

## Capitolo 4 - Le determinanti della povertà minorile ed educativa in Italia e nel Sud

Marco Musella<sup>1</sup> e Giorgio Liotti\*

### 1. Introduzione

È ormai patrimonio della letteratura economica che si occupa di povertà, anche di quella ortodossa, che politiche rivolte a combattere la povertà minorile hanno molta più efficacia di quelle adottate contro la povertà in generale e sono, pertanto, particolarmente appetibili.

È importante, proprio per ciò, dedicare grande attenzione a comprendere meglio il fenomeno sotto il profilo delle sue dimensioni e delle caratteristiche concrete che esso assume nel nostro paese.

L'obiettivo di questo saggio è di contribuire al dibattito sulla povertà minorile in Italia distinguendo, da un lato, le differenze tra le tre grandi macro aree (Nord, Centro e Sud) e, dall'altro lato, analizzando le determinanti socio-economiche della povertà dei bambini che, inevitabilmente incidono sul presente e sul futuro di coloro che sono costretti a vivere in condizioni di difficoltà. Ovviamente, anche le politiche vanno costruite tenendo conto delle diversità territoriali e delle determinanti socio-economiche.

Nell'affrontare il tema della povertà minorile, comunque, una serie di questioni preliminari vanno risolte. In particolare, è di fondamentale importanza rispondere ad alcune

---

<sup>1</sup> Ordinario di Economia Politica - Direttore del Dipartimento di Scienze Politiche Università Federico II Napoli – vice Presidente Fondazione Banco di Napoli

\*Assegnista di ricerca in economia politica, Dipartimento di Scienze politiche presso l'Università degli Studi di Napoli, Federico II e Professore a Contratto in Istituzioni di Economia Politica presso l'Università di Bari "Aldo Moro"

domande tra loro collegate: perché analizzare la povertà minorile? In cosa essa si differenzia dalla povertà degli adulti? È possibile misurare la povertà minorile? E se sì, in che modo? La risposta al primo quesito, deve prendere spunto dalla considerazione che la questione della povertà dei minori è un fenomeno di particolare rilevanza. Esso non è limitato al presente, ma interessa anche il futuro della società e le sue potenzialità di progresso economico e sociale. È facile immaginare e prevedere che, minori costretti a vivere in condizioni di grandi difficoltà nel presente avranno, per una serie di circostanze, minori possibilità di inserimento nella società e di fuggire della povertà quando diventeranno adulti (Bradbury, Jenkins, e Micklewright, 2005, Heckman and Masterov, 2007). Infatti, l'infanzia rappresenta un percorso formativo per lo sviluppo delle capacità fisiche, mentali ed emozionali che condizioneranno il bambino nel suo percorso di crescita. Per questa ragione, affrontare e definire politiche di contrasto alla povertà minorile significa, quantomeno, contribuire a ridurre la povertà futura, migliorare l'occupabilità dei lavoratori del domani e limitare il potenziale dei conflitti sociali che i paesi si ritrovano ad affrontare sia internamente che in prospettiva globale.

In riferimento al secondo quesito, la povertà minorile si differenzia da quella degli adulti per una serie di caratteristiche specifiche. In primo luogo, le differenze riguardano la definizione stessa del concetto di povertà. La povertà minorile è definita come quella situazione in cui i bambini “sperimentano mancanza di risorse materiali, spirituali ed emozionali necessarie a sopravvivere, svilupparsi e prosperare” (Unicef, 2005), viene perciò enfatizzato il tema delle persone e del pregiudizio che viene arrecato loro dalla carenza di risorse; infatti, i bambini sono i soggetti più vulnerabili, e i loro “bisogni” immediati – ad esempio una sufficiente quantità e qualità di cibo - sono diversi da quelli degli adulti; basta considerare come il mancato accesso a beni considerati “primari” – a differenza di quanto accade agli adulti - può avere effetti negativi permanenti sul bambino. Infatti, una

caratteristica importante che differenzia la povertà minorile da quella degli adulti, riguarda l'orizzonte temporale degli effetti negativi derivanti dal vivere in condizioni economiche difficili: mentre sugli adulti gli effetti derivanti da uno stato di povertà temporaneo possono considerarsi irrilevanti, per i minori, le conseguenze del vivere in uno stato di degenza, anche di poche settimane o mesi, possono essere persistenti; si produce una sorte di effetto "cicatrice" (D'Isanto e Musella, 2013) che caratterizza la crescita dell'individuo nel lungo periodo sotto molteplici aspetti. Da ciò ne consegue che, le convenzionali politiche anti-povertà – basate essenzialmente sull'incremento del reddito familiare - possono non rappresentare uno strumento efficace rispetto al problema della povertà minorile (Vandemoortele, 2000; Oxfam, 2003; Minujin, 2005). Infatti, per un insieme di ragioni, politiche sociali incentrate su una maggiore offerta ai bambini di "non-monetarygoods", in grado di costruire un ambiente "sano", svolgono un ruolo decisivo. Innanzitutto, la fornitura di servizi è un intervento "diretto", ossia destinato al soddisfacimento di specifici bisogni delle famiglie povere, e questo permette di conseguire dei risultati che potrebbero non essere raggiunti utilizzando uno strumento di intervento "generico" di tipo monetario. In secondo luogo, la fornitura "diretta" trova giustificazione nel fatto che le famiglie possano non essere sufficientemente "competenti" riguardo l'acquisto di servizi necessari ai bisogni dei loro bambini: il fallimento delle misure di sostegno del reddito – come strategia unica per la lotta alla povertà minorile – infatti, potrebbe dipendere dal non-vincolato utilizzo delle risorse messe a disposizione, le quali, potrebbero essere utilizzate dalle famiglie per spese diverse rispetto ai bisogni dei bambini. In questo contesto, interventi diretti in aree quali l'istruzione, salute e servizi di supporto alle famiglie in condizione di difficoltà giocherebbero, invece, un ruolo più efficace rispetto all'obiettivo è ridurre la povertà minorile.

La risposta al terzo quesito è cruciale per poter poi approfondire il tema della povertà minorile. La scelta relativa agli indicatori più appropriati per misurare la povertà minorile ha

avuto, nel corso del tempo, ampio spazio ed è tutt'ora oggetto di un dibattito aperto. Se da un lato, la situazione economica del minore è ovviamente legata alla particolarità della condizione familiare, dall'altro, lo stesso concetto di povertà non è unidimensionale, ma multidimensionale. In letteratura, per farla breve, la povertà minorile è misurata principalmente attraverso due indici diversi:

- 1) Tasso di povertà minorile (Child Poverty rate);
- 2) La grave deprivazione materiale (Severe Material Deprivation rate)

Il tasso di povertà minorile misura la percentuale di bambini che vivono in famiglie il cui reddito è più basso del 50 per cento rispetto al reddito nazionale mediano. Esso rappresenta un indice di povertà relativa e non assoluta. La grave deprivazione materiale invece, misura la percentuale di minori (0-17 anni) che vivono in famiglie in condizioni di difficoltà economica tali, da non potersi permettere di acquistare e/o accedere ad una serie di beni e servizi considerati normali e necessari in un paese economicamente avanzato.

Entrambi gli indici, come sempre avviene, presentano dei pregi e degli inconvenienti. La caratteristica fondamentale del tasso di povertà minorile (Child poverty rate) è che la percentuale di minori considerati poveri è calcolata sul livello del reddito mediano del paese. Di conseguenza, il tasso di povertà minorile varia al variare del reddito mediano di un paese. Tale indice, in sostanza, più che la povertà in sé, misura il grado di disuguaglianza relativa, ossia il gap tra le famiglie che si trovano nella fascia più povera della popolazione e quelle che si trovano nel mezzo. Se da un lato, questa caratteristica permette di effettuare confronti intertemporali circa il tasso di povertà minorile all'interno di un singolo territorio, dall'altro lato, risulta difficilmente utilizzabile nel caso di raffronti tra paesi che vivono in condizioni economiche diverse. Infatti, le condizioni di vita ed il livello di reddito fra vari paesi possono essere differenti, e l'adozione del reddito mediano per misurare la percentuale della povertà

minorile può condurre a risultati, per certi versi distorti. Paesi con un livello di reddito mediano più basso, presentano tassi di povertà minorile inferiori rispetto a quelli più ricchi, e di conseguenza, ogni confronto tra questi due gruppi può portare a conclusioni affrettate e prospettare interventi non equi. Un esempio concreto degli errori in cui si incorre nell'analizzare solo i dati derivanti dal Child poverty rate - prescindendo dal contesto economico - è dato dall'indagine EU-SILC relativi all'anno 2011. Questi dati mostrano che il tasso di povertà minorile di Estonia ed Ungheria è più basso rispetto a quello di paesi avanzati come USA e Gran Bretagna. Risultato che sarebbe da considerare orribile se si ragionasse in termini di povertà assoluta. Esso dipende dal fatto che il livello del reddito mediano è talmente basso in Estonia ed Ungheria rispetto a quello dei due paesi anglosassoni, che il Child poverty rate risulta più basso nei paesi dell'Est Europa dove, solo una piccola percentuale delle famiglie possiede un reddito inferiore al 50 per cento rispetto a quello mediano. Ad ogni modo, molto spesso le condizioni di vita delle famiglie con reddito inferiore al 50 per cento del reddito mediano in USA e UK sono molto migliori di quelle delle famiglie con un reddito uguale a quello mediano nei due paesi ex socialisti. Vero è che anche la povertà relativa genera disagi e problemi di esclusione sociale, ma alla variazione della povertà assoluta sono legate patologie sociali più gravi.

Inoltre, bisogna considerare che il tasso di povertà minorile è molto sensibile alle fasi del ciclo economico. Infatti, in caso di forte crescita economica il reddito mediano aumenta e, paradossalmente, se il reddito delle famiglie più povere cresce ad un ritmo inferiore rispetto a quello mediano, la percentuale delle famiglie in povertà aumenta, sebbene le condizioni economiche della stessa siano migliorate. D'altra parte, le stesse misure di povertà basate sul reddito mediano delle famiglie presenta un ulteriore problema legato alla modalità di calcolo. In molti paesi, infatti, il tasso di povertà minorile è misurato escludendo i c.d. "housing costs", ossia non si tiene conto dei costi abitativi che una famiglia deve sopportare (ad

esempio la presenza di un mutuo o del pagamento dell'affitto per la casa). Questo porta ad una sensibile differenza tra il reddito familiare e la “reale” capacità della famiglia di soddisfare i propri bisogni, in particolare quello dei bambini. Ciò potrebbe portare al seguente paradosso: famiglie che non rientrano “formalmente” nella categoria di “famiglie povere”, potrebbero però esserle di fatto. Le distorsioni derivanti dall'uso del Child poverty rate, ci portano a concludere che il Severe Material Deprivation rate sia un indice che meglio si presta alla funzione di misura del tasso di povertà minorile di un paese. Infatti, a differenza del tasso di povertà minorile, il Severe Material Deprivation rate tiene conto della capacità delle famiglie di poter soddisfare bisogni che sono considerati “normali” in una società avanzata. La caratteristica principale del Severe Material Deprivation è che essa è una misura che definisce un insieme di condizioni che – sotto certi aspetti – possono essere definiti “costanti”, cioè che permette una comparazione tra paesi (sebbene essa vari nel tempo in quanto i bisogni degli individui e delle famiglie variano con lo sviluppo della tecnologia e degli stili di vita). Ad ogni modo, è importante tener presente che il Severe Material Deprivation non si configura come un indice di povertà assoluta, ma di povertà relativa. Infatti, da un lato, esso non coincide con la definizione di povertà assoluta in senso tradizionale in quanto, la lista di beni e servizi che sono inclusi in questo indice non coincide con la mancanza di beni di prima sussistenza da parte delle famiglie e, dall'altro lato, esso è un indice relativo in quanto, sia la quantità che la qualità dei beni e servizi inclusi nella lista può variare nel tempo e nello spazio. In definitiva, il Severe Material Deprivation rate si basa sulla reale possibilità o meno da parte delle famiglie di poter usufruire di beni e servizi che sono considerati “normali” per un minore al giorno d'oggi in un paese ricco. Riguardo l'Italia, sono considerati minori in povertà gli individui tra zero e diciassette anni che vivono in famiglie dove sono presenti – contemporaneamente - almeno quattro delle condizioni previste dalla seguente lista:

- 1) non riuscire a sostenere spese impreviste;
- 2) avere arretrati nei pagamenti (mutuo, affitto, bollette, debiti diversi dal mutuo);

Non potersi permettere:

- 3) una settimana di ferie lontano da casa in un anno;
- 4) un pasto adeguato (proteico) almeno ogni due giorni;
- 5) di riscaldare adeguatamente l'abitazione;

Non potersi permettere l'acquisto di:

- 6) una lavatrice;
- 7) un televisore a colori;
- 8) un telefono;
- 9) un'automobile.

Come si può notare, un'ulteriore differenza tra il Child Poverty rate e il Severe Material Deprivation rate è dato dal fatto che quest'ultimo non considera come determinante della povertà il semplice fattore "reddito familiare" ma, viceversa, esso è da intendersi come un indice di povertà multidimensionale secondo cui, per poter classificare una famiglia come povera, una serie di caratteristiche devono presentarsi simultaneamente. In ogni caso, il Severe Material Deprivation rate rappresenta – a nostro avviso – una misura più adatta a misurare la povertà minorile nelle diverse Regioni italiane. Infatti, date le differenze di reddito – talvolta anche molto marcate - tra le diverse macro aree, l'utilizzo del Child poverty rate, come detto basato sul reddito mediano, comporterebbe le stesse difficoltà evidenziate in precedenza per il confronto tra paesi, e quindi, comporterebbe l'implicita concezione che i diritti dei bambini sono diversi al Nord e al Sud

Il Severe Material Deprivation - come evidenziato precedentemente - permette invece, di fare dei raffronti tra Paesi e Regioni, prendendo in considerazione le condizioni di vita

familiare e il mancato accesso a beni e servizi fondamentali per soddisfare bisogni essenziali.

In chiusura di questa parte introduttiva, vale la pena considerare che la povertà minorile non è un fenomeno irreversibile, ma che essa è per vari aspetti il risultato di decisioni politiche relative all'ampiezza degli interventi di welfare. A parità di condizioni, uno Stato che garantisce una vasta gamma di politiche sociali avrà come conseguenza un minor livello di povertà in generale e, un minor livello di povertà minorile nello specifico. In questo senso, c'è da chiedersi quanto le politiche di austerità (con i relativi tagli alla spesa sociale) avviate nei paesi Europei in questo ultimo decennio abbiano gravi responsabilità nella crescita della povertà minorile.

Il lavoro è strutturato nel modo seguente: nel secondo paragrafo analizzeremo i dati nazionali sulla povertà minorile. Il terzo paragrafo sarà dedicato allo studio delle differenze relative esistenti tra le macro aree. Nel quarto paragrafo studieremo determinanti socio-economiche della povertà minorile. Infine, il quinto paragrafo sarà dedicato alle conclusioni.

## **2. La povertà minorile in Italia nel decennio 2004-2013.**

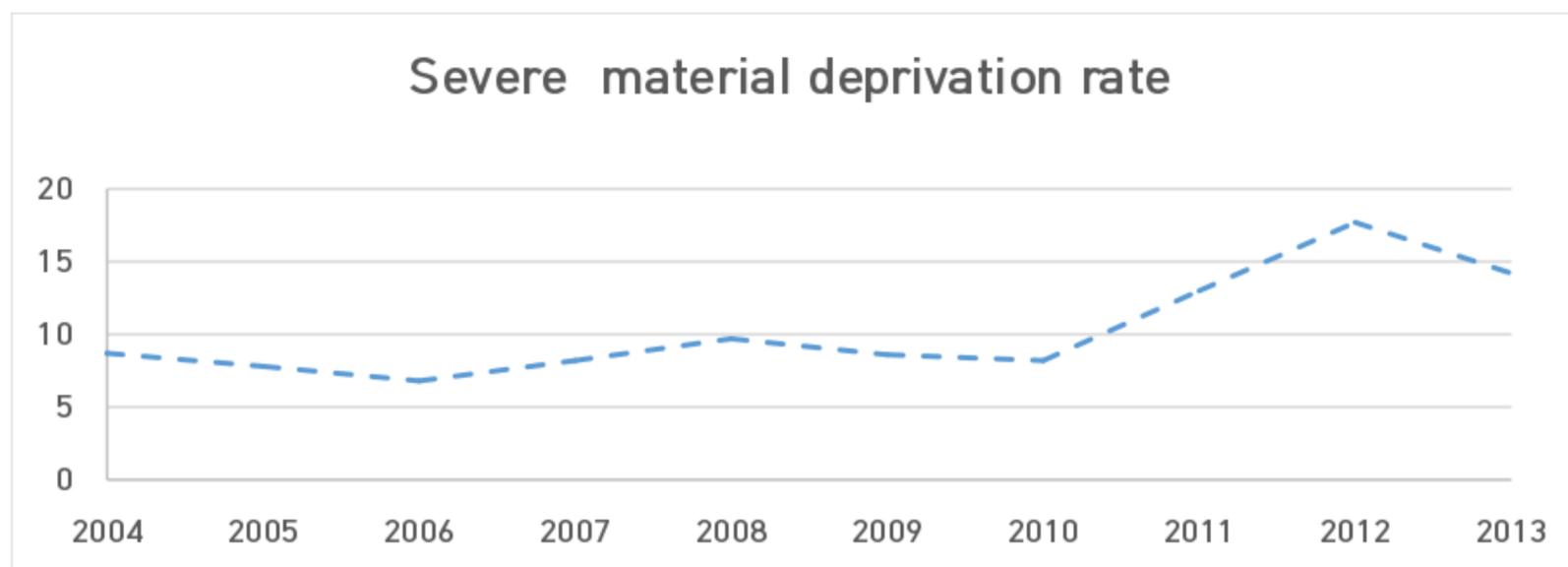
Lo studio dei fenomeni economici e/o sociali, in un paese come l'Italia, richiede un'analisi strutturata su "due livelli". Nello specifico, se da un lato, è importante analizzare ogni fenomeno economico e/o sociale a livello "nazionale" (in quanto esso ci dà la "fotografia" relativa alla realtà nel suo complesso), dall'altro, non è possibile prescindere dall'analisi del "particolare", caratterizzata dalla specificità dei contesti territoriali regionali. Infatti, se ci fermassimo all'analisi nazionale - ossia prescindendo dalla specificità delle condizioni economiche, sociali e culturali dei territori - ciò ci indurrebbe a conclusioni distorte e all'adozione di interventi di politiche pubbliche i cui risultati finali potrebbero risultare inefficienti rispetto all'obiettivo iniziale. La necessità di una struttura di analisi

fondata su “due livelli” deriva dal fatto che la realtà italiana, nel suo insieme, come è noto, è tutt’altro che omogenea. Il sistema di una “doppia analisi” risulta estremamente preziosa quando si analizza un fenomeno di grande attualità quale quello della povertà minorile. Infatti, analizzando i dati relativi al Severe Material Deprivation rate, si può concludere che, se a livello nazionale il fenomeno della povertà minorile appare come un problema molto serio, quando si passa all’analisi della situazione nelle diverse macro aree, esso appare, in alcuni ambiti territoriali, addirittura come drammatico. Vediamo ora i dati sulla povertà minorile a livello nazionale per poi, nella sezione successiva, studiare le differenze a livello di macro aree.

I dati relativi al Severe Material Deprivation rate sono disponibili sul sito del Sistema degli Indicatori Sociali Regionali (SISREG) dell’IRES Piemonte<sup>2</sup>, e il time span al quale ci riferiamo è il decennio 2004 al 2013. L’analisi dei dati relativi a questo decennio è di grande utilità in quanto ci consente, sia di analizzare la dinamica della povertà minorile nel periodo immediatamente precedente la crisi economica, sia di valutare l’incidenza e gli effetti della recessione e dei tagli alla spesa sociale sulla povertà dei bambini.

La figura 1 presenta l’andamento del fenomeno in Italia dal 2004 al 2013.

*Figura 1. Severe Material Deprivation rate in Italia tra il 2004 e il 2013*



Fonte: Sistema degli Indicatori Sociali Regionali (SISREG)

<sup>2</sup>IRES Piemonte è uno strumento orientato a permettere una sintetica descrizione e comparazione dei caratteri dello “sviluppo sociale” delle regioni e province italiane. Per maggiori informazioni consultare il sito web: [http://www.sisreg.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5&Itemid=54](http://www.sisreg.it/index.php?option=com_content&view=article&id=5&Itemid=54)

Come possiamo notare, è possibile distinguere tre fasi. Una prima fase, relativa al periodo 2004-2006, in cui, grazie anche ad un buon andamento dell'economia nel suo complesso, l'indice mostra una riduzione di circa due punti percentuali (dal 8,7 al 6,8%). Una seconda fase - dal 2007 al 2010 - in cui il Severe Material Deprivation rate presenta un aumento di tre punti percentuali, arrivando al 9,7 per cento nel 2008, per poi ridursi fino al 8,2 nel 2010. La terza fase comprende il periodo 2011-2013. In questo periodo, notiamo una forte crescita della povertà minorile, che arriva al 17,7 per cento nel 2012 (+9,5 rispetto al dato del 2010). L'incremento del numero di famiglie è dovuto principalmente all'effetto combinato della crisi economica iniziata nel 2008 e dei tagli alla spesa sociale attuati dal governo italiano tra il 2010 e il 2011. Il calo della domanda aggregata da un lato, e la maggiore difficoltà nell'accedere ai servizi assistenziali dall'altro, costrinse molte famiglie a ridurre il livello di consumi, e ciò comportò un significativo peggioramento delle condizioni generali di vita. Nel 2013, seppur con una riduzione del 3,3% rispetto all'anno precedente, il Severe Material Deprivation rate si attestò al 14,4 per cento, un valore molto alto rispetto alla media europea e ai livelli dei paesi scandinavi. La grande volatilità dei dati dipende dal fatto che – in generale – il numero delle famiglie che si ritrovano in uno stato di povertà per periodi molto lunghi è limitato, per cui si assiste ad un continuo flusso in entrate ed in uscita del numero di famiglie povere. In altre parole, la maggior parte delle famiglie entrano in questa condizione di povertà per un breve periodo, per poi riuscirne successivamente quando le condizioni economiche e del mercato del lavoro migliorano. Ad ogni modo, comunque, la forte crescita della povertà minorile nell'ultimo decennio ci consente di evidenziare come questo fenomeno sia una realtà drammatica del nostro paese, e quanto esso meriti un'analisi approfondita a livello di macro stante il noto divario territoriale e l'evidente impatto che esso ha sulle patologie sociali tutte, e quindi, anche sulla povertà minorile.

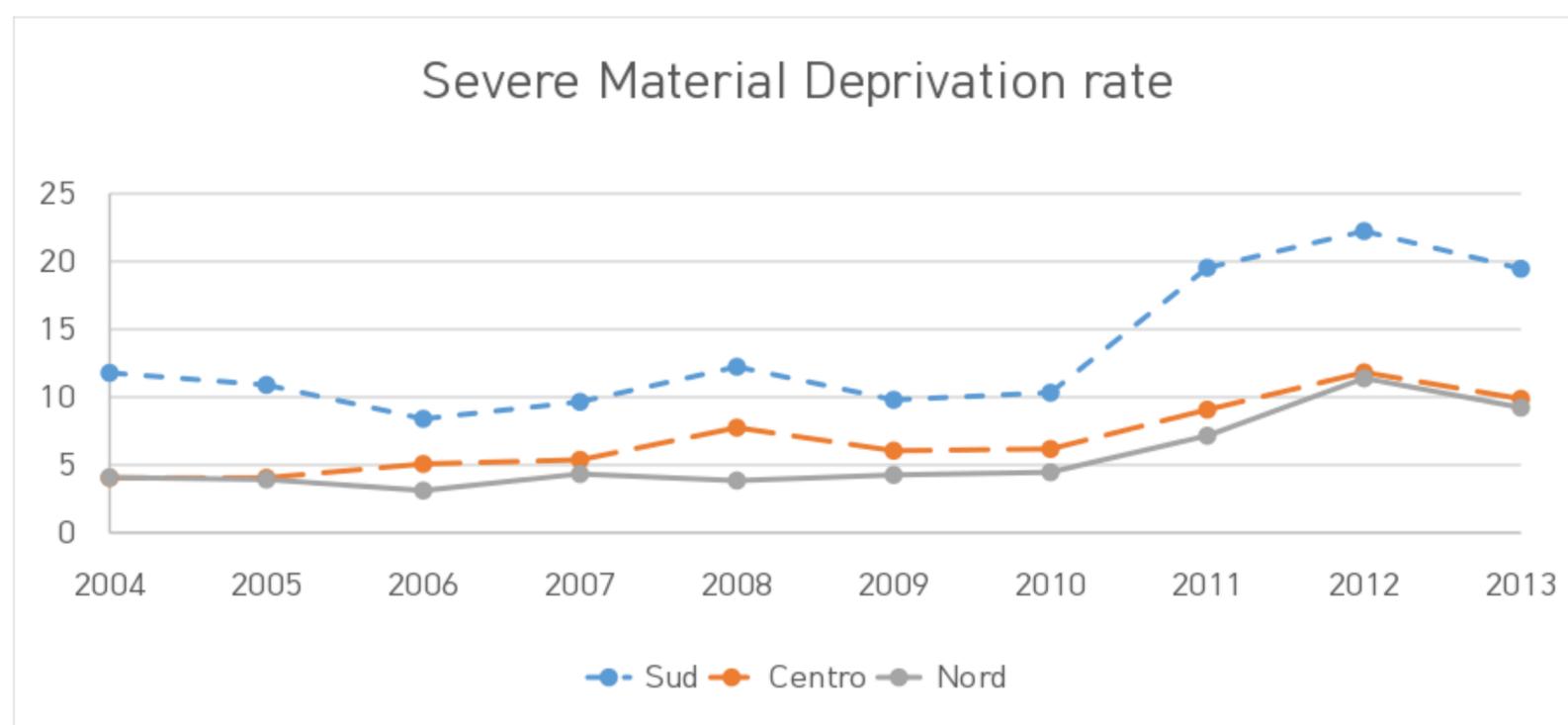
### 3. Povertà minorile nel contesto regionale italiano.

Il gap tra le due macro aree del paese determina che, l'analisi dei fenomeni sociali debba essere condotta tenendo sempre in considerazione le differenti condizioni che caratterizzano i contesti territoriali. Ciò soprattutto se si vogliono disegnare policy efficaci.

Se a livello nazionale, lo studio dei dati relativi alla povertà minorile presentava una situazione difficile - anche in ragione del forte aumento del numero delle famiglie in condizioni di forte disagio economico - a livello di macro aree e di singole Regioni, invece, ci permette di individuare quali sono i territori maggiormente in difficoltà.

La figura 2 presenta i dati relativi al Severe Material Deprivation rate per le tre grandi macro aree per il decennio 2004-2010.

*Figura 2. Severe Material Deprivation rate (individui tra 0-17 anni) nelle tre macro aree.*



Fonte. Elaborazione degli autori sulla base dei dati SISREG

Come possiamo vedere dalla figura 2, la realtà italiana mostra un gap significativo fra

le diverse macro aree. Se prendiamo come riferimento il 2004 (il primo anno di osservazione a nostra disposizione), notiamo che il Severe Material Deprivation rate nel Nord e nel Centro si attestava intorno al 4 percento. Questo valore era in linea con quelli dei paesi scandinavi, considerati all'avanguardia sul tema della lotta alla povertà minorile. Se spostiamo l'attenzione al meridione, la dualità della situazione italiana risulta evidente: nello stesso anno, il Severe Material Deprivation rate era all'incirca il triplo rispetto ai valori del Centro e del Nord (11,7 contro il 4 percento). Il trend del Severe Material Deprivation rate mostra, nella prima fase (fino al 2006), una riduzione della povertà minorile al Sud e, di conseguenza, anche una riduzione del gap tra le macro aree.

Dal 2007, si registra, come detto, un aumento del Severe Material Deprivation in tutte le tre macro aree. Infatti, se fino al 2010 il gap Centro e Nord da una parte, e Sud dall'altra parte, rimase invariato, a partire da questo anno, esso si allarga in modo assai evidente. In tal senso, il 2011 segna uno spartiacque in quanto, mentre l'incremento del tasso di povertà minorile al Centro e al Nord è - rispettivamente - al 3 e al 2,5 percento, mentre al Sud esso quasi raddoppia, passando dal 10,3 al 19,5, registrando un aumento del 9,2%. La situazione al Sud peggiora nel 2012, quando il Severe Material Deprivation rate supera il 22 percento, ossia 11 punti percentuali in più rispetto al Centro e al Nord. L'ultimo dato a disposizione è quello del 2013 dove, nonostante un leggero miglioramento, al Sud circa un quinto dei bambini vive in condizioni di grave deprivazione materiale.

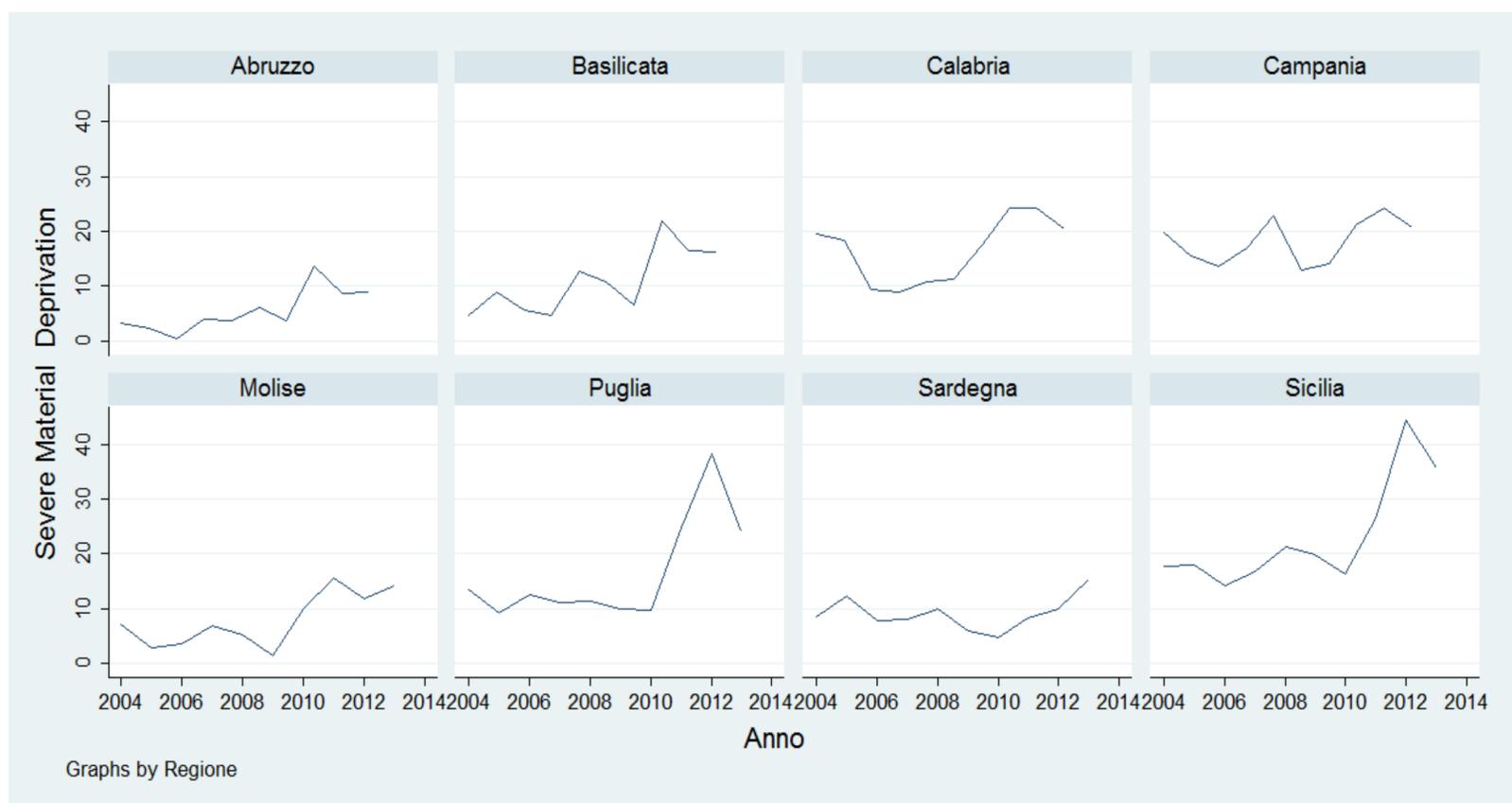
A questo punto del lavoro, è interessante focalizzare la nostra attenzione sulle regioni meridionali, evidenziando quali sono i territori in cui particolarmente forte è la difficoltà e che meriterebbero con urgenza interventi e politiche di contrasto alla povertà minorile.

È importante sottolineare che, le condizioni socio-economiche possono variare fortemente non solo quando si effettuano confronti tra diverse macro aree, ma anche all'interno della stessa macro area oggetto di analisi.

Dalla figura 3 possiamo evidenziare come– durante tutto il decennio 2004-2013 – ci sia stata una sostanziale crescita della povertà minorile in tutte le regioni meridionali. Infatti, alla fine del 2013, tutte le regioni presentavano un valore del Severe Material Deprivation rate significativamente più alto rispetto al dato di inizio periodo (2004).

Un altro elemento da sottolineare, è che la crescita della povertà minorile non è stata “continua” fino al 2010; infatti, in tutte le regioni si sono alternate fasi di aumento e di riduzione del Severe Material Deprivation rate ma, dal 2010, la crescita è stata costante in tutto in meridione ad eccezione del 2013, dove si è registrato, Sardegna a parte, un breve calo rispetto all’anno precedente.

*Figura 3. Severe Material Deprivation rate nelle Regioni meridionali dal 2004 al 2013*



Fonte: Sistema degli Indicatori Sociali Regionali (SISREG)

Comunque, sebbene a livello generale il Sud presenti tassi di grave deprivazione materiale elevati, è possibile individuare delle regioni con performance migliori e più vicine

ai livelli delle regioni del Centro e del Nord. In particolare, dalla figura 3 possiamo analizzare l'andamento del Severe Material Deprivation rate suddividendo le Regioni meridionali in tre gruppi.

Il primo gruppo composto dall'Abruzzo dove, tranne per l'anno 2011, il tasso del Severe Material Deprivation è sempre inferiore al 10 per cento. Questa regione presenta degli andamenti molto simili a quelli riscontrati nel Centro-Nord.

Il secondo gruppo è composto da quelle regioni quali Molise e Sardegna, dove il tasso di povertà minorile non arriva al 20 per cento. L'andamento del Severe Material Deprivation rate, in queste regioni, ricalca la situazione della macro area nel suo complesso,

Il terzo gruppo è composto dalle seguenti regioni: Basilicata, Campania, Calabria, Sicilia e Puglia. Queste regioni sono caratterizzate da un tasso di povertà minorile superiore al 20 per cento, con punte che arrivano a superare il 30 e il 40 per cento in Puglia, Sicilia e Calabria.

È fuor di dubbio che in questo terzo gruppo di regioni la situazione sia drammatica e che richieda interventi immediati. Al fine di avviare ragionamenti corretti sulle politiche è utile arricchire l'analisi con lo studio delle determinanti della povertà al Sud.

Nella prossima sezione saranno analizzati i fattori economico - sociali alla base della povertà minorile in Italia, mettendo in evidenza come le differenze a livello di macro aree siano determinante essenzialmente dalle differenti "performance" economiche dei territori.

#### **4. Le determinanti socio-economiche della povertà minorile in Italia**

La povertà minorile si associa, in generale, ad una serie di difficoltà sociali ed economiche legate, sia alle dinamiche del mercato del lavoro, sia al grado di istruzione dei genitori. In letteratura, sono stati evidenziati gli effetti di alcuni fattori socio-economici sulla

povertà minorile corrente;più complesso è il ragionamento sulle possibili relazione di causalità con la condizione economica e sociale del minore nel lungo periodo. Comunque, a prescindere dalla questione della causalità, lo scopo di questo paragrafo è di evidenziare: 1) come la presenza di certe condizioni economiche e sociali, possa favorire lo sviluppo di elevati tassi di povertà minorile nel presente (i.e. Severe Material Deprivation), 2) come le differenze nel tasso di povertà minorile tra il Centro e il Nord da un lato, e il Sud dall'altro, possono essere - in parte - ricondotte alle differenze esistenti nel mercato del lavoro e del livello di istruzione nelle tre macro aree.

In questo paragrafo, ci siamo concentrati su alcune potenziali determinanti della povertà minorile, ed in particolare,

- 1) Bassa intensità lavorativa;
- 2) Disoccupazione di lungo periodo;
- 3) Livello di istruzione

La scelta di focalizzarci solo su questi tre fattori dipende dal fatto che, vi è consenso unanime sull'idea che le dinamiche relative del mercato del lavoro e il livello di human capital accumulato dalle persone svolgono un ruolo essenziale per spiegare il fenomeno della povertà minorile. Per quanto riguarda i primi due fattori, è possibile concludere che la presenza di un'elevata disoccupazione di lungo periodo o un'alta percentuale di individui impiegati in contesti "a bassa intensità lavorativa" - legate ad un basso livello della domanda aggregata - possono essere considerati fattori che alimentano la povertà minorile in regioni a basso livello di sviluppo economico. Il terzo fattore ci consente di mettere in relazione tra livello di istruzione dei genitori e povertà minorile che, attraverso la teoria del capitale umano studia la correlazione tra la teoria dei rendimenti e high educationlevel. La letteratura, infatti, ha individuato una correlazione tra low education level dei genitori e povertà minorile. In

quel che segue, analizzeremo singolarmente questi tre fattori, cercando di spiegare gli effetti sullo stato di povertà presente e l'influenza sul "futuro" del minore costretto a vivere in uno stato di degenza.

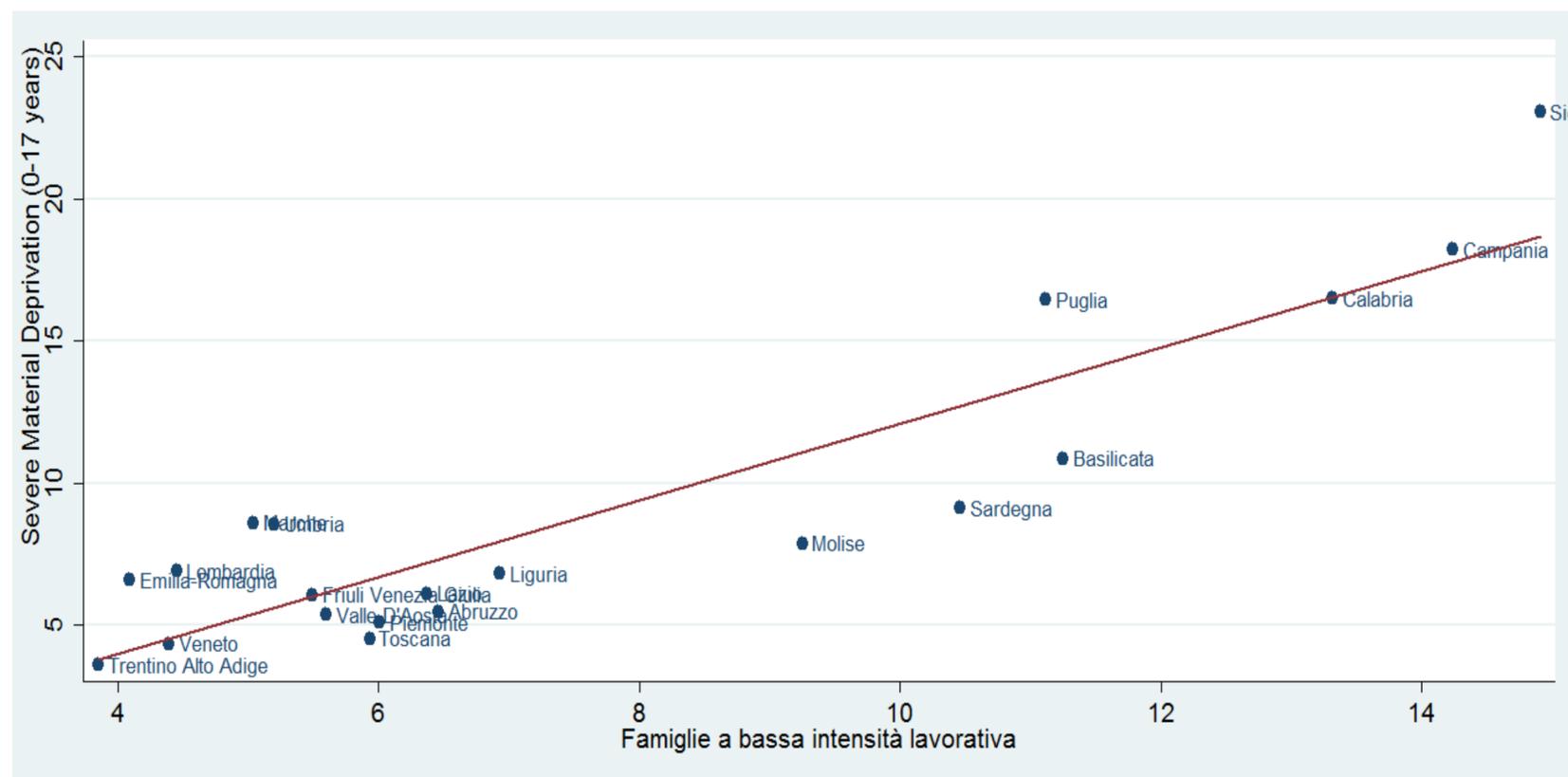
### **Bassa intensità lavorativa**

Come è stato detto nelle precedenti pagine, la condizione economica del minore dipende dalla situazione lavorativa e reddituale dei genitori (Kenway, 2008, Smith e Middleton, 2007). La mancanza di un reddito sufficiente a soddisfare i bisogni della famiglia (e dei bambini in particolare modo) può essere dovuto a due condizioni che possono verificarsi nel mercato del lavoro:

- 1) Dal persistere da una situazione di "bassa intensità lavorativa";
- 2) Da uno stato prolungato di disoccupazione.

L'"intensità lavorativa" è calcolata considerando - per ogni famiglia - il numero di mesi (nell'anno precedente a quello della rilevazione) lavorato dagli individui in età da lavoro nel corso dell'anno. Nello specifico, la "bassa intensità lavorativa", identifica quella situazione in cui un individuo lavora un numero di ore inferiore al 20 per cento rispetto alla media di un lavoratore definito "normale". La figura 4 mostra una positiva correlazione (linea di tendenza rossa) tra il valore medio del Severe Material Deprivation ed il valore medio percentuale di famiglie a bassa intensità lavorativa nelle regioni italiane per il periodo 2001-2013.

*Figura 4. Severe Material Deprivation e Bassa intensità lavorativa nelle regioni italiane dal 2001 al 2013*



Come possiamo vedere dalla figura 4, le regioni che presentano contemporaneamente un'alta percentuale di famiglie a “bassa intensità lavorativa” e un'alta percentuale di Severe Material Deprivation sono le regioni del Sud Italia. Infatti, quasi tutte le regioni meridionali (eccezion fatta per l'Abruzzo e il Molise) mostrano che la percentuale di famiglie a “bassa intensità lavorativa” è in un range che va dal 10% (Sardegna) al 22% (Sicilia). Viceversa, le regioni del Centro e del Nord sono tutte posizionate in basso a sinistra, dove i livelli di povertà minorile associati alla percentuale di famiglie a bassa intensità lavorativa sono molto bassi. In altre parole, la figura 4 evidenzia come le diverse condizioni connesse al mercato del lavoro nelle regioni del Centro-Nord e del Sud, possano incidere sui livelli di povertà minorile: infatti, dalla figura si evince che un'alta percentuale di famiglie al Sud è impiegata un numero non sufficiente di ore per guadagnare un reddito tale da permettere loro di uscire dalla trappola della povertà. Viceversa, al Centro e al Nord questa situazione di precarietà è fortemente ridimensionata.

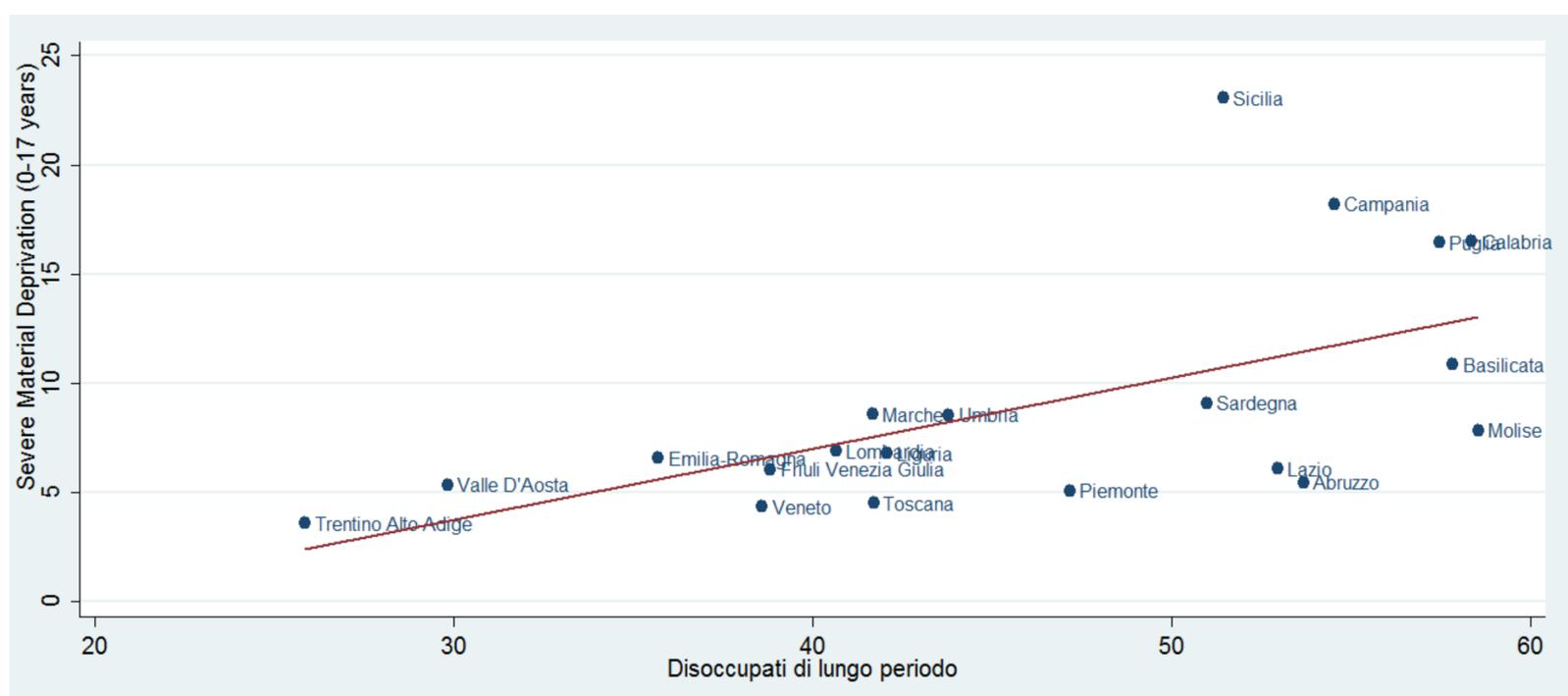
Un altro importante aspetto, analizzato dalla letteratura, riguarda le conseguenze a lungo termine per il minore costretto a vivere famiglie a bassa intensità lavorativa. Chowdry et al (2009), Godman e Greeg (2010) dimostrano che, vivere in una famiglia la cui condizione lavorativa è precaria, può avere effetti negativi sul futuro del minore. Infatti, il vivere in condizione di povertà, dovuta alla mancanza di continuità nel percepire un reddito adeguato, influenza negativamente la crescita del bambino sotto diversi aspetti. A tal proposito, è stato notato che i bambini che vivono in famiglie povere mostrano un basso livello di “ambizioni” personali riguardanti il proprio futuro lavorativo. Questo senso di “sfiducia” da parte del minore verso il futuro incide sia sul proprio livello di istruzione, sia sulla possibilità che egli adotti comportamenti devianti durante l’adolescenza e nell’età adulta. Gli effetti negativa della povertà sul minore può riguardare anche le capacità cognitive del bambino: infatti, alcuni autori (Dicksons e Pople, 2011), focalizzandosi sulla capacità cognitive dei minori in povertà concludono che, coloro che vivono il periodo dell’infanzia in condizione economiche precarie mostrano maggiori difficoltà di apprendimento rispetto ai coetanei che vivono in famiglie non soggette a restrizioni materiali. Gli effetti negativi della povertà sulle capacità cognitive del minore non vanno sottovalutate in quanto, essi impattano sulla capacità di guadagno del minore nel futuro, e quindi sulla sua possibilità di uscire dalla povertà. In conclusione, questo paragrafo ha posto in evidenza che gli effetti della povertà sul minore non si limitano solo al deperimento fisico derivante dal consumare una quantità di risorse non adeguata, ma influenza il bambino sotto diversi aspetti, provocando degli effetti negativi che lo condizioneranno durante l’intero arco della sua vita.

### **Disoccupazione di lungo periodo**

Un altro fattore correlato alla povertà minorile è lo stato di disoccupazione di lungo periodo dei genitori. In letteratura, è importante distinguere tra disoccupazione di breve e di

lungo periodo. La prima – di solito - non genera uno stato di povertà permanente in quanto, alla perdita del lavoro e quindi, del salario, sono corrisposti una serie di unemployment benefits che permettono alla famiglia un minimo di risorse atte coprire le necessità primarie nel periodo di transizione verso una nuova occupazione. In altre parole, la disoccupazione di breve periodo è uno stato transitorio, che non generano stati di povertà. Viceversa, la disoccupazione di lungo periodo determina la perdita di risorse per la famiglia e la caduta in uno stato di povertà permanente. Per un individuo, i fattori che causano uno stato di disoccupazione di lungo periodo possono essere molteplici (Shildrick et al, 2012). Ad ogni modo, lo stato di disoccupazione di lungo periodo è causa della povertà in quanto esso genera una serie di “barriere” che impediscono all’individuo una ricollocazione nel mercato del lavoro (Shildrick et al, 2010). In particolar modo, la disoccupazione di lungo periodo genera una perdita di skills per il lavoratore, generando il cosiddetto “effetto cicatrice”(scarring effect), del quale si parlerà più nel dettaglio in un altro saggio di questo volume (D’Isanto-Musella). La figura 5 mostra una positiva correlazione tra il valore medio del Severe Material Deprivation ed il valore medio del tasso di disoccupazione regionale di lungo periodo per il periodo 2001-2013

*Figura 5. Severe Material Deprivation e Disoccupazione di lungo periodo nelle regioni italiane dal 2001 al 2013*



Anche la figura 5 presenta una situazione di grande difficoltà per le Regioni del Sud (eccetto per l'Abruzzo) dove ad un tasso di disoccupazione di lungo periodo oltre il 50% corrispondono elevati tassi di povertà minorile. Sebbene ci siano delle regioni che possiamo definire outlayers (Sicilia e Molise), è possibile affermare che la relazione positiva tra le due variabili è robusta. Anche in questo caso, la presenza di differenti dinamiche del mercato del lavoro costituiscono la base delle differenze tra le tre macro aree, con il Sud fortemente penalizzato da livelli di investimento e domanda aggregata bassa,

Riguardo alle conseguenze della disoccupazione di lungo periodo dei genitori rispetto al futuro dei figli, dobbiamo evidenziare come Blanden e Gibbson (2006) sottolineano che vivere in una famiglia in cui i genitori sono disoccupati, porta a negative outcomes nei bambini, la cui probabilità di essere poveri quando diventano adulti cresce. Barnes (2012) sottolinea come lo stato di disoccupazione dei genitori influenza negativamente la carriera scolastica del minore, e quindi, la capacità del bambino di accumulare livello di human capital che gli permettano di uscire dalla povertà in futuro.

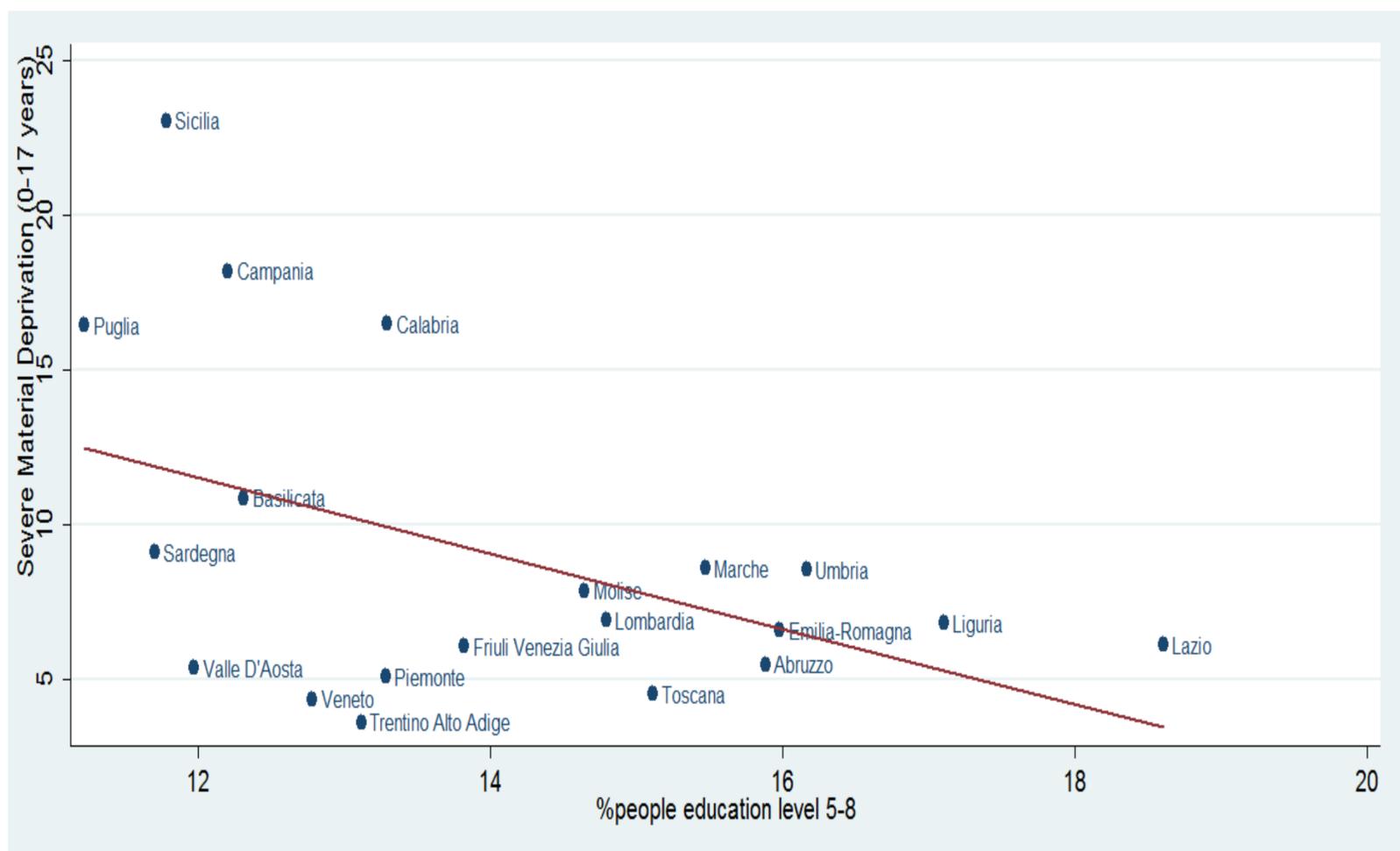
### **Parental Education Level**

Sulla relazione tra livello di istruzione dei genitori e povertà minorile, la letteratura ha individuato un'influenza positiva della prima sulla seconda (Goodman, and Gregg, 2010). Nello specifico, si afferma che, bambini che vivono in famiglie dove i genitori con un alto livello di istruzione, hanno minori probabilità di essere risucchiati nella trappola della povertà. Le basi teoriche di questa relazione sono i cosiddetti "returns to education" secondo cui, individui che sono in possesso di un alto livello di istruzione ottengono, di conseguenza, posti di lavoro più qualificati e quindi anche meglio remunerati rispetto a coloro che hanno

livelli di istruzione più bassi. Questo produce due effetti: da un lato, il genitore con un alto livello di istruzione riesce ad assicurare migliori condizioni di vita ai loro figli, dall'altro, essi sono in grado di trasmettere maggiori e migliori competenze che possono contribuire positivamente sul salario di questi ultimi nell'età adulta.

La figura 6 mostra la relazione - a livello regionale - tra la percentuale di individui in possesso di un alto livello di istruzione e Severe Material Deprivation rate.

*Figura 6. Percentuale di individui in possesso di un alto livello di istruzione e povertà minorile tra il 2004 e il 2013.*



Per interpretare al meglio la figura 6, è necessario dividere le regioni analizzate in due gruppi: da un lato, abbiamo un gruppo di regioni (Basilicata, Molise, Lombardia, Marche, Umbria, Emilia Romagna, Abruzzo, Liguria, Lazio, Toscana) dove la relazione tra Educationlevel e Severe Material Deprivation rate sembra essere robusta e stabile. Infatti, come mostra la linea di tendenza, al crescere del percentuale di individui in possesso di un'elevata istruzione, il tasso di povertà minorile si riduce. Questa relazione è abbastanza

ovvia in quanto, regioni con una più alta percentuale di individui con un alto livello di istruzione, producono lavoratori maggiormente qualificati e meglio remunerati, e ciò riduce la povertà in generale e quindi, anche la possibilità che un minore si ritrovi a vivere in una famiglia povera.

Dall'altro lato, abbiamo un gruppo di regioni (Sicilia, Calabria, Campania, Sardegna, Puglia, Valle d'Aosta, Veneto, Piemonte, Trentino alto Adige, Friuli) dove la relazione educationlevel e Severe MaterialDeprivation sembra non sussistere. Infatti, notiamo che, nonostante la percentuale delle persone con un high educationlevel sia all'incirca la stessa, la percentuale di povertà minorile varia fortemente. Infatti, mentre per le regioni meridionali appartenenti a questo gruppo, ad una bassa percentuale di individui con un alto livello di istruzione si associa un alto tasso di povertà minorile, nelle altre regioni del Centro e del Nord, il Severe Material Deprivation rate è molto basso. A questo punto, il lettore si chiederà da cosa dipendono questi opposti risultati? La risposta a questo quesito dipende dalla transizione scuola-lavoro dei giovani: nelle regioni del Centro-Nord appartenenti a questo secondo gruppo, vi è un'economia consolidata, un settore industriale sviluppato e strette relazioni commerciali con i paesi avanzati del Nord Europa. Ciò significa che, in presenza di un settore economico sviluppato, buona parte di giovani decide di non proseguire gli studi ed entrare nel mercato del lavoro. Quindi, il passaggio dalla scuola al lavoro consente a questi individui di non divenire poveri sebbene non in possesso di un titolo di studio elevato. Viceversa, nelle regioni del Sud, la transizione scuola-lavoro è molto meno efficace, i costi dell'istruzione universitaria sono elevati, e ciò comporta che, nella maggior parte dei casi, all'abbandono scolastico ne consegue uno stato (più o meno lungo) di disoccupazione, che ovviamente genera povertà.

Ad ogni modo, a conclusione di questo paragrafo, si può affermare che i minori che vivono in famiglie dove i genitori sono in possesso di un alto livello di istruzione tendono ad

avere minori probabilità di essere poveri sia nel presente (grazie ai salari più alti dei genitori) sia nel futuro (in quanto i genitori, riconoscendo il valore dell'istruzione, spingono i propri figli ad accumulare maggior human capital), e che quindi, investire in education è uno strumento indispensabile per fuggire dalla trappola della povertà.

## 5. Conclusioni

La povertà è una piaga della quale, almeno in un paese come l'Italia, avremmo dovuto smettere di parlare da molti anni; uno di quei fenomeni di cui avrebbero, già da qualche anno, dovuto parlare solo gli storici per raccontare la emancipazione dell'umanità da vincoli e problemi del passato. Non è così: di povertà purtroppo dobbiamo ancora parlare molto anche in Italia, approfondendo, analizzando, studiandone caratteristiche, cause della persistenza, rimedi da attuare - prima, ahimè ancora per un pò, in via sperimentale e poi, dopo attenta valutazione e introduzione di correttivi, in via strutturale. Quanto ora detto vale a fortiori per la povertà dei bambini e degli adolescenti. È necessario definire meglio il fenomeno per circoscriverne con precisione il perimetro, studiarne caratteristiche quantitative e qualitative, indagare sulle cause, disegnare rimedi efficienti ed efficaci ben sapendo che la battaglia contro la povertà si vince solo se si sconfigge la povertà di bambini e adolescenti.

Il saggio ha provato a dar conto delle diverse definizioni, della loro utilità e, sia pur sinteticamente, del dibattito sulle cause. Si sono analizzati dati riferiti a diverse aree territoriali anche per segnalare come e quanto si tratti di un fenomeno concentrato al Sud, ma che è presente anche in aree del Paese più ricche.

Si è proposta una prima riflessione sulle cause indagando i nessi tra la povertà minorile e tre indicatori: due (basso intensità lavorativa e disoccupazione di lungo periodo) legati alle dinamiche del mercato del lavoro, un terzo collegato al livello di istruzione dei genitori. Sono

risultate tre determinanti significative, ma occorreranno indagini più approfondite per chiarire meglio e di più i processi di generazione e di perpetuazione della povertà dei bambini e adolescenti.

Poco si è detto sulle politiche di contrasto. Ci siamo limitati a mettere in evidenza la necessità di porre in essere rimedi attenti alla specificità del Sud con quella urgenza che deriva dalla convinzione che il problema è grave e rischia di aggravarsi ulteriormente se le politiche pubbliche non l'affrontano con la dovuta intelligenza ed impegno.

## References

- Barnes, M. (2010). *Child Poverty In Britain: Causes and Consequences, Headline figures from NatCen's latest research into child poverty*. London: National Centre for Social Research.
- Blanden, J. and Gibbons, S. (2006). *The Persistence of Poverty across generations, A view from two British cohorts*. York: Joseph Rowntree Foundation
- Bradbury, B., Jenkins, S. P. and Micklewright J. (2001). *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*. Cambridge University Press
- Chowdry, H., Crawford, C. and Goodman, A. (2009). *Drivers and Barriers to Educational Success: Evidence from the longitudinal study of Young People in England*. DCSF Research
- Dickerson, A. and Popli, G. (2011). *Persistent poverty and children's cognitive development: Evidence from the Millennium Cohort Study*. Working Paper. Department for Economics, University of Sheffield.
- D'Isanto, F and Musella, M. (2013). *Disoccupazione giovanile e abbandono scolastico precoce. Un'estensione dello scarring effect*. In *Formazione e relazioni sociali*, a cura di A. Amendola e M. Musella.
- Goodman, A. and Gregg, P. (2010). *Poorer Children's Educational Attainment: How Important are Attitudes and Behaviour?* York: Joseph Rowntree Foundation. eport RR102.
- Heckman, J. and Masterov, D. V. (2007). *The Productivity Argument for Investing in Young Children*. *Review of Agricultural Economics*, 29(3):446–493
- Kenway, P. (2008). *Addressing in-work poverty*. York: Joseph Rowntree Foundation.

- Minujin, A., Delamonica, E., Gonzalez, E. D., and Davidziuk, A. (2005). CHILDREN LIVING IN POVERTY. Desk Review paper for UNICEF's Conference on "Children & Poverty: Global Context, Local Solutions" A review of child poverty definitions, measurements, and policies
- Oxfam (2003). *Oxfam calls for war on poverty and illiteracy*, Oxfam International website.
- Shildrick, T., MacDonald, R., Webster, C. and Garthwaite, K. (2010). *The low pay, no-pay cycle: Understanding recurrent poverty*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Shildrick, T., MacDonald, R., Furlong, A., Roden, J. and Crow, R. (2012). *Are 'Cultures of Worklessness' passed down the generations?* York: Joseph Rowntree Foundation.
- Smith, N. and Middleton, S. (2007). *A Review of Poverty Dynamics Research in the UK*. York: Joseph Rowntree Foundation
- Unicef (2005). *Child Poverty in Rich Countries*. Report Card No.6. Innocenti Research Centre
- Vandemoortele, J (2000). *Absorbing Social Shocks, Protecting Children and Reducing Poverty*, UNICEF, New York, NY.