

SINTESI DELLA RICERCA

POVERTÀ MINORILE ED EDUCATIVA. DINAMICHE TERRITORIALI, POLITICHE DI CONTRASTO, ESPERIENZE SUL CAMPO

*Ricerca realizzata con il supporto del network relazionale
della Rivista online di SRM "Quaderni di Economia Sociale":*



Febbraio 2018

Sommario

| | |
|---|-----------|
| 1. Perché una ricerca sulla povertà dei minori | 3 |
| 2. Obiettivi dello studio | 4 |
| 3. Povertà minorile ed educativa. I principali elementi interpretativi del fenomeno | 5 |
| 3.1 La povertà in Europa | 5 |
| 3.2 La povertà in Italia e nel Mezzogiorno | 8 |
| 3.3 Le politiche di contrasto alla povertà: il ruolo dello Stato, degli operatori del sociale e del secondo welfare | 13 |
| 4. Alcune considerazioni conclusive | 16 |

1. Perché una ricerca sulla povertà dei minori

La povertà è una piaga del nostro mondo avanzato sulla quale si interrogano economisti, sociologi e studiosi di altre discipline già da molto tempo. Come è possibile che in una società avanzata, dove tecnologia, istituzioni e cultura hanno raggiunto traguardi così alti non si riesca a sradicare la povertà? Tra le diverse forme di povertà, poi, quella dei bambini e dei ragazzi è certamente la più ingiusta: sia perché è evidente che “non è colpa loro”, sia perché, accompagnandosi spesso con la povertà educativa, ha effetti non limitati al presente, ma destinati a durare per molti anni con conseguente disagio di lungo periodo per le persone e con effetti negativi di lungo termine sul progresso economico e sociale del Paese. Il pericolo è dunque il perpetuarsi di uno svantaggio ingiusto di generazione in generazione.

Tra povertà intesa quale deprivazione materiale e povertà educativa c'è un circolo vizioso che si alimenta in ambedue i sensi. Essere poveri sul versante materiale aumenta il rischio di essere poveri dal punto di vista educativo e viceversa. Una condizione sfavorevole di partenza può avere effetti di lungo periodo perché i bambini che nascono in condizioni di pregiudizio e ai quali vengono negate le opportunità di apprendere e condurre una vita autonoma ed attiva, rischiano di diventare gli esclusi di domani.

Una condizione di deprivazione in età infantile ha effetti immediati molto più ampi e gravi che in età adulta e impatta in maniera devastante su quelli che sono gli scenari futuri del nostro Paese dal punto di vista sociale e socio-economico. Non agire nel presente sulle condizioni che affliggono i bambini pone un'ipoteca su quello che sarà il futuro di un'intera generazione.

In Italia più di un milione di minori vive in condizioni di povertà assoluta. La povertà educativa che ne deriva crea un danno dai primi anni di vita per poi limitare i livelli di apprendimento delle competenze nei periodi successivi. **Ecco quindi che la disuguaglianza che si sviluppa nel minore povero è elevata al quadrato, perché nascere in una famiglia svantaggiata non è spesso una condizione transitoria,** è un fatto che può segnare e condizionare tutta la vita. Inoltre, quando si discute di famiglie svantaggiate e povere, non consideriamo solo la povertà assoluta e relativa come indigenza ed esclusione sociale ma anche e ovviamente la povertà culturale, relazionale, ambientale.

I bambini che provengono dalle famiglie più svantaggiate hanno meno opportunità di prendere parte ad attività sportive e sociali che contribuiscono alla loro qualità di vita, alle relazioni sociali e in generale al loro livello di soddisfazione nella vita. Crescendo incontrano maggiori ostacoli nel diventare componenti attivi della società, nel trovare lavori di buona qualità e stabili e nel realizzare dunque il proprio potenziale. **Se poi sulle condizioni su indicate si innestano anche le problematiche del crescere in un territorio anch'esso svantaggiato, la situazione del disagio si eleva al cubo.**

La dimensione familiare è, dunque, centrale, come lo è l'ambiente circostante, perché entrambe influenzano la crescita dell'individuo. Occorre intervenire sul contesto, perché il bambino impara lì dove vive e impara dalle abitudini, dalle manifestazioni, dai comportamenti con cui entra in contatto. Migliorare i contesti (familiari ed esterni) contribuisce a risolvere la povertà all'origine.

Partendo da questi presupposti, **l'argomento è stato approfondito in un rapporto di ricerca a più voci frutto del lavoro di ricerca di diversi studiosi,** attraverso l'analisi dei dati e delle dinamiche socio-economiche relative a tali fenomeni, a livello europeo, nazionale e del Mezzogiorno.

Nell'elaborazione della ricerca si è fatto anche ricorso al network relazionale della Rivista online di SRM "Quaderni di Economia Sociale" redatta in collaborazione con la Fondazione CON IL SUD e Banca Prossima.

2. Obiettivi dello studio

Il tema della povertà, osservato da diverse discipline nelle sue articolazioni, è in questa ricerca abbinato al fenomeno della povertà educativa. La progressiva attenzione verso queste tematiche, rinvenibile anche in alcuni provvedimenti di carattere normativo e in alcuni strumenti di coordinamento introdotti di recente, è confermato dal crescente contributo della comunità scientifica in termini di studi e ricerche.

Attraverso le molte *vision* sul tema della povertà, in generale, e di quella minorile, in particolare, questo studio offre ulteriori opportunità di riflessione. Il lavoro si propone di approfondire l'argomento, attraverso, non solo l'analisi dei dati e delle dinamiche socio-economiche relative al fenomeno della povertà in generale e di quella minorile ed educativa in particolare, ma anche attraverso l'esame delle azioni concrete svolte dagli operatori pubblici e privati, profit e non profit per fronteggiare il problema, mettendo in evidenza esperienze innovative e progetti che, a vario titolo, stanno via via nascendo nel nostro Paese e all'estero.

Un primo obiettivo è di analizzare i dati, le dinamiche e le relazioni tra le variabili rilevanti così come emergono nel dibattito scientifico sul tema ponendo in risalto le evidenze che ne emergono a livello sia europeo che nazionale e del Mezzogiorno in particolare. Partendo dal concetto di povertà, dalle sue manifestazioni e dalle cause sottostanti, si è inteso mettere a fuoco l'identità dei poveri oggi, e tra di essi in particolare dei minori, focalizzando l'attenzione sulle relazioni tra le condizioni di indigenza dei più piccoli e le loro difficoltà di crescita educativa, culturale e formativa, cercando di evidenziare altresì se e quanto i fenomeni della povertà minorile, attraverso dispersione e abbandono scolastico incidono sulla probabilità di occupazione futura, sui livelli del salario e sulla qualità dell'occupazione.

Un secondo obiettivo è di tracciare un quadro delle politiche pubbliche e degli interventi per contrastare il rischio di povertà dei minori mediante l'approfondimento dei principi generali, degli obiettivi assunti e degli strumenti utilizzati a livello comunitario, per poi scendere nel dettaglio di una ricognizione di azioni e indirizzi a livello nazionale. Accanto alle principali novità sul fronte del primo welfare, ci si è proposti di esaminare anche quanto sta avvenendo sul fronte del secondo welfare, guardando al contributo offerto dagli attori non pubblici e al loro approccio integrato con il sistema pubblico.

Un terzo obiettivo è di riportare alcuni esempi di esperienze, iniziative e progetti che sono nati nel nostro Paese, proponendo anche un confronto con esperienze estere, iniziative con caratteristiche particolari, casi di successo internazionali che potessero fungere da stimolo per chiunque opera nel campo, al fine di trovare possibili soluzioni al problema, garantendo realmente a tutti l'accesso all'educazione e, attraverso di essa, una piena inclusione sociale e lavorativa.

3. Povertà minorile ed educativa. I principali elementi interpretativi del fenomeno

3.1 La povertà in Europa

Ben 117,5 milioni di persone (il 23,4% della popolazione della Ue) sono nel 2016 esposte al rischio povertà o esclusione sociale (cosiddette AROPE¹), il loro numero si è assottigliato nel tempo, ma la loro incidenza è comunque elevata.

Il tema della povertà ha ripreso a manifestarsi con un'intensità sempre crescente negli ultimi anni non soltanto a seguito della crisi economica e finanziaria del 2007 (che ha coinvolto in misura diversa sia paesi sviluppati che non, creando perdita di occupazione, sotto-occupazione e riduzione della forza contrattuale di molti individui alla ricerca di un lavoro) ma anche per la sua natura strutturale associata alla presenza di diseguaglianze, organiche e crescenti con diversa intensità nei vari paesi. Dal picco raggiunto nel 2012 con 123,6 milioni di persone a rischio povertà ed esclusione sociale (24,7%) si è raggiunta il valore nel 2016 di 117,5 milioni (23,4%).

Più che un problema di scarsità delle risorse economiche vi è soprattutto un problema di come esse sono distribuite tra ricchi e poveri - in particolare nel continente europeo - a cui è legata una certa ereditarietà sociale nella povertà che assume intensità maggiori nella gran parte dei paesi dell'Est e dell'Europa meridionale (tipo Cipro, Grecia, Italia, Portogallo, Irlanda e Spagna) mentre è nettamente minore nella parte continentale e settentrionale del nostro continente. (es. Svezia, Danimarca, Germania, Finlandia e Olanda). **A livello europeo, il 10% delle famiglie più ricche attualmente guadagna il 31% del reddito totale e possiede più del 50% della ricchezza complessiva, e il divario tra ricchi e poveri sta aumentando progressivamente in molti paesi.**

Tra i poveri, tanti - circa 25 milioni - sono i minori che vivono in contesti di privazione economica e materiale.

I livelli di povertà minorile in tutta Europa sono molto alti. **I dati Eurostat evidenziano che circa 25 milioni di bambini sono a rischio povertà o esclusione sociale.** Dal 2007, anno di inizio della crisi, la quota dei minori a rischio di povertà è cresciuta, seppur con andamenti altalenanti, fino al 2012 (anno in cui ha raggiunto il suo apice con 26,4 milioni di under 18 in povertà), ma a partire dal quale essa ha cominciato a scendere, senza interruzioni, fino al 2016. **I fattori che influenzano il rischio di povertà dei minori sono molteplici. La struttura della famiglia**, ad esempio, i nuclei monogenitoriali (48,1%) e quelli composti da entrambi i genitori ma dove sono presenti tre o più minori a carico (32,2%) rappresentano le tipologie familiari a maggiore rischio. Come pure **l'intensità lavorativa della famiglia**; i minori che vivono in famiglie a molto bassa e bassa intensità di lavoro² sono a maggior rischio di povertà di coloro che vivono in famiglie a media ed alta intensità lavorativa.

¹ AROPE: At Risk Of Poverty or social Exclusion. L'indicatore è dato dalla percentuale di persone che si trovano in almeno una delle seguenti tre condizioni: 1. vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro; 2. vivono in famiglie a rischio di povertà; 3. vivono in famiglie in condizioni di severa deprivazione materiale.

² Per bassa intensità di lavoro si intende che il rapporto tra numero totale di mesi lavorati dai componenti della famiglia ed il numero dei mesi teoricamente disponibili per attività lavorativa sia inferiore a 0,20.

Minori sono i titoli di studio (**i livelli di istruzione** quindi) o più bassa la posizione professionale del capofamiglia, maggiore è l'incidenza della povertà. I giovanissimi, i cui genitori hanno un livello di istruzione basso, hanno dunque più probabilità di crescere in povertà e di essere socialmente esclusi; sono il 52,3%, una percentuale che si riduce drasticamente all'8,2% in corrispondenza di genitori con un alto livello di educazione. Così come i figli dei migranti. Coloro che vivono con almeno un **genitore che è nato all'estero** mostrano un più elevato rischio di povertà, rispetto ai minori che hanno genitori autoctoni (33,2% contro 18,4% nel 2015). Il non poter disporre, da parte delle famiglie in cui vivono i minori, di un paniere di beni indispensabili per il soddisfacimento dei loro bisogni contribuisce al rischio di povertà. Nel 2016, nella **UE** la **deprivazione materiale grave**³ colpisce il 7,5% della popolazione e in misura maggiore **i minori (il 9,6% di essi versa in tale stato)**. Ma la quota dei minori "a rischio di povertà" in senso stretto (ovvero monetaria) è addirittura il 21,2%, più elevata quindi della quota di minori che patiscono una deprivazione materiale grave. Anche vivere in famiglie in cui i genitori hanno un impiego pagato non pone i bambini al riparo dalla povertà; il 9,5% degli adulti tra i 18 ed i 64 anni in pericolo di indigenza in Europa aveva comunque un lavoro.

Dalla povertà, intesa quale deprivazione materiale, il passo alla povertà educativa, intesa quale mancanza delle opportunità di imparare, sperimentare, formarsi e sviluppare competenze cognitive, è quindi molto breve.

La presenza di diseguaglianze socio-economiche (anche in paesi ricchi) pregiudica fortemente la capacità dei minori di avere una vita culturale molto attiva già nelle prime fasi della loro esistenza. E laddove la deprivazione materiale è più forte, le occasioni di sviluppo cognitivo dei minori - attraverso le quali essi possono esprimere il proprio potenziale - sono quasi nulle. **La condizione di indigenza aumenta il rischio di essere manchevoli dal punto di vista educativo, un presupposto attraverso il quale si perpetua nelle generazioni future anche la povertà materiale.** Entrambe, strettamente legate, alimentano il perpetuarsi dello svantaggio, pregiudicando l'intero sviluppo futuro di un paese in termini di capitale umano. Una condizione sfavorevole di partenza può quindi avere effetti di lungo periodo. In sintesi **i bambini che oggi nascono in condizioni avverse rischiano di diventare gli esclusi di domani.**

La povertà educativa ha un carattere multidimensionale. Per misurarne il livello si può fare riferimento all'indagine PISA (Program for International Students Assessment), promossa dall'OECD (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), che valuta le conoscenze acquisite dagli studenti quindicenni nel campo delle scienze, della matematica e della lettura e la loro capacità di applicarle a contesti extrascolastici e a situazioni reali di vita. **In Europa un adolescente di 15 anni su cinque è low performer**⁴ **nelle tre dimensioni culturali indagate.**

³ Per Grave deprivazione Materiale si intende una condizione in cui siano presenti almeno 4 dei 9 problemi seguenti: 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 o 9) un'automobile.

⁴ Gli studenti sono considerati low performer se non superano il livello 2 nei test PISA - Program for International Students Assessment- (equivalente a 482,38 punti conseguiti in matematica, a 480,18 punti conseguiti in lettura, a 484,14 punti conseguiti in scienze).

L'obiettivo della UE è di portare entro il 2020 la quota dei "low performer" nel campo delle scienze, della lettura, della matematica al di sotto del 15%, adottando un approccio multidisciplinare all'apprendimento per il mutuo rafforzamento delle competenze da acquisire in queste tre aree del sapere di base. Per migliorare il rendimento scolastico degli studenti diventa strategico in tal senso motivare maggiormente i docenti; utilizzare nuovi metodi di insegnamento, interdisciplinari e collaborativi; identificare all'interno della popolazione studentesca coloro i quali hanno più bisogno di un supporto sia educativo che materiale; ma soprattutto agire al fine di limitare l'abbandono scolastico.

Negli ultimi anni la UE ha introdotto alcune iniziative per affrontare la povertà dei bambini sia materiale che educativa. Ma nonostante l'impegno nella sensibilizzazione sul tema e nel contrasto del fenomeno, il raggiungimento degli obiettivi espressi sembra essere ancora lontano per diversi paesi.

Le iniziative hanno sottolineato l'importanza dell'educazione e della cura della prima infanzia, ritenute fondamentali per l'apprendimento permanente, l'integrazione sociale, lo sviluppo personale e l'occupabilità, ambito questo dove si registrano recenti e importanti interventi di policy a partire dalla Comunicazione della CE del 2011, *"Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori"*. Tali iniziative concorrono alla realizzazione di due obiettivi fondamentali **della Strategia Europa 2020**, che prevede di abbassare il tasso di **abbandono scolare al di sotto del 10 % e di liberare dalla povertà oltre 20 milioni di individui**. Tra le diverse iniziative, **l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile**, varata nel 2015, la creazione di una **Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale**, **il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD)**, **il Fondo Sociale Europeo (FSE)**, **l'"Istituzione di un pilastro europeo dei diritti sociali" del 2017**, hanno come obiettivo quello di intervenire su tutte le forme di povertà minorili e di proteggere i minori dal rischio di esclusione, con la finalità di ridurre la disuguaglianza sia all'interno delle nazioni che tra i diversi paesi (consolidando i diritti fondamentali del bambino all'interno delle diverse legislazioni nazionali) ed assicurare ad ogni bambino un'educazione di qualità.

Proprio perché il pericolo di indigenza è dietro l'angolo, l'impegno della comunità internazionale contro la povertà materiale ed educativa si unisce anche a quello contro la disoccupazione giovanile.

Dall'ultima indagine ESDE (indagine annuale sull'occupazione e sugli sviluppi sociali in Europa) della Commissione Europea emerge che, malgrado i costanti miglioramenti del tenore di vita nell'UE, i giovani non beneficiano di questa positiva evoluzione tanto quanto le generazioni precedenti. **A ciò va aggiunto che la quota di reddito da lavoro delle fasce più giovani della popolazione si è ridotta nel tempo**. Queste problematiche influiscono sulle decisioni dei giovani relative al nucleo familiare, come l'avere figli o acquistare una casa; ciò può a sua volta ripercuotersi negativamente sui tassi di fecondità e di conseguenza sulla sostenibilità dei sistemi pensionistici e sulla crescita economica di un paese.

L'impegno della Commissione, teso a ridurre la disoccupazione in generale e la disoccupazione giovanile in particolare, ha portato a una diminuzione del numero dei giovani disoccupati al 2017 di 1,8 milioni di unità rispetto al 2013 e di quello dei giovani che non studiano, non frequentano corsi di formazione e non lavorano (i cosiddetti NEET - 15-24 anni - ultimo dato al 2016) di 1 milione di unità.

3.2 La povertà in Italia e nel Mezzogiorno

La percentuale di cittadini a rischio di povertà ed esclusione sociale è in Italia più elevata rispetto alla media dei Paesi UE, interessando il 30% della popolazione. In termini assoluti oggi in Italia si contano oltre 4,7 milioni di poveri.

Nel 2016 le persone a rischio indigenza o esclusione sociale sul totale della popolazione erano il 30% (oltre 18 milioni di individui); con un peggioramento rispetto all'anno precedente quando tale quota era del 28,7%), rispetto ad una media UE del 23,4% (23,7% nel 2015). **Negli ultimi 20 anni la disuguaglianza in Italia è aumentata più che in ogni altra nazione dell'area OCSE.** In particolare, nel biennio 2015-2016 se da un lato aumenta il reddito netto disponibile pro-capite, contemporaneamente sale anche l'indice di disuguaglianza, ossia il divario tra il reddito equivalente totale del 20% più ricco della popolazione e quello del 20% più povero (6,3 nel 2016 contro 5,8 nel 2014).

La percentuale di persone in condizione di **povertà assoluta**⁵, incapaci cioè di accedere ad una serie di beni e servizi ritenuti essenziali per vivere in maniera dignitosa, **è più che raddoppiata nel periodo compreso fra il 2008 e il 2016.** Secondo l'Istat, nel 2008 gli individui in questa condizione erano il 3,6% della popolazione; nel 2016 tale percentuale è salita al 7,9%. In termini reali, **si è passati da circa 2,1 milioni a oltre 4,7 milioni di individui che versano in tale condizione.**

Al 2016, le famiglie in condizione di povertà assoluta sono 1,62 milioni (6,3% del totale famiglie residenti) in crescita rispetto al 2015 (erano 1,58 milioni pari al 6,1%).

Considerando i fattori demografici, la povertà si manifesta nel 2016 con maggiore intensità nelle famiglie con un solo componente e in quelle più numerose ossia con almeno quattro figli a carico; inoltre guardando alla tipologia familiare, è la categoria dei monogenitori e la coppia con tre o più figli quella più colpita dalla povertà.

Nel 2016 l'incidenza della povertà assoluta sale al 26,8% dal 18,3% del 2015 tra le famiglie con tre o più figli minori, coinvolgendo oltre 137 mila famiglie (e 814 mila individui). In relazione all'istruzione del capofamiglia, la povertà ha una maggiore incidenza in quelle famiglie dove la persona di riferimento ha soltanto la licenza elementare. Quest'ultimo dato denota **l'esistenza di una correlazione inversa tra povertà e istruzione generata dal fatto che il futuro occupazionale è influenzato dal titolo di studio posseduto.**

⁵ Per povertà assoluta si fa riferimento all'idea della semplice sopravvivenza o a quella di un livello di vita ritenuto minimo, accettabile. La soglia di povertà assoluta rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali per ciascuna famiglia, definita in base all'età dei componenti, alla ripartizione geografica e alla tipologia del comune di residenza.

Passando dalla povertà assoluta a quella **relativa**⁶ cioè considerando quei cittadini che vivono difficoltà economiche nella fruizione di beni e servizi, in rapporto al livello economico medio di vita dell'ambiente o del Paese nel suo complesso, il **dato evidenzia al 2016 un valore pari a 8,5 milioni di persone, ovvero al 14% dei residenti (in crescita rispetto al 13,7% del 2015).**

Il tasso di povertà aumenta considerando i minori. In Italia sono 1 milione 292 mila i minori che vivono in povertà assoluta e 2 milioni 297 mila quelli che vivono in situazioni di povertà relativa (il 22,3% della popolazione di riferimento, quasi un minore su quattro).

I bambini sono stati i più colpiti dal generale impoverimento della popolazione: **tra il 2005 e il 2016 la percentuale di minori in povertà assoluta è passata dal 3,9% al 12,5% del totale dei minori. Se – come visto – per la popolazione e le famiglie in generale la povertà assoluta è raddoppiata, per i minori e per le famiglie con almeno un figlio minore è più che triplicata.** Solo negli ultimi tre anni la popolazione minorile afflitta da povertà assoluta è aumentata di 250 mila unità passando da 1,045 milioni del 2014 a 1,292 milioni del 2016 (dati Istat, Rapporto sulla Povertà in Italia - anno 2014 e anno 2016).

Più di un povero su quattro in Italia è minore. Se si confronta il dato dei minori con quello generale della popolazione è evidente che nel 2016 la povertà colpisce maggiormente i primi. Sia che si consideri la povertà assoluta sia che si consideri quella relativa, (il 27% sia dei poveri assoluti che di quelli relativi sono minori) i minori sono sistematicamente più poveri del totale della popolazione, e risultano pure maggiormente più deprivati del totale degli individui.

A risentire di più delle difficoltà economiche sono i figli minori che vivono con un solo genitore: il 59,8% delle famiglie monogenitoriali con almeno un figlio minore nel 2015 non ha potuto sostenere le spese di una settimana di vacanza, con uno scarto di più di 10 punti percentuali dal 2008 (48,1%) e 5 punti dal 2012 (54,7%). L'incidenza della povertà relativa si mantiene nel 2016 elevata anche per le famiglie più numerose con 5 o più componenti (30,9%).

La valenza della povertà minorile si amplifica se si esaminano i dati prendendo in considerazione anche gli **aspetti relativi alle limitazioni** alle attività relazionali e sociali dei ragazzi, **imposte dalle ristrettezze economiche delle famiglie.** Ad esempio i dati del Rapporto "Save The Children 2017 L'Estate dei Bambini" evidenziano che **più di 5 milioni di minorenni**, cioè più di 1 su 2, nel 2015 non hanno potuto godere di una vacanza fuori casa di almeno 4 notti consecutive, con un trend in netto peggioramento dal 2008, quando i bambini e i ragazzi che non potevano permettersi una vacanza di questo tipo rappresentavano il 39,5% della popolazione minorile, saliti al 46% nel 2012, fino ad arrivare al 2015, anno in cui rappresentano il 54,6%. Seppur con alcune differenze, questa deprivazione riguarda allo stesso modo tutte le fasce d'età prese in considerazione (0-5, 6-10, 11-13, 14-17 anni).

⁶ La stima della povertà relativa diffusa dall'Istat si basa sull'uso di una linea di povertà nota come International Standard of Poverty Line (ISPL) che definisce povera una famiglia di due componenti con una spesa per consumi inferiore o uguale alla spesa media per consumi pro-capite. Nel 2016 è risultata pari a 1.601,35 euro mensili.

Dal disagio materiale si passa a quello educativo. La scuola italiana perde ogni anno oltre 135 mila studenti, che abbandonano gli studi tra il primo e il secondo ciclo. In Italia, la mobilità sociale rimane appannaggio di pochissimi e ciò è dovuto alla presenza di gravi disuguaglianze nell'accesso all'istruzione e nella qualità del sistema educativo.

Circa un quindicenne su 5 non raggiunge la soglia minima di competenze in lettura (21% dato Eurostat 2015, 20% dato IPE 2016), circa un quindicenne su 4 non raggiunge la soglia minima di competenze in matematica (23% dato Eurostat 2015, 25% dato IPE 2016); numeri che collocano l'Italia agli ultimi posti in Europa. Dietro il nostro Paese soltanto Portogallo, Svezia e Grecia. Nel 2016, poco più di **un europeo su 10 tra i 18 e i 24 anni (il 10,8%) non consegue il diploma di scuola superiore e lascia prematuramente ogni percorso di formazione** (sono gli *early school leavers*, cioè quei bambini e ragazzi che, diventati giovani adulti, 25 anni, non hanno un diploma di scuola superiore o un diploma di scuola professionale di almeno tre anni). **Questa percentuale sale al 13,8% per l'Italia**, e risulta tra le più elevate dell'Unione Europea; ed arriva al **18,4% per il Mezzogiorno**. Questo ci posiziona ben lontano dall'obiettivo della strategia di Lisbona di mantenere la quota di questi giovani adulti al di sotto del 10%.

La crescente situazione di difficoltà rende maggiormente visibili le distanze anche nelle classi. L'8° "Atlante dell'infanzia a rischio 2017" di Save the Children evidenzia che negli istituti con un indice socio-economico-culturale più basso, un quindicenne su quattro (il 27,4%), nel 2015, è ripetente. Questa stessa percentuale scende a uno su ventitré (il 4,4%) se si considerano gli istituti frequentati prevalentemente da figli di famiglie abbienti. **La correlazione tra la condizione socio-economica e il successo (o insuccesso) scolastico in Italia è notevole, una differenza tra le scuole di 23 punti percentuali.**

Solo l'8% (media OCSE 22%) dei giovani italiani tra i 25 e 34 anni con genitori che non hanno ottenuto un diploma di scuola secondaria superiore, ottiene un diploma universitario, a fronte del 65% dei giovani i cui genitori hanno un diploma universitario, che si laureano (*Rapporto Caritas 2017 sulle politiche contro la povertà in Italia*). Il risultato ultimo di questo elemento di debolezza è il consolidarsi di una "scuola di classe".

Tutto ciò consolida il deficit occupazionale che penalizza l'Italia rispetto agli altri paesi OCSE, soprattutto le fasce più giovanili della popolazione, di cui una parte è composta dai NEET ossia giovani che non lavorano, non studiano e non seguono programmi di formazione (Not in Education, Employment or Training). **I NEET in Italia sono oltre 3,2 milioni**, pari, nel 2016, al 26% della fascia di riferimento (ossia del totale dei giovani tra i 15 ed i 34 anni). Un numero elevato che riflette una minore capacità della scuola e in generale del sistema educativo di intercettare i bisogni dei minori più svantaggiati in modo da migliorarne la qualità della vita.

All'interno del nostro Paese le differenze territoriali sono evidenti. Il Mezzogiorno resta l'area territoriale più esposta al rischio di povertà o esclusione sociale con il 46,9% della popolazione in questa condizione (in lieve crescita dal 46,4% del 2015). E con la più elevata incidenza della povertà minorile assoluta e relativa: un minore su due in povertà relativa vive al Sud.

Se in Italia gli individui in **povertà assoluta** nel 2016 erano pari al 7,9% della popolazione, nel Mezzogiorno questa percentuale arriva a circa il 10%. Dunque, **circa 10 meridionali su 100 vivono in condizioni di povertà contro poco più di 6 al Centro/Nord** (di gran lunga superiori ai valori di 5 e 2,4 rilevati solo dieci anni prima). Anche l'incidenza di **povertà relativa** è più elevata; per le famiglie più numerose (con 5 o più componenti) nel Mezzogiorno il valore raggiunge il 39,7%.

Se la deprivazione materiale grave è più evidente **al Sud, essa è connessa a una più alta percentuale di famiglie a "bassa intensità lavorativa"**, dove i componenti del nucleo familiare sono impiegati un numero di ore non sufficiente a guadagnare un reddito tale da permettere loro di uscire dalla trappola della povertà. **Ma sono anche le stesse regioni dove i livelli di istruzione sono più bassi**; ad una bassa percentuale di individui con un alto livello di istruzione si associa un alto tasso di povertà minorile.

I giovani in condizione di povertà assoluta nel Mezzogiorno sono circa 500 mila (pari al 14,5% della popolazione minorile dell'area) e rappresentano circa il 39% del totale nazionale. Se a livello nazionale la fascia d'età minorile più colpita dalla povertà è quella 7-13 anni (518mila bambini poveri assoluti pari al 13,1% in aumento rispetto all'11,1% del 2015), al Sud aumentano i minori in povertà assoluta non solo in questa fascia (sono il 15,7% rispetto al 13,3% del 2015), ma anche i minori nella fascia fino a 3 anni (12,6% vs. 8,1%) ed in quella 4-6 anni (12,2% vs. 8,1%).

Nel Mezzogiorno, inoltre, **i minori in povertà relativa** sono circa 1 milione 200mila (pari al 34,1% della popolazione di riferimento) e rappresentano il 52% del totale nazionale. **La metà dei minori italiani in povertà relativa sono nel Mezzogiorno.** La fascia d'età più colpita sul territorio nazionale in generale è quella fino a 3 anni (27,2% vs. 21,2% nel 2015), per un totale di 559mila bambini. Tra questi, la concentrazione maggiore si registra nel Mezzogiorno, con un'incidenza pari al 39,4% (vs. 30,5% nel 2015). Nel Mezzogiorno aumenta anche la povertà relativa per i bambini da 4 a 6 anni (34,5% vs. 25,7% del 2015).

Il passaggio dalla povertà minorile a quella educativa come sempre è breve. Considerando i livelli dell'Indice IPE⁷ costruito da Save The Children con l'obiettivo di misurare la capacità di apprendimento e di sviluppo dei minori e di valutare la qualità dell'offerta educativa e ricreativa, si conferma una rilevante disomogeneità tra le regioni italiane.

L'indice IPE 2016 evidenzia differenze regionali significative. Le regioni con un peggior posizionamento complessivo sono **Sicilia 118,76, Campania 118,64, Calabria 113,87 e Puglia 111,83 (Italia 100)**. I dati relativi alle capacità di *Apprendimento e Sviluppo* confermano il divario netto tra il Sud ed il Nord Italia: sono le regioni del Mezzogiorno d'Italia a riscontrare i valori più

⁷ L'Indice di Povertà Educativa (IPE) in Italia (posto pari a 100) è composto da dieci indicatori raggruppati in due macro indici: Apprendimento e Sviluppo e Offerta educativa. L'indice sintetico apprendimento e sviluppo è composto da 4 sub indici: 1) % dei ragazzi di 15 anni che non raggiunge i livelli minimi di competenze in matematica misurati attraverso i test OCSE PISA; 2) % dei ragazzi di 15 anni che non raggiunge i livelli minimi di competenze in lettura misurati attraverso i test OCSE PISA; 3) % dispersione scolastica misurato attraverso l'indicatore europeo "Early School Leavers"; 4) % di minori tra i 6 e 17 anni che non hanno svolto 4 o più attività ricreative e culturali tra 7 considerate.

L'indice sintetico Offerta educativa è composta da altri 6 sub indici: 1) % bambini tra 0 e 2 anni senza accesso ai servizi pubblici educativi per l'infanzia; 2) % classi della scuola primaria senza tempo pieno; 3) % classi della scuola secondaria di primo grado senza tempo pieno; 4) % alunni che non usufruisce del servizio mensa; 5) % alunni che frequentano scuole con infrastrutture inadeguate per l'apprendimento misurato attraverso l'indicatore OCSE PISA; 6) % aule didattiche senza connessione internet veloce.

penalizzanti con un distacco in termini assoluti rispetto alla media italiana di 23,85 punti della Sicilia, 23,63 della Calabria e 20,41 della Campania. Divari analoghi sono rilevabili guardando anche gli indicatori *sull'Offerta Educativa e Ricreativa*.

Tra le componenti dell'indice composito IPE appare significativo quello relativo alla **dispersione scolastica**. L'Italia con il 13,8% non è infatti ancora riuscita a raggiungere al 2016 la media europea pari al 10,8% degli *early leavers*⁸, e all'interno del nostro Paese è possibile osservare **forti disuguaglianze territoriali**.

Nelle regioni meridionali (16,6% al 2016) ed insulari (22,4%) la percentuale di ragazzi che abbandona prematuramente gli studi, è tra le più alte in Europa: **quasi un giovane su quattro in Sicilia (23,5%) e quasi uno su cinque in Campania (18,1%) figurano nella categoria degli Early School Leavers**.

Altro elemento di valutazione della qualità formativa è, come detto, offerto dall'indagine OCSE-PISA da cui emerge che 1 quindicenne su 4 in Italia non supera il livello minimo in matematica (23%) e 1 su 5 (21%) non supera il livello minimo in lettura. **Tra le regioni a maggior ritardo si distinguono Sicilia, Campania e Calabria. In queste aree è piuttosto alta la percentuale di ragazzi con scarse abilità in matematica (rispettivamente il 37%, 36% e 46%).** Risultati analoghi si riscontrano in riferimento alle performance in lettura, **con il 37% dei quindicenni calabresi privi delle competenze minime (il 30% dei ragazzi siciliani e il 28% di quelli campani).**

Per quanto attiene invece all'offerta educativa di qualità, in Calabria, Campania e Puglia l'indice di presa in carico dei bambini 0-2 anni ad opera dei servizi educativi pubblici non supera il 5%: **meno di 5 bambini su 100 hanno la possibilità di frequentare un asilo nido o un servizio integrativo pubblico o convenzionato**.

In Campania l'84% dei minori tra i 6 e 17 anni non svolgono 4 o più tra le 7 attività culturali e ricreative considerate⁹; il 79% in Sicilia, il 78% in Calabria, il 74% in Puglia, il 71% in Molise e il 70% in Abruzzo.

Se non guardiamo soltanto alle competenze di lettura e matematiche, ma alla dotazione culturale in generale, i dati diventano ancora più allarmanti. **Quasi la metà dei bambini e dei ragazzi dai 6 ai 17 anni non ha letto nemmeno un libro all'anno** se non quelli scolastici. Inoltre, nonostante l'Italia sia il paese più ricco di siti Unesco nel mondo, **il 69,4% dei ragazzi non ha visitato un sito archeologico nell'ultimo anno**, il 55,2% non ha visitato un museo e il 45,5% non ha svolto nessuna attività sportiva; sono infine 300 mila i minori "disconnessi", ovvero che non hanno utilizzato internet nell'ultimo anno.

⁸ Percentuale dei giovani tra i 18 e i 24 anni che abbandonano precocemente la scuola, non conseguendo diplomi di secondo grado né attestati di formazione professionale.

⁹ L'indicatore utilizzato è stato elaborato dall'Istat per Save the Children e contabilizza le percentuali di minori tra i 6 e 17 anni che nell'anno precedente hanno svolto meno di 4 tra le 7 attività considerate (sport in modo continuativo, internet ogni giorno, teatro, concerti, musei, siti archeologici e lettura di un libro). Fonte Istat.

Le regioni del Sud, contrassegnate da un maggiore ritardo educativo sono anche quelle dove i giovani hanno più difficoltà ad inserirsi nel mercato del lavoro, confermando l'esistenza di una forte correlazione tra povertà educativa nella dimensione apprendimento e sviluppo ed il tasso di ragazzi tra i 15 e 29 anni che non lavorano e non frequentano percorsi di istruzione e formazione per le regioni (NEET).

Un ulteriore fattore di perpetuazione intergenerazionale della povertà è legato alle opportunità di transizione scuola-lavoro dei giovani; mentre nelle regioni del Centro-Nord vi è un'economia consolidata a causa della quale una buona parte dei giovani può essere allettata dal non proseguire gli studi, nel Mezzogiorno la transizione scuola-lavoro è molto meno efficace, e ciò comporta che, nella maggior parte dei casi, all'abbandono scolastico consegue uno stato (più o meno lungo) di disoccupazione, che ovviamente genera povertà.

Benché nei primi anni della crisi (2007-2009) l'aumento dei NEET (15-29 anni) abbia interessato prevalentemente i giovani del Centro-Nord, negli ultimi anni (2011-2014) questo fenomeno si è concentrato soprattutto nel Mezzogiorno. **In particolare, nel 2016, in Sicilia e Calabria vi è la maggior concentrazione di NEET (rispettivamente del 38,1% e 38,2% ed erano 32,5% e 28,2% al 2008), immediatamente seguite da Campania e Puglia (con livelli del 35,3% e 31,2%, erano 32,5% e 26,8% al 2008).**

3.3 Le politiche di contrasto alla povertà: il ruolo dello Stato, degli operatori del sociale e del secondo welfare

In Italia la lotta alla povertà non ha sempre trovato spazio adeguato nelle agende politiche dei governi che si sono succeduti negli ultimi decenni. Elementi di novità si sono evidenziati solo in tempi più recenti, legati anche all'acuirsi degli effetti della crisi, con diversi tentativi compiuti per definire un piano nazionale di contrasto alla povertà e iniziative specifiche avviate per combatterne i diversi volti.

Negli anni successivi alla grande crisi economica e finanziaria di quest'ultimo decennio, a fronte dell'acuirsi dei fenomeni di povertà ed esclusione sociale, sono stati predisposti interventi di policy volti a ridurne estensione ed effetti. A partire dal recepimento della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC), avvenuta in Italia nel 1991, si sono succeduti diversi passaggi istituzionali di rilievo nell'ambito della storia delle politiche pubbliche di contrasto alla povertà dei minori. In tale quadro, però, il problema è stato spesso sottovalutato o affrontato in modo inefficace.

La carenza di governance e di strategie di coordinamento tra gli attori istituzionali e i diversi livelli di governo coinvolti, nonché la frammentazione di risorse hanno contribuito a far sì che **gli interventi sulla filiera delle policy e sulla componente di attuazione territoriale per contrastare le situazioni di indigenza siano rimasti molto deboli per diverso tempo.**

Di conseguenza, l'attenzione al tema dei minori si è andata intensificando e meglio precisando solo in tempi recentissimi, grazie all'attività di advocacy realizzata da alcune Ong attive nel nostro

paese (in testa Save the Children Italia) e dietro la spinta di un preciso orientamento espresso in tal senso dal livello europeo.

Attraverso il Programma Operativo di attuazione del FEAD (Fondo di aiuti europei agli indigenti) comunitario, grazie ad una dotazione finanziaria di **oltre 788 milioni di euro per il periodo 2014-2020** (670 milioni di euro provenienti dalla UE e 118 di cofinanziamento nazionale), sono stati **avviati progetti per combattere la deprivazione materiale di bambini e ragazzi in ambito scolastico, la povertà educativa di bambini e ragazzi in contesti territoriali fortemente deprivati sia economicamente che socialmente, la povertà alimentare, la deprivazione materiale dei senza dimora e di altre persone fragili.**

In particolare, relativamente alla questione dell'educazione precoce (fascia 0-3 anni), si registrano recenti e importanti interventi di policy a partire dal **rifinanziamento del “Programma dei Servizi di Cura all'infanzia”** per concludere con il recentissimo **Decreto di riparto del Piano di Azione Nazionale Pluriennale per la promozione del sistema integrato dei servizi di educazione e istruzione per le bambine e i bambini (0-6 anni)** approvato a fine 2017.

La Legge di Stabilità 2016 ha, inoltre, per la prima volta previsto una misura strutturale di contrasto alla povertà; questo significa che i finanziamenti destinati a questo settore non sono più sperimentali, ma sono stabilmente inseriti fra gli interventi di finanza pubblica. Inoltre, l'approvazione di una Legge delega ha introdotto una regola unica nazionale specificamente dedicata a sostenere i cittadini più fragili (il Reddito di Inclusione – REI, un sostegno economico accompagnato da servizi personalizzati per l'inclusione sociale e lavorativa). Dopo la Carta acquisti sperimentale, introdotta nel 2013 in 12 grandi città italiane e finanziata con uno stanziamento una tantum di 50 milioni di euro, **nel 2016, il SIA (Sostegno per l'inclusione attiva) è stato un altro passo concreto sulla strada del contrasto all'indigenza ed all'esclusione sociale.** Ridisegnato rispetto alla precedente sperimentazione, il SIA è stato di fatto una “misura ponte” implementata in attesa del completamento dell'iter parlamentare relativo al REI.

Il concetto alla base dei nuovi strumenti è che il reddito da solo non basta a uscire dalla povertà. La mancanza di reddito spesso non è la causa delle situazioni difficili, ma il suo effetto. Le origini invece possono essere diverse e, tipicamente, di natura multidimensionale. Il **REI**, dunque, prevede l'erogazione del sostegno economico solo condizionatamente all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione sociale e lavorativa. Risulta così importante agire sulle cause della povertà individuando i bisogni di ciascuna famiglia, al fine di accompagnarla verso l'autonomia predisponendo interventi appropriati. È un percorso in cui i servizi in rete-sociali, socio-sanitari e i centri per l'impiego si fanno carico dei cittadini più deboli, mentre questi ultimi si attivano nei comportamenti che gli vengono richiesti. In appena un mese – dal 1 dicembre 2017 (data a partire dalla quale è stato possibile presentare domanda per il REI) e **fino al 2 gennaio 2018 – sono giunte all'INPS poco meno di 76 mila richieste. Campania, Sicilia e Calabria sono le regioni da cui sono state trasmesse il maggior numero di domande; nel complesso ben oltre la metà di quelle totali** (Fonte Inps).

La necessità, dettata dalla limitatezza delle risorse disponibili, di restringere la platea dei beneficiari ha portato alla scelta di ancorare la concessione del reddito a un criterio filtro che risultasse inattaccabile – nel quadro del cosiddetto universalismo selettivo. **La presenza di minori ha così rappresentato il requisito di composizione del nucleo familiare necessario per accedere**

al reddito di inclusione¹⁰. Le difficoltà di implementazione incontrate dalle misure che accompagnano il trasferimento monetario, hanno poi fatto il resto, lasciando in secondo piano, spesso inattuato, le azioni specificamente rivolte a bambini e ragazzi, a dispetto della centralità dei minori dichiarata al fine dell'ammissibilità al beneficio.

L'attenzione sul tema è andata dunque crescendo con il tempo. La presenza di un sistema di protezione sociale nazionale non sempre efficace nel contrastare e ridurre i livelli di povertà registrati ha spinto nel tempo all'avvio e allo sviluppo di programmi di investimento sociale a contenuto non solo pubblico, volti a integrare l'intervento statale verso migliori livelli di copertura e tipologia di servizi.

Diversi attori sociali - imprese, enti locali, fondazioni e associazioni del terzo settore – si sono progressivamente affiancati allo stato centrale, realizzando interventi di secondo welfare per rispondere ai crescenti bisogni sociali dei cittadini, contribuendo in maniera sostanziale alla definizione dell'attuale politica nazionale di contrasto alla povertà.

Negli ultimi anni **il ruolo del secondo welfare è diventato sempre più articolato**. Infatti, se a partire dagli anni Novanta il welfare mix nel campo della povertà era perlopiù limitato all'implementazione delle politiche in un contesto di esternalizzazione da parte dell'amministrazione pubblica o al semplice finanziamento degli interventi, recentemente il coinvolgimento di questi soggetti è diventato sempre maggiore ed importante al fine di definire i recenti sviluppi per il consolidamento dei processi di policy di contrasto alla povertà.

Per la prima volta nel 2013 si è costituito un cartello di soggetti (associazioni, Terzo Settore, sindacati, Comuni e Regioni) riuniti in un'Alleanza contro la povertà, con l'obiettivo comune di promuovere il rafforzamento delle politiche di lotta alle situazioni di indigenza. La costituzione di un fronte unico con il coinvolgimento di soggetti differenti, e che quindi supera la tradizionale frammentazione delle posizioni e degli interessi, è particolarmente significativa. Oltre a contribuire a tenere alta l'attenzione sul tema attraverso l'advocacy, l'Alleanza ha elaborato delle soluzioni di policy (si veda proposta del REIS) che in parte sono poi state adottate dalla politica nazionale. Infine, l'Alleanza ha di fatto partecipato ai processi decisionali connessi all'approvazione della Legge delega relativa al REI e questo coinvolgimento ha avuto come esito la sigla di un Memorandum d'intesa fra Governo e Alleanza, grazie al quale dare poi attuazione REI stesso.

Anche le Fob (Fondazioni di origine bancaria) negli ultimi anni hanno assunto un ruolo sempre più importante nella tutela di chi si trova in situazioni di fragilità e indigenza. Il contributo degli attori del secondo welfare è stato rilevante anche se si considera quanto avvenuto sul fronte del contrasto alla povertà educativa.

La loro azione si è esplicata promuovendo interventi sperimentali e innovativi diretti non solo a sostenere il reddito o ad offrire beni materiali, ma chiaramente orientati alla promozione dell'autonomia, alla prevenzione del bisogno e all'attivazione dei beneficiari. **Nel 2016, le Fob hanno erogato per il welfare oltre 413 milioni di euro (circa il 40% del totale delle loro donazioni,**

¹⁰Questo requisito non sarà più in vigore a partire da luglio 2018.

pari ad oltre 1 miliardo di euro); risorse che sono andate a **sostenere più di 5.500 interventi destinati a giovani,** anziani, disabili e altri soggetti deboli, per migliorare la loro vita e favorire la crescita di comunità coese e solidali.

Per i bambini, curarne la sfera della salute, della socialità e dell'educazione, assicurandone il benessere, contribuisce in maniera determinante a spezzare il circolo vizioso della trasmissione intergenerazionale della povertà. Su questa strada, **è stato istituito dalla Legge di Stabilità 2016 il “Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile”, che rappresenta un terreno in cui l'interazione fra primo e secondo welfare è particolarmente innovativa.** Esso nasce infatti da un'intesa tra le Fondazioni di origine bancaria rappresentate da Acri, il Forum Nazionale del Terzo Settore e il Governo; e vede dunque come protagonisti, pariteticamente, attori pubblici e privati. Alimentato dai versamenti effettuati dalle Fondazioni, il Fondo costituisce dunque uno strumento importante per promuovere e valorizzare le iniziative del Terzo settore per il contrasto alla povertà, ed ha permesso di dar seguito allo sforzo compiuto da Save the Children per promuovere l'ingresso del tema della povertà educativa nell'agenda di policy nazionale.

L'Acri ha identificato quale soggetto attuatore della sperimentazione la Fondazione CON IL SUD, ente non profit che opera nel privato sociale da oltre dieci anni per promuovere l'infrastrutturazione sociale del Mezzogiorno.

Questa Fondazione, nata nel 2006 grazie all'alleanza fra le Fob e il mondo del Terzo Settore e del volontariato, a sua volta, ha costituito un'impresa sociale esclusivamente dedicata all'attuazione del Fondo per il contrasto alla povertà educativa. **È nata così l'impresa sociale “Con i bambini” che è entrata nel vivo della fase operativa promuovendo tre bandi.** I primi due sono stati pubblicati a ottobre 2016: “Prima infanzia” e “Adolescenza”, dedicati rispettivamente alle fasce d'età 0-6 anni e 11-17 anni. A settembre 2017 è uscito un terzo bando, “Nuove Generazioni”, rivolto alla fascia 5-14 anni con scadenza 9 febbraio 2018. I bandi di “Con i Bambini” promuovono la cura dei servizi educativi e il contrasto della dispersione e dell'abbandono scolastici attraverso interventi che rafforzano la comunità educante e il ruolo di tutti gli attori del processo educativo. Con le iniziative finanziate si intende, tra l'altro, potenziare l'offerta formativa, sviluppare azioni di sostegno alla genitorialità, promuovere la cura dei beni comuni, contrastare il bullismo, agevolare l'inserimento dei disabili psichici e fisici, integrare i migranti e sostenere le famiglie dei detenuti.

4. Alcune considerazioni conclusive

La povertà minorile e quella educativa sono fenomeni multidimensionali e molto complessi.

Proprio per questo costituiscono una sorta di questione magnetica che ne richiama molte altre: i divari tra Nord e Sud del Paese, le disuguaglianze sociali, i problemi legati all'immigrazione, l'occupazione femminile, le disparità di genere e quelle generazionali. La condizione del nostro Paese ed in particolare del Mezzogiorno relativa alle diverse forme di povertà rende sempre più urgente l'avvio di una riflessione per trovare soluzioni volte a superare le criticità del sistema di

protezione sociale e delle politiche di sostegno al reddito per gli individui ad alto rischio di indigenza e di esclusione sociale.

Certamente una delle principali debolezze di questo sistema è la sua frammentarietà che nel tentativo di azzerare le diseguaglianze sociali molto spesso finisce con amplificarle. Le politiche sia del lavoro sia sociali non sono riuscite a favorire l'occupazione delle madri, che molto spesso rappresenta l'unica forma di garanzia contro la povertà dei minori. Già prima della crisi l'Italia, insieme a Malta e alla Grecia, era il Paese a più basso tasso di occupazione femminile e quello in cui le politiche di conciliazione erano meno sviluppate. Nonostante ciò, l'occupazione femminile ha meno risentito della crisi economica di quella maschile (*era il 74,6% nel 2004 è al 2016 pari al 71,7%*), sia negli anni immediatamente prima della crisi che durante (il tasso di occupazione femminile era il 48,5% nel 2004 è al 51,6% nel 2016).

Anche la più elevata percentuale dei NEET nel nostro Paese denuncia l'incapacità di porre rimedio all'abbandono precoce dell'istruzione mediante numerose riforme che hanno interessato anche il sistema scolastico, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno dove i NEET sono maggiormente concentrati (sono 1,8 milioni, oltre la metà del totale nazionale). Anche se il programma Garanzia Giovani finanziato da fondi europei inizia a mostrare risultati abbastanza positivi: a luglio 2017 l'80% dei giovani aderenti attivi era stato convocato dai servizi per l'impiego e al 53% di questi è stata proposta almeno una misura.

Anche la nuova Legge di Bilancio 2018 prevede una serie di incentivi e agevolazioni per le aziende che assumono giovani tra 16 e 29 anni iscritti al programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione promosso dal Ministero del Lavoro; uno sgravio contributivo del 100% per il primo anno, che scende al 50% nel secondo e terzo anno.

Il problema da affrontare è molto variegato, dalla necessità di andare a recuperare in strada bambini che abbandonano la scuola, all'esigenza di far comprendere ai genitori l'importanza dell'educazione per il miglioramento della propria qualità di vita, al problema della carenza di risorse economiche, fino al bisogno di individuare i temi su cui focalizzare gli sforzi ed il modo di rendere attrattiva l'educazione per tutti i minori che, oggi sempre più spesso, la ritengono inutile e superflua.

La bassa istruzione, figlia della povertà, conduce a disoccupazione e bassi salari; lo stato di disoccupazione determina inevitabilmente un'atrofia delle conoscenze e un deterioramento di quelli che sono i *general skills*, di conseguenza i lavoratori avranno problemi a trovare altre occupazioni in tutti quei casi nei quali passano per una fase di prolungata disoccupazione. **In ogni caso è evidente il *cd scarring effect* (effetto cicatrice) prodotto dalla povertà minorile prima ancora che dall'abbandono scolastico, o dalla disoccupazione stessa.**

Oggi, dunque, c'è ancora molto da fare. Occorre mantenere il focus sul problema, studiarne caratteristiche quantitative e qualitative, cause della persistenza, al fine di 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.

Analizzare le risposte che a quel problema sono state già date, ovvero quell'ampia varietà di iniziative e progetti volti a favorire l'accesso all'educazione per le giovani generazioni più a rischio, che sono stati implementati con successo nel nostro Paese come all'estero, può essere una strada molto utile da percorrere. Le soluzioni sono ampie e spesso funzionano, e replicarle non rappresenta affatto un insuccesso per chi lo fa. Adattare iniziative sviluppate in un altro contesto è

da considerarsi solo un passo avanti per chi le riproduce. Sostenere le nuove idee che funzionano e provare a replicarle è quindi l'essenza della vera innovazione sociale.

Non intervenire oggi per cercare di recuperare i bambini che restano indietro vuol dire esporsi al rischio di esacerbare le disparità in futuro. Solo attivando e mettendo a disposizione di tutti i gruppi generazionali le giuste competenze e le stesse opportunità nei percorsi di istruzione e formazione è possibile contribuire a colmare il divario e investire sul futuro.

Ecco, in sintesi, alcune delle dimensioni principali del fenomeno della povertà minorile ed educativa:

1. **La povertà minorile è una sfida universale.** La povertà minorile riguarda gli individui, le famiglie e le economie di tutto il mondo, a prescindere dai prodotti nazionali, dal livello di sviluppo o dalla posizione geografica ed è una effettiva misura complessiva dello sviluppo.
2. **Affrontare la povertà e l'ineguaglianza nell'infanzia è cruciale** per garantire ai bambini pari opportunità di vita, per interrompere il ciclo inter-generazionale della povertà (*minorile, educativa, lavorativa*) e per permettere una crescita inclusiva e sostenibile.
3. **Porre fine alla povertà minorile e fornire pari opportunità** di apprendimento e di relazione, permette al singolo bambino e ragazzo di **sviluppare appieno le proprie potenzialità, di contribuire alla coesione sociale e all'economia** e, se diventerà genitore, di evitare che i propri figli vivano in povertà.
4. I possibili fattori di intervento sono quindi **molteplici, multidimensionali e intergenerazionali**:
 - **Agire sul contesto economico e sociale riducendo gli squilibri territoriali e le disuguaglianze interne.** La connessione tra condizioni economiche e probabilità di successo e di mobilità sociale è talmente rilevante che appare un percorso non procrastinabile nel tempo. In questo campo entrano sia le politiche di sostegno allo sviluppo economico territoriale, sia azioni mirate a sostenere i livelli dei salari e le misure di conciliazione vita-lavoro.
 - **Interventi di protezione sociale per affrontare la povertà monetaria, con ricadute positive su molte deprivazioni del bambino.** Le politiche economiche e sociali hanno un ruolo importante nel contrastare il rischio di esclusione. I paesi che spendono di più in trasferimenti alla famiglie e agevolazioni fiscali alle famiglie con bambini sono quelli che hanno maggiore successo nella lotta alla povertà.
 - **Sostenere con azioni mirate ed efficaci la prima infanzia con investimenti pubblici e privati nei servizi educativi ad essa dedicati.** I bambini più piccoli sono infatti i più colpiti dai fenomeni di povertà e rischio di esclusione sociale, ed il cui supporto può generare il maggior impatto nel lungo termine. Questo infatti è il momento più importante dello sviluppo cognitivo, emotivo e psicologico, e la deprivazione può compromettere la crescita del bambino e potenzialmente impattare con conseguenze gravi e durature sul suo percorso verso la vita adulta.

- **Investire per il benessere, la partecipazione e il protagonismo sociale dei bambini e dei ragazzi.** È fondamentale poter garantire che essi partecipino attivamente alla vita sociale, affrontando tutti quegli aspetti specifici che caratterizzano la povertà “moderna”. Agire per allievare i vincoli socio economici che possono escludere i bambini e i ragazzi dall’averne una vita adeguata agli standard della società e dell’ambiente esterno in cui vivono e si relazionano: gite scolastiche, partecipazione a feste, frequentazione di teatri-cinema ecc.
- **Investire risorse e idee sull’istruzione, sull’inclusione scolastica e sulla transizione scuola-lavoro.** È l’unica reale strada per raggiungere i risultati voluti. I percorsi anche in questo caso sono multilivello: aumentare la partecipazione scolastica, integrare e supportare la didattica verso gli obiettivi di inclusione e supporto alla crescita socio-culturale, adeguare quantitativamente e qualitativamente le infrastrutture e migliorare la qualità e l’efficacia dei servizi di assistenza e “tutoraggio” per i ragazzi in condizioni di difficoltà familiare ed ambientale. Infine operare con politiche volte all’inserimento concreto e sostenibile dei giovani nel mondo del lavoro, riducendo quell’insieme ad alto rischio di emarginazione sociale e ad alto impatto sulla potenzialità di crescita economica dell’intero sistema produttivo, rappresentato dai NEET.

Trattandosi di un fenomeno multifattoriale è necessario procedere con un piano organico che veda l’impegno attivo, coordinato e sostenuto nel tempo, di tutti gli attori in campo.

Un piano che sia fatto di politiche strutturali e di interventi coordinati tra i diversi livelli di governo, con un ruolo di regia delle amministrazioni centrali, in stringente raccordo con i territori (Regioni, Comuni, contesti locali e operatori sociali) e nel rispetto delle competenze di programmazione e attuazione loro affidate.

Oggi alcuni programmi e progetti innovativi (come il Programma di Intervento per la prevenzione dell’istituzionalizzazione – PIPPI o il Programma “Scuola al centro”, o ancora il Progetto GET UP) costituiscono primi passi in questa direzione, per produrre i cambiamenti auspicati, così come il contributo degli attori del secondo welfare e delle Fondazioni ex bancarie è rilevante sul fronte del contrasto alla povertà educativa e al supporto dei minori in difficoltà.

Ripartire da una definizione dei bisogni del bambino ed essere capaci di rispondervi adeguatamente è il primo passo per un’attuazione concreta delle politiche di lotta alle povertà dell’infanzia e delle loro famiglie. Promuovere per le giovani **generazioni l’accesso all’educazione consentirà di accrescere in loro quei valori (democrazia, uguaglianza, tolleranza, libertà, fratellanza) e quei saperi indispensabili alle donne e agli uomini di domani.**