



## **2. STANDARD DI VITA: LA CRESCITA DEI MINORI POVERI IN ITALIA**

La povertà è un fenomeno multidimensionale che configurandosi come condizione di privazione su una molteplicità di fronti, costituisce una grave minaccia, non solo per l'infanzia, ma per l'intera società.

La povertà, indebolendo e minando la solidità dell'ambiente protettivo familiare, condiziona la capacità di cura della prole e può così lasciare i più piccoli esposti a violenza, privazioni, abusi, sfruttamento e discriminazione.

La privazione materiale e morale dei bambini costituisce una delle cause principali della povertà in età adulta e dunque ha non solo conseguenze gravissime sul presente dei più piccoli ma impedisce la costruzione di un futuro migliore per la collettività, dal momento che rafforza le disuguaglianze sociali, economiche e di genere che impediscono l'evoluzione verso standard di vita migliori.

Nell'analisi della povertà infantile i problemi riscontrati riguardano, da una parte, la definizione stessa del fenomeno e dall'altra l'unità di analisi su cui effettuare le rilevazioni e raccogliere i dati.

Occorre innanzitutto rilevare l'esistenza di una molteplicità di definizioni del fenomeno di povertà (povertà assoluta<sup>79</sup>, povertà relativa<sup>80</sup>, povertà come incapacitazione<sup>81</sup>, etc.), non tutte adeguate a cogliere le specificità del fenomeno della povertà e in particolare di quella infantile.

Se infatti il reddito è un fattore che riveste un'indiscutibile centralità nella determinazione del fenomeno della povertà, tuttavia non bisogna trascurare di considerare dimensioni quali quella affettivo-relazionale, quella relativa alla cura, alla qualità dell'ambiente di vita, alla sfera educativa e in genere quella riconducibile alla molteplicità di agenzie formative implicate nei processi di socializzazione primaria del bambino.

Inoltre, quasi tutte le rilevazioni a carattere nazionale della povertà non hanno come unità di analisi il bambino, ma si riferiscono piuttosto all'intero nucleo familiare, formato da uno o più componenti. In tal modo molte situazioni di priva-

<sup>79</sup> Una situazione in cui si riesce a malapena a sopravvivere per la concomitanza di sottoalimentazione, malattia, analfabetismo, tasso di nascite troppo alto, sottoccupazione e reddito insufficiente - Banca Mondiale.

<sup>80</sup> Implica una relativizzazione della condizione dell'individuo o del gruppo rispetto alla società di riferimento, alle sue dimensioni e ai suoi valori, da cui discendono tensioni e disagio, a livello non solo economico ma anche sociale, psicologico e culturale. L'incidenza della povertà relativa è ottenuta dal rapporto tra il numero di famiglie con spesa media mensile per consumi pari o al di sotto della soglia di povertà e il totale delle famiglie residenti.

<sup>81</sup> Sen A., 1999, «La povertà come incapacitazione», cap. IV di *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano.

## Capitolo II. Salute e assistenza

2° rapporto di aggiornamento 2005-2006



32

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

zione affettivo-relazionale o di altra natura, riscontrabili pur in condizione di apparente benessere economico, rischiano di sfuggire alle rilevazioni ufficiali. Ai tradizionali indicatori di povertà relativa, occorrerebbe affiancare una serie di altri indicatori attraverso i quali poter delineare un quadro organico ed esaustivo del fenomeno della povertà infantile colto nella sua multidimensionalità. A tal fine si può pensare di monitorare i seguenti aspetti relativi a: condizioni di salute, condizioni abitative, composizione dei nuclei familiari, livelli di dispersione/abbandono scolastico.

Dunque per studiare la povertà minorile, come la povertà in generale, dovremmo procedere cercando di tener presente l'approccio monetario, ovvero la mancanza di risorse economiche tali da garantire standard di vita accettabili, ma anche quello non monetario, che va oltre la povertà per indagare sull'esclusione sociale, ovvero sul processo attraverso cui a individui o gruppi di individui sono precluse, in modo parziale o totale, le forme di partecipazione alla vita sociale (per via del basso reddito o dell'accesso difficoltoso alle risorse del mercato del lavoro), ai servizi, alle forme di assistenza sociale e ad altri aspetti della vita culturale. E questa modalità ci consentirebbe di arricchire la dimensione economica di elementi immateriali (relazionali, psicologici, emotivi, culturali, sociali e politici) anche se pone grossi problemi di comparazione e di costruzione di indicatori molto complessi.

Disponendo tuttavia solo di alcune delle informazioni ritenute necessarie, la ricognizione è stata effettuata ricorrendo a una serie di indicatori diretti o proxy utili, comunque, a tracciare un quadro della situazione della povertà infantile in Italia negli ultimi anni.

In Italia, gli italiani a rischio di povertà sono 11 milioni: dunque un quinto dell'intera popolazione si trova in condizioni precarie, fra l'area della stabilità e l'instabilità<sup>82</sup>.

L'incidenza della povertà tra le famiglie italiane è rimasta stabile tra il 2003 e il 2004, ma non al Sud, dove è invece aumentata in misura rilevante. La percentuale nazionale dell'11,7% deriva infatti dalla media del 4,7% registrato al Nord, del 7,3% registrato al Centro e del 25% del Sud. Al Sud il tasso di povertà relativa è aumentato di oltre tre punti percentuali: nel 2003 era infatti al 21,6%<sup>83</sup>.

<sup>82</sup> Cfr. stime Eurostat, che considera a rischio di povertà quelle famiglie i cui redditi sono il 60% più bassi della media nazionale. Rispetto a una media europea del 16%, l'Italia con il 19%, insieme a Portogallo e Spagna, è tra i paesi dell'Unione con il più alto rischio di povertà, preceduti solo da Slovacchia, Irlanda e Grecia (21%). Cfr. Guio A.C., «Income poverty and social exclusion in the EU25» in *Statistic in Focus*, 13 (2005) e «Material deprivation in the EU» in *Statistic in Focus*, 21 (2005), disponibili su <http://epp.eurostat.ec.eu.int>

<sup>83</sup> Cfr. Istat, *La povertà relativa in Italia 2004*, ott. 2005.

Le famiglie che vivono in condizione di povertà relativa sono in termini reali 2.674.000, per un totale di 7.588.000 persone, il 13,2% dell'intera popolazione, mentre il 5,5%, ovvero 1.256.000 famiglie, si trovano in uno stato di povertà conclamata. Quest'ultima percentuale, disaggregando i dati geograficamente, vede le famiglie del Sud d'Italia purtroppo salire vertiginosamente al 13,2%<sup>84</sup>.

Se l'incidenza della povertà relativa non sembra essere aumentata rispetto agli anni precedenti, occorre precisare che gli aumenti statisticamente più significativi riguardano alcune particolari tipologie familiari. Si associano infatti livelli di povertà superiori alla media alla presenza di un elevato numero di figli (cinque o più), in particolare di figli minori, o di famiglia monoreddito o monogenitoriale. L'incidenza di povertà relativa è aumentata rispetto al 2004 per le famiglie con 5 e più componenti, nel caso di 3 o più figli minori, mentre nel caso di coppie con 3 o più figli l'incidenza della povertà arriva a raggiungere il 41%. Non risulta in contrasto con lo scenario appena delineato il quadro tracciato dall'Eurispes secondo cui ammonta a 5.200.000 il totale dei nuclei familiari a rischio di povertà e di quelli già compresi fra gli indigenti, corrispondenti al 23% delle famiglie italiane. Gli individui a rischio sono 15 milioni, di cui 3 milioni minori di 18 anni<sup>85</sup>.

Anche la Banca d'Italia fornisce indicazioni interessanti sui livelli di povertà presenti nel nostro Paese. L'indagine sui bilanci delle famiglie italiane nel 2004, pubblicata recentemente<sup>86</sup>, evidenzia come il 20% delle famiglie meno ricche non abbia migliorato nel corso del decennio (1995-2005) la sua posizione, mentre la maggioranza delle famiglie più ricche ha mantenuto la propria posizione rispetto al 1995, o è scivolata nella fascia appena inferiore<sup>87</sup>. Emerge dunque una situazione di rigidità sociale e di scarsa mobilità di reddito, in cui chi detiene poca ricchezza tende a rimanere dove si trova, e in cui la fascia sociali più svantaggiata risulta essere quella dei bambini<sup>88</sup>. Secondo tali stime, infatti, il 20% dei minorenni in Italia vive in condizioni di disagio economico se non addirittura di povertà. Se si considera che già in un rapporto<sup>89</sup> presentato a Bruxelles tre anni fa da alcune orga-

<sup>84</sup> Cfr. Istat, *La povertà relativa in Italia 2004*, ott. 2005.

<sup>85</sup> Cfr. *Rapporto Italia 2006* dell'Eurispes.

<sup>86</sup> Cfr. Banca d'Italia, *Supplementi al bollettino statistico - indagini campionarie, Anno XVI, numero 7, 17 gennaio 2006, «I bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2004»*.

<sup>87</sup> Cfr. R. Bonci, G. Marchese e A. Neri, «La ricchezza finanziaria nei conti finanziari e nell'indagine sui bilanci delle famiglie italiane», Ufficio Studi della Banca d'Italia, numero 565 - novembre 2005.

<sup>88</sup> Cfr. Luigi Campiglio, *Famiglia, redditi e sistema fiscale*, inserito nel Setto rapporto CISF sulla Famiglia «Famiglia e società del benessere» a cura di Pierpaolo Donati, 1999 Ediz. San Paolo.

<sup>89</sup> Inclusione dei bambini: sviluppo di un approccio coerente alla povertà dei bambini e alla esclusione sociale in Europa, 2002.



nizzazioni europee, tra cui EURONET (European Children's Network) e la rete European For child welfare, si sottolineava la drammaticità del fenomeno della povertà minorile in Europa, con ben 17 milioni di bambini in stato di povertà, e l'Italia era al secondo posto per numero di minori poveri, si ricava come negli ultimi anni si sia assistito a un peggioramento progressivo della situazione nel nostro Paese. Del resto anche nel Rapporto del Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF dedicato alla povertà dei bambini nei Paesi ricchi<sup>90</sup> è stato evidenziato, come riportato anche nel Rapporto 2005, che il numero di bambini poveri è aumentato nella maggior parte delle economie sviluppate. In Italia il 16,3% dei bambini vive al di sotto della soglia nazionale della povertà, situandosi pertanto al terzultimo posto, prima di Stati Uniti e Messico<sup>91</sup>. Uno degli indicatori diretti per rilevare la povertà tra i minori è dato dal tasso di povertà minorile corrispondente alla proporzione dei bambini con meno di 18 anni che vivono in famiglie con reddito netto equivalente (corretto per la dimensione del nucleo familiare) inferiore alla metà del reddito mediano. Oltre il 15% dei bambini italiani viveva nel 2000 in famiglie con reddito netto equivalente inferiore alla metà del reddito mediano (ovvero del reddito posseduto dal 50% della popolazione)<sup>92</sup>. Non essendoci dati recenti al riguardo che consentano di verificare l'andamento del fenomeno negli anni possiamo solo cercare di indagare sui fattori di rischio e vulnerabilità sociale.

A fronte di indicatori per così dire diretti, nella prospettiva analitica introdotta all'inizio e centrata sulla multidimensionalità del fenomeno della povertà minorile, si accolgono le suggestioni dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE), che propone di far ricorso a un indicatore *proxy*, costituito dal tasso di occupazione femminile. È stata rilevata, infatti, l'esistenza di una relazione inversamente proporzionale tra tasso di occupazione femminile (25-54 anni) e tasso di povertà tra i bambini nei paesi OCSE, tale per cui l'aumento dell'occupazione femminile risulta cruciale per la riduzione del rischio di povertà infantile<sup>93</sup>.

Alla luce di ciò, è interessante esaminare come sia variato il tasso di occupazione femminile nel nostro Paese nell'ultimo anno: dalla rilevazione Istat sulle forze lavoro relativa al quarto trimestre 2005 emerge come il tasso di occupa-

zione femminile, con riguardo alla popolazione in età compresa tra i 15 e 64 anni, sia diminuito di 0,2 punti percentuali rispetto allo stesso periodo del 2004, attestandosi su un valore pari al 45,7% (contro il 69,8% degli uomini e rispetto a un tasso di occupazione totale pari al 57,8%). La riduzione più significativa si è registrata nelle Regioni meridionali e in quelle centrali (-0,4%) mentre al Nord il **tasso di occupazione femminile** è aumentato dello 0,1% rispetto al terzo trimestre 2004<sup>94</sup>. Se si tiene conto del fatto che anche il tasso di attività femminile ha subito una contrazione dello 0,2% rispetto al quarto trimestre del 2004, se ne ricava che, in considerazione della minore propensione manifestata dalle donne a partecipare al mercato del lavoro, nel corso del 2005, le probabilità per un bambino italiano di vivere in condizioni di povertà siano risultate superiori a quelle del 2004.

Il rischio di povertà per i minori è massimo quando nessuno degli adulti con cui vivono è occupato e quando a non essere occupata è la persona di riferimento (il capofamiglia). Tale rischio diminuisce sensibilmente quando entrambi i genitori lavorano, riducendosi a un terzo nel caso delle famiglie con uno e due figli, e a un quarto nel caso delle famiglie con tre o più figli. Il sostegno all'occupazione delle madri in particolare e degli adulti in generale risulta quindi di fondamentale importanza nell'azione di contrasto alla povertà. Tra l'altro le famiglie con figli minori hanno una probabilità più elevata rispetto a tutte le altre non solo di essere povere, ma anche di rimanervi<sup>95</sup>.

Un altro indicatore *proxy* è costituito dal **tasso di dispersione scolastica**. L'ambito formativo e la dimensione scolastica rivestono un'importanza strategica nell'azione di contrasto alla povertà minorile. Se si ipotizza che la sperimentazione di condizioni di vita povere nella prima fase del ciclo di vita riduca le opportunità di formazione e di qualificazione professionale degli individui, compromettendo d'altronde la loro carriera educativa e lavorativa, occorre allora esaminare in maniera dettagliata quelle «forme di vulnerabilità che si formano e si riproducono a livello di sistema formativo, al quale compete, sul piano ideale e fattuale, un ruolo strategico nell'ambito delle politiche finalizzate alla riduzione delle disuguaglianze ereditate dalle famiglie di origine e dal background di provenienza»<sup>96</sup>.

Le disuguaglianze regionali e i livelli inadeguati nella programmazione dei servizi sociali ed educativi per i minori

<sup>90</sup> Report Card n. 6/2005, UNICEF/IRC, Innocenti.

<sup>91</sup> Dato calcolato come percentuale dei bambini che vivono in povertà «relativa», all'interno di famiglie con reddito inferiore al 50 per cento del reddito mediano nazionale.

<sup>92</sup> Cfr. OCSE, *Extending opportunities - How active social policies can be-nefits us all*, 2005.

<sup>93</sup> *Ibidem*.

<sup>94</sup> ISTAT, Rilevazione sulle forze di lavoro, Quarto trimestre 2005.

<sup>95</sup> Saraceno C., *Tra ricchezza e povertà*, Incontri internazionali di Castiglione, 2002.

<sup>96</sup> Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale (2003), curato dalla Commissione di indagine sull'esclusione sociale.

## Capitolo II. Salute e assistenza

2° rapporto di aggiornamento 2005-2006



34

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

sono evidenti nel Sud: Campania e Sicilia, le Regioni meridionali con il più alto tasso di nascite nel paese, rispettivamente 11,5 e 10,4 per mille abitanti, hanno anche il più basso accesso ai servizi di asilo nido (2,2% e 4,7% per bimbi 0-2 anni). Entrambe queste Regioni, oltre a Calabria e Puglia, mostrano un tasso di abbandono scolastico che è oltre il doppio rispetto a quello del Friuli (24% contro il 9%)<sup>97</sup>. In altre parole, cioè, il focus sulla dispersione scolastica come fattore di vulnerabilità sociale consente di intercettare i fattori di *rischio presente di deprivazione socio-culturale*, consentendo di porre in essere strategie di azione in un'ottica preventiva di riduzione del *rischio futuro di disuguaglianza sociale*.

Interessante è anche considerare i **dati sanitari** relativi all'Italia<sup>98</sup>, da cui emerge che il Sud Italia è più povero, talmente povero che se fosse un paese a se stante sarebbe il più povero tra i 25 paesi della Comunità Europea, con un tasso di mortalità infantile quattro volte più alto nell'Italia meridionale. Ma un discorso analogo vale per l'ospedalizzazione. Non perché al Sud ci si ammali di più, ma perché ci sono meno possibilità di curarsi: infatti, oltre il 22% dei piccoli pazienti della Basilicata e del Molise, e oltre il 13% di quelli calabresi e abruzzesi deve ricorrere a ospedali del Centro-Nord. Una vera e propria migrazione sanitaria. Anche sul fronte della prevenzione è sempre evidente la disparità: la percentuale di bambini vaccinati al Sud è sempre significativamente più bassa<sup>99</sup>.

Dunque, a partire dal momento della nascita, che vede nelle Regioni meridionali un ricorso al parto cesareo molto più frequente rispetto al Nord, e poi nel corso della vita del

bambino e dell'adolescente, esiste una notevole differenza. Si nasce sempre di più al Sud che al Nord, anche se la natalità decresce ovunque, ma ci sono meno servizi, ad esempio asili nido, maggiori tassi di abbandono scolastico, un più alto numero di minori in difficoltà. Si possono dunque trarre conclusioni importanti, in quanto tali differenze fanno sì che il bambino abbia già fin dalla nascita pregiudicato il suo ingresso nel mondo adulto<sup>100</sup>.

### Alla luce di tali considerazioni il Gruppo di Lavoro raccomanda:

1. una particolare attenzione alla questione della povertà infantile dei bambini, adottando una prospettiva «bambino-centrica», che tenga conto dell'assoluta necessità di salvaguardare sempre l'interesse superiore del bambino, anche nelle questioni relative alla povertà;
2. lo sviluppo e la promozione di una prospettiva multidimensionale nell'analisi dei fenomeni di povertà infantile, incentrata sui diritti dei bambini e la predisposizione di indicatori che tengano conto della multidimensionalità del fenomeno della povertà infantile;
3. la promozione di scelte legislative e di spesa sociale non una tantum, che siano un reale sostegno ai minori e alle loro famiglie, al fine di favorire uno sviluppo sociale ed economico a misura di bambino;
4. il monitoraggio e l'analisi dei fenomeni di nuova povertà e delle relative ricadute sull'infanzia;
5. l'individuazione di standard minimi a livello nazionale per la riduzione della povertà infantile con annessa azione di sorveglianza e verifica del raggiungimento degli obiettivi individuati.

<sup>97</sup> Cfr. Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (2004), *Indagine campionaria sulla dispersione scolastica nelle scuole statali elementari e medie, anno scolastico 2002-2003*.

<sup>98</sup> Per un maggior approfondimento si vedano i paragrafi sulla natalità, assistenza ospedaliera pediatrica, la copertura vaccinale, a pagina 25 e seguenti.

<sup>99</sup> Cfr. Rita Campi e Maurizio Bonati, *What Can We Do to Improve Child Health in Southern Italy?*, *Plus Medicine*, vol. 2, issue 8, sept. 2005.

<sup>100</sup> Cfr. Maurizio Bonati e Rita Campi, «Nascere e crescere oggi in Italia – Statistiche della salute materno-infantile nelle regioni italiane», Pensiero scientifico editore, 2005.