maggioranza dei paesi europei, in particolar modo quelli che strutturalmente e storicamente hanno sviluppato sistemi economico-produttivi e di welfare più deboli, che rendono dunque problematica la ripresa. Uno studio condotto dall'Università di Oxford e dalla *London School of Hygiene* pubblicato su *The Lancet* nel 2009<sup>51</sup> rileva un'allarmante correlazione fra accrescimento del tasso di disoccupazione nell'UE a 26 e aumento di suicidi ed omicidi. In questa ricerca vengono analizzati i decessi correlati alla crisi, ma non l'aumento del tasso di morbilità in relazione alla recessione economica. Globalmente, per ogni aumento dell'1% del tasso di disoccupazione, si ha un incremento dello 0,8% sia dei suicidi sia degli

---

<sup>50</sup> [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment\\_statistics/it](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics/it)

<sup>51</sup> Stuckler D. *et alii*, *The public health effect of economic crisis and alternative government policy responses in Europe*, 2009, all'indirizzo <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140673609611247>

omicidi fra persone di età inferiore a 65 anni: ciò corrisponde a un aumento complessivo del numero di suicidi di 1740 casi. I ricercatori evidenziano inoltre una relazione fra la disoccupazione in crescita e le morti per abuso di alcol: qui viene rilevato un aumento di 3500 casi l'anno. Quando il tasso di disoccupazione invece supera il 3%, l'aumento di suicidi in quella fascia d'età sale del 4,5%, e i decessi correlati all'abuso di alcol addirittura del 28%. Gli uomini di età compresa fra 30 e 44 anni subiscono gli effetti della crisi anche con un aumento della probabilità di decesso per infarto (+2,7%). Gli autori riscontrano importanti differenze fra i diversi paesi, in relazione alla presenza di ammortizzatori sociali e sussidi più o meno strutturati. In particolare, dopo aver analizzato la percentuale di decessi da 30 cause di morte a partire dal 1970 confrontati con i tassi di disoccupazione e con i diversi sistemi di sicurezza sociale, arrivano alla conclusione che la crisi non determina aumento della mortalità solo quando gli interventi di sostegno al mercato del lavoro superano i 135 € pro capite. Quanto più ci si allontana in negativo da questa cifra, tanto maggiori sono gli effetti sulle cause di mortalità analizzate. Relativamente a questo aspetto, i paesi più esposti sono quelli dell'Europa centrale e orientale, dato che attuano politiche di sostegno molto deboli sul fronte lavorativo. I ricercatori riconoscono inoltre che, come accaduto negli anni Trenta della Grande Depressione, alcuni effetti negativi delle crisi emergono cinque/sette anni dopo il momento iniziale. Sussiste quindi l'alta probabilità che gli esiti permangano a lungo, anche quando in alcuni paesi si registri la ripresa, dato che per molte persone non è detto che cessino le preoccupazioni e comportamenti ad esse correlati. Gli autori sostengono che le fluttuazioni dello stato di disoccupazione siano quelle maggiormente associate ai mutamenti nella condizione di salute a breve termine, in comparazione con altri indicatori economici.

Al lavoro dunque, sia quando è presente sia quando manca, può essere attribuito un ruolo fondamentale, anche in quanto causa di disagio nell'epoca contemporanea. Esso, infatti, ci pone in rapporto con le nostre responsabilità

ed attese, spesso non coincidenti con la realtà e con il livello di crescente competizione richiesto dall'attuale mercato del lavoro. In questi anni si registra un crescente interessamento del mondo della ricerca, dei sindacati e delle organizzazioni di categoria rispetto alla possibilità di indagare quanto il disagio psicosociale si ripercuota sulla popolazione, in relazione alle condizioni di lavoro e di disoccupazione.

Come ravvisato nello studio precedente, una delle possibili forme di disagio psicosociale legato alla dimensione lavorativa è rappresentato dalle dipendenze, le quali possono esplicitarsi in quanto dipendenze da sostanze, ma anche da farmaci o da gioco. Esse hanno un sostrato psicosociale rilevante, tanto che “la carenza della dimensione relazionale e di una contestualizzazione sociale dell'individuo porta il soggetto alla ricerca di un surrogato nell'oggetto di dipendenza”<sup>52</sup>. Questo comportamento, oltre ad importanti ricadute sull'ambito della salute, conduce ad un'accentuazione dell'isolamento già presente che va ampliandosi, includendo sfere relazionali crescenti e portando all'estromissione dall'ambiente di riferimento.

Ulteriore articolazione del disagio in ambito lavorativo può essere rilevata in alcune forme depressive. Recenti ricerche afferenti al modello biopsicosociale mostrano come, alla base di questa patologia psichiatrica, vi siano fattori psicosociali oltre che biologici e genetici. L'esordio infatti si riscontra spesso dopo accadimenti altamente stressanti, quali modifiche sostanziali dell'attività o delle condizioni di lavoro, lutti, gravi malattie, conflitti rilevanti a livello familiare o trasferimenti in altra città<sup>53</sup>.

Approfondendo invece la condizione di lavoro di chi opera in ambito sociale, si riscontra una peculiare forma di disagio nota come *burn-out*, sindrome da esaurimento emotivo, legata non tanto alla motivazione dei singoli ma a condizioni di lavoro non adeguate. Spesso si manifesta quando le attività assegnate risultano avviliti rispetto alle proprie attese, quando

---

<sup>52</sup> Ferrari G., *I costi del disagio psicosociale*, FerrariSinibaldi, Milano, 2010, p. 11.

<sup>53</sup> *Ivi.*

l'autonomia decisionale e professionale è eccessivamente compressa e quando l'organizzazione di lavoro è imbrigliata da un livello insufficiente di efficienza<sup>54</sup>.

Tra le diverse forme di disagio troviamo poi lo stress lavoro-correlato, che può avere ripercussioni importanti su salute e relazioni, oltre che ricadute significative a livello economico. La prima indagine europea sugli ambienti di lavoro (Levi e Lunde-Jensen, 1996) ha permesso di stimare che tra il 9% e il 12% della forza lavoro maschile e tra il 9% e l'11% della forza lavoro femminile fosse sottoposta a fattori di stress individuati in una compresenza di elevato impegno richiesto dal lavoro e scarso controllo sul lavoro stesso<sup>55</sup>. Nonostante questa definizione di stress piuttosto riduttiva, gli autori hanno potuto stimare che i comportamenti disfunzionali legati ad esso per la Svezia portassero a sostenere una spesa di 4 miliardi e 700 milioni annui, pari al 19% dei costi della globalità dei comportamenti disfunzionali delle persone di età compresa fra 20 e 65 anni. La cifra, molto rilevante, corrisponde a una spesa di 1200 € pro capite per le lavoratrici e 1155 € per i lavoratori<sup>56</sup>.

Dopo tre anni, nel 1999, viene pubblicata dall'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro una relazione che fotografa i costi per la collettività dei problemi di salute di origine professionale nell'Europa a 15. La spesa calcolata varia fra il 2,6% e il 3,8% del PIL europeo, cioè fra 185 e 269 miliardi di euro annui. Dato che nelle rilevazioni di Levi - Lunde-Jensen (1996) e Davies - Teasdale (1994) almeno il 10% di questi costi è rappresentato dagli effetti dello stress lavoro correlato, si può approssimare che il costo per la collettività globalmente si avvicini a 20 miliardi di euro annui nell'Unione Europea del 1999<sup>57</sup>. Probabilmente questa cifra era

---

<sup>54</sup> *Ivi.*

<sup>55</sup> *Ivi.*

<sup>56</sup> *Ivi.*

<sup>57</sup> *Ivi.*

sottostimata<sup>58</sup>; tenuto conto che la recente crisi economico-finanziaria si è abbattuta in questi anni con effetti dirompenti, possiamo sostenere con ancora più urgenza la necessità che si moltiplichino buone prassi e investimenti relativi alla riduzione del disagio creato dal peggioramento delle condizioni di lavoro anche in un'ottica di migliore gestione della cosa pubblica.

## 1. Il fenomeno del mobbing

Come illustrato nel primo capitolo, il disagio è collegato alla relazione esistente fra individuo e mutamento delle condizioni ambientali, al quale può essere più o meno complesso adattarsi. Anche il mobbing rientra fra le cause di disagio, come condotta di complessa gestione all'interno del mondo del lavoro. Questo fenomeno è presente a livello globale, con dinamiche leggermente o sostanzialmente differenti e diversa sensibilità al problema nelle differenti realtà. Può essere definito come un “comportamento, o meglio, una condotta perpetrata da una o più persone nei confronti di un'altra, in maniera continuativa e mirata all'annullamento e allo svilimento psicologico e morale dell'individuo. Per questo motivo va inteso come una vera e propria strategia pianificata e messa in atto dal *mobber* in maniera spesso subdola, meschina e difficilmente riconoscibile”<sup>59</sup>. Le conseguenze sono spesso esaurimento emotivo, perdita di energie personali, diminuzione di autostima e sicurezza, come esiti di un processo che richiede sovrabbondante coinvolgimento emotivo. Il termine mobbing, utilizzato dall'etologo Konrad Lorenz nel 1963 per delineare comportamenti intimidatori degli animali volti ad accerchiare un singolo membro per espellerlo dal gruppo di appartenenza, viene utilizzato per descrivere per la prima volta dinamiche sui luoghi di

---

<sup>58</sup> *Ivi.*

<sup>59</sup> Fontana F., *Buon lavoro, collega. Il mobbing come violenza pianificata*, Segnalibro, Roma, 2008, p. 10.

lavoro da Peter Paul Heinemann nel 1972<sup>60</sup>. Le conseguenze sulla salute del mobbing sono molteplici e nella generalità dei casi vengono attestate attraverso diagnosi di disturbo post traumatico da stress. Recentemente sono stati classificati ulteriori due problematiche di salute strettamente correlate alla sindrome da mobbing, le quali anche in sede giurisdizionale sono più agevoli da dimostrare: lo P.T.E.D. (*Post Traumatic Embitterment Disorder*) e lo *straining*<sup>61</sup>. Il primo è stato identificato dall'Università di Berlino, come un costante ricordo intrusivo dei comportamenti vessatori subiti sul posto di lavoro unito a una forte sensazione di afflizione provata dal lavoratore che si sente perseguitato ingiustamente. Si manifesta con reazioni sproporzionate quando si accenna all'argomento, desiderio di vendetta nascosto da sorrisi o autocolpevolizzazione. La durata dello P.T.E.D. è compresa fra 3 e 18 mesi. Il secondo disturbo, lo *straining*, condizione di stress forzato sul posto di lavoro, si attua attraverso prevaricazioni dei datori di lavoro anche episodiche (ad es. un trasferimento o demansionamento non motivato), ma che possono avere ripercussioni molto prolungate e gravi sul lavoratore. Nel 2005 per la prima volta è stato riconosciuto anche in sede giurisprudenziale dal Tribunale di Bergamo, con una sentenza relativa alla violazione dell'art. 2103 del codice civile<sup>62</sup>.

Secondo dati 2014, in Unione Europea circa 12 milioni di persone sono vittime di mobbing, cioè l'8% degli occupati. Particolarmente alto è il numero di persone mobbizzate secondo questa ricerca in Inghilterra (16,3%), Svezia (10,2%), Francia (9,9%), Irlanda (9,4%) e Germania (7,3%). La posizione dell'Italia in questo caso si situa molto al di sotto della media, al 4%, ma bisogna tenere in considerazione che in alcuni Paesi la cultura della prevenzione e della denuncia del fenomeno è assai consolidata e questo incide profondamente sulle rilevazioni. Più vicini al reale sembrano i dati Eurispes

---

<sup>60</sup> *Ivi.*

<sup>61</sup> *Ivi.*

<sup>62</sup> *Ivi.*

2013, secondo cui gli italiani interessati dal fenomeno del mobbing strategico sarebbero il 23,5% del totale<sup>63</sup>.

Secondo le ultime rilevazioni dell'EU-OSHA<sup>64</sup> (Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro), la condizione di stress da lavoro correlato, nelle sue diverse forme, viene descritta come molto comune dal 51% dei lavoratori dell'Unione, oltre ad essere il secondo problema di salute più frequente in UE all'interno dei luoghi di lavoro, dopo i disturbi muscolo-scheletrici. Inoltre, il 40% degli occupati valuta che le aziende attualmente non gestiscano questa problematica emergente in maniera adeguata. Questa rilevazione viene avvalorata, sempre con la percentuale del 40%, dai datori di lavoro che ritengono che la gestione dei rischi psicosociali sia più complessa da governare rispetto agli altri rischi per la sicurezza e salute dei lavoratori.

---

<sup>63</sup> *Rapporto Italia 2013* scaricabile su <http://www.eurispes.eu/content/rapporto-italia-2013-0>

<sup>64</sup> Dati reperibili all'interno del sito <https://osha.europa.eu/it>

### 3. POVERTÀ E DISAGIO IN UNIONE EUROPEA

Nel capitolo precedente si è analizzato come l'attuale strutturazione del mercato del lavoro abbia pesanti ricadute sull'incidenza del disagio adulto in Unione Europea. In queste pagine si approfondirà quanto sia rilevante la condizione di povertà per un numero crescente di persone in questa area del mondo, partendo dalla disamina di come il concetto di *paupertas* si sia evoluto nel tempo, fino ad assumere l'attuale significato.

#### 1. Il ritratto del “povero”

Nell'Europa medievale e dell'inizio dell'età moderna il termine *pauper*, derivante da *paulus* (piccolo, insufficiente, mancante), non era necessariamente correlato al concetto di limitatezza delle risorse economiche. Nel tempo, però, acquisì questa peculiare accezione e si legò sempre più a realtà caratterizzate da esclusione sociale. Possiamo trovare già nel VI secolo, all'interno del Codice giustiniano, prescrizioni che prevedevano che la persona che non possedesse almeno 50 aurei era esclusa dalla possibilità di testimoniare in tribunale o davanti a un giudice, con una negazione esplicita di capacità testimoniali e accusatorie. Fra il X e XII secolo questa estromissione perdurò stabilendo che gli *inopes*, e dunque poveri economicamente, non potessero testimoniare contro i prelati, dato che avrebbero potuto nutrire risentimento per la loro condizione di vita agiata e questo avrebbe potuto inficiare le deposizioni. Successivamente solo la *fide*, e dunque la credibilità personale e la fede cristiana, avrebbero potuto riabilitare il povero sottraendolo dall'esclusione causata dalla sua condizione materiale<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Todeschini G., *Visibilmente crudeli. Malviventi, persone sospette e gente qualunque dal Medioevo all'età moderna*, Il Mulino, Bologna, 2007.

Dal Duecento in poi, la povertà apparve “come una forma molto particolare di irregolarità”<sup>66</sup> e i *pauperes* come una categoria discorsiva comprendente schiere di persone emarginate non esclusivamente per motivazioni economiche. Da quel periodo storico in poi, si assistette anche all’aumento della rappresentazione pittorica dei poveri accostati a rimandi negativi quali deprivazione, infermità fisica o mentale, delinquenza e immoralità. Le persone di umile condizione vennero ritratte in opere di Bosch, Bruegel, Tintoretto ed altri artisti influenti come figure grottesche, deprivate della loro umanità sostituita con attributi ferini o mostruosi<sup>67</sup>. In questi casi l’accostamento agli animali parve avere duplice lettura: non solo distanza dalla *civitas*, ma anche dalla possibilità di comandare, poiché assoggettati alla volontà del padrone. Queste persone vennero rappresentate nelle loro opere ai margini non solo della società, ma anche degli accadimenti importanti e della storia: un anonimato civico completo, che li tratteggiò come individui di poco valore, espulsi dall’appartenenza civica e indegni di prenderne parte. Tali elementi di negatività espressa in maniera così onnicomprensiva resero per la persona povera molto difficile mantenere la propria credibilità, dato che veniva dipinta come indegna (*indigna*) e vile (*vilis, ignobilis*). Fra Duecento e Quattrocento la correlazione fra povertà intesa come mancanza di mezzi economici, carenza di riconoscibilità o di capacità fisiche/mentali e condizione sospetta si andò rafforzando. In quel periodo vi fu una produzione intellettuale volta a delineare analiticamente i differenti gradi di esclusione dalla *civitas*, dalle ritualità ecclesiastiche e della giustizia civile e le diverse tipologie di delinquenza. Le persone povere furono quindi raffigurate dal discorso dominante in maniera sempre più precisa, estendendo il concetto di *paupertas* a una crescente molteplicità di manchevolezze di ordine fisico, mentale e morale. Anche relativamente al tema del lavoro, la produzione intellettuale del tempo bollò come inutili o addirittura eticamente eccezionali

---

<sup>66</sup> *Ivi*, p. 208.

<sup>67</sup> *Ivi*.

un numero crescente di attività subalterne, avvicinando così un'altra schiera di persone alla condizione di *pauperes*, anche solo in ragione della mansione svolta<sup>68</sup>. Persino i mendicanti, fino al XII secolo considerati rappresentazione del Cristo e dunque degni di essere soccorsi, cominciarono ad essere dipinti come *viles*, persone abiette, prive di onore e sospettate di malvivenza. Essi, descritti solo attraverso connotazioni negative, cominciarono ad essere contrapposti alla figura di coloro che sceglievano la povertà come via di elevazione spirituale, entrando a far parte dei nascenti ordini mendicanti. Agli ordini mendicanti appartenne anche uno dei pensatori più influenti dell'epoca, Tommaso d'Aquino, il cui pensiero in merito ai *pauperes* esplicitò chiaramente quale fosse la visione delle gerarchie dominanti: un gruppo anonimo e inaffidabile formato da coloro ai quali si può comandare<sup>69</sup>.

In Occidente, innanzitutto in Italia, dal Quattrocento al Cinquecento la strutturazione politico-economica si delineò sempre più chiaramente, con al centro oligarchie cristiane, gruppi carismatici e numericamente circoscritti, contrapposti a masse di individui da loro dominate ed escluse dall'appartenenza civica. Furono questi gruppi elitari a definire i parametri della rappresentazione sociale e dunque a modulare i diversi gradi di emarginazione dall'ordine sociale del tempo. Questa strutturazione della società, divisa in classi così difformi fra loro, rese possibile accostare ancor più direttamente la figura del *pauper* a quella del criminale; si moltiplicarono infatti le situazioni giudiziarie in cui i poveri furono considerati quali malviventi. Si aggiunga poi che in quell'epoca il raccordo fra teologia e diritto era molto forte, con un costante rimando dal peccato al reato e viceversa; storicamente difatti fu questo il momento nel quale confessione e Inquisizione si incontrarono, portando ad un ulteriore mutamento delle forme di esercizio del potere<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> *Ivi.*

<sup>69</sup> *Ivi.*

<sup>70</sup> *Ivi.*

Già agli albori della modernità apparve quanto facilmente si potesse essere emarginati per le ragioni più disparate: rovesci politici o economici, scarsa alfabetizzazione, condizioni di nascita, infermità fisiche o mentali, differenze religiose e culturali (essere ebrei o musulmani, ad es.) oppure abitudini considerate immorali (ad es. bere, giocare d'azzardo, frequentare postriboli)<sup>71</sup>.

## 2. Aumento della povertà dagli anni Ottanta

Nel paragrafo precedente si ricostruisce la genesi della povertà intesa come rappresentazione di condizioni di vita estese a strati marginalizzati della popolazione sempre più ampi, iniziata nel Medioevo ed accresciutasi nei secoli successivi. Nei paesi ricchi, pur prendendo atto di rilevanti miglioramenti avvenuti per milioni di persone soprattutto dopo la seconda guerra mondiale, la povertà non è mai stata eliminata completamente, anzitutto presso i gruppi sociali tradizionalmente più fragili. Dalla crisi petrolifera del 1973 in poi, i paesi del capitalismo democratico contribuiscono a produrre quote crescenti di impoverimento; in particolare dagli anni Ottanta, la povertà diviene fenomeno strutturale nelle nazioni più avanzate. Come sostiene Gallino, verso il

“1980 ha avuto inizio in molti paesi -Stati Uniti, Regno Unito, Francia, Italia, Germania- quella che alcuni hanno poi definito contro-rivoluzione e altri, facendo riferimento a un'opera del 2004 dello studioso francese Serge Halimi, un grande balzo all'indietro. Le classi dominanti si sono mobilitate e hanno cominciato *loro* a condurre una lotta di classe dall'alto per recuperare il terreno perduto. Simile recupero si è concretato in molteplici iniziative specifiche e convergenti. Si è puntato innanzitutto a contenere i salari reali, ovvero i redditi da lavoro dipendente; a reintrodurre condizioni di lavoro più rigide nelle fabbriche e negli uffici; a far salire nuovamente la quota dei profitti sul PIL che era stata erosa dagli

---

<sup>71</sup> *Ivi.*

aumenti salariali, dagli investimenti, dalle imposte del periodo dalla fine della seconda guerra mondiale agli anni Ottanta”<sup>72</sup>.

La condizione economica delle classi subalterne viene resa ancor più problematica da politiche fiscali che favoriscono i ceti più abbienti, dalle quali derivano minori entrate per lo Stato e depotenziamento delle politiche pubbliche quali scuola, pensioni, sanità. Si ricordi ad esempio, durante la presidenza Sarkozy, la riduzione di tassa di successione e imposta sui grandi capitali. Queste disposizioni favoriscono in particolare una ristretta platea benestante di circa il 5-10% della popolazione francese, con sgravi ammontanti a milioni di euro. A questo riguardo nel 2010 l'Assemblea francese pubblica un rapporto sulle ripercussioni per le casse dello Stato di queste norme: dal 2000 al 2009 le minori entrate si aggirano fra i 101 e i 120 miliardi di euro<sup>73</sup>. Anche in Italia, le scelte fiscali legate all'abolizione dell'ICI, ai numerosi condoni fiscali e alla fortissima riduzione dei tributi sulla successione si concretano in entrate ridotte all'osso per i Comuni e conseguente riduzione dei servizi ai cittadini, incentivi a evitare il pagamento delle imposte e forte riduzione della tassazione soprattutto ai più abbienti. Ulteriore accelerazione nell'aumento di quota del PIL destinata alle classi più agiate è rappresentata da robuste riduzioni delle imposte sulle società. In uno studio pubblicato nel 2010 dalla KPMG, si attesta che tra il 1995 e il 2010 l'imposizione fiscale media negli 80 paesi esaminati si è ridotta dal 38% al 25%. In Europa, tra gli Stati più munifici verso le imprese troviamo la Germania, che passa dal 51,6% al 29,4%, la Grecia (dal 40% al 24%) e l'Irlanda (dal 24% al 12,5%). Anche l'Italia registra una diminuzione di circa 10 punti, passando dal 41,3% al 31,4%<sup>74</sup>.

Negli anni si consolida dunque, anche in Unione Europea, una politica che comprime le possibilità di autonomia economica dei ceti meno abbienti.

---

<sup>72</sup> Gallino L., *La lotta di classe dopo la lotta di classe*, Laterza, Roma, 2012, pp. 11-12.

<sup>73</sup> *Ivi.*

<sup>74</sup> *Ivi.*

Dopo il 2007 l'assedio ai sistemi pubblici di protezione sociale subisce un'accelerazione, anche in ragione del fatto che assume rilevanza, nelle politiche come nel discorso pubblico, il contenimento del deficit. In particolare dal 2010, anno in cui la crisi del debito riesplode, vengono attuate politiche di austerità di grave impatto sulla maggioranza della popolazione. Relativamente all'impulso dato alle politiche di austerità in UE, la Germania riveste una posizione importante. Il pareggio di bilancio viene imposto agli stati membri in modo da limitare la spesa pubblica, ma il fine ultimo è in realtà "salvare le banche tedesche, che sin dai primi anni 2000 sono tra le più malandate della UE"<sup>75</sup>. La spesa sociale viene bollata essere senza freni in molti paesi, ma da un'analisi più approfondita si evince che in primo luogo la crisi provoca di per sé minori entrate per gli stati, in secondo luogo i paesi affrontano in questo periodo storico spese dell'ordine di miliardi di euro per salvare il sistema finanziario. Ad esempio tra 2009 e 2010, il fallimento della Hypo Real Estate costa alla Germania oltre 140 miliardi di euro e, dalle analisi dell'ente di sorveglianza finanziario tedesco BaFin, nel 2009 il settore bancario pubblico è esposto a rischi di insolvenza ed investimento pari a 355 miliardi di euro<sup>76</sup>. Lo spostamento di così ingenti risorse pubbliche al settore bancario significa ridurre i margini di manovra dei governi dei paesi dell'UE, i quali propendono per il taglio di ciò che è più utile alla maggioranza della popolazione: servizi pubblici, sanità, scuola, pensioni, sussidi di disoccupazione, sostegni al reddito per famiglie in difficoltà. Milioni di persone, dunque, si trovano ad avere una retribuzione ridotta non solo dalla moderazione salariale, ma dal depotenziamento dei servizi pubblici. Due delle ripercussioni maggiori di questa riduzione di entrate per la base sociale sono indebitamento e contrazione di qualità e quantità dei consumi. Quest'ultima provoca conseguenze importanti anche su aspetti primari dell'esistenza umana, quali l'alimentazione. Secondo stime della Federazione

---

<sup>75</sup> *Ivi*, p. 124

<sup>76</sup> *Ivi*.

Internazionale della Croce Rossa del 2013, 43 milioni di cittadini europei non dispongono di risorse alimentari sufficienti<sup>77</sup>. La povertà alimentare si presenta nei paesi dell'UE soprattutto con l'aumento dell'obesità, prodotta da cibi economici, ma di scarso valore nutritivo. Nel periodo fra 2008 e 2012 la Croce Rossa segnala un aumento medio del 75% di persone che ricevono aiuti alimentari, non solo negli stati in cui il welfare è più debole (Spagna, Portogallo, Italia, Grecia). Questo accrescimento spropositato si registra anche nelle realtà più ricche e strutturate, come la Germania. Qui il numero di persone che fruiscono di sostegni alimentari dal 2008 al 2012 raddoppia, giungendo a circa un milione e mezzo di persone<sup>78</sup>.

La stagnazione dei salari costringe anche a contrarre debiti per consentire di mantenere un livello di vita quantomeno decoroso: aumentano i mutui per le abitazioni, le carte di credito, la rateizzazione dell'acquisto di beni durevoli quali auto ed elettrodomestici, la richiesta di prestiti alle finanziarie. Uno degli effetti più gravi riscontrabili per la parte più debole della società, che non riesce a tener fede ai pagamenti, è sotto gli occhi di tutti: milioni di persone perdono la casa. Solo in Italia, tra il 2007 e il 2015, l'Ufficio Centrale di Statistica rileva che 263.713 nuclei subiscono l'esecuzione di un provvedimento di sfratto<sup>79</sup>. La situazione va aggravandosi per una parte rilevante della società europea, tanto che secondo dati 2009 di EU Silc, progetto *Statistic on Income and Living Conditions*, 80 milioni di persone sono a rischio povertà, cioè in media il 16,6% della popolazione totale. Nel 2012 questo bilancio già drammatico raggiunge i 124 milioni di persone, ossia il 24,8%; le situazioni più critiche si rilevano nei paesi dell'Est oltre ai cosiddetti PIIGS, cioè Portogallo, Irlanda, Italia, Grecia e Spagna (fig. 1).

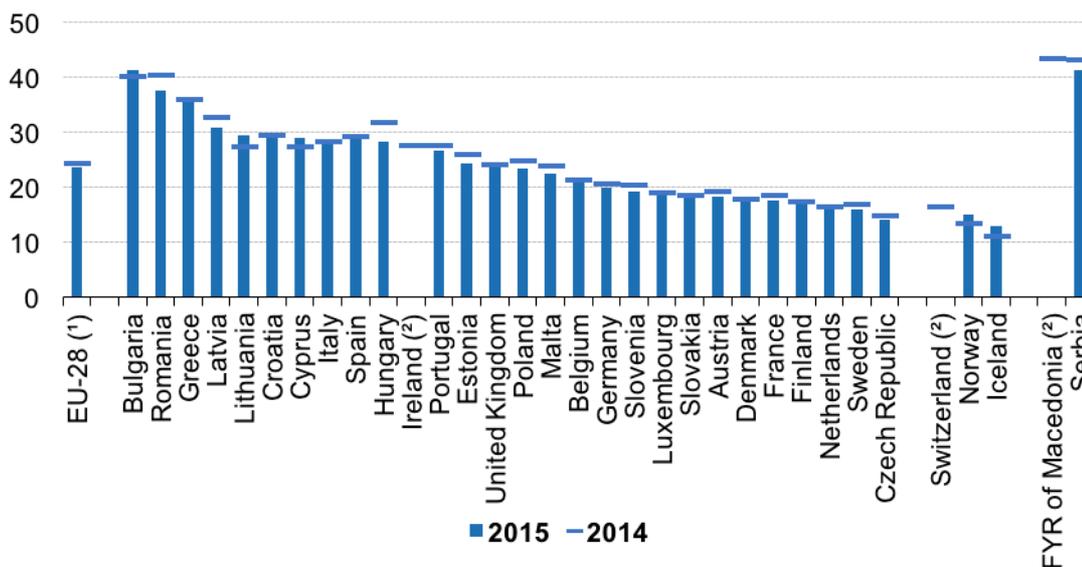
---

<sup>77</sup> Saraceno C., *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Feltrinelli, Milano, 2015.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

<sup>79</sup> [http://ucs.interno.gov.it/ucs/contenuti/Le\\_statistiche\\_ufficiali\\_del\\_ministero\\_dell\\_interno\\_ed\\_2017-6683776.htm](http://ucs.interno.gov.it/ucs/contenuti/Le_statistiche_ufficiali_del_ministero_dell_interno_ed_2017-6683776.htm)

Fig. 1. Tasso di popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale, 2014 e 2015 (% di popolazione)



(1) 2015: stima.

(2) 2015: non disponibile.

Fonte: Eurostat (codice online: ilc\_peps01)

### 3. Povertà nuovamente visibili

Nell'Europa del benessere e dei diritti civili, i poveri ricompaiono negli spazi pubblici: mense per gli bisognosi, senzatetto ed accattonaggio tornano ad essere presenti in numero via via crescente. La Chiesa, pur essendo attiva nel sostegno delle persone in situazione di indigenza, tende a escluderli dalla vista. Numerose sono infatti le ordinanze diocesane contro l'accattonaggio all'ingresso dei luoghi di culto, quasi i poveri non dovessero inquietare coloro che poveri non sono. Viene data priorità al decoro dei luoghi sacri e alla considerazione, già presente nel Medioevo, che l'indigente non può pensare di vivere "sulle spalle degli altri" elemosinando, dato che questo lo istigherebbe all'oziosità. Trionfa il modello del povero meritevole, che ha l'obbligo di frequentare solo gli spazi ad egli riservati e dimostrare di essere una persona attiva. In realtà, però, la "diffusione della povertà [...] non riguarda solo chi si mette in coda a una mensa, o a uno sportello che distribuisce pacchi alimentari o vestiti, o a un dormitorio. Riguarda chi fatica ad arrivare a fine mese, pur riducendo all'osso i consumi, chi fatica a pagare la mensa scolastica

per i figli, o non può permettersi di mandarli in gita o a fare qualche giorno di vacanza; chi è angosciato di fronte all'evenienza di una spesa necessaria improvvisa [...], perché non potrebbe sostenerla se non rinunciando a cose altrettanto essenziali, o chiedendo un prestito”<sup>80</sup>. Su questo tema l'Unione, pur registrando minimi miglioramenti negli ultimi anni, registra livelli allarmanti: ben il 37,3% degli europei nel 2015 è impossibilitato a sostenere le spese impreviste (fig. 2). I dati peggiori si registrano in Ungheria, Cipro e Lettonia, dove i rilevamenti arrivano oltre il 60%. Tra il 50% e il 60% troviamo Croazia, Irlanda (dato 2014), Bulgaria, Grecia, Lituania e Romania. Le percentuali più confortanti riguardano il Nord Europa, in particolare Norvegia e Svezia, che sia nel 2014 sia nel 2015 si attestano sotto il 17%. Nemmeno negli stati del cuore dell'Europa la situazione è molto confortante, tanto che il dato registrato non è lontano da quello medio europeo: 32,8% in Francia e 30,4% in Germania. Persino nel Regno Unito la condizione di vita degli abitanti è economicamente molto instabile: il 38,4% è impossibilitato a sostenere le spese inattese.

Fig. 2. Tasso di impossibilità a sostenere spese impreviste, 2014 e 2015 (% di popolazione)

	2014	2015
<b>EU-28 (1)</b>	<b>38,9</b>	<b>37,3</b>
Hungary	75,9	72,2
Cyprus	59,8	60,5
Latvia	67,4	60,4
Croatia	63,7	59,8
Ireland (2)	54,5	:
Bulgaria	49,6	53,4
Greece	51,8	53,4
Lithuania	54,7	53,2
Romania	52,7	51,4
Slovenia	45,8	42,9
Poland	48,6	42,3
Portugal	42,2	40,7
Italy	38,8	39,9
Spain (3)	42,7	39,7

<sup>80</sup> Saraceno C., *cit.*, 2015, p. 15.

United Kingdom	39,0	38,4
Estonia	39,1	36,7
Slovakia	38,9	36,7
Czech Republic	40,8	36,0
France	33,4	32,8
Germany (until 1990 former territory of the FRG)	32,6	30,4
Finland <sup>(3)</sup>	27,2	28,4
Denmark	28,5	26,5
Belgium	24,0	25,7
Luxembourg	23,8	23,0
Netherlands <sup>(4)</sup>	23,7	22,7
Austria	23,9	22,6
Malta	24,7	21,1
Sweden	16,9	15,8
Iceland <sup>(3)</sup>	34,0	36,8
Switzerland <sup>(2)</sup>	21,3	
Norway <sup>(3)</sup>	16,1	14,6
FYR of Macedonia <sup>(2)</sup>	61,0	
Serbia	50,7	47,3

(<sup>1</sup>) 2015: stima.

(<sup>2</sup>) 2015: non disponibile.

(<sup>3</sup>) 2015: previsione.

(<sup>4</sup>) Previsione.

Fonte: Eurostat (codice online: ilc\_mdcs04)

Se nelle epoche passate le figure tipiche della povertà erano orfani e vedove, ora le categorie più colpite sono le donne sole separate o divorziate, con e senza figli. Quando termina un rapporto, finisce anche il sostentamento tramite il maggiore percettore di reddito, soprattutto nei paesi in cui è più forte la disparità salariale uomo-donna<sup>81</sup>. Gli studi attestano infatti che i costi derivanti dal termine di una relazione sfavoriscono maggiormente la parte femminile. A livello lavorativo, le donne sono più spesso inattive o con contratti atipici e part-time, dunque ricevono retribuzioni, sussidi di disoccupazione e pensioni ridotte; hanno inoltre più difficoltà a rioccuparsi quando perdono il lavoro. Le disuguaglianze derivanti dalla differenza di genere non si esauriscono però in termini di reddito, ma anche di divisione del lavoro all'interno della famiglia, livello di autonomia concessa, grado di cure e istruzione ricevute. Ulteriore elemento che pregiudica la tenuta economica familiare è il numero di figli; gli studi confermano che la nascita del terzo

<sup>81</sup> *Ivi.*

figlio, in alcuni casi già del secondo, può rendere potenzialmente vulnerabile il nucleo<sup>82</sup>.

Congiuntamente a instabilità lavorativa, dei legami di coppia e numero dei figli, anche invecchiamento e immigrazione possono rappresentare condizioni di grande vulnerabilità economica. L'anziano, ma anche la sua famiglia, sono coinvolti nel pagamento di servizi di assistenza e medici che nei diversi territori possono essere considerevolmente disuniformi e spesso coprono solo una parte dei bisogni espressi<sup>83</sup>. Si unisca a questo l'ingresso negli stati dell'Unione di numeri elevati di persone immigrate, che frequentemente hanno scarsi mezzi economici e maggiori difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro, come ad avere continuità salariale.

Nella contemporaneità, un'ulteriore condizione che favorisce il depauperamento delle risorse della base sociale è il declino del senso di comunità, che fornisce supporto ai singoli e alle famiglie nel quotidiano e di fronte agli imprevisti dell'esistenza. L'individualismo più bieco si è sostituito al prezioso senso di appartenenza ad una collettività. Nel tempo sono scomparsi gli elementi simbolici che sono basilari per forgiare l'appartenenza alla comunità quali festeggiamenti, ricorrenze e prassi collaborative. Tali pratiche sociali condivise renderebbero possibile per i "nuovi arrivati" inserirsi all'interno della società ed essere visti come persone vicine, prossime, non individui che si situano al di fuori della comunità e dunque minacciosi, contrapposti, rivali. In questi decenni sono state dunque minate le cosiddette "società intermedie", che sono presupposto per l'integrazione nei contesti sociali. Attualmente la strutturazione sociale non è alleata di queste società intermedie, anzi tende a depotenziarle; mobilità, variabilità degli orari di lavoro, delle possibilità di svago e di istruzione tendono a disgregare i legami sociali e a polverizzarli. Il capitalismo odierno interviene anche a questo livello favorendo la delocalizzazione su vasta scala non solo dei luoghi di

---

<sup>82</sup> *Ivi.*

<sup>83</sup> *Ivi.*

lavoro, ma anche dei servizi quali negozi, poste, farmacie, ospedali; un assetto che tende a sopprimere il radicamento territoriale di ogni attività sociale. Sennett sostiene che l'attuale capitalismo, che assegna questa crescente incertezza all'esistenza di milioni di individui, minaccia di corroderne il carattere, "in particolare quei tratti del carattere che legano gli esseri umani tra loro e li dotano di una personalità sostenibile"<sup>84</sup>; questa metamorfosi coinvolge soprattutto i ceti meno abbienti.

#### 4. Diseguaglianza e libertà

La povertà viene definita da Saraceno come "difficoltà, o impossibilità, di soddisfare in modo adeguato i propri bisogni nella società in cui si vive e di condurre la vita secondo le proprie aspirazioni e capacità. In questo senso rappresenta una forte limitazione non solo delle possibilità di consumo, ma della libertà"<sup>85</sup>. Si è poveri, dunque, quando non è possibile tradurre le proprie capacità in funzionamenti. Situazione ancora più critica è quella nella quale la scarsità di risorse provoca addirittura danni alla salute (ad es. malnutrizione, obesità) o alle capacità (ad es. abbandono scolastico per la necessità di lavorare). Con la povertà viene minato il controllo sulle proprie prospettive di vita e viene repressa la possibilità di compiere libere scelte. Avviene l'estromissione da attività, abitudini, modi di vivere considerati accessibili dalla media delle persone di quella società; quindi si è deprivati non solo di ciò che serve per la propria sussistenza fisica, ma di ciò che è necessario per la sussistenza sociale, cioè delle risorse essenziali per poter essere integrati nella comunità. Essere poveri in una società ricca è già di per sé un handicap in termini di capacità.

---

<sup>84</sup> Gallino L., *cit.*, 2012, p. 193.

<sup>85</sup> Saraceno C., *cit.*, 2015, p. 31.

“La deprivazione *relativa* allo spazio dei *redditi* può implicare una deprivazione assoluta nello spazio delle *capacità*. In un paese che è in generale ricco, può essere necessario un reddito maggiore per acquisire gli *stessi funzionamenti sociali*, come ‘apparire in pubblico senza vergogna’. Lo stesso può dirsi per la capacità di ‘prender parte alla vita di comunità’. Questi funzionamenti sociali di carattere generale richiedono un ammontare di merci che variano con quello che gli *altri soggetti* nella comunità in media posseggono.” [Nei paesi ricchi dunque è] “più costoso acquisire questi funzionamenti sociali: inoltre, l’assorbimento di risorse necessarie a perseguirli riduce i mezzi finanziari potenzialmente utilizzabili per la salute e la nutrizione”<sup>86</sup>.

Secondo Sen, coloro che si trovano in uno stato di marcata deprivazione devono adeguare i propri desideri all’opportunità di poterli appagare, dunque non hanno nemmeno la possibilità di desiderare liberamente. Per lo studioso indiano, la libertà è intimamente connessa all’eguaglianza, cioè alla possibilità di procedere efficacemente verso mete che sono importanti per la persona in quel dato momento dell’esistenza. Traslando questa tesi ai funzionamenti, è centrale la libertà di poter conseguire quelli ai quali si dà valore in un dato momento. Se i funzionamenti costituiscono il *well-being*, le capacità rappresentano la libertà individuale di acquisire *well-being*. Secondo questa teoria, a differenza di quella di altri studiosi, nella valutazione del *well-being* gli oggetti di valore sono dunque capacità e funzionamenti, e non strumenti necessari per acquisire libertà<sup>87</sup>.

## 5. Povertà degli adulti in Unione Europea

Come approfondito nei paragrafi precedenti, la povertà è tornata ad affacciarsi prepotentemente in Europa, ampliando la platea di persone che si ritrova a condurre l’esistenza in condizioni difficili. A livello statistico, l’UE rileva la povertà in ambito nazionale e non nell’Unione nel suo complesso.

---

<sup>86</sup> Sen A. K., *La diseguaglianza*, Il Mulino, Bologna, 1994, pp. 162-163.

<sup>87</sup> *Ivi.*

Tale orientamento determina ricadute rilevanti sugli indirizzi attuati; questa è una scelta politica, legata agli obiettivi individuati dall'Europa circa il contrasto alla povertà. In sostanza, l'UE decide di perseguire un parziale livellamento del tenore di vita all'interno dei diversi stati, mantenendo però le diversità esistenti fra gli standard di vita delle nazioni. Se invece i dati fossero rilevati a livello medio europeo, la posizione dell'Est Europa peggiorerebbe molto e anche quella dei paesi mediterranei si aggraverebbe relativamente. Migliorerebbe invece, ad esempio, la posizione della Germania.

Riguardo la povertà degli adulti europei, Eurostat attesta che nel 2015 questa fascia di età è la più esposta, insieme a quella dei minori (fig. 3). In media ben il 24,7% degli adulti è a rischio di povertà o esclusione sociale, contro il 17,4% degli anziani (in altri termini, componenti di famiglie con un reddito disponibile equivalente -per persona- inferiore al 60 % della mediana nazionale). La percentuale di persone adulte a rischio marginalità o deprivazione è particolarmente alta in Serbia (42,9%), Grecia (39,4%), Bulgaria (37,4%) e Romania (35,7%). Attorno al 30% troviamo Spagna, Cipro, Italia, Ungheria e Croazia. Vicino alla media europea si attestano invece Lituania (26,4%), Polonia (24,1%), Regno Unito (22,9%), mentre Francia e Germania sono prossime al 20%. Slovacchia e paesi nordici sono nella situazione più favorevole, con percentuali comprese fra 13% e 18,1%.

Fig. 3. Popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale per fascia di età, 2015 (% di popolazione)

	Total	Children (0-17)	Adults (18-64)	Elderly (65 years and over)
<b>EU-28 (1)</b>	23,7	26,9	24,7	17,4
Belgium	21,1	23,3	21,7	16,2
Bulgaria	41,3	43,7	37,4	51,8
Czech Republic	14,0	18,5	13,6	10,9
Denmark	17,7	15,7	20,9	9,9
Germany	20,0	18,5	21,3	17,2
Estonia	24,2	22,5	21,0	37,0
Ireland	:	:	:	:
Greece	35,7	37,8	39,4	22,8
Spain	28,6	34,4	31,2	13,7

France	17,7	21,2	19,0	9,3
Croatia	29,1	28,2	28,5	31,9
Italy	28,7	33,5	30,4	19,9
Cyprus	28,9	28,9	30,5	20,8
Latvia	30,9	31,3	27,3	42,1
Lithuania	29,3	32,7	26,4	36,0
Luxembourg	18,5	23,0	19,2	8,2
Hungary	28,2	36,1	28,9	17,1
Malta	22,4	28,2	20,5	23,7
Netherlands	16,4	16,8	19,1	6,1
Austria	18,3	22,3	18,4	14,0
Poland	23,4	26,6	24,1	17,0
Portugal	26,6	29,6	27,4	21,7
Romania	37,4	46,8	35,7	33,3
Slovenia	19,2	16,6	19,7	20,2
Slovakia	18,4	24,9	17,8	12,8
Finland	16,8	14,9	18,1	14,5
Sweden	16,0	14,0	15,9	18,3
United Kingdom	23,5	30,3	22,9	17,7
Iceland	13,0	14,6	13,1	9,4
Norway	15,0	13,7	17,0	9,2
Serbia	41,3	41,8	42,9	35,2

(<sup>1</sup>) Stima.

: non disponibile

Fonte: Eurostat (codice online: ilc\_peps01)

Dato ulteriormente allarmante è quello che fotografa la condizione dei minori e dunque delle famiglie con minori: il 26,9% dei ragazzi sotto il 18 anni è a rischio di indigenza o marginalizzazione, ammontante a circa 27 milioni di persone. Questa rilevazione così preoccupante dipende per Saraceno dal livello di vita delle famiglie d'origine dei minori<sup>88</sup>. In Italia, già nel 1992, la Commissione di indagine sull'esclusione sociale attesta che la povertà dei minori sta superando quella degli anziani. Il governo dell'epoca, presieduto da Prodi, sulla scorta di queste segnalazioni attiva l'Assegno per il nucleo familiare con almeno tre figli minori. Questa misura risulta però poco incisiva, nonostante le intenzioni del legislatore, dato che è sufficiente che uno dei figli compia 18 anni per decadere dal sostegno economico<sup>89</sup>.

Eurostat, oltre ad attestare l'alta percentuale di persone a rischio povertà o marginalizzazione, con le sue rilevazioni comprova che l'8,1% della popolazione europea nel 2015 vive in condizioni così disagiate da poter essere

<sup>88</sup> Saraceno, *cit.*, 2015.

<sup>89</sup> *Ibidem.*

descritte come *severely materially deprived*. Il tasso di deprivazione materiale esprime la proporzione di popolazione che è soggetta a una grave mancanza di risorse primarie e in particolare di almeno quattro delle seguenti voci: essere morosi riguardo affitti, mutui, bollette, acquisti a rate o altri prestiti; non andare in vacanza almeno una settimana l'anno; non riuscire a permettersi un pasto con carne, pesce o equivalenti vegetariani a giorni alterni; non riuscire a sostenere spese inaspettate; non riuscire a comprare un telefono (inclusi i cellulari); non riuscire a comprare una televisione a colori; non riuscire a comprare una lavatrice; non riuscire a comprare un'auto; non riuscire a pagare il riscaldamento domestico. I dati fotografano un'Europa in cui i tassi di grave deprivazione materiale sono molto diversi fra gli stati. Da un lato solamente lo 0,7% in Svezia, il 2% in Lussemburgo, il 2,2% in Finlandia e il 2,6% in Olanda sono gravemente carenti di risorse. La situazione opposta invece viene attestata in Bulgaria con il 34,2%, in Romania con il 22,7% e in Grecia con il 22,2%. Pur evidenziando una diminuzione dello 0,8% del tasso medio europeo fra 2014 e 2015, anche qui le differenze fra nazioni sono molto evidenti: si hanno ad esempio aumenti in un anno pari all'1,1% in Bulgaria e allo 0,7% in Grecia, ma anche allo 0,6% in Lussemburgo e allo 0,5% in Olanda. Restringendo il campo alla grave deprivazione materiale degli adulti (18-64 anni), i dati peggiori nel 2015 sono quelli di Romania (23%) e Ungheria (19,2%). Si attestano tra il 12% e il 16% Lettonia (15,7%), Croazia (13,7%), Lituania (12,7%) e Italia (12,2%). La rilevazione italiana è da considerarsi estremamente negativa, visto il maggiore tasso di sviluppo di questo stato in relazione a quelli presenti nel medesimo gruppo. I paesi che invece hanno le percentuali minori in Unione sono Norvegia (1,4%), Finlandia (2,6%) e Olanda (3,1%).

Riguardo la povertà in UE, ereditarietà e persistenza delle condizioni di deprivazione, in particolare della povertà assoluta, sono tra le tematiche più rilevanti. Secondo una ricerca del 2010 di Perrons e Plomien, circa il 50% di

chi è stato povero nell'infanzia lo sarà anche da adulto<sup>90</sup>. In particolare il dato aumenta nei paesi mediterranei e continentali oltrepassando la soglia del 70% e diminuisce in maniera consistente negli stati nordici. Si può constatare dunque che quanto “più è elevato il dato di trasmissione del rischio di povertà, tanto minore appare la capacità di un sistema sociale, ancorché democratico, di compensare le disuguaglianze dovute all'origine sociale di nascita, quindi di funzionare come sistema compiutamente democratico”<sup>91</sup>.

## 1. Approfondimento sulla povertà abitativa

Come esaminato nei paragrafi precedenti, la povertà coinvolge numerosi ambiti della vita, riducendo disponibilità presenti e prospettive future. Tra gli aspetti che incidono significativamente sulla qualità di vita vi sono le caratteristiche dell'abitare. Le condizioni alloggiative vengono presentate da Eurostat<sup>92</sup> partendo da un aspetto fondamentale quale il tasso di sovraffollamento, definito in base al numero di vani, al numero ed età dei componenti e alla situazione familiare. Nell'UE a 28, tra 2014 e 2015 non emergono variazioni del tasso di sovraffollamento, ma a livello nazionale vi sono molte dissomiglianze. Ad esempio, in Lettonia in un solo anno si registra un aumento dell'1,6%, ma anche in Italia, Grecia e Svezia si rasenta il +0,5%. Diminuzioni più o meno consistenti si rilevano invece in 17 paesi dell'Unione; i maggiori miglioramenti, di oltre l'1%, si verificano in Bulgaria, Lituania, Slovenia e Repubblica Ceca. Nel 2015 viene rilevato un tasso medio di affollamento in Unione del 16,7%, con valori però disastrosi in Serbia (53,4%), ex Repubblica Jugoslava di Macedonia (51,1%), Romania (49,7%) e

---

<sup>90</sup> *Ibidem.*

<sup>91</sup> *Ivi*, p. 49.

<sup>92</sup> I dati relativi a questa tematica sono estrapolati da [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing\\_statistics/it](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics/it), la quale riporta le statistiche sulle abitazioni

Polonia (43,4%). Di contro i valori migliori sono quelli di Cipro (1,4%), Belgio (1,6%), Olanda (3,3%), Irlanda (3,4%) e Malta (3,5%).

Fig. 4. Tasso di disagio abitativo grave, 2014 e 2015 (% di popolazione)

	2014	2015
<b>EU-28</b>	5,0	4,9
<b>Euro area (EA-19)</b>	3,7	3,7
Romania	20,6	19,8
Latvia	16,6	15,5
Hungary	17,3	15,5
Bulgaria	12,9	11,4
Poland	9,1	9,8
Italy	9,5	9,6
Lithuania	10,1	8,9
Croatia	7,8	7,3
Greece	6,0	6,7
Slovenia	6,5	5,6
Portugal	5,5	4,7
Austria	3,7	4,3
Slovakia	4,3	4,2
Czech Republic	3,5	3,3
Denmark	2,3	2,8
Estonia	3,9	2,8
France	2,3	2,3
United Kingdom	2,4	2,2
Sweden	1,6	2,0
Germany	1,9	1,8
Luxembourg	1,6	1,7
Spain	1,7	1,5
Malta	1,3	1,3
Ireland	1,2	1,1
Netherlands	0,6	1,0
Belgium	0,9	0,9
Finland	0,7	0,7
Cyprus	1,5	0,5
Serbia	17,5	16,6
FYR of Macedonia	11,8	9,8
Iceland	2,2	2,5
Switzerland (¹)	1,4	:
Norway	0,7	0,7

(¹) 2015: non disponibile.

Fonte: Eurostat (codice online: ilc\_mdho06a)

Per le persone a rischio povertà e marginalizzazione, il tasso di sovraffollamento è pari a quasi il doppio della media della totalità della popolazione, cioè il 29,5%. I tassi di sovraffollamento più alti, riferiti a questa

fascia di popolazione, sono quelli di Ungheria e Romania (oltre il 60%), Polonia e Slovacchia (tra 57% e 60%). Gli unici paesi in cui meno di una persona a rischio povertà è in abitazioni sovraffollate sono Cipro (3,5 %), Irlanda (6,0 %), Belgio (6,5 %) e Malta (7,7 %).

Oltre al sovraffollamento, ulteriori aspetti della qualità abitativa vengono rilevati da Eurostat per definire il tasso di disagio abitativo grave. Questo in particolare si verifica quando, oltre a vivere in dimore sovraffollate, esse presentano almeno una delle seguenti riduzioni del comfort alloggiativo: presenza di infiltrazioni dal tetto, mancanza di bagno o gabinetto, insufficiente luce naturale. Nel 2015 (fig. 4), il 4,9% della popolazione europea ha una situazione alloggiativa gravemente disagiata; questa quota aumenta esponenzialmente in alcuni paesi dell'Est, tra cui Romania (19,8%), Bulgaria (11,4%), Ungheria e Lettonia (15,5%). Di contro, la percentuale è vicina all'1% in Paesi Bassi, Finlandia, Belgio e Cipro. In media, si registra un lievissimo miglioramento dal 2014, ma i dati dimostrano che in alcuni paesi la variazione può essere anche molto rilevante. Grecia e Polonia in soli 12 mesi vedono un aumento di 0,7 punti percentuali, mentre Bulgaria e Ungheria diminuiscono rispettivamente dell'1,5% e dell'1,8%. Attorno all'1% si attesta invece il calo di Cipro, Estonia, Slovenia, Lettonia e Lituania.

## 2. Approfondimento sulla *in-working poverty* (IWP)

Dopo aver esaminato la qualità dell'abitare come indicatore del livello di povertà nell'Unione Europea, in questo paragrafo si vuole attribuire centralità anche al tema della *in-working poverty* (IWP). Come evidenziato da Pradella<sup>93</sup>, la IWP non risulta tra i temi maggiormente dibattuti né a livello accademico né di agenda politica, anche se il fenomeno di coloro che pur lavorando non riescono economicamente a sostenere sufficientemente la

---

<sup>93</sup> Pradella L., *The working poor in Western Europe. Labour, poverty and global capitalism*, in *Comparative European Politics*, vol. 13, pp. 596-613, Macmillan, Londra, 2015, p. 597.

propria famiglia è in forte crescita. Dagli anni Settanta, infatti, liberalizzazioni, ristrutturazione internazionale della produzione e migrazioni incidono profondamente sul mercato del lavoro. Come abbiamo riscontrato nel capitolo precedente, i fenomeni di globalizzazione peggiorano le condizioni di lavoro di milioni di persone nel mondo, incidendo pesantemente sulle loro parabole esistenziali.

A metà degli anni Ottanta, il fenomeno dell'*IWP* sembra confinato esclusivamente agli Stati Uniti; dopo un decennio, la mutata relazione sociale di produzione neoliberale inizia a provocare ricadute in questo senso anche in Europa. Pradella rileva ad esempio quanto in Gran Bretagna questo fenomeno inizi a svilupparsi in conseguenza dell'importante ristrutturazione del mercato del lavoro degli anni Ottanta, basata sull'implementazione di un'economia basata sui servizi<sup>94</sup>. La percentuale di *IWP* passa dunque dal 5% degli anni Ottanta, al 6,3% degli anni Novanta e 6,5% degli anni Duemila. Neanche le politiche previste dal *National Minimum Wage* del 1998 riescono a incidere profondamente su questi indicatori di peggioramento delle condizioni di vita e lavoro, dato che la Gran Bretagna secondo le rilevazioni di Connolly ha il record del 35% circa il tasso di povertà fra i nuclei di adulti senza figli<sup>95</sup>. Contemporaneamente a questo aumento percentuale dei *working poor*, si registra l'aumento dei contratti part-time e delle ore settimanali lavorate per i full-time: 42,4 ore contro le 37,3 fissate dalla contrattazione collettiva.

La Germania Occidentale dopo la riunificazione vede l'espansione del fenomeno della disoccupazione e da metà anni Novanta l'incremento di contratti atipici e con basse retribuzioni. A metà anni Duemila si registra il tasso più alto di lavoratori immigrati sul totale degli occupati (13,7%) e contemporaneamente entra in vigore la riforma Hartz I-IV, che riduce la spesa

---

<sup>94</sup> *Ivi*, p. 603.

<sup>95</sup> Pradella qui cita *Is work a route out of poverty: What have new labour's welfare-to-work measures meant for the working poor in Britain?* In H.-J. Andreß and H. Lohmann, *The Working Poor in Europe*, Edward Elgar, Cheltenham, 2008, pp. 227–249.

sociale in favore di un orientamento vocato al *workfare*. Questa nuova struttura del mercato del lavoro provoca un aumento esponenziale del settore del lavoro a basso reddito, che passa dal 13% del 1995 al 20% del 2005. EU-SILC registra inoltre un'espansione continua anche dopo il 2005 del tasso di *IWP*, che sale in soli due anni dal 4,8% al 7,5% del 2007<sup>96</sup>.

Approfondendo la situazione dei paesi mediterranei dell'Europa Occidentale, Pradella cita il caso italiano come emblema della *IWP*, stabile a circa il 10% e concentrata soprattutto nel Sud del paese. Secondo la studiosa italiana, questa situazione di grave disagio per i lavoratori e le famiglie dipende dal posizionamento dell'Italia nel sistema di produzione internazionale, dai cambiamenti epocali concernenti l'immigrazione di massa e dai processi di esternalizzazione iniziati a fine anni Ottanta, dall'aumento dei contratti atipici e dalla polarizzazione dell'orario di lavoro. A differenza degli altri due casi, in Italia le ripercussioni sui lavoratori non vengono mitigate da politiche sociali ad hoc, gravando dunque ancor più su un welfare di tipo familista<sup>97</sup>.

In una situazione sociale così caratterizzata dall'aumento del disagio di intere fasce di popolazione economicamente deprivate nonostante il lavoro, le politiche di austerità non fanno che depotenziare la possibilità di riequilibrio economico. Dal 2009 la *spending review*, oltre a porsi come obiettivo la riduzione del debito e della spesa pubblica, spinge su aumento della competitività nazionale, privatizzazione, precarizzazione del lavoro e diminuzione della spesa sociale<sup>98</sup>.

In questo quadro, l'aumento della *in-working poverty* in Europa risulta l'esito di processi internazionali quali ristrutturazione della produzione e del mercato del lavoro unite all'immigrazione, non compensato da efficaci interventi statali di politica sociale, i quali potrebbero riequilibrare almeno in

---

<sup>96</sup> Pradella L., *cit.*, pp. 603-604.

<sup>97</sup> *Ivi.*

<sup>98</sup> *Ivi*, p. 606.

parte le crescenti diseguaglianze<sup>99</sup>.

## 6. Povertà “flessibili”

Come visto nei paragrafi precedenti, la povertà può rappresentare una condizione di vita permanente, che in alcuni casi viene trasmessa di generazione in generazione, ma più spesso è un momento di transizione lungo l’esistenza, un passaggio critico da affrontare. Siza infatti afferma che la “povertà non è inevitabilmente una condizione stabile, è anzi, più frequentemente, un’esperienza di vita breve che coinvolge famiglie solo in limitati periodi di tempo, è un processo dinamico la cui intensità può variare sensibilmente nel tempo. Spesso è un episodio nel corso della vita [...]. Un welfare adatto ai tempi che stiamo vivendo dovrebbe essere finalizzato ad accelerare questa transizione tra lo stato di disagio e una accettabile collocazione sociale”<sup>100</sup>. L’utilizzo di un approccio dinamico allo studio della povertà consente di non focalizzare l’interesse esclusivamente su esclusione sociale e di impoverimento, ma anche sulle strategie che vengono messe in atto dai soggetti per uscire dalla condizione disagiata o mantenere un livello accettabile di vita. Infatti, prosegue Siza, “l’incapacità che in tante occasioni manifestano le famiglie povere ad affrontare eventi critici è sempre affiancata da una dimensione opposta, da una capacità più o meno significativa delle famiglie anche più disagiate di risolvere situazioni relazionali complesse, di gestire con equilibrio un bilancio familiare insufficiente, di produrre cura per i loro componenti [...], ed entrare in situazione di disagio solo quando la dimensione dei problemi diventa significativamente elevata ed eccede le loro capacità”<sup>101</sup>. Nella prospettiva presente, di continua instabilità esistenziale e di vita, diviene dunque determinante approntare politiche in grado di valorizzare

---

<sup>99</sup> *Ivi*.

<sup>100</sup> Siza R., *Povertà provvisorie. Le nuove forme del fenomeno*, Franco Angeli, Milano, 2009, pp. 9-11.

<sup>101</sup> *Ivi*, p. 62.

le risorse dei nuclei e delle comunità, per generare risposte adeguate a questi bisogni complessi.

## 4. LA POLITICA DEL REDDITO MINIMO IN UNIONE EUROPEA

Il progetto relativo alla creazione dell'Unione Europea nasce dall'intento di sviluppare primariamente una comunità economica e, dunque, lo sviluppo delle politiche sociali rimane sullo sfondo. In questo contesto, le politiche economiche e del lavoro svolgono un ruolo preminente: la protezione sociale viene considerata esclusivamente nella limitata prospettiva dei diritti dei lavoratori. Negli ultimi anni, però, si registra un cambio di passo, dato che si iniziano a considerare altre dimensioni delle politiche sociali, prendendo atto dell'aumento delle disuguaglianze e considerando la validità del principio di una crescita maggiormente inclusiva e sostenibile. Tra i passaggi più significativi, citiamo tra gli altri il Trattato di Amsterdam (artt. 136, 137, 140), firmato il 2 ottobre 1997 e in vigore dal 1999, nel quale per la prima volta viene menzionata la lotta all'esclusione sociale; l'introduzione di uno specifico capitolo nel quale viene esplicitata la politica sociale europea all'interno dei trattati europei (Titolo XI, Trattato di Maastricht), creato integrando gli articoli già presenti con le disposizioni del Protocollo sulla Politica Sociale, basato sulla Carta sociale del 1989 (artt. 151-161 TFUE); il Trattato di Lisbona, firmato nel 2007 e in vigore dal 1° dicembre 2009, nel quale vengono apportate modifiche importanti agli obiettivi sociali e sull'occupazione (art. 3 TFUE) e viene introdotta la Carta dei Diritti Fondamentali; la strategia Europa 2020 del 2010, che dà seguito alla strategia di Lisbona, con una attenzione particolare alle politiche sociali, questa volta considerate in maniera più rilevante rispetto al passato; infine una misura di coordinamento per affrontare i temi della povertà e dell'esclusione sociale, spesso supportata da fondi e programmi UE, denominata *Open Method of Coordination* (OMC).

L'iniziativa più recente e rilevante a supporto di un'Europa inclusiva è

il Pilastro dei diritti sociali, nel quale si indica il reddito minimo come una delle priorità. Il Pilastro, presentato il 26 aprile 2017 in Commissione, viene promulgato il 17 novembre 2017 dai leader della UE durante il *Social Summit* di Göteborg. Questo documento affronta temi legati al mercato del lavoro e ai sistemi di welfare, indicando venti principi chiave e diritti, a supporto di equità ed efficienza. Il reddito minimo viene incluso nella strategia per la riduzione della povertà europea, valutato il positivo impatto che la spesa sociale ha sulla popolazione cosiddetta *AROPE* (*At Risk of Poverty or social Exclusion*). Recenti rilevazioni Eurostat dimostrano infatti che nel 2014 la media europea di persone a rischio povertà ed esclusione diminuisce, attraverso la spesa sociale (incluse le pensioni), di quasi dieci punti percentuali (fig. 5).

Fig. 5. Tasso di rischio di povertà prima e dopo la spesa sociale, 2014 e 2015 (% di popolazione)

	At-risk-of poverty BEFORE social transfers (%)		At-risk-of poverty AFTER social transfers (%)	
	2014	2015	2014	2015
EU-28 (1)	26,1	25,9	17,2	17,3
Belgium	27,5	26,7	15,5	14,9
Bulgaria	27,3	28,4	21,8	22,0
Czech Republic	17,2	16,8	9,7	9,7
Denmark	26,9	25,8	12,1	12,2
Germany	25,0	25,1	16,7	16,7
Estonia	28,4	27,8	21,8	21,6
Ireland	37,2	:	15,6	:
Greece	26,0	25,5	22,1	21,4
Spain	31,1	30,1	22,2	22,1
France	24,0	23,9	13,3	13,6
Croatia	29,9	31,0	19,4	20,0
Italy	24,7	25,4	19,4	19,9
Cyprus	24,6	25,4	14,4	16,2
Latvia	27,0	27,3	21,2	22,5
Lithuania	27,5	28,6	19,1	22,2
Luxembourg	27,6	27,2	16,4	15,3
Hungary	26,6	25,7	15,0	14,9
Malta	23,8	23,7	15,9	16,3
Netherlands	21,3	22,3	11,6	11,6
Austria	25,4	25,6	14,1	13,9
Poland	23,1	22,9	17,0	17,6
Portugal	26,7	26,4	19,5	19,5
Romania	28,8	29,3	25,1	25,4

Slovenia	25,1	24,8	14,5	14,3
Slovakia	19,6	19,0	12,6	12,3
Finland	27,6	26,8	12,8	12,4
Sweden	28,5	26,9	15,1	14,5
United Kingdom	29,4	29,2	16,8	16,7
Iceland	21,2	20,6	7,9	9,6
Norway	24,8	26,5	10,9	11,9
Switzerland	24,3	:	13,8	:
FYR of Macedonia	24,8	:	22,1	:
Serbia	32,6	37,2	25,4	25,4

(<sup>1</sup>) 2015: stima.

: non disponibile.

Fonte: Eurostat (codici online: ilc\_li10, ilc\_li02)

L'Unione Europea, attraverso l'interessamento alle politiche di sostegno al reddito, evidenzia la necessità di porre attenzione al diritto di vivere dignitosamente potendo contare su risorse adeguate, considerandole come un fondamentale diritto umano il quale deve essere effettivamente garantito. L'*European Social Policy Network (ESPN)*, istituito nel 2014 per fornire alla Commissione Europea analisi ed expertise indipendenti su protezione ed inclusione sociale (obiettivi della strategia Europa 2020), sottolinea che la popolazione deve essere messa nelle condizioni di partecipare pienamente alla società e all'economia. Questi diritti devono essere riconosciuti e resi visibili attraverso politiche europee che assicurino alta qualità dei sistemi di protezione universali, i quali includano adeguate politiche di reddito minimo che possano individuare i bisogni proattivamente.

## **1. Modelli di sostegno al reddito dagli anni Novanta a metà anni Duemila**

Le analisi sulla povertà, già a partire dagli studi pionieristici di inizio Novecento, individuano che essa è legata al concetto di temporalità; non è dunque una caratteristica immutabile del soggetto, ma è una condizione nella quale il soggetto si ritrova a vivere. Per questa ragione i dati sincronici, cioè rilevati in un dato momento, che non tengono conto delle alterne vicende nel corso della vita (ad es. avere figli, divorziare, ammalarsi, invecchiare), in

genere sottostimano il numero di persone che conoscono la povertà nel corso dell'esistenza pur non rimanendo poveri per tutta la vita. Sebbene vi sia un interesse crescente per dati di tipo longitudinale, le ricerche condotte con questo approccio sono rare, soprattutto in Europa. Gli unici paesi che utilizzano questo orientamento in maniera sistematizzata sono Regno Unito, Germania e paesi scandinavi, in particolare la Svezia. Tale approccio può evitare di celare la presenza di una fragilità più vasta di quella legata a situazioni estreme oppure di quella di coloro che permangono in condizione di povertà per lunghi periodi. Con questo metodo, si diminuisce il rischio di stereotipare sia i beneficiari sia le politiche di assistenza, orientandosi verso approcci meno coattivi o inadatti. Di contro sussisterebbe il pericolo di porre in essere indirizzi che valutano la persona povera solo come a rischio di assistenzialismo e bisognosa di attenta sorveglianza perché non si adagi.

Approfondendo il tema della povertà, emerge che l'equazione "disoccupazione-povertà", propugnata soprattutto a livello UE, non è pienamente ineccepibile. Abbiamo già visto come le figure sociali che nel passato come oggi sono più a rischio sono soprattutto i minori, le donne che lavorano innanzitutto per la riproduzione sociale e, in misura minore, gli anziani. Esiste dunque una molteplicità di condizioni che favoriscono l'aumento delle difficoltà economiche delle famiglie, che non si possono fronteggiare con il solo potenziamento dell'offerta di lavoro.

Secondo le ricerche di Leisering e Leibfried, i potenziali beneficiari di politiche contro la deprivazione economica possono essere suddivisi in quattro categorie: persone che vivono gran parte dell'esistenza attorno alla soglia di povertà e possono sperimentare depauperamenti ulteriori a causa di situazioni impreviste; appartenenti alla *middle class* che accidentalmente vivono situazioni di impoverimento a causa di un mercato del lavoro che non permette la stabilità; persone che vivono storie di povertà permanente, spesso ereditate dalle precedenti generazioni e trasmesse ai figli, che però conservano legami comunitari e parentali di sostegno; soggetti appartenenti a

categorie marginalizzate, come i pazienti psichiatrici, con dipendenze, i senza dimora, che perdono i legami familiari e con la comunità<sup>102</sup>. Spesso le politiche si concentrano solo su quest'ultimo gruppo, sviluppando orientamenti non flessibili, volti a reintegrare e rieducare unicamente chi si dimostra meritevole di aiuto. In realtà, “il modo in cui le regole dell'assistenza trasformano un povero in assistito, chi includono e chi escludono, per quanto tempo e a quali condizioni, definiscono in larga misura sia i profili socio-demografici degli assistiti sia le dinamiche della esperienza di assistenza stessa. L'esito in termini di durate e di 'successo'- l'uscita dall'assistenza perché non se ne ha più bisogno - è strettamente legato a queste regole e alle pratiche di applicazione”<sup>103</sup>.

Già dagli anni Novanta, L'Unione Europea ha incluso nella propria legislazione disposizioni volte a sviluppare nei paesi sistemi di garanzia di un reddito di ultima istanza. In particolare, la raccomandazione 92/441/CEE del 24 giugno 1992, indica questo sostegno economico contro le povertà come uno degli strumenti cardine per la costruzione di un'Europa sociale. La disposizione sollecita in particolare gli stati che ancora non hanno provveduto a sviluppare tali forme redistributive, dato che in realtà quali l'Olanda, il Regno Unito, la Germania, La Svezia e la Danimarca esse esistono quantomeno dal secondo dopoguerra. Nelle politiche attivate dai diversi paesi, grande importanza viene rivestita dal lavoro remunerato, valutato come mezzo per aumentare l'autonomia economica e per impedire l'esclusione sociale. La disponibilità all'occupazione è dunque uno dei cardini su cui poggiano i sostegni pubblici al reddito, fatta eccezione in genere per alcune limitate categorie, come donne con figli piccoli e persone prossime al pensionamento. Gli orientamenti rispetto a questo tema però possono variare considerevolmente nelle realtà nazionali, tanto che si possono individuare due

---

<sup>102</sup> Saraceno C., *Le dinamiche assistenziali in Europa. Sistemi nazionali e locali di contrasto alla povertà*, Il Mulino, Bologna, 2004.

<sup>103</sup> *Ivi*, p. 27.

modelli prevalenti<sup>104</sup>. Il primo, applicato in buona parte dei casi, può essere individuato già negli anni Novanta e Duemila in paesi quali Germania, Svezia, Regno Unito e alcune delle Autonomie spagnole e prevede una correlazione molto forte tra disoccupazione e povertà. Chi riceve il reddito minimo è quindi legato all'obbligo di ricercare in tutti i modi possibili un'occupazione ed accettarla, anche quando essa presuppone una regressione a livello professionale. Vengono inoltre previste decurtazioni o sospensioni del sostegno quando l'utente non dimostra di attivarsi a pieno sul fronte lavorativo. I servizi statali o locali sono dunque strutturati per una quanto più efficace ricerca lavorativa e riqualificazione professionale; la realtà nazionale in cui questo orientamento viene sviluppato maggiormente è la Gran Bretagna. Un secondo approccio alle politiche per la riduzione della povertà è invece presente dalla metà degli anni Novanta in Belgio, Francia, Portogallo e altre Autonomie spagnole. Esso si basa sull'assunto dell'impovertimento come segnale di una molteplicità di fattori, che possono essere legati alla dimensione lavorativa come ad altre. Affrontare la povertà vuol dunque dire analizzare le criticità e porvi rimedio anche attraverso la cura della salute e dell'igiene, lo sviluppo di abilità trasversali o l'aumento del livello di istruzione.

Negli anni Novanta, le ricerche universitarie raramente si sono incentrate sulla comparazione fra sistemi di lotta alla povertà in relazione alla loro ricaduta sulla costruzione di tipologie, ed antesignano in questo campo è da considerarsi lo studio di Leibfried sui paesi Ocse del 1993<sup>105</sup>. Egli arriva a definire otto sistemi di assistenza sociale, nei quali sono inserite eventuali misure di reddito minimo: la prima è quella dell'assistenza rudimentale, che è caratterizzata da programmi nazionali attivi soprattutto in favore di anziani e disabili, mentre per rare fasce di popolazione sono presenti aiuti discrezionali a livello comunale o caritativo. Questo sistema, in vigore nei paesi

---

<sup>104</sup> *Ivi.*

<sup>105</sup> *Ivi.*

mediterranei negli anni Novanta, prevede obbligazioni per un'ampia fascia di familiari, non solo per coloro che hanno la medesima residenza. Si può discutere sull'accorpamento che fa Leibfried rispetto a paesi con politiche assai difformi fra loro (Portogallo e Spagna sono più vicini al sistema dualistico che a quello rudimentale in quegli anni), ma il pregio della ricerca è stabilire che non vi sono continuum o gerarchie fra le diverse strutturazioni nazionali e che, inoltre, è presente una notevole complessità in questo campo. La seconda tipologia è quella dell'assistenza discrezionale e centralizzata, presente in quel periodo in Inghilterra e, in parte, in Austria. Anche in questo caso le obbligazioni scaturenti dal legame familiare sono estese e la misura nazionale viene applicata nelle diverse aree del paese con sostanziale omogeneità; il grado di stigmatizzazione rilevato dalla ricerca è molto alto. Il terzo orientamento è quello dell'aiuto discrezionale e decentralizzato, il quale interessa Svizzera, Norvegia e alcune politiche dell'Austria. I benefici erogati sono sostanziosi, ma pochi sono coloro che presentano istanza, poiché la stigmatizzazione anche in questo caso predomina. L'attesa nei confronti dell'aiuto familiare è alta e le politiche vengono attivate a livello locale, in maniera più o meno discrezionale. Il quarto regime di assistenza sociale è quello selettivo, attivo in Australia e Nuova Zelanda. La prova dei mezzi è essenziale per accedere ai benefici e i servizi sono di tipo categoriale. La quinta tipologia è quella dell'assistenza sociale basata sulla cittadinanza, ma residuale; contraddistingue i paesi scandinavi, tranne Norvegia e Olanda. Il tasso di disoccupazione, essendo molto basso, rende residuali le politiche poiché applicabili a una casistica ridotta. Anche in questo caso la prova dei mezzi è rigorosa, ma i benefici nazionali sono relativamente generosi e integrati da piani locali altrettanto consistenti. La ricerca identifica inoltre gli stati dell'assistenza sociale dualistica, in cui da una parte si prevedono aiuti universali e dall'altra benefici in favore di categorie individuate come maggiormente a rischio come anziani, madri sole o disabili; essi sono Germania, Lussemburgo, Belgio e Francia. Il settimo sistema è quello

statunitense, ossia lo stato dell'assistenza pubblica, con sostegni contenuti e forte accento sulle politiche di reinserimento occupazionale. Il numero dei benefici è svariato, ma è legato alla prova dei mezzi ed è in ordine gerarchico per livello di accettabilità sociale. Gli stati qui attuano politiche eterogenee, più o meno munifiche. L'ultimo regime di assistenza sociale è quello applicato in Irlanda, Regno Unito e, in parte, in Canada. Il reddito minimo per il sostegno ai nuclei poveri è una misura nazionale universale, che comprende incentivi al lavoro ed è sostanzialmente generoso.

Questo studio di Leibfried sui paesi Ocse del 1993, rappresentando un'avanguardia, va considerato come un prezioso inizio dell'approfondimento su queste tematiche; va però valutato tenendo conto di ulteriori limiti presenti nella ricerca, legati alla poca importanza data al terzo settore e alle organizzazioni caritative. Secondo Saraceno, per settori complessi come quelli dei sistemi di protezione ed assistenza sociale,

“le ricorrenti proposte di tipologie e di nuovi criteri di raggruppamento segnalano i limiti di un approccio orientato alla costruzione di tipologie: il rischio di superficialità, di non considerare dimensioni importanti a causa della mancanza di dati comparativi, di non considerare rilevanti variazioni entro ciascun tipo. [...] La necessità di ritornare ad effettuare studi di caso nazionali è argomentata, peraltro, anche da studiosi che valutano positivamente gli sforzi di costruzione di tipologie, come Kvist e Torfing [1996]. E lo stesso creatore di una delle tipologie insieme più fortunate e più criticate, Esping-Andersen, in uno dei suoi lavori più recenti [1999], segnala autocriticamente i rischi e i costi implicati dalla costruzione di tipologie sulla base di dati aggregati”<sup>106</sup>.

Nel progetto ESOPO, Saraceno *et al.* hanno invece l'obiettivo di cogliere le diversificazioni e non le analogie dei sistemi nazionali, confrontando le politiche attuate anche all'interno di aree differenti situate nello stesso paese<sup>107</sup>. Vengono dunque analizzate a inizio anni Duemila tredici città situate in Unione Europea. Gli stati scelti non rappresentano solo un

---

<sup>106</sup> *Ivi*, p. 40.

<sup>107</sup> *Ivi*.

panorama diversificato fra regimi di welfare, ma anche nella distribuzione demografica, nelle tipologie di famiglia preponderanti, nei tassi di disoccupazione, nel livello di occupazione femminile, di immigrazione, di PIL, etc. Le misure di sostegno analizzate sono “il Socialbidrag in Svezia, il Sozialhilfe in Germania, il Revenu Minimum d’Insertion in Francia, l’Ingreso Mínimo de Inserción e la Renta Mínima de Inserción rispettivamente a Vitoria e a Barcellona, il Minimo vitale e il Minimo alimentare a Milano e Torino, l’Assistenza economica a Cosenza, il Subsidio Mensal e le Prestações Pecuniárias de Acção Social rispettivamente a Lisbona e a Porto. La scelta delle città ha risposto a tre criteri principali: disponibilità di dati, capacità di rappresentare la differenziazione interna a ciascun paese, comparabilità tra paesi”<sup>108</sup>.

## 1.1 Portogallo

Questo paese è stato uno degli ultimi ad approntare un sistema organico di sicurezza sociale, se comparato con la maggioranza delle nazioni europee. La legge quadro su questo tema risale infatti alla metà degli anni Ottanta, ovvero alla *Lei de Bases de Segurança Social* 28/1984. Questa norma intende fornire sostegno alle persone con scarsi mezzi economici e, contemporaneamente, un sistema assicurativo che protegga i lavoratori e i loro nuclei familiari.

Passando alle forme di sostegno analizzate dalla ricerca, il *Subsidio Mensal* e le *Prestações Pecuniárias de Acção Social* di Lisbona e Porto sono due politiche di assistenza che non rappresentano un diritto per la popolazione e sono vigenti prima dell’introduzione del reddito minimo. Esse si basano da un lato sulla valutazione professionale degli assistenti sociali e, dall’altro, sulla disponibilità di risorse economiche. In entrambi i casi, le somme erogate sono generalmente molto basse e non predefinite da regolamenti, oltre a non

---

<sup>108</sup> *Ivi*, p. 45.

essere relazionate al numero dei componenti del nucleo familiare; viene però prevista una priorità per minori e madri sole con figli. Le cifre sono molto distanti dal salario base e, dunque, possono fornire esclusivamente una parziale integrazione ai livelli reddituali. Queste due forme di sostegno dovrebbero essere attivate per le persone che dimostrano di trovarsi sotto una certa soglia di reddito, ma in realtà sono molto più selettive e discrezionali. Formalmente non sono presenti limiti temporali a questi sussidi, ma a Porto le erogazioni sono meno continuative, in conseguenza di vincoli di bilancio più stringenti rispetto a quelli di Lisbona. Una ulteriore differenza locale è rappresentata dal fatto che l'assistenza sociale a Lisbona è gestita dalla *Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML)*, associazione di ispirazione religiosa che opera anche a livello nazionale con fondi statali e risorse proprie; a Porto invece è presente il Centro regionale per l'azione sociale, completamente pubblico. Entrambe le organizzazioni godono di autonomia organizzativa e gestionale.

L'ampia discrezionalità osservata dai ricercatori è legata anche alla valutazione professionale dell'assistente sociale, che si basa sulle spese che la famiglia sostiene o dovrà sostenere, sulla presenza o meno di una rete familiare/amicale/caritativa di sostegno, sulle risorse dei richiedenti, sull'urgenza dell'istanza, nonché sulla disponibilità in bilancio di risorse. Il reinserimento lavorativo non fa parte delle disposizioni relative ai due sistemi di assistenza analizzati e si ferma a mere informazioni fornite all'utenza. Entrambe le politiche, essendo molto selettive e frammentarie, con mezzi e personale scarsi, non danno la possibilità ai nuclei familiari in difficoltà di affrancarsi dalla povertà in maniera stabile. L'efficacia parziale di queste politiche è confermata anche da ricerche effettuate su Lisbona attorno agli anni Novanta (Silva *et al.* 1989, Cardoso 1993)<sup>109</sup>. Da esse si evince che spesso le istanze di aiuto economico non vengono erogate per vizi di forma,

---

<sup>109</sup> *Ivi.*

data la frammentarietà degli istituti responsabili e la varietà di pratiche burocratiche da presentare. Inoltre, una percentuale considerevole delle famiglie povere (52%) non si rivolge all'assistenza sociale per timore di essere stigmatizzato, perché non conosce il servizio o non lo considera positivamente.

## 1.2 Spagna

Tra gli anni Novanta e metà degli anni Duemila la realtà spagnola ha la peculiarità, a fronte di una elevata percentuale di popolazione che vive al di sotto della soglia di povertà e/o in condizione di disoccupazione, di non avere un alto tasso di esclusione sociale: basso il numero dei senza tetto, criminalità a livelli ridotti, famiglie monogenitoriali infrequenti. Secondo i ricercatori questo è da imputarsi, tra i diversi elementi, a un alto grado di solidarietà familiare, il quale in molti casi mitiga difficoltà personali e economiche dei nuclei a rischio. Le categorie alle quali le politiche assistenziali spagnole offrono maggiore protezione sono quelle degli anziani, dei disabili e in generale di coloro che non sono abili al lavoro. Molto meno tutelata è la fascia di coloro che, pur abili, si ritrovano esclusi dal mercato formale del lavoro.

Le diciassette comunità autonome spagnole, pur rifacendosi alle medesime linee guida nazionali sulla riduzione della povertà, esprimono orientamenti organizzativi anche molto differenti fra loro. L'iniziale distinzione è fra la maggioranza delle Autonomie, che predispone misure di tipo discrezionale, e una minoranza che prevede il sostegno economico come diritto giuridicamente fondato. Seconda differenziazione è quella legata agli orientamenti di base; in Paesi Baschi, isole Canarie, Castiglia-León, Asturie e Andalusia il modello è quello del *workfare*. L'attività lavorativa dunque diviene il centro della programmazione dei servizi, collegando il percepimento di aiuti economici all'accettazione di attività lavorative anche non qualificate da parte dell'utenza.

I ricercatori si focalizzano su due città appartenenti a Catalogna e Paesi Baschi, rispettivamente Barcellona e Vitoria. Qui il sistema prevede diritti esigibili e il sostegno può essere erogato sopra i 25 anni d'età, a meno che non sussistano casistiche particolari quali l'avere figli o disabili nel nucleo. Le somme erogate, soprattutto a Barcellona, non sono molto alte e non consentono la sussistenza, ma a Vitoria vengono integrate con quote variabili personalizzate. La stigmatizzazione qui non è presente, al contrario ricevere questi benefici viene valutato come un privilegio. Gli utenti hanno l'obbligo di partecipare a forme di reinserimento lavorativo o formativo, organizzate dal sistema pubblico anche attraverso l'apporto del terzo settore e del sistema imprenditoriale. L'efficacia di questi sistemi di reinserimento sociale è però parziale, dato che i corsi organizzati spesso sono più adeguati alle fasce maggiormente marginalizzate quali gli immigrati, dato che mirano a potenziare le competenze di base. Rimane così scoperta la fascia di coloro che non riescono a raggiungere l'autonomia poiché svolgono lavori non adeguatamente remunerati. Il sistema valutativo relativo al raggiungimento degli obiettivi progettuali si differenzia molto nelle due città: a Vitoria è rigoroso e burocratizzato, dunque depotenzia la possibilità per gli operatori di personalizzare adeguatamente gli interventi. A Barcellona, invece, la formalizzazione è molto meno presente; questo, se da un lato consente una maggiore empatia degli operatori, può condurre ad elevati tassi di discrezionalità.

### 1.3 Italia

L'Italia, relativamente al periodo del progetto ESPOPO, non attua né a livello nazionale né a livello locale misure coordinate di reddito minimo per le situazioni di povertà. Pur essendo prefigurata dalla L. 328/2000 l'introduzione di un sussidio denominato Reddito Minimo di Inserimento, non vengono approntate politiche in questo senso e dunque permane una forte difformità fra i sistemi di assistenza sociale a livello locale. Tali differenze danno luogo

a gradi di cittadinanza sociale marcatamente diseguali, legati alla regolamentazione comunale e definiti in genere da criteri di tipo categoriale. La ricerca approfondisce le forme di assistenza ai poveri maggiormente comparabili fra loro a Milano, Torino e Cosenza. In quest'ultima, viene individuata dai ricercatori la misura denominata Assistenza economica, insufficiente a coprire persino le necessità di base dei nuclei familiari in difficoltà. Essa infatti ammonta a 300.000 lire annue, corrispondenti al contributo comunale di base. A questa cifra possono essere aggiunte ulteriori somme, anche in questo caso di importi molto ridotti, per situazioni emergenziali o di particolare gravità. Non sono previste forme di reinserimento lavorativo correlate all'Assistenza economica e nemmeno corsi di riqualificazione o formazione. A fronte dell'esiguità degli importi, vengono però richiesti adempimenti burocratici onerosi e a volte considerati umilianti. Una tale strutturazione dell'assistenza provoca una percezione da parte dell'utenza di grande discrezionalità e possibile collusione.

A Torino le politiche individuate dalla ricerca sono il Minimo vitale (MV) e il Minimo alimentare (MA). Il MV viene erogato per un massimo di dodici mesi nel caso di persone che abbiano capacità lavorative integre. Se però termina l'anno di assistenza ma perdura lo stato di bisogno, il nucleo può accedere al MA. L'ammontare mensile non è sufficiente, qui come a Milano, a garantire la sussistenza, dunque è necessario il coinvolgimento di reti caritative, familiari e eventuale economia informale. Non sussiste obbligo, in entrambe le città campione del nord, di frequentare corsi di reinserimento sociale o professionale, ma bisogna dimostrare di essere iscritti al centro per l'impiego pubblico e di ricercare attivamente occupazione. Per coloro che a Torino hanno scarse possibilità di lavorare nell'economia formale, l'amministrazione prevede un'ampia possibilità di accedere a cantieri di lavoro e lavori di pubblica utilità, sia in contesti pubblici che privati.

Nella realtà milanese, a differenza di Torino, il Minimo vitale viene erogato a seconda delle disponibilità di bilancio e per periodi limitati pari a 3,

6 o 12 mesi: la durata e l'ammontare dipendono dalla categoria di appartenenza, che è minore nel caso di adulti in difficoltà e massima per madri sole, disabili e anziani. Anche qui l'amministrazione prevede offerte temporanee di lavoro o contributi alle aziende che offrono possibilità di reinserimento a persone segnalate dai servizi.

## 1.4 Germania

La struttura tedesca del welfare, di tipo assicurativo, è fondata sul versamento contributivo dal quale dipendono le forme di protezione e il livello delle stesse. L'assistenza sociale, in un sistema basato su *male breadwinner*, bassi livelli di disoccupazione e lavori stabili full time, ricopre un ruolo marginale volto soprattutto a integrare l'aspetto contributivo per coloro che non sono in grado di provvedervi autonomamente. La condizione di povertà in Germania assume tratti stigmatizzanti fin dalla fine del boom economico del secondo dopoguerra; pur con l'aumento delle criticità economiche legate anche alla riunificazione, questa visione della povertà permane e può spiegare perché negli studi effettuati emerge che il 35% e il 50% degli aventi diritto non si rivolge all'assistenza pubblica. La ricerca approfondisce i sistemi di assistenza attivi nelle città di Brema e Halle, i quali risultano piuttosto dissimili. In quest'ultima realtà, il principio di sussidiarietà familiare viene applicato in maniera più rigorosa, tanto che in alcuni casi i figli maggiorenni che vivono fuori dal nucleo vengono considerati ancora a carico. Anche l'obbligazione relativa alla partecipazione a corsi di riqualificazione o lavori protetti è applicata in maniera più stringente rispetto a Brema e maggiori sono i casi in cui vengono applicate sanzioni a chi dimostra scarsa partecipazione. Le risorse impiegate a livello di personale e di uffici sono molto differenti anche in questo caso; Halle vanta un'unica sede, scarso personale e un affollamento pronunciato, tenuto conto del numero di beneficiari (circa 12.000). Brema dispone invece di sedi dislocate in diversi punti della città e, pur essendoci un carico di lavoro comunque alto per gli

operatori, la percezione della qualità del servizio da parte dell'utenza è buona. Il programma assistenziale nazionale del *Sozialhilfe* è piuttosto generoso ed amministrato dai comuni di residenza, con finanziamenti statali e dei *Land*. Chiunque sia residente in Germania può accedere alla misura, anche se vi sono vincoli specifici per chi non è cittadino tedesco. In particolare, i cittadini UE possono ricevere la misura di sostegno per massimo 6 mesi dopo la fine dell'indennità di disoccupazione, ma poi debbono lasciare il paese. Negli anni in cui si svolge la ricerca, il numero di beneficiari è in aumento soprattutto fra i cittadini non UE e in generale già nel 1992 circa la metà dei beneficiari non sono cittadini tedeschi.

## 1.5 Francia

Il sistema di protezione sociale francese è caratterizzato da un alto grado di frammentarietà e complessità, ma fornisce supporti in genere duraturi. Vengono combinate politiche di tipo assicurativo, rivolte alle famiglie con lavoratori, a politiche prettamente assistenziali, in favore dei non abili al lavoro (anziani, disabili) e dei genitori soli entro i 3 anni di età dei figli. All'epoca della ricerca, esistono sette diverse forme di integrazione al reddito; sei di queste sono rivolte a categorie specifiche quali anziani, invalidi, famiglie monoparentali, vedove con figli, disoccupati che hanno concluso il periodo dell'indennità di disoccupazione ed hanno lavorato almeno 5 anni negli ultimi 10. L'ultima tipologia, esaminata dai ricercatori, copre i bisogni delle persone che non ricadono nelle altre sei casistiche specifiche ed è denominata *Revenu Minimum d'Insertion (RMI)*, attiva dal 1988. Il *RMI* è in genere meno generoso delle altre forme di sostegno menzionate, ma copre una vasta gamma di necessità personali e familiari, dato che può essere concessa a tempo indeterminato e anche agli immigrati residenti in Francia da almeno 3 anni. Viene però fissato un limite d'età minima per inoltrare la richiesta, pari a 25 anni; questo perché il legislatore da un lato desidera non disincentivare i giovani alla ricerca di lavoro e, dall'altro, coinvolgere almeno fino a quell'età

la famiglia d'origine e mantenere un sufficiente grado di solidarietà familiare. A livello economico, le variazioni locali rispetto alle erogazioni in sostanza non esistono, e persino la parte variabile della misura economica è così standardizzata da risultare molto uniforme nell'applicazione. A differenza degli altri casi studiati, in Francia non esiste l'obbligo per l'utenza di "dare qualcosa in cambio"; viene firmato un contratto di integrazione da ambo le parti, nel quale la comunità si impegna a formulare attività per favorire la cessazione dello stato di bisogno concordate con i beneficiari. Il contratto non implica per l'utenza obbligazioni legali, dato che l'obiettivo non è la coercizione, ma il sostegno per la realizzazione del proprio progetto di vita. Le due realtà cittadine esaminate nello studio, Rennes e Saint-Étienne, a differenza delle altre viste finora, non sono dissimili nell'applicazione della misura nazionale *RMI*. L'unica sostanziale disparità, legata appunto alla realtà locale nella quale si inseriscono, è relativa alle misure di integrazione. Rennes dimostra una maggiore capacità di offrire proposte efficaci e dinamiche ai beneficiari, in particolar modo in ambito lavorativo. Saint-Étienne, al contrario, ha una storia di forte compartimentazione istituzionale e dunque è meno capace di sviluppare offerte all'avanguardia. In questo senso, gli studiosi descrivono Rennes come la città più interessante fra le tredici del campione rispetto alle politiche di integrazione studiate.

## 1.6 Svezia

Il regime di protezione sociale di questo paese è conosciuto per l'alto livello di investimenti in favore della popolazione. In particolare, l'erogazione di pensioni di vecchiaia di base, dignitose e non contributive, ha permesso di creare le condizioni per un intervento molto ridotto da parte dell'assistenza sociale in favore degli anziani, dato che dal punto di vista economico viene già garantita l'autonomia. Nei confronti poi dei disoccupati e dei genitori in congedo, in un paese in cui i tassi di attività femminile sono molto alti, le misure attivate sono generose e consentono anche in questo caso di ricorrere

all'assistenza solo residualmente. Il sostegno al reddito denominato *Socialbidrag* può essere percepito da coloro che eleggono residenza in Svezia, per questo il numero degli immigrati beneficiari sta aumentando negli ultimi vent'anni. La prova dei mezzi richiesta è tra le più severe dei paesi OCSE e tiene conto di redditi da lavoro, risparmi, proprietà (anche l'auto, ad esempio), che debbono essere venduti dopo un certo periodo nel quale si è assistiti, a meno che non si possa dimostrare che essi sono necessari per la ricerca o il mantenimento del posto di lavoro. Non viene richiesto, se non nel caso di coabitazione oppure di figli minori, impegno economico da parte dei familiari nel sostegno alla persona in difficoltà e il sistema si può descrivere come quasi totalmente pubblico, dato che terzo settore e associazioni ricoprono un ruolo limitato. Questo sostegno può essere erogato anche a tempo indeterminato, se la persona dimostra di attivarsi nella ricerca di occupazione ma non riesce a trovarla. I programmi predisposti per l'inserimento lavorativo, il quale si affianca al sostegno economico, sono diversificati e numerosi, soprattutto tenendo conto dell'esperienza pluriennale maturata in questo campo in Svezia, paese con una lunga tradizione relativa alle politiche attive. Rispetto all'efficienza del sistema, i ricercatori rilevano che esso in termini comparativi produce un migliore e più rapido reinserimento rispetto alle altre realtà studiate e dunque, pur con alcune criticità legate alla difficoltà di emanciparsi dal sistema di assistenza per diversi dei beneficiari, risulta comunque valido. Le due città studiate, Göteborg e Helsingborg, hanno sistemi molto simili di assistenza, dato che uno degli impegni nazionali è rendere più parificate possibili le politiche di reinserimento a livello locale.

## **2. Gli attuali modelli di sostegno al reddito**

Uno studio su *Minimum Income Policies in EU Member States*, realizzato per l'*EMPL Committee (Committee on Employment and Social*

*Affairs*) e pubblicato ad aprile 2017<sup>110</sup>, documenta che i paesi europei sono stati capaci di attuare politiche con diversi gradi di efficienza nella riduzione della povertà attraverso i trasferimenti sociali (escluse le pensioni) quali il reddito minimo. Dal 2010 al 2015 i ricercatori evidenziano che un primo gruppo di stati, composto da Ungheria, Cipro, Finlandia, Italia, Grecia e Austria, ha accresciuto l'efficienza dell'impatto della spesa sociale per la riduzione della povertà. Il secondo gruppo, formato da Olanda, Bulgaria, Spagna, Germania, Belgio e Malta ha dimostrato di mantenere il medesimo effetto sulle condizioni di povertà della popolazione. Nel terzo gruppo sono invece inserite le nazioni nelle quali si è rilevata una diminuzione dal 2010 al 2015 dell'efficienza della spesa sociale: Francia, Gran Bretagna, Slovenia, Svezia, Polonia, Portogallo, Romania, Danimarca e Repubblica Ceca.

Approfondendo l'aspetto dell'ammontare dei sostegni al reddito nei vari paesi, diversi fra essi hanno aumentato le cifre erogate anche in maniera consistente; questo si registra soprattutto in Austria, Belgio, Grecia, Finlandia, Francia, Lituania, Svezia e Olanda. In un numero ristretto invece si rileva una diminuzione: Danimarca, Portogallo e Slovacchia (fig. 6).

Fig. 6. Ammontare del reddito minimo mensile in favore di nucleo formato da persona sola in euro

	2007	2010	2016
Belgium	645	725	867*
Bulgaria	19	19	24
Czech Republic	114	131	126*
Denmark	1201	1325	950
Germany	345	359	404*
Estonia	58	64	130*
Ireland	805	849	806
Greece	-	-	200
Spain	-	-	426
France	441	460	524*
Croatia	-	-	106
Italy	-	-	80

<sup>110</sup> Studio su *Minimum Income Policies in EU Member States*, realizzato per l'EMPL Committee, aprile 2017, reperibile su

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595365/IPOL\\_STU\(2017\)595365\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595365/IPOL_STU(2017)595365_EN.pdf)

Cyprus	356	452	480*
Latvia	39	56	49
Lithuania	53	91	102*
Luxembourg	1185	1146	1348
Hungary	-	-	149
Malta	359	397	443
Netherlands	588	617	977*
Austria	542	542	837
Poland	109	102	7-140
Portugal	117	189	126
Romania	28	30	32
Slovenia	206	226	288
Slovakia	157	182	(61)**
Finland	389	361	485*
Sweden	385	361	412*
United Kingdom	370	303	373*

\*In questi paesi il reddito minimo è integrato da benefici non inclusi nell'ammontare specificato

\*\* Integrato da ulteriori sussidi

Fonte: studio su "Minimum Income Policies in EU Member States", realizzato per l'EMPL Committee, aprile 2017  
[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595365/IPOL\\_STU\(2017\)595365\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/595365/IPOL_STU(2017)595365_EN.pdf)

Le cifre riportate evidenziano discrepanze abissali fra le politiche europee di sostegno al reddito e reinserimento; in particolare, le risorse erogate in alcuni paesi dimostrano di non essere adeguate né sufficienti a supportare le necessità di nuclei familiari in difficoltà, come nei paesi mediterranei e nell'Europa dell'Est.

Analizzando di seguito le caratteristiche di alcuni dei regimi di reddito minimo nazionali, emerge l'esempio lampante dell'Italia, con la cifra di 80 euro mensili concessi in favore di nuclei composti da una sola persona. Si deve inoltre tener presente che la platea degli aventi diritto, pur essendo contenuto l'ammontare dell'aiuto economico, è ristretta poiché le caratteristiche richieste dal legislatore presuppongono alti livelli di multiproblematicità. Non vengono dunque sostenuti la maggior parte dei nuclei in condizione di povertà.

In Grecia il reddito minimo viene introdotto, come de resto in Italia, in un periodo successivo rispetto alla maggioranza dei paesi UE. Nell'ottobre 2014 il Governo greco annuncia l'introduzione di una misura a livello sperimentale in 13 municipalità per una durata di sei mesi. Nel 2016 viene approvata una norma sul Reddito Sociale Solidale (*KEA*) con la legge n. 4403, per intervenire nelle situazioni di povertà estrema. La fase pilota, da giugno a

dicembre 2016, viene attuata in 30 comuni con circa 48.000 i beneficiari, dei quali il 50% sono persone sprovviste di reddito. La seconda fase viene avviata a gennaio 2017 in 325 municipi, con un budget di 760 milioni di euro. La messa a regime della misura, con una copertura nazionale completa, dovrebbe sostenere circa 700.000 persone, cioè il 28% delle persone a rischio povertà e esclusione sociale.

In Germania le misure di reddito minimo sono formate da un complesso sistema di benefici categoriali. A livello legislativo, il *Sozialgesetzbuch* del 2003 viene modificato a dicembre 2015, mentre il beneficio per la sicurezza sociale delle persone alla ricerca di lavoro viene aggiornato tramite la norma del 22 dicembre 2014. A giugno 2014 la Corte Costituzionale Federale stabilisce che proprio questo beneficio in favore di coloro che ricercano occupazione è erogabile solo per i più bassi livelli di reddito, quindi con un aumento delle criticità per coloro che non ricadono in questa casistica. I richiedenti asilo o rifugiati percepiscono sostegni ridotti e la Corte di Giustizia Europea a novembre 2014 determina che i migranti UE che non sono attivi nella ricerca di lavoro possono essere esclusi dai benefici sociali.

## 2.1 Reddito minimo in Catalogna e Friuli-Venezia Giulia

Negli ultimi decenni si sta verificando il rafforzamento delle regioni come unità territoriali che approntano politiche sociali. L'integrazione europea consente un aumento delle risorse destinate ad esse, promuovendone l'autonomia come erogatrici di servizi alla cittadinanza. I cambiamenti sociali ed economici occorsi in questi anni, uniti a questo processo evolutivo, stanno riconfigurando profondamente il welfare europeo. Già prima degli anni Ottanta la Comunità europea, nei Trattati di Roma, prevede una politica regionale mediata dagli Stati membri per lo sviluppo delle aree più

svantaggiate, ampliata dal Trattato di Maastricht del 1992 e dalla costituzione del Comitato delle regioni a Bruxelles. Col il Trattato di Lisbona del 2007 si introduce poi la necessità per la Commissione europea di confrontarsi a livello locale e regionale a partire dal momento pre-legislativo. Tale centralità del livello regionale e locale produce però situazioni di forte difformità fra sistemi di assistenza sociale. Tra gli esempi di welfare implementato a livello regionale con erogazioni maggiori rispetto a quelle nazionali troviamo Catalogna e Friuli-Venezia Giulia.

In Spagna, l'autonomia regionale viene garantita dalla Costituzione del 1978, in particolare dall'art. 2 e dal titolo VIII, i quali chiariscono l'indissolubile unità della Nazione, unita al riconoscimento di autonomia delle nazionalità e regioni che la compongono. Essa è un particolare esempio di regionalismo rafforzato, il quale generalmente viene descritto come "stato autonomico". Diciassette sono infatti le comunità autonome spagnole, nelle quali gli statuti sono la "norma istituzionale di base di ogni Comunità autonoma", riconosciuti e tutelati dallo Stato "come parte integrante del suo ordinamento giuridico" (art. 147 della Costituzione spagnola).

In Italia, circa il settore socio-assistenziale, Napolitano descrive efficacemente l'impatto dell'introduzione della legge n. 328/2000, *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*, e della riforma del titolo V della Costituzione del 2001:

"sono i due eventi che hanno caratterizzato in modo determinante i sistemi di welfare nelle regioni italiane avviando un processo durato alcuni anni e che solo adesso va stabilizzandosi. La legge n. 328/2000 ridisegna il settore delle politiche sociali attraverso radicali interventi normativi che ridefiniscono ruoli e competenze dei diversi soggetti istituzionali. Al momento della sua emanazione, la legge rappresentava il tentativo di dare una disciplina organica al settore, prima oggetto di una normativa settoriale e spesso sovrapponibile. Tuttavia, l'impianto normativo, disegnato dalla legge e la sua stessa natura di legge cornice, erano destinati a venire meno con l'approvazione della legge costituzionale n. 3/2001. Questa, modificando il titolo V della Costituzione, operava una diversa distribuzione di funzioni attribuendo alle regioni competenza residuale in materia di

politiche sociali e lasciando allo Stato competenza esclusiva relativamente alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti a livello nazionale. Questa funzione diveniva sostanzialmente l'unica garanzia di omogeneità del servizio sul territorio nazionale, già caratterizzato da interventi e politiche tra loro molto diverse. Sulla spinta di questi due importanti eventi tutte le regioni si sono attivate intervenendo nel settore delle politiche socio-assistenziali anche se con tempi, modalità e contenuti non sempre omogenei, in considerazione anche dei nuovi poteri loro riconosciuti”<sup>111</sup>.

Questa disomogeneità è palese anche valutando la produzione legislativa regionale nel settore socio-assistenziale dal 2001 al 2016 (fig. 7), con una media di 31 leggi, il picco in Toscana (50) e il minimo in Sicilia (11).

Fig. 7. Produzione legislativa delle Regioni e P.A. in materia socio-assistenziale anni 2001-2016

Regioni	sogetti non autosufficienti	detenuti	Dipendenze	disabilità ed invalidità	organizzazione	politiche abitative	politiche di genere	politiche migratorie	politiche per famiglia	politiche per i giovani	povertà ed inclusione sociale	qualità della vita	servizio civile	terzo settore ed ipab	varie	Totale complessivo
Abruzzo	1			10	4	4	4	5	2	1	1			8		40
Basilicata			1	5	3	2	2	3	4		3			2	1	26
Calabria	1			8	3	2	1	7	4		1		2	4	4	37
Campania		1			3	2	3	1	3		1			4	1	19
Emilia-Romagna		1		3	1	2	2	4	7	1	2		1	6	1	31
Friuli V.G.	2		2	3	5	1		6	7	3	1		1	3		34
Lazio	2	1	1	9	3	4	3	2	7	2	1			3	2	40
Liguria	1			4	2	8	3	2	6	1				10	2	39
Lombardia	1	1	1	3	4	4	2		4		2		1	6	2	31
Marche		2		2	3	4	5	4	5	1	1	2	1	8	1	39
Molise		1	1	5	2	5	1	2	4					6		27
P.a. Bolzano	1		1	2	1	2	2	2	4							15
P.a. Trento	2		1	5	1	1	3	1	9	3				2	1	29
Piemonte	1	1	1	1	3	6	4	3	4		1		1	5		31
Puglia	1		1	6	8	11	2	3	1					6	1	40
Sardegna	1	2		4	11		3		1		1		1	2		26
Sicilia					1	1	3		4		1				1	11
Toscana	1	1	1	1	11	4	7	3	5	1	5		1	9		50
Trentino A. A.									1					2		3
Umbria	1	2	1	2	3	3	1		1			1		2	1	18
Valle d'Aosta				5	3	2	2		4	1	3		1	7	1	29
Veneto	3			9	4	1	1	4	4	2	1		2	2	1	34
<b>Totale</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>87</b>	<b>79</b>	<b>69</b>	<b>54</b>	<b>52</b>	<b>91</b>	<b>16</b>	<b>25</b>	<b>3</b>	<b>12</b>	<b>97</b>	<b>20</b>	<b>649</b>

Non va considerato il dato della Regione Trentino Alto Adige in quanto la materia socio-assistenziale è di competenza delle due Province autonome.

Fonte: rilevazione a cura di G. M. Napolitano per I.S.SI.R.F.A., Istituto di Studi sui Sistemi Regionali Federali e sulle Autonomie, C.N.R., <http://www.issirfa.cnr.it/socio-assistenziali.html>

<sup>111</sup> Napolitano G. M., *Tendenze delle politiche regionali nel settore socio-assistenziale*, Capitolo XIV del Quarto Rapporto annuale sullo stato del regionalismo in Italia, Milano, 2007 in <http://www.issirfa.cnr.it>

L'attenzione del legislatore regionale si concentra soprattutto negli ambiti del terzo settore e riordino Ipab (15%, pari a 97 leggi), delle politiche per la famiglia (14% con 91 leggi), dell'invalidità/disabilità (13%, pari a 87 leggi).

### 2.1.1 Catalogna

In Catalogna il reddito minimo nella sua ultima formulazione, *Renda garantida de ciutadania (RGC)*, è stato approvato tramite la *LLEI 14/2017* ed è attivabile dal 15 settembre 2017<sup>112</sup>. Viene richiesto di presentare, oltre alla documentazione che attesta residenza continuativa in Catalogna per almeno gli ultimi due anni, l'estratto bancario degli ultimi sei mesi di tutti i membri del nucleo familiare. Per i lavoratori autonomi, ogni tre mesi vanno dichiarate le entrate. Devono essere attestati i beni mobili posseduti (dalle automobili ai redditi da lavoro dipendente o pensione, etc.) e le eventuali morosità. Qualora nel nucleo vi sia una donna vittima di violenza di genere, questo rappresenta un'agevolazione ai fini della concessione dei benefici. Tra i requisiti, bisogna dimostrare di non lavorare, di non aver rifiutato offerte di lavoro negli ultimi 12 mesi e non aver disposto di entrate economiche sufficienti (secondo l'*Indicador de renda de suficiència – IRSC*) nei sei mesi antecedenti la domanda e per tutta la durata della misura di sostegno al reddito. Qualora intervenissero nel tempo cambiamenti della situazione patrimoniale, personale o familiare, questi vanno comunicati entro trenta giorni alla competente *oficina del treball*. La durata è pari a quella del mantenimento dei requisiti richiesti dalla legislazione in materia, dunque non ha un termine stabilito perentoriamente. Oltre al sostegno economico, che ha un ammontare superiore a quello concesso in molti stati dell'Unione Europea (fig. 8), è prevista la valutazione dell'occupabilità e il piano di reinserimento lavorativo. È fondamentale mantenere l'iscrizione ai *Servei Públic d'Ocupació* e non

---

<sup>112</sup> Le informazioni relative a questa tematica sono reperibili sul sito della *Generalitat de Catalunya* all'indirizzo <http://web.gencat.cat>

rifiutare offerte di lavoro adeguate, secondo quanto previsto dalla normativa sulle prestazioni di disoccupazione.

Fig. 8. Ammontare della RGC (€) per numero di componenti del nucleo ed annualità

	Dal 15 settembre 2017	Dal 15 settembre 2018	Dal 15 settembre 2019	Dal 1 aprile 2020
1 adulto	564	604	644	664
2 adulti	836	896	956	996
3	909	969	1.029	1.096
4	982	1.042	1.102	1.196
5	1.062	1.122	1.181	1.208

Fonte: Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya n. 7429 del 08.08.2017

### 2.1.2 Friuli-Venezia Giulia

Il Friuli-Venezia Giulia sperimenta importanti forme di sostegno al reddito a partire dal Fondo per il contrasto ai fenomeni di povertà e disagio sociale, attivato dopo la metà degli anni Duemila e convertito successivamente in Fondo di solidarietà regionale. In applicazione della L.R. 15/2015, si attua poi in via sperimentale la Misura attiva di sostegno al reddito (MIA - fig. 9), che prevede importi minori rispetto alle precedenti misure e, nelle intenzioni del legislatore, maggiore coordinamento fra Servizi Sociali Comunali, Centri regionali per l'orientamento e Centri regionali per l'Impiego<sup>113</sup>. Nell'applicazione sussistono però a tutt'oggi difficoltà organizzative, le quali impediscono una sistematica valutazione e presa in carico dei nuclei da parte del settore del collocamento e dell'orientamento, assegnando la gestione della misura quasi totalmente ai Servizi Sociali dei Comuni. I requisiti sono stringenti e verificano la consistenza di proprietà mobili ed immobili; sono ad esempio esclusi dalla misura i richiedenti in possesso di auto alle quali è applicabile il cosiddetto "superbollo" o quelle immatricolate per la prima volta nei dodici mesi antecedenti la domanda. Discriminante è la soglia Isee, che deve essere attestata entro i 6.000 euro.

<sup>113</sup> Le informazioni relative a questa tematica sono reperibili sul sito della Regione Friuli-Venezia Giulia all'indirizzo <http://www.regione.fvg.it>

Fondamentale è anche l'assenza di altri trattamenti (anche fiscalmente esenti) previdenziali, assistenziali o indennitari concessi dalla P.A. ammontanti a più di euro 600, 750, 900 o 1.050 mensili, a seconda del numero di componenti del nucleo; le soglie di euro 650 e 750 sono però elevate a euro 900 in presenza di persone non autosufficienti. Sono esclusi inoltre i nuclei nei quali vi sia anche un solo percettore di indennità di disoccupazione (NASpI, nuova prestazione di assicurazione sociale per l'impiego, o ASDI, assegno di disoccupazione). L'attività lavorativa è compatibile con la MIA e questo consente di sostenere i nuclei a prescindere dal fatto che essi riescano a reperire un'occupazione per periodi più o meno prolungati, a differenza della *RGC* catalana. La durata delle erogazioni è prolungata ma limitata nel tempo e, a seconda dei casi, può giungere al massimo a 30 mesi.

Fig. 9. Ammontare mensile della MIA (€) per tipologia di nucleo familiare e scaglione Isee (€)

Scaglioni Isee	Nucleo senza minori	Nucleo con 1 minore	Nucleo con 2 o più minori
0-1.000	400	500	550
1.000,01-2000	360	460	510
2.000,01-3000	315	415	465
3.000,01-4000	235	335	385
4.000,01-5000	150	250	300
5.000,01-6000	70	170	220

Fonte: Regolamento per l'attuazione della misura attiva di sostegno al reddito – Decreto del Presidente della Regione n. 216/2015

Nella gestione del sostegno al reddito in Friuli-Venezia Giulia, la problematicità maggiore si presenta nel 2016 circa l'integrazione della misura regionale MIA con la misura nazionale SIA (Sostegno per l'Inclusione Attiva). Questo porta alla sospensione (pari anche a 8-10 mesi) delle erogazioni alle quali i nuclei familiari hanno diritto, in attesa dell'allineamento dei sistemi informatici regionale e nazionale. Da dicembre 2017, queste difficoltà si ampliano ulteriormente per l'applicazione del nuovo Reddito di Inclusione (ReI) nazionale, il quale va a sostituire il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA). L'intreccio di ben tre formulazioni di sostegno al reddito, in un lasso di soli due anni, porta alla paralisi organizzativa e a un

aumento di conflittualità fra operatori dei servizi pubblici e cittadini, già esasperati da situazioni familiari ed economiche precarie. Tali criticità costituiscono un elemento assai negativo in termini progettuali, dato che la presa in carico dei nuclei familiari per il Servizio Sociale si fonda sul rapporto di fiducia, che in questo modo viene pesantemente minato.

### 3. Conclusioni

L'analisi delle misure di sostegno al reddito, collegata a quella sulle forme di disagio adulto presenti in Unione Europea circa le tematiche del lavoro e della povertà, fa emergere quanto sia critico il momento storico attuale per milioni di individui e quanta disomogeneità vi sia nelle condizioni di vita e nelle politiche pubbliche non solo fra gli stati, ma persino a livello regionale e locale. Tali elementi evidenziano il perdurare dello sviluppo di una democrazia europea a più velocità, collegata alla collocazione economica e politica degli stati e delle regioni all'interno dell'UE e a livello globale. Emerge la difficoltà di rispondere con politiche redistributive e di sostegno personale e lavorativo alla crescente instabilità contemporanea, che pone sempre maggiori sfide ai sistemi di welfare, come agli individui. In una realtà così sfaccettata ed imprevedibile, la comunità assurge a punto di riferimento in modo sistemico; nella complessità che ci attanaglia, essere una comunità ed avere una comunità diviene estremamente rassicurante e positivo. Inoltre, rappresenta una assicurazione collettiva contro le sventure personali. Dato che i compiti affidati ai singoli e alle famiglie sono davvero molteplici nella contemporaneità, è possibile affrontarli efficacemente solo in modo collettivo<sup>114</sup>.

Secondo Sennett, la modernità fiacca le pratiche collaborative con modalità assai chiare, tra le quali la più importante è l'accrescimento delle

---

<sup>114</sup> Bauman Z., *Voglia di comunità*, Laterza, Roma, 2001.

diseguaglianze. Il coefficiente di Gini difatti aumenta in buona parte degli stati e, come abbiamo visto in precedenza, alla polarizzazione economica consegue distanza sociale. Ma in realtà, continua Sennett, le capacità collaborative sono molto più articolate ed estese di quanto non si dia spazio ad esse<sup>115</sup>.

### 3.1 Le “comunità intelligenti”

Semprini ricorda che il sociologo Arjun Appadurai è stato il primo a citare “l’importanza dell’immaginazione nelle società contemporanee. [...] Questa pratica è anche una forza sociale, perché l’immaginazione introduce la logica del possibile e rende possibile ciò che in un registro puramente oggettivo sarebbe considerato impossibile o fuori portata. [...] È perché l’individuo non è più dipendente da un vincolo realista forte che può liberare la sua immaginazione e farne uno strumento della sua esperienza sociale”<sup>116</sup>. Per lo studioso statunitense di origine indiana, dunque, l’immaginazione è una forza sociale che fornisce risorse per la creazione di futuri possibili; i media elettronici secondo il suo pensiero sostengono questo processo, poiché rappresentano una fonte di vaste risorse per l’immaginazione del sé come progetto sociale quotidiano. Il futuro, dunque, può essere un elemento dell’immaginario sociale attraverso cui le comunità elaborano strategie di adattamento e sopravvivenza in una realtà dominata dall’impersonalità della finanza e dal potere delle multinazionali. Appadurai cita, come esempio di tali pratiche immaginative comunitarie, le lotte dei poveri che abitano negli *slums* di Mumbai per il diritto alla casa e per i diritti civili, attraverso l’esperienza diretta di alcune ONG<sup>117</sup>. L’immaginazione in questi casi si trasforma in pratica collettiva e diviene campo organizzato di pratiche sociali e non più passatempo per le *élite* o via di fuga; non più elemento fuorviante, ma

---

<sup>115</sup> Sennett R., *cit.*, 2012.

<sup>116</sup> Semprini A., *cit.*, pp. 13-14.

<sup>117</sup> Appadurai A., *The future as cultural fact: essays on the global condition*, Verso, Londra-New York, 2013.

componente della vita sociale e dunque assai radicata al reale. L'autore prosegue approfondendo ulteriormente il tema dell'immaginazione, la quale secondo il suo pensiero non è né completamente libera, né totalmente sotto controllo, ma è uno spazio di contesa in cui individui e gruppi cercano di annettere il globale all'interno delle loro "pratiche di modernità".

Il futuro viene ritratto da Appadurai come un fatto culturale, prodotto da pianificazione e progettazione, cioè costruito attraverso strategie innescate dalla necessità di adattamento alla complessa realtà attuale. La globalizzazione si interseca con questi processi di costruzione della realtà intervenendo in modi imprevisi, creando configurazioni culturali inaspettate e producendo forme di "località" sempre nuove e sorprendenti<sup>118</sup>. Prendendo atto di questi elementi, una politica autenticamente democratica non dovrebbe basarsi solo su statistiche sull'indice di povertà, che congelano le capacità della base sociale. Bisognerebbe invece aumentare l'etica della possibilità, che creerebbe maggiori opportunità per migliorare la qualità di vita degli individui e delle comunità, come offrire molteplici visioni di quale può essere una "buona vita".

"Se mai può esistere una comunità nel mondo degli individui, può essere (ed è necessario che sia) una comunità intessuta di comune e reciproco interesse; una comunità responsabile, volta a garantire il pari diritto di essere considerati esseri umani e la pari capacità di agire in base a tale diritto"<sup>119</sup>.

### 3.2 L'adulto generativo

L'immaginazione descritta da Appadurai si converte, approfondendo la tematica dell'adulthood, in necessità di essere generativi. La comunità può adattarsi alla complessità del reale solo se l'adulto è capace di comprendere il proprio stato di equilibrio e, coscientemente, di modificarlo. Essere generativi

---

<sup>118</sup> Appadurai A., *Modernity at large: cultural dimensions of globalization*, University of Minnesota press, Minneapolis-Londra, 1996.

<sup>119</sup> Bauman Z., *cit.*, 2001, p. X.

diviene dunque sinonimo dell'essere capaci di gestire il cambiamento all'interno della propria personalità, producendo nuove idee e modi di vivere che si distacchino dalla precedente condizione. Riferendosi agli stadi dello sviluppo psicosociale individuati da Erikson, Vinciguerra descrive tale capacità dal punto di vista sociologico come attitudine ad immaginare, creare, dirigere la propria esistenza e il rapporto con gli altri<sup>120</sup>: una “particolare forma di prendersi cura [della propria generazione e] della generazione successiva alla propria, investendo tempo e risorse personali [...]: parliamo, appunto, di una *generatività sociale*”<sup>121</sup>. Anche per Perilli la generatività è connessa ai valori creativi, che “si riferiscono alle qualità dell'*homo faber* che nella vita quotidiana realizza obiettivi concreti, contribuendo al benessere della società e delle persone che lo circondano”<sup>122</sup>. Si ripropone dunque uno dei temi iniziali, nei quali l'adulthood è innanzitutto legata al concetto di responsabilità nei confronti dell'Altro.

I concetti fin qui presentati sono correlati alla necessità di ampliare quanto prima le possibilità applicative di un welfare di tipo generativo, che possa rigenerare le risorse già disponibili a livello locale e sviluppare risposte adeguate ai bisogni espressi. Esso dovrebbe basarsi innanzitutto sulla responsabilizzazione degli individui. Inoltre, dovrebbe perseguire l'obiettivo di aumentare la qualità di vita di coloro che soffrono a causa di problematiche condizioni di vita, non solamente attraverso trasferimenti monetari e politiche votate ad un *workfare* che spesso può risultare dequalificante per i lavoratori. Questa potrebbe essere una delle strategie più efficaci, al fine di aumentare la capacità di rispondere collettivamente alle criticità legate ad una strutturazione sociale che si presenta sempre più instabile e frammentata e a un welfare che dispone di risorse economiche che vanno assottigliandosi.

---

<sup>120</sup> Vinciguerra M., *L'adulto generativo. Relazioni educative e scelte di vita familiare*, La Scuola, Brescia, 2015.

<sup>121</sup> *Ivi*, pag. 240.

<sup>122</sup> Perilli E., *L'adulto tra genitorialità e generatività*, in Padoan I., *Forme del disagio adulto*, Pensa Multimedia, Lecce, 2008, p. 317.

## BIBLIOGRAFIA

Appadurai A., *Modernity at large: cultural dimensions of globalization*, University of Minnesota press, Minneapolis-Londra, 1996

Appadurai A., *The future as cultural fact: essays on the global condition*, Verso, Londra-New York, 2013

Atkinson A. B., *La povertà in Europa*, Il Mulino, Bologna, 2000

Basso P., *Tempi moderni, orari antichi. L'orario di lavoro a fine secolo*, Franco Angeli, Milano, 2011

Bauman Z., *L'arte della vita*, Laterza, Roma, 2011

Bauman Z., *Vite di scarto*, Laterza, Roma, 2005

Bauman Z., *Voglia di comunità*, Laterza, Roma, 2001

Cangiani M., *Il "posto dell'economia": la prospettiva istituzionale di Karl Polanyi*, in Laville J. L. - La Rosa M. (a cura di), *Ritornare a Polanyi. Per una critica all'economicismo?*, Franco Angeli, Milano, 2008

Chiaretti G., *Interni familiari. Relazioni e legami d'amore*, F. Angeli, Milano, 2002

Chomsky N., *Il bene comune*, Piemme, Casale Monferrato, 2004

Corradi L. - Perocco F. (a cura di), *Sociologia e globalizzazione*, Mimesis, Milano, 2007

- Dore R., *Il lavoro nel mondo che cambia*, Il Mulino, Bologna, 2005
- Ferrari G., *I costi del disagio psicosociale*, FerrariSinibaldi, Milano, 2010
- Fontana F., *Buon lavoro, collega. Il mobbing come violenza pianificata*, Segnalibro, Roma, 2008
- Foucault M., *Sorvegliare e punire. La nascita della prigione*, Einaudi, Torino, 1993
- Gaggi M. - Narduzzi E., *La fine del ceto medio e la nascita della società low cost*, Einaudi, Torino, 2006
- Gallino L., *Con i soldi degli altri. Il capitalismo per procura contro l'economia*, Einaudi, Torino, 2009
- Gallino L., *Il lavoro non è una merce. Contro la flessibilità*, Laterza, Roma, 2007
- Gallino L., *La lotta di classe dopo la lotta di classe*, Laterza, Roma, 2012
- Keynes J. M., *Laissez faire e comunismo*, DeriveApprodi, Roma, 2010
- Napolitano G. M., *Tendenze delle politiche regionali nel settore socio-assistenziale*, Capitolo XIV del Quarto Rapporto annuale sullo stato del regionalismo in Italia, Milano, 2007 in <http://www.issirfa.cnr.it>
- Padoan I., *Forme del disagio adulto*, Pensa Multimedia, Lecce, 2008

Padoan I., *Forme e figure dell'autoformazione*, Pensa Multimedia, Lecce, 2008

Pradella L., *The working poor in Western Europe. Labour, poverty and global capitalism*, in *Comparative European Politics*, vol. 13, pp. 596-613, Macmillan, Londra, 2015

Santucci R., Bellini E., Quaranta M., *ICT e lavoro flessibile. Modelli organizzativi, contrattazione collettiva e autonomia individuale*, Franco Angeli, Milano, 2008

Saraceno C., *Il lavoro non basta. La povertà in Europa negli anni della crisi*, Feltrinelli, Milano, 2015

Saraceno C., *Le dinamiche assistenziali in Europa. Sistemi nazionali e locali di contrasto alla povertà*, Il Mulino, Bologna, 2004

Saraceno C. - Naldini M., *Sociologia della famiglia*, Il Mulino, Bologna, 2013

Semprini A., *La società di flusso: senso e identità nelle società contemporanee*, Milano, F. Angeli, 2003

Sen A. K., *La diseguaglianza*, Il Mulino, Bologna, 1994

Sennett R., *Insieme. Rituali, piaceri, politiche della collaborazione*, Feltrinelli, Milano, 2012

Simon J., *Il governo della paura. Guerra alla criminalità e democrazia in America*, Raffaello Cortina, Milano, 2008

Siza R., *Povert  provvisorie. Le nuove forme del fenomeno*, Franco Angeli, Milano, 2009

Todeschini G., *Visibilmente crudeli. Malviventi, persone sospette e gente qualunque dal Medioevo all'et  moderna*, Il Mulino, Bologna, 2007

Vinciguerra M., *L'adulto generativo. Relazioni educative e scelte di vita familiare*, La Scuola, Brescia, 2015

Voltolina E., *Se potessi avere 1000 euro al mese. L'Italia sottopagata*, Laterza, Roma, 2012

## **SITOGRAFIA**

[www.eurispes.eu](http://www.eurispes.eu)

[ec.europa.eu/eurostat](http://ec.europa.eu/eurostat)

[www.eurofound.europa.eu/it](http://www.eurofound.europa.eu/it)

[www.icrc.org](http://www.icrc.org)

[www.ilo.org](http://www.ilo.org)

[www.issirfa.cnr.it](http://www.issirfa.cnr.it)

[www.istat.it/it](http://www.istat.it/it)

[osha.europa.eu/it](http://osha.europa.eu/it)

[www.regione.fvg.it](http://www.regione.fvg.it)

[www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com)

[ucs.interno.gov.it](http://ucs.interno.gov.it)

[web.gencat.cat](http://web.gencat.cat)