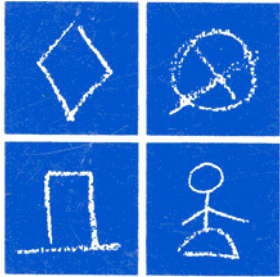


LA POVERTA' IN ITALIA 1997



Commissione di
indagine
sulla povertà
e sull'emarginazione



LA POVERTÀ IN ITALIA

1997

**Commissione di indagine
sulla povertà e sull'emarginazione**

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA**

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

*COMMISSIONE DI INDAGINE
SULLA POVERTA' E SULL'EMARGINAZIONE*

Presidente Pierre Carniti

Membri

Andrea Brandolini, Giuliano Cazzola, Elvio Damoli,
Paolo Garonna, Massimo Livi Bacci, Giovanni Moro,
Armando Sanguini, Chiara Saraceno, Ugo Trivellato

Segretaria

Antonella Buono

Collaborano

Guido Bolaffi, Giuliana Coccia, Donatella Grassi,
Maurizio Manente, Mario Marazziti, Mauro Masselli,
Nicoletta Pannuzi, Carlo Trevisan

SOMMARIO

LA POVERTÀ IN ITALIA 1997

Introduzione	5
1. Povertà relativa in Italia nel 1997	7
Appendice metodologica	15
2. Povertà assoluta* — Il paniere di beni e servizi — Confronti 1995-1997	17

* Per la costruzione del paniere la Commissione d'Indagine sulla Povertà e sull'Emarginazione si è avvalsa della collaborazione della dott.ssa Francesca Bruno che ha approfondito, in collaborazione con l'Istat, gli aspetti quantitativi del fenomeno.

INTRODUZIONE

In seguito alle trasformazioni della struttura produttiva e del sistema sociale che hanno caratterizzato i primi anni novanta, la situazione della povertà in Italia, e in Europa, presenta aspetti di crescente complessità.

Emerge una realtà del disagio individuale e di gruppi a molte, e diverse, dimensioni: le disuguaglianze dei redditi e dei consumi, l'articolazione delle situazioni di emarginazione nel territorio, nelle grandi città e nelle campagne; l'aggravarsi della mancata soddisfazione di taluni bisogni fondamentali come la casa, la salute, l'occupazione, l'istruzione, le disparità intergenerazionali; le nuove povertà in rapporto alla cultura e all'accesso alle nuove tecnologie. Questi aspetti, vecchi e nuovi, richiedono un adeguamento dei quadri analitici e concettuali ed un arricchimento della gamma di indicatori disponibili per fare il punto sull'evoluzione della povertà e dell'emarginazione.

Nel rapporto 1997, la Commissione Povertà (che come in passato si è avvalsa della decisiva collaborazione dell'Istat) presenta due analisi distinte anche se complementari della povertà in Italia. La prima fa riferimento ad una misura di povertà relativa che definisce povera una famiglia di due componenti con una spesa per consumi inferiore al consumo nazionale pro-capite. Tale misura, fondata su una metodologia ormai consolidata anche a livello internazionale, è quella tradizionalmente - presentata anche nei precedenti rapporti della Commissione. La seconda fornisce una misura di povertà assoluta, basata cioè su un paniere di beni e servizi essenziali, e mira a dare un'idea dell'evoluzione della povertà legata all'andamento dello standard di vita.

1. POVERTÀ RELATIVA IN ITALIA NEL 1997

1.1. Questa nota presenta — come è ormai consuetudine dal 1994 — le stime annuali sulla diffusione della povertà in Italia elaborate dalla Commissione di Indagine sulla Povertà e sull'Emarginazione in collaborazione con l'Istat.

Con le stime di questo rapporto termina la serie storica sulla diffusione della povertà in Italia che copre il periodo dal 1980 al 1997. A partire dall'anno prossimo, verrà avviata una nuova serie, profondamente revisionata sia nel materiale statistico di base, sia nei metodi di elaborazione dei dati originali. La revisione è determinata da due ragioni. La prima è rappresentata dalla profonda ristrutturazione dell'Indagine sui Consumi delle Famiglie dell'Istat, la seconda trae origine dalla riflessione avviata nell'ambito della Commissione sui metodi più appropriati per la misurazione della povertà; questa revisione metodologica potrebbe tradursi in un diverso computo della linea della povertà e in una nuova scala di equivalenza che sostituisca quella finora utilizzata dalla Commissione. Sarà obiettivo del lavoro di revisione tanto di evidenziare i punti di discontinuità con le analisi degli anni passati, quanto di garantire una qualche comparabilità dei risultati nel tempo. Questo secondo fine sarà facilitato dalla disponibilità per il 1996 e il 1997 di indagini suppletive, anche se per campioni ridotti, e quindi di dati raccolti secondo la vecchia e la nuova struttura di rilevazione dell'indagine sui consumi.

Il campione rilevato nel 1997 con le vecchie tecniche è pertanto di dimensione assai più contenuta che negli anni precedenti. L'obiettivo di presentare, tempestivamente, stime per il 1997 comparabili con quelle degli anni precedenti è quindi stato raggiunto al costo di un minor approfondimento delle caratteristiche della povertà. La selezione dei risultati qui presentati sconta i vincoli assai stringenti della numerosità del campione utilizzato.

Quante e dove sono le famiglie povere

1.2. Nel 1997, 2.245.000 famiglie hanno avuto una spesa per consumi inferiore alla soglia di-povertà; l'incidenza della povertà, ovvero il rapporto tra il numero di famiglie povere e il totale delle famiglie residenti, è risultata pari all'11,2 per cento. Il numero complessivo di persone in condizioni di povertà è stato di 6.908.000 individui, pari al 12,2 per cento della popolazione italiana (Tav. 1). Nel 1997, la linea di povertà è stata fissata a 1.233.829 lire mensili per una famiglia di due componenti, con un aumento del 3,7 per cento rispetto alla linea calcolata per il 1996 (1.190.273 lire). Come in passato, la linea di povertà è stata definita in base all'*International Standard of Poverty Line* che definisce povera una famiglia di due componenti la cui spesa per consumi è pari o inferiore alla spesa per consumi pro-capite. Per ottenere le soglie per famiglie di diversa numerosità si utilizza la «scala di equivalenza», che corregge la spesa per consumi in base al numero dei componenti rendendola «equivalente» a quella della famiglia tipo di due componenti.

Tav. 1 - La povertà in Italia, 1996-1997

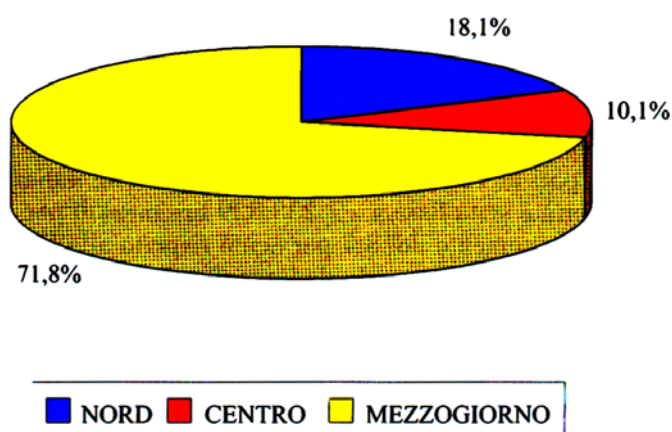
Valori assoluti (in migliaia)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997
Famiglie povere	371	407	222	227	1.485	1.611	2.079	2.245
Famiglie residenti	9.549	9.566	3.891	3.897	6.648	6.657	20.088	20.120
Persone povere	935	1.004	672	578	4.945	5.325	6.552	6.908
Persone residenti	25.089	25.222	10.871	10.862	20.562	20.484	56.522	56.568
<i>Incidenza della povertà</i>								
Famiglie	3,9	4,3	5,7	5,8	22,3	24,2	10,3	11,2
Persone	3,7	4,0	6,2	5,3	24,1	26,0	11,6	12,2
<i>Intensità della povertà</i>								
Famiglie	19,9	16,2	17,9	21,3	21,8	22,6	21,0	21,5
<i>Distribuzione percentuale</i>								
Famiglie povere	17,9	18,1	10,7	10,1	71,4	71,8	100,0	100,0
Famiglie residenti	47,5	47,5	19,4	19,4	33,1	33,1	100,0	100,0
Persone povere	14,3	14,5	10,2	8,4	75,5	77,1	100,0	100,0
Famiglie residenti	44,4	44,6	19,2	19,2	36,4	36,2	100,0	100,0

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

1.3 Rispetto al 1996, l'incidenza della povertà è aumentata di quasi un punto percentuale, dal 10,3 all'11,2 per cento. L'aumento si è concentrato nelle regioni del Mezzogiorno. In questa ripartizione, l'incidenza della povertà ha raggiunto il 23,5 per cento tra le famiglie e il 26 per cento tra gli individui; qui risiede oltre il 71 per cento delle famiglie (Fig. 1) e il 77 per cento degli individui in condizioni di povertà.

Fig. 1 - Distribuzione territoriale delle famiglie povere 1997



Si è inoltre aggravata la condizione di disagio, come indicato dall'aumento dell'intensità della povertà (*poverty gap*), una misura di «quanto poveri sono i poveri». Nelle regioni del Nord e del Centro, l'incidenza della povertà è rimasta sostanzialmente stabile. Nel Nord inoltre, a differenza che nel Centro e nel Mezzogiorno, si è registrata una diminuzione dell'intensità e quindi una diminuzione della distanza media dei livelli di consumo dei poveri dalla spesa individuata come soglia di povertà.

I profili socio-demografici delle famiglie povere

1.4. Come già accennato l'analisi delle caratteristiche socio-demografiche delle famiglie in condizione di disagio è meno disaggregata che negli anni precedenti a causa della ridotta dimensione campionaria. In generale, i profili di povertà nel 1997 risultano sostanzialmente stabili rispetto al 1996: il rischio di povertà è rimasto più elevato per le famiglie numerose e per quelle dove la persona di riferimento è in cerca di occupazione, non possiede alcun titolo di studio, è anziana (Tav. 2 e 3).

Tav. 2 - Incidenza di povertà per area geografica e caratteristiche della famiglia, 1996-1997
(Percentuale di famiglie povere sul totale delle famiglie)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997
<i>Ampiezza della famiglia</i>								
1 componente	5,1	6,5	4,2	8,5	19,7	23,5	9,0	11,6
2 componenti	4,3	3,5	6,4	6,2	21,9	21,1	9,8	9,2
3 componenti	2,4	3,9	4,9	4,4	18,3	21,6	7,4	9,0
4 componenti	2,7	1,9	5,1	3,9	19,7	18,0	9,6	8,4
5 o più componenti	6,7	7,1	10,4	7,0	33,1	39,8	21,1	24,1
<i>Sesso della persona di riferimento</i>								
Maschio	3,1	3,2	5,7	4,8	21,9	23,5	10,1	10,6
Femmina	6,0	6,8	5,6	9,3	24,2	27,0	11,1	12,8
<i>Età della persona di riferimento</i>								
Fino a 35 anni	1,6	2,0	3,9	5,2	20,7	26,5	8,6	11,0
36 - 45 anni	2,5	1,0	6,4	3,5	19,6	21,5	9,6	8,5
46 - 55 anni	2,8	2,8	4,7	4,6	19,5	23,6	8,5	10,7
56 - 65 anni	3,0	7,7	5,1	3,2	19,8	20,2	8,8	10,4
Oltre 65 anni	7,7	6,5	7,3	11,2	30,1	29,0	14,7	14,5

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

Le famiglie numerose si confermano quelle a maggior rischio di povertà sia nel Nord sia nel Mezzogiorno. In generale, la situazione di disagio si è aggravata nel 1997 soprattutto tra le famiglie di 5 o più componenti e tra quelle unipersonali (Fig. 2): a livello nazionale, rispetto al 1996, l'incidenza della povertà tra le prime è passata dal 21,1 al 24,1 per cento; tra le seconde, dal 9,0 all'11,6 per cento. Peggiora leggermente la condizione delle famiglie con persona di riferimento giovane (fino a 35 anni di età) per le quali l'incidenza passa dal 10,1 all'11 per cento del 1997 (Fig. 3).

Fig. 2 – Incidenza della povertà relativa secondo l'ampiezza della famiglia

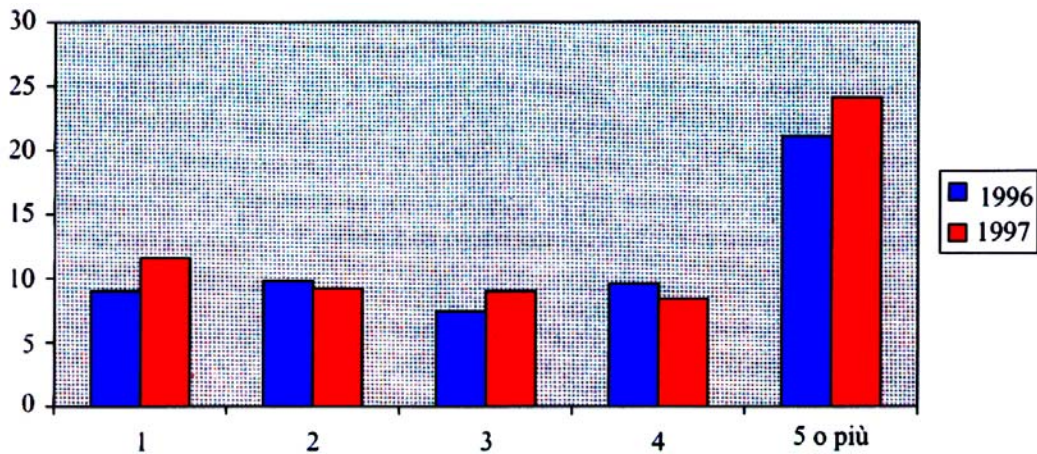
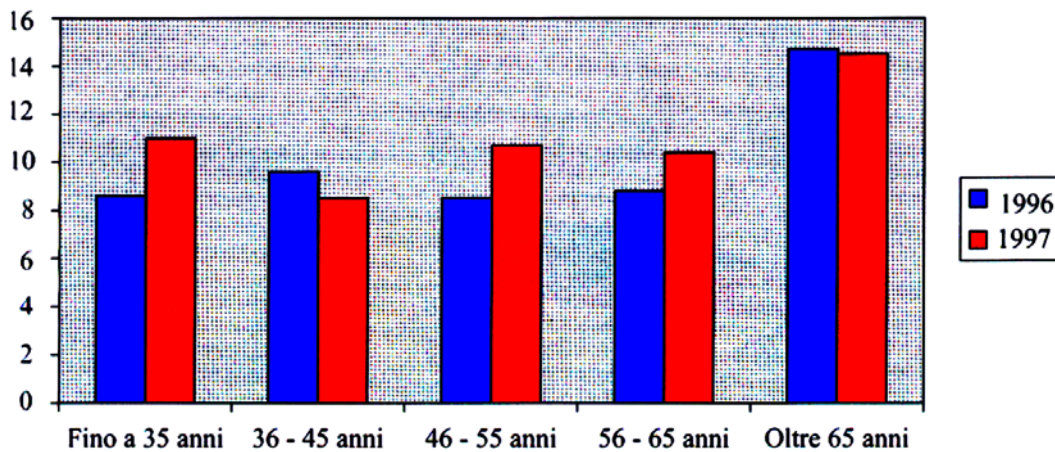


Fig. 3 - Incidenza della povertà relativa secondo l'età della persona di riferimento



L'incidenza della povertà è aumentata tra le famiglie con persona di riferimento analfabeta o senza titolo di studio, passando dal 27,5 al 30,7 per cento; questo valore è inferiore solo a quello relativo alle famiglie in cui la persona di riferimento è in cerca di occupazione. All'incirca una famiglia su tre con a capo una per-

sona in cerca di occupazione risulta povera; in totale, circa 170 mila famiglie. Si conferma così lo stretto legame tra povertà e mancanza di occupazione, evidenziato anche dalle statistiche per numero di occupati e di percettori; l'incidenza di povertà tra il 1996 ed il 1997 aumenta di circa 1,5 punti percentuali per le famiglie tra le famiglie con nessun occupato e di oltre 6 punti per quelle con nessun percettore.

Il numero di famiglie povere è cresciuto, sia in termini assoluti che relativi, anche tra i nuclei in cui la persona di riferimento è un lavoratore dipendente (dal 8,4 per cento si passa al 9,7 per cento); la diffusione della povertà è invece dimi-

Tav. 3 - Totale famiglie povere ed incidenza della povertà per caratteristiche della famiglia e tipologie familiari, 1996-1997

(Valori assoluti in migliaia e percentuale di famiglie povere sul totale delle famiglie)

	1996		1997	
	Valori assoluti	Incidenza	Valori assoluti	Incidenza
<i>Titolo di studio della persona di riferimento.</i>				
Analfabeta-nessun titolo	476	27,5	420	30,7
Licenza elementare	799	12,4	983	14,9
Licenza media inferiore	594	9,9	559	9,1
Licenza media superiore e laurea	211	3,6	282	4,7
<i>Condizione professionale della persona di riferimento</i>				
Lavoratore dipendente	616	8,4	698	9,7
Lavoratore autonomo	233	6,2	216	5,9
In cerca di occupazione	158	31,4	170	31,7
Ritirato dal lavoro	714	11,5	639	10,5
<i>Numero di occupati</i>				
Nessun occupato	983	15,3	1063	16,8
1 occupato	764	9,8	823	10,7
2 occupati o più	331	5,7	359	5,9
<i>Numero di percettori di reddito</i>				
Nessun percettore	41	19,8	51	26,0
1 percettore	1163	12,1	1292	13,4
2 percettori o più	875	8,6	901	8,7
<i>Tipologie familiari</i>				
Persona sola con meno di 65 anni di età	77	3,9	135	6,5
Coppia con persona di riferimento con meno di 65 anni di età	95	4,7	68	3,2
Persona sola e coppia con persona di riferimento con più di 65 anni di età	548	14,1	569	15,9
Coppia con 1 figlio	253	6,7	307	8,1
Coppia con 2 figli	350	9,7	307	8,4
Coppia con 3 o più figli	368	23,8	451	26,4
Monogenitore	138	11,2	164	12,3
Famiglie con almeno un figlio minore	795	12,5	842	13,2
Totale	2079	10,3	2245	11,2

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

nuita di 0,3 punti percentuali tra le famiglie dei lavoratori autonomi e di un punto percentuale tra le famiglie di coloro che si sono ritirati dal lavoro.

L'analisi per tipologie familiari mostra un aumento dell'incidenza tra le persone che vivono sole di età inferiore ai 65 anni (circa 3 punti percentuali). Peggiora anche la situazione delle coppie con un figlio e di quelle con 3 o più figli; fra queste ultime, oltre una famiglia su quattro, circa 470 mila nuclei, risulta in povertà. Tra le famiglie con almeno un figlio minore, l'incidenza passa dal 12,5 per cento nel 1996 al 13,2 nel 1997, per un totale di 840 mila unità.

1.5. Passando a considerare la povertà tra gli individui emerge un'incidenza paria al 12,2 per cento (Tav. 4), superiore a quella riscontrata tra le famiglie a causa della maggiore concentrazione del fenomeno tra le famiglie numerose. Considerando le caratteristiche degli individui, sono i minori e gli anziani a maggiore rischio di esclusione: tra i minori l'incidenza era nel 1997 di circa il 15 per cento, mentre tra le persone di oltre 65 anni il valore si è mantenuto inalterato intorno al 14 per cento. Un aumento si osserva poi per le classi di età centrali che, pur presentando un'incidenza più contenuta, sono quelle che peggiorano maggiormente la propria condizione relativa.

Tav. 4 - Incidenza di povertà in base a diverse linee della povertà, 1996-1997
(Percentuale di famiglie povere sul totale delle famiglie)

Classe di età	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997
fino a 18 anni	4,3	2,6	7,4	5,1	26,6	29,4	15,0	15,2
19-34 anni	2,5	3,8	6,2	4,8	23,3	25,4	10,9	11,8
35-65 anni	3,0	3,9	5,4	4,0	20,8	23,3	9,4	10,3
oltre 65 anni	7,35	6,4	6,9	10,8	31,0	29,4	14,4	14,4
Totale	3,7	4,0	6,2	5,3	24,1	26,0	11,6	12,2

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

L'uso di diverse linee di povertà

1.6. Allo scopo di documentare come i risultati ottenuti dipendano dalla linea di povertà adottata, i valori di incidenza sono stati calcolati anche con soglie diverse, pari rispettivamente all'80 e al 120 per cento della spesa per consumi pro-capite.

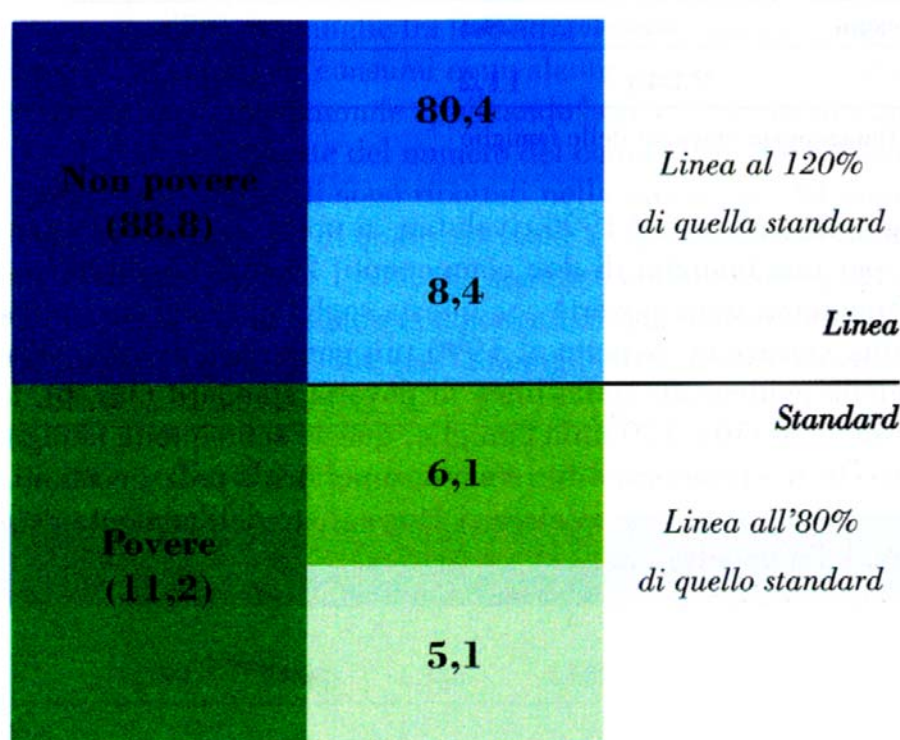
Nel 1997, la quota di famiglie al di sotto dell'80 per cento della linea di povertà standard risultava pari al 5,1 per cento, con un aumento rispetto al 4,7 per cento del 1996 non omogeneo su tutto il territorio nazionale: mentre nel Nord il numero di famiglie in condizioni di povertà più severa è diminuito (la quota di famiglie al di sotto dell'80 per cento della linea di povertà scende dall'1,8 per cento del 1996 all'1,0 per cento del 1997), nel Centro e nel Mezzogiorno esso è aumentato.

Tav. 5 – Incidenza di povertà in base a diverse linee della povertà, 1996-1997
(Percentuale di famiglie povere sul totale delle famiglie)

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	1996	1997	1996	1997	1996	1997	1996	1997
Linea al 120 per cento della media pro-capite	8,8	9,6	12,6	14,1	35,0	37,2	18,2	19,6
Linea "standard" pari alla media pro-capite	3,9	4,3	5,7	5,8	22,3	24,2	10,3	11,2
Linea all'80 per cento della media pro-capite	1,8	1,0	1,9	2,7	10,7	12,3	4,7	5,1

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

Fig. – Incidenza di povertà e non povertà – Anno 1997
(Valori percentuale)



Congiuntura economica e linea di povertà

1.7. Come evidenziato in passato (cfr. Commissione Povertà, *La povertà in Italia. 1980-1994*. Roma: 1996, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato), la definizione della linea e, di conseguenza, l'incidenza della povertà risentono dell'andamento congiunturale dell'economia. In presenza di una ripresa della spesa per consumi delle famiglie, un aumento dell'indice può segnalare una dinamica della spesa delle classi meno abbienti meno sostenuta che quella del resto della popolazione, più che

un peggioramento delle loro condizioni *assolute* di vita. Rivalutando la soglia di povertà fissata per il 1996 in base all'aumento del livello generale dei prezzi, si ottiene una misura alternativa dell'incidenza della povertà nel 1997, che misura il numero di famiglie che non solo non hanno raggiunto lo standard di riferimento del 1997, ma neanche quello, più basso, dell'anno precedente.

Tav. 6 – Incidenza della povertà per ampiezza della famiglia linea di povertà "rivalutata" - 1997

(Valori assoluti in migliaia e percentuale di famiglie povere sul totale delle famiglie)

Ampiezza della famiglia	Linea di povertà relativa		Linea di povertà del 1996 rivalutata in base all'indice dei prezzi al consumo	
1 componente	479	11,6	448	10,8
2 componenti	455	9,2	436	8,8
3 componenti	402	9,0	372	8,3
4 componenti	358	8,4	336	7,8
5 o più componenti	551	24,1	532	23,3
Totale	2.245	11,2	2.124	10,6

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

La soglia di povertà del 1996 rivalutata ai prezzi del 1997 è pari a 1.212.871 lire mensili per una famiglia di due componenti, 21.000 lire in meno che la linea standard. L'incidenza della povertà con questa soglia alternativa risulta del 10,6 per cento, con una variazione rispetto al 1996 più contenuta, seppur sempre positiva, rispetto a quella evidenziata dalla linea di povertà standard (Tav. 6). La differenza tra le due stime è di circa 120 mila famiglie: queste sono quelle famiglie che hanno conseguito livelli di spesa pari o lievemente superiori, a prezzi costanti, a quelli del 1996, ma che risultano povere qualora si tenga conto dell'aumento delle condizioni di vita medie della popolazione.

APPENDICE METODOLOGICA

1.8. Secondo una prassi diffusa, la rilevazione della povertà si misura innanzitutto contando quante sono le famiglie e le persone i cui consumi sono al di sotto di una determinata soglia di povertà. La soglia, o linea di povertà, può essere definita in termini «relativi», rispetto per esempio al consumo medio pro-capite o in termini «assoluti», fissando un paniere di consumo minimo che viene aggiornato di periodo in periodo sulla base delle variazioni dei prezzi delle merci che compongono il paniere. Quando non altrimenti specificato, la Commissione ha adottato l'*international standard poverty line* in base al quale la soglia della povertà per una famiglia di due persone è pari al valore del consumo pro-capite.

1.9. Valori diversi della soglia di povertà vengono specificati per famiglie con caratteristiche differenti mediante l'utilizzo delle *scale di equivalenza*. Queste ultime consentono la comparazione di famiglie fra loro attraverso opportuni coefficienti di correzione che rendono la spesa per consumi equivalente a quella della famiglia tipo. Le statistiche presentate sono state ottenute applicando la scala di equivalenza della Commissione che tiene conto solamente del numero dei componenti del nucleo familiare. I coefficienti di correzione utilizzati sono riportati nella tavola A1. Ad esempio, il consumo equivalente di una famiglia di quattro persone si ottiene dividendo la spesa totale per consumi della famiglia per 1,632; ciò significa che una spesa di 1.000.000 di lire consente ad una famiglia di quattro componenti di raggiungere un livello di benessere pari ad una spesa di 612.700 lire per la famiglia tipo di due persone.

Tavola A1 - Scala di equivalenza

Numero di componenti	1	2	3	4	5	6	7 o più
Coefficiente di correzione	0,599	1,000	1,335	1,632	1,905	2,150	2,401
Soglia di povertà nel 1997 (lire)	739.064	1.233.829	1.647.162	2.013.609	2.350.444	2.652.732	2.962.423

Fonte: G. Carbonaro, «Note sulle scale di equivalenza», in Commissione d'indagine sulla povertà, La povertà in Italia, Roma 1985, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, pp. 153-9.

1.10. L'indice di diffusione o incidenza della povertà (*head count ratio*) è la quota percentuale di famiglie o persone povere sul totale della popolazione. L'indice di intensità (*poverty gap ratio*) è calcolato come media degli scarti dei consumi delle famiglie povere dalla linea di povertà espressa in percentuale del valore della soglia di povertà.

1.11. I dati utilizzati per misurare gli indici di povertà derivano dall'indagine suppletiva condotta dall'Istat con le metodologie degli anni precedenti (anche se su un campione ridotto di famiglie) e parallelamente all'indagine principale che, dal 1997, ha subito una profonda trasformazione sia metodologica sia nei contenuti informativi. Oggetto dell'indagine sono le spese per consumi e servizi (oltre gli eventuali autoconsumi) effettuati dalle famiglie; le informazioni vengono raccolte sia mediante intervista diretta (per quanto riguarda le notizie socio-demografiche, sulla casa, sul possesso di beni durevoli, sul reddito, su alcune spese effettuate nel mese di riferimento), sia mediante autocompilazione di un libretto di acquisti effettuati nella decade di rilevazione. Le famiglie campione vengono selezionate dalle anagrafi comunali e, quindi, per definizione, sono esclusi dalla rilevazione gli individui che vivono in convivenze (caserme, ospedali, case di ricovero per anziani, etc.), i senza tetto e i non residenti (ad esempio gli stranieri non iscritti).

1.12. Nel testo sono state utilizzate le seguenti definizioni:

– *redditi percepiti*: i redditi da lavoro e da attività impropria, le pensioni, le indennità e provvidenze varie, i redditi patrimoniali.

– *persona di riferimento*: si intende l'intestatario della scheda anagrafica.

La classificazione è stata ottenuta combinando due variabili di rilevazione: la condizione lavorativa e la posizione professionale. Le figure professionali considerate (lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi) sono relative agli intervistati che hanno dichiarato di essere occupati; gli altri gruppi sono stati invece ottenuti aggregando le risposte ai quesiti sulla condizione lavorativa. In particolare:

– *lavoratore autonomo*: lavoratori autonomi, coadiuvanti;

– *lavoratore dipendente*: impiegati, operai, apprendista, lavoratore a domicilio per conto di impresa;

– *in cerca di occupazione*: in cerca di nuova e di prima occupazione.

2. POVERTÀ ASSOLUTA IL PANIERE DI BENI E SERVIZI CONFRONTI 1995-1997

2.1. L'analisi di povertà tramite ISPL (*International Standard Poverty Line*) rimanda ad una misura relativa, in base alla quale la condizione di disagio economico viene definita rispetto ad uno standard di consumo medio della popolazione al momento dell'indagine. Tale misura è quindi strettamente correlata alla distribuzione della spesa per consumi che, a sua volta, dipende dal ciclo economico e dalla struttura dei prezzi; ciò rende complesso il confronto degli indicatori sia in termini temporali sia per diverse realtà nazionali.

Per una migliore comprensione del fenomeno è sembrato opportuno affiancare agli indicatori di povertà fin qui utilizzati dalla Commissione ulteriori indicatori basati su di una misura assoluta che implica la definizione di un paniere di beni e servizi essenziali, il cui valore monetario, per un determinato anno, costituisce la soglia di povertà di riferimento. Nel tempo, il valore del paniere viene aggiornato per tenere conto delle variazioni dei prezzi dei beni e servizi, rendendolo così indipendente dalla variazione della distribuzione dei consumi e dall'andamento congiunturale dell'economia. In generale, la costruzione di una soglia assoluta presenta notevoli difficoltà nella scelta e nella definizione dei beni da considerare per assicurare uno standard di vita «socialmente accettabile». A tale scopo, si può fare riferimento a «normative» già esistenti e ad ipotesi di lavoro «ragionevoli», utilizzando i dati empirici come suggerimento, ausilio e validazione per la costruzione e la definizione del paniere stesso. Di seguito viene presentato il paniere di beni e servizi essenziali riferito al 1997.

Come è stato costruito il paniere minimo

2.2. Il paniere rappresenta l'insieme dei beni e servizi considerati essenziali per una famiglia (*basic needs*) ed è costituito da una componente alimentare, una componente «abitazione» ed una componente relativa alle quote di ammortamento per i principali beni durevoli. Tali componenti, tuttavia, non completano il quadro delle necessità individuali e familiari, rimanendo escluse le spese per sanità, istruzione, trasporti e vestiario. Le spese per la salute e l'istruzione non sono state incluse nel paniere, assumendo l'ipotesi (peraltro pesante) che, per le famiglie indigenti, tali spese siano a completo carico delle strutture di governo nazionale o locale.

Per le rimanenti voci, molto articolate e difficilmente valutabili, viene definita una quota forfetaria (spesa residuale).

L'insieme delle tre componenti e della spesa residuale, in particolare la loro definizione monetaria, costituisce un riferimento «standard» in termini di spesa per consumi sufficiente a garantire un'alimentazione adeguata, un alloggio decoroso ed il

soddisfacimento degli altri principali bisogni delle famiglie nel contesto italiano; in altre parole, si tratta di garantire uno «standard» di vita modesto ma sufficiente ad evitare forme di esclusione sociale.

2.3. Il paniere alimentare è stato definito per tenere conto del fabbisogno calorico individuale necessario allo svolgimento della abituale attività quotidiana; tale fabbisogno è supposto invariante nel tempo ed indipendente dalle preferenze dei singoli individui per i diversi alimenti. Allo scopo di stabilire in modo oggettivo i livelli nutrizionali si è fatto riferimento ad un modello alimentare definito dall'Istituto Nazionale della Nutrizione (INN), che propone diete individuali giornaliere distinte in base al sesso e all'età degli individui. Tale modello consiste nella traduzione dei Livelli di Assunzione Raccomandati di Nutrienti (LARN) in combinazioni di quantità medie giornaliere di alimenti.

A partire dai modelli così definiti la valutazione monetaria del paniere è stata effettuata sulla base dei prezzi al consumo «minimi» rilevati dall'Istat: per i prodotti non ortofrutticoli sono stati selezionati i beni relativi alle marche meno costose, mentre per quelli ortofrutticoli vengono considerati unicamente i prezzi relativi ai prodotti di stagione.

Sulla base della spesa media giornaliera così ottenuta, si è risaliti a quella media mensile per le diverse tipologie familiari, distinte in base al numero dei componenti e alla loro età.

2.4. Riguardo alle spese per l'abitazione occorre distinguere due aspetti: il primo connesso con la disponibilità dell'abitazione ed il secondo con i servizi di cui essa deve essere dotata.

In relazione alla disponibilità si è utilizzata la spesa per affitto, nell'ipotesi semplificatrice che questa possa essere imputata anche alle famiglie che vivono in alloggi di loro proprietà come approssimazione delle spese da queste sostenute per l'abitazione (ad esempio spese per manutenzione); peraltro, meno del 60% delle famiglie più povere possiede l'abitazione in cui vive contro valori attorno all'80% per le famiglie non povere. Non esistendo una normativa nazionale che definisca gli standard minimi abitativi, si è fatto ricorso a quella adottata dalla Regione Emilia Romagna, che associa a specifiche ampiezze familiari «adeguate» classi di superficie dell'abitazione. Ciò ha consentito di creare una corrispondenza tra superficie e numerosità familiare, indispensabile per la valutazione monetaria del segmento abitazione tramite l'Indagine sui Consumi delle Famiglie.

Per quanto riguarda le utenze domestiche, sono state considerate l'energia elettrica, il gas da rete (quest'ultimo anche come forma di riscaldamento) ed il telefono. In particolare il gas da rete è stato considerato «sostitutivo» di altre forme di combustibile quali gasolio, kerosene ed altri. La loro valutazione monetaria è effettuata sotto l'ipotesi di *consumo minimo*. Per l'energia elettrica ed il gas da rete sono state utilizzate le specifiche distribuzioni di spesa derivate dall'Indagine sui Consumi delle Famiglie, mentre per l'utenza telefonica, sulla base di una normativa Telecom, sono stati attribuiti un canone bimestrale di 20.000 lire oltre a 50 scatti mensili al prezzo di 50 lire l'uno.

2.5. Nella voce relativa ai beni durevoli sono stati considerati tre beni ritenuti «primari», sulla base della loro diffusione anche tra le famiglie povere: il televisore a colori, il frigorifero e la lavatrice.

Per monetizzare mensilmente questa componente sono state prese in considerazione le quote mensili di ammortamento. I valori di tali quote sono stati calcolati per ciascun bene sulla base della durata media e dei relativi prezzi al consumo rilevati dall'Istat; tali valori sono stati poi attribuiti a tutte le famiglie indipendentemente dalla loro dimensione e tipologia.

2.6. La quota residuale comprende le spese per vestiario e calzature, per la cura della persona, per cultura ed attività ricreative, per trasporti, per altre spese per la casa ed altro; essa include anche la spesa per abbonamento radio TV in quanto l'apparecchio televisivo è stato considerato un bene primario.

Non potendo quantificare per via analitica le voci elementari inserite nell'ambito di tale componente (ad es. di quanti e quali abiti ha bisogno un individuo), si è deciso di definire la quota residuale nel suo complesso come percentuale della spesa alimentare. La determinazione di tale percentuale è stata ottenuta per singole tipologie familiari sulla base delle distribuzioni di spesa dell'Indagine sui Consumi delle Famiglie e varia tra il 33% per le famiglie di due componenti ed il 43% per quelle di cinque.

Il valore monetario del paniere per il 1997

2.7. Poiché la valutazione monetaria del paniere (ed in particolare della sua parte alimentare) deve tenere conto non solo del numero ma anche delle caratteristiche dei singoli componenti, in primo luogo si è proceduto al calcolo del paniere per differenti tipologie familiari, sommando i valori di spesa riferiti ai beni e ai servizi inclusi nel paniere.

**Tav. 1 – Paniere di beni e servizi essenziali (linea assoluta di povertà) per
ampiezza della famiglia – 1997**
(Valori in lire correnti)

Ampiezza familiare	Spesa mensile familiare				Totale
	Alimentare	Abitazione	Beni durevoli	Residuale	
1 componente	239.930	313.500	20.775	89.065	663.270
2 componenti	486.140	328.000	20.775	159.358	994.273
3 componenti	746.092	394.000	20.775	251.382	1.412.248
4 componenti	991.538	403.200	20.775	372.874	1.788.387
5 componenti	1.233.783	467.000	20.775	532.481	2.254.039
6 componenti	1.488.537	546.500	20.775	542.106	2.597.918
7 o più componenti	1.749.850	565.600	20.775	595.325	2.931.550

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

Successivamente è stata calcolato il valore del paniere per ampiezza della famiglia attraverso un procedimento di aggregazione che tiene conto del peso delle diverse tipologie familiari nella popolazione.

La componente alimentare e le spese per l'abitazione rappresentano nel loro complesso la parte più consistente del paniere. Mentre per le famiglie di un solo componente la quota alimentare è minore di quella relativa all'abitazione, per le altre ampiezze tale relazione si inverte. In ogni caso, la somma di questi due segmenti costituisce circa l'80% della spesa totale.

Le principali caratteristiche delle famiglie povere rispetto al paniere

2.8. Sulla base della soglia ottenuta per il 1997 è stato calcolato il valore monetario del paniere per il 1995 ed il 1996 (Tav. 2) deflazionando i rispettivi valori mediante l'indice generale dei prezzi al consumo per l'intera collettività. Non si è ritenuto opportuno utilizzare indici più analitici a causa dell'eterogeneità delle componenti del paniere ed in particolare della quota residuale.

In generale, la linea di povertà assoluta ha valori più bassi rispetto a quella relativa. Nel 1997, per una famiglia di 2 componenti, ad una soglia relativa di 1.233.829 lire mensili, corrisponde una soglia assoluta pari a 994.273 lire mensili. La differenza tra i valori delle due linee di povertà si riduce al crescere del numero di componenti della famiglia. Per costruzione, infatti, nel determinare il valore della linea di povertà assoluta, la componente alimentare (quota preponderante rispetto alla spesa totale) non tiene conto dell'effetto di eventuali economie di scala, in quanto calcolata solo sulla base del fabbisogno calorico individuale per sesso ed età.

Tav. 2 — Linea assoluta e relativa di povertà per ampiezza familiare - 1995, 1996, 1997
(Valori in lire correnti)

Ampiezza familiare	Linea assoluta			Linea relativa		
	1995	1996	1997	1995	1996	1997
1 componente	625.254	650.264	663.270	684.870	712.974	739.064
2 componenti	937.286	974.778	994.273	1.143.355	1.190.273	1.233.829
3 componenti	1.331.305	1.384.557	1.412.249	1.526.379	1.589.014	1.647.162
4 componenti	1.685.885	1.753.321	1.788.388	1.865.955	1.942.526	2.013.609
5 componenti	2.124.848	2.209.842	2.254.040	2.178.091	2.267.470	2.350.444
6 componenti	2.449.018	2.546.979	2.597.918	2.458.213	2.559.087	2.652.732
7 o più componenti	2.763.528	2.874.069	2.931.550	2.745.195	2.857.845	2.962.423

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

Nel 1997 le famiglie al di sotto della linea di povertà assoluta sono circa 1.504.000, pari ad una incidenza del 7,5% (Tav. 3), e corrispondono a circa 5.007.000 individui (8,9%).

Tav. 3 - Totale famiglie povere ed incidenza di povertà per ripartizione geografica 1995, 1996, 1997

(Valori assoluti in migliaia e percentuale delle famiglie povere sul totale delle famiglie)

		1995	1996	1997
NORD*	Famiglie povere	268.137	235.455	195.953
	Incidenza	2,8	2,5	2,1
CENTRO	Famiglie povere	163.776	143.731	145.560
	Incidenza	4,2	3,7	3,7
MEZZOGIORNO	Famiglie povere	1.109.018	1.067.603	1.162.590
	Incidenza	16,7	16,1	17,5
ITALIA	Famiglie povere	1.540.931	1.446.789	1.504.103
	Incidenza	7,7	7,2	7,5

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

Tra il 1995 ed il 1997 l'incidenza complessiva passa dal 7,7% al 7,5%, rimanendo pressoché costante.

Passando ad un'analisi territoriale emerge un'incidenza di povertà più elevata per le regioni del Mezzogiorno dove, nel 1997, circa 1.163.000 famiglie risultano povere (il 17,5%). Tra il 1995 ed il 1997 l'andamento dell'incidenza non è uniforme sul territorio. Mentre nel Nord si osserva una diminuzione lieve ma costante (si passa dal 2,8% del 1995 al 2,1% del 1997), per il Centro si riscontra, dopo un decremento iniziale, una stabilizzazione del fenomeno attorno al 3,7%. Nel Mezzo-giorno, infine, dopo una lieve diminuzione dell'incidenza nel 1996, si nota un consistente incremento nel 1997 (1,4 punti percentuali). In quest'ultima ripartizione tende infatti ad aumentare il numero delle famiglie in condizioni di estremo disagio che passano da 1.109.000 del 1995 a 1.163.000 del 1997 (pari rispettivamente al 72% e al 77% del totale delle famiglie povere italiane).

Tav. 4 - Incidenza di povertà assoluta e relativa per ampiezza della famiglia, 1995, 1996, 1997

(Percentuale di famiglie povere sul totale delle famiglie)

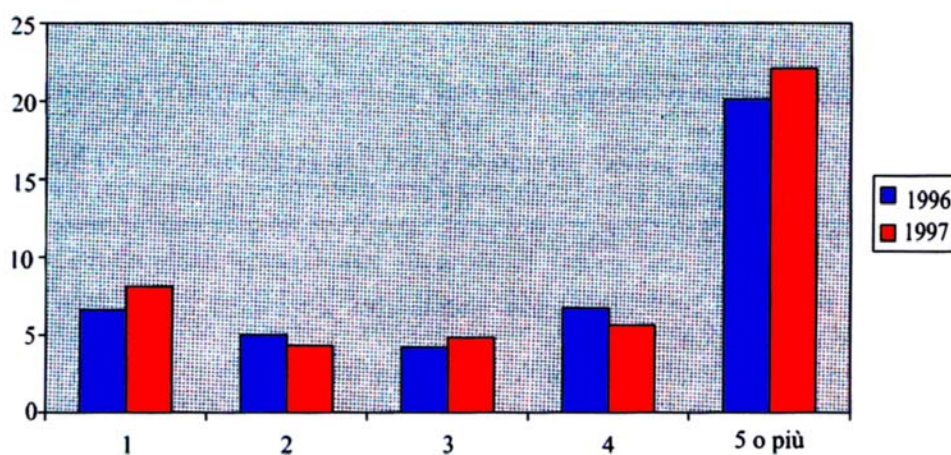
Ampiezza familiare	Incidenza di povertà assoluta			Incidenza di povertà relativa		
	1995	1996	1997	1995	1996	1997
1 componente	7,3	6,6	8,1	9,6	9,0	11,6
2 componenti	5,7	5,0	4,3	10,6	9,8	9,2
3 componenti	4,5	4,2	4,8	7,1	7,4	9,0
4 componenti	5,8	6,7	5,6	8,5	9,6	8,4
5 o più componenti	22,4	20,1	22,1	23,1	21,1	24,1
Totale	7,7	7,2	7,5	10,6	10,3	11,2

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

Approfondendo l'analisi per il 1997 (Tav. 4, Fig. 1) l'incidenza risulta elevata per le famiglie numerose (22,1%) e per quelle unipersonali (8,1%).

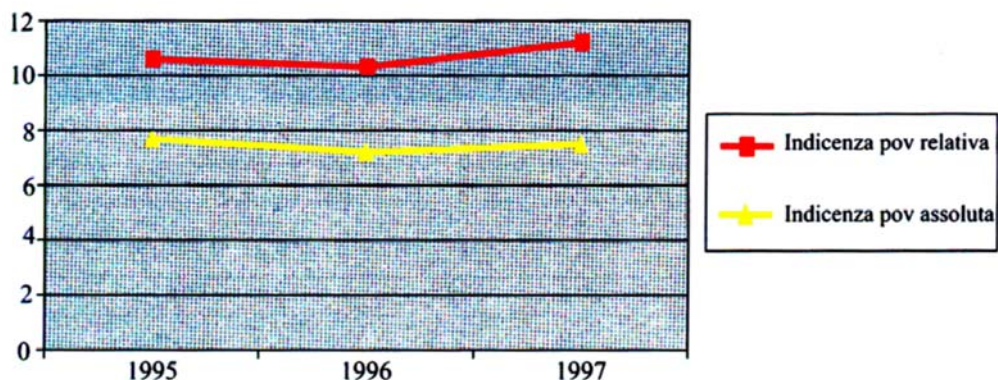
Emerge la concentrazione del disagio economico nelle coppie con tre o più figli (con un'incidenza del 23,9%) e tra quelle con almeno un figlio minore (10,1%) seguite da quelle in cui la persona di riferimento è anziana (9,4%).

Fig. 1 — Incidenza della povertà assoluta secondo l'ampiezza della famiglia



I profili familiari a maggiore rischio di povertà risultano sostanzialmente omogenei a quelli ottenuti tramite un'analisi di povertà relativa. Merita invece alcune considerazioni il confronto tra la dinamica delle due misure di povertà per il 1996 ed il 1997 (Fig. 2). Se infatti l'analisi relativa mostra un andamento crescente dell'incidenza di povertà, la sostanziale stabilità di quella ottenuta tramite la linea di povertà assoluta conferma l'effetto non trascurabile della componente congiunturale in un'analisi di povertà di tipo relativo. In una fase di aumento del livello medio dei consumi in ter-

**Fig. 2 — Andamento incidenza di povertà assoluta e relativa tra le famiglie
Anni 1995, 1996, 1997**



mini reali, infatti, l'aumento della povertà relativa implica un peggioramento delle condizioni di vita dei poveri solo se accompagnato da un aumento della povertà assoluta.

La sostanziale stabilità di quest'ultima evidenza come l'aumento dell'incidenza di povertà relativa tra il 1996 e il 1997 non può essere totalmente interpretato come un peggioramento delle condizioni di vita medie dei poveri in termini reali.

Tav. 5 — Incidenza di povertà assoluta per alcune tipologie familiari
Anno 1997

(Percentuale delle famiglie che hanno sul totale delle famiglie)

Tipologia familiare	Incidenza
Persona sola con meno di 65 anni di età	5,2
Coppia con persona di riferimento con meno di 65 anni di età	1,4
Persona sola e coppia con persona di riferimento con più di 65 anni di età	9,4
Coppia con 1 figlio	4,5
Coppia con 2 figli	5,5
Coppia con 3 o più figli	23,9
Monogenitore	6,3
Famiglie con almeno un figlio minore	10,1

Fonte: ISTAT, Indagine sui consumi delle famiglie

COLLANA DELLA COMMISSIONE DI INDAGINE
SULLA POVERTÀ E SULL'EMARGINAZIONE

- *Verso una politica di lotta alla povertà. L'assegno per i figli e il minimo vitale*
Luglio 1995
- *La povertà in Italia 1980-1994* Marzo
1996
- *Le politiche locali contro l'esclusione sociale*
Giugno 1996
- *La povertà in Italia 1995* Luglio
1996
- *Le misure della povertà in Italia: scale di equivalenza e aspetti demografici*
Ottobre 1996
- *Povertà abitativa in Italia 1989-1993*
Gennaio 1997
- *Valutazione dell'efficacia di interventi pubblici contro la povertà: questioni di
metodo e studi di casi* Giugno 1997
- *La spesa pubblica per l'assistenza in Italia*
Ottobre 1997
- *Povertà ed istruzione alcune riflessioni ed una proposta di indicatori*
Ottobre 1997
- *Poverty in Italy 1980-1995*
Novembre 1997

Dipartimento per gli Affari Sociali
Via Veneto, 56 - Roma

In copertina

«Spazio sociale»

Tecnica mista su carta cm 15x22, gentilmente concessa dall'artista Claudio Marciano. Ventimiglia (IM)