

UNICEF
Centro di Ricerca Innocenti

Report Card 10

Misurare la povertà tra i bambini e gli adolescenti

**Un nuovo quadro comparativo della povertà
infantile in alcuni paesi a reddito medio-alto**

uniti per
i bambini

unicef 

La *Innocenti Report Card 10* è stata redatta da Peter Adamson.

I seguenti documenti preparatori di riferimento per questo rapporto sono stati redatti dal Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF:

1. Bradshaw, J., Y. Chzhen, C. de Neubourg, G. Main, B. Martorano e L. Menchini (2012), 'Relative Income Poverty among Children in Rich Countries', *Innocenti Working Paper 2012-01*, UNICEF Innocenti Research Centre, Firenze. www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2012_01.pdf
2. de Neubourg, C., J. Bradshaw, Y. Chzhen, G. Main, B. Martorano e L. Menchini (2012), 'Child Deprivation, Multidimensional Poverty and Monetary Poverty in Europe', *Innocenti Working Paper 2012-02*, UNICEF Innocenti Research Centre, Firenze. www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2012_02.pdf

Il Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF ringrazia i Comitati nazionali per l'UNICEF in Andorra, Belgio, Regno Unito e Svizzera per il loro generoso sostegno alla realizzazione della *Report Card 10*.

Qualsiasi parte della presente *Innocenti Report Card* può essere riprodotta liberamente utilizzando il seguente riferimento:

Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF (2012), "Misurare la povertà tra i bambini e gli adolescenti. Un nuovo quadro comparativo della povertà infantile in alcuni paesi a reddito medio-alto". *Innocenti Report Card 10*, Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF, Firenze.

La serie *Innocenti Report Card* è concepita per monitorare e comparare i risultati dei paesi a reddito medio-alto nell'assicurare il rispetto dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Il Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF di Firenze (IRC) è stato istituito nel 1988 per potenziare le capacità del Fondo delle Nazioni Unite per l'Infanzia (UNICEF) nelle sue attività in favore di tutti i bambini del mondo.

L'IRC è l'istituto che si occupa di ricerca all'interno dell'OR dell'UNICEF, Office of Research (Ufficio di Ricerca) che fornisce le linee guida globali sulle ricerche strategiche dell'organizzazione sull'infanzia e l'adolescenza. L'Ufficio intende definire un quadro globale per la ricerca e l'approfondimento all'interno dell'organizzazione, a sostegno dei suoi programmi e delle sue politiche generali. Attraverso il rafforzamento di partnership nella ricerca con le principali istituzioni accademiche e reti di sviluppo sia nel Nord che nel Sud del mondo, l'Ufficio si propone di far mobilitare risorse aggiuntive e sostegno a riforme e politiche a favore dei bambini e degli adolescenti.

Le pubblicazioni del Centro contribuiscono al dibattito globale sui diritti dei minorenni e incoraggiano la piena attuazione della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nei paesi a basso, medio e altro reddito. Le opinioni espresse sono quelle degli autori e dei ricercatori e non riflettono necessariamente la politica o le opinioni dell'UNICEF.

© United Nations Children's Fund (UNICEF), maggio 2012
ISBN: 978-88-89285-26-8

Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF
Piazza SS. Annunziata, 12
50122 Firenze, Italia

Tel: (+39) 055 20330
Fax: (+39) 055 2033 220

Edizione italiana
a cura del Comitato Italiano per l'UNICEF
Via Palestro, 68
00185 Roma
pubblicazioni@unicef.it
www.unicef.it

Traduzione di Giampiero Cara

Progetto grafico: MCC Design, Regno Unito (mccdesign.com)

Impaginazione: B-Side, Roma

Quali paesi sono inclusi?

I dati sui tassi di deprivazione materiale sono tratti dall'indagine 2009 *European Union Statistics on Income and Living Conditions* e sono quindi disponibili per 29 paesi, ossia i 27 paesi dell'Unione Europea oltre a Norvegia e Islanda. La maggior parte di questi (23 su 29) sono anche membri dell'OCSE - Organizzazione per lo sviluppo e la cooperazione economica, a eccezione di Bulgaria, Cipro, Lettonia, Lituania, Malta e Romania che sono paesi membri dell'UE, ma non dell'OCSE. I dati sui tassi di povertà tra i bambini e gli adolescenti sono disponibili anche per sei ulteriori paesi (Australia, Canada, Giappone, Nuova Zelanda, Svizzera e Stati Uniti).

Le analisi sulla povertà relativa includono quindi i seguenti 35 paesi:

Australia, Austria, Belgio, Bulgaria, Canada, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Giappone, Grecia, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Nuova Zelanda, Norvegia, Polonia, Portogallo, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Regno Unito, Stati Uniti, Ungheria.

UNICEF

Centro di Ricerca Innocenti

Questo rapporto presenta gli ultimi dati comparabili a livello internazionale sulla deprivazione materiale e sulla povertà tra i bambini e gli adolescenti. Insieme, queste due diverse misure offrono un'immagine completa ed esaustiva delle condizioni in cui vivono bambini e adolescenti in alcuni paesi a reddito medio-alto.

I precedenti rapporti di questa serie hanno dimostrato che non riuscire a proteggere i bambini dalla povertà è uno degli errori più costosi che una società possa commettere. Se da una parte il costo diretto ricade sui minori, nel lungo periodo è la società nel suo insieme a pagarne le conseguenze, in termini di basso livello del capitale umano accumulato, di disoccupazione diffusa e bassa produttività, di costi sempre più elevati per la tutela giuridica e sociale, con conseguente riduzione della coesione sociale.

Pertanto, al di là del breve periodo, una strategia di sviluppo vincente si basa sulla protezione dei minori dalla povertà.

Si tratta soprattutto di una questione di principio. I bambini hanno soltanto un'opportunità di svilupparsi fisicamente e psicologicamente, per questo l'impegno a proteggerli dalla povertà va mantenuto tanto in periodi favorevoli, quanto in situazioni avverse. Una società incapace di mantenere quest'impegno, seppure in tempi economicamente difficili, è una società che trascura i suoi cittadini più vulnerabili e accumula problemi sociali ed economici destinati a rivelarsi pressoché impossibili da affrontare negli anni immediatamente a venire.

È per tali motivi che presentiamo questo quadro comparativo della povertà tra i bambini e gli adolescenti nei paesi industrializzati all'attenzione dei leader politici, della stampa e dell'opinione pubblica.

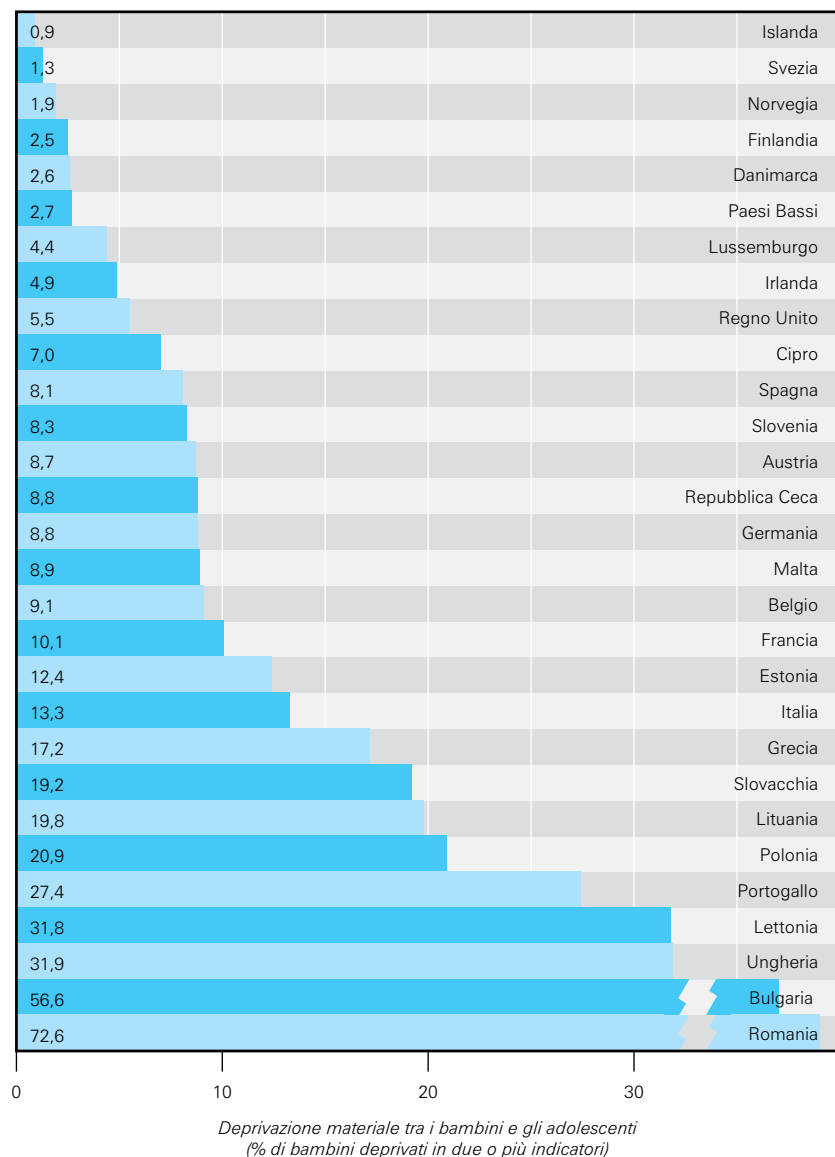
DUE VISIONI DELLA POVERTÀ TRA I BAMBINI E GLI ADOLESCENTI

Nuove graduatorie sulla povertà tra i bambini e gli adolescenti nei paesi a reddito medio-alto.

Grafico 1a Deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti in 29 paesi economicamente avanzati

Il grafico mostra la percentuale di bambini (di età compresa tra 1 e 16 anni) che non ha accesso a due o più dei seguenti beni, servizi o attività perché le famiglie non possono permetterseli.

1. Tre pasti al giorno
2. Almeno un pasto al giorno contenente carne, pollo o pesce (o loro equivalenti vegetariani)
3. Frutta e verdura fresche ogni giorno
4. Libri adatti all'età e al livello di conoscenza del bambino (esclusi i testi scolastici)
5. Attrezzature per giocare all'aria aperta (bicycle, pattini, ecc.)
6. Attività ricreative regolari (nuotare, suonare uno strumento musicale, partecipare a organizzazioni giovanili, ecc.)
7. Giochi in casa (almeno uno per ogni bambino, inclusi giochi educativi, costruzioni, giochi da tavolo, giochi informatici, ecc.)
8. Denaro per partecipare a gite ed eventi scolastici
9. Un posto tranquillo con spazio e luce a sufficienza per fare i compiti
10. Una connessione a Internet
11. Alcuni indumenti nuovi (non tutti di seconda mano)
12. Due paia di scarpe della misura giusta (compreso almeno un paio per tutte le stagioni)
13. L'opportunità di invitare di tanto in tanto a casa degli amici per giocare e mangiare insieme
14. L'opportunità di celebrare occasioni speciali come compleanni, onomastici, eventi religiosi, ecc.



Nota: i dati si riferiscono ai bambini di età compresa tra 1 e 16 anni.
Fonte: elaborazione dati tratti da EU-SILC 2009.

Le informazioni sono tratte dall'indagine EU-SILC 2009 e non sono disponibili per i paesi non europei dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE).

Introduzione

Le graduatorie che compaiono nelle pagine seguenti presentano gli ultimi dati disponibili sulla povertà tra i bambini e gli adolescenti nei paesi a reddito medio-alto.

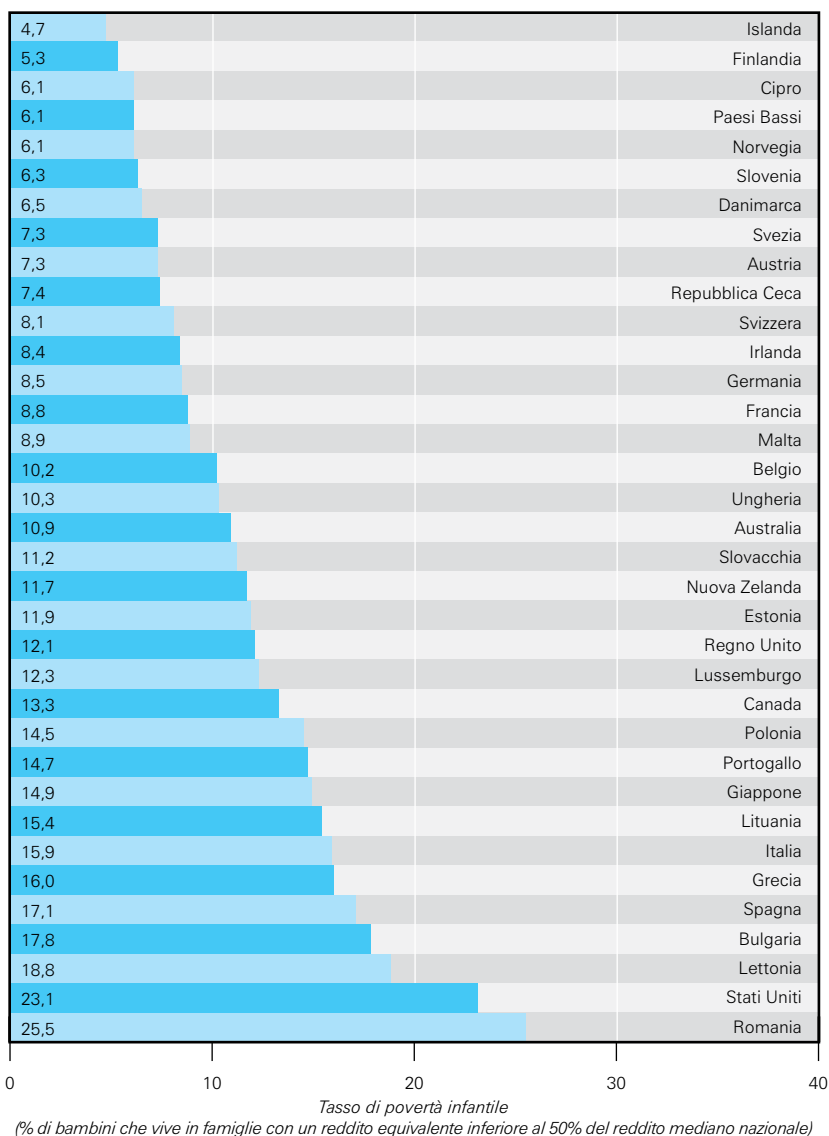
Il Grafico 1a, pubblicato per la prima

Grafico 1b Povertà relativa tra i bambini e gli adolescenti in 35 paesi a economia avanzata

Il grafico mostra la percentuale di bambini (da 0 a 17 anni) che vive in condizioni di povertà relativa, ossia in famiglie in cui il reddito disponibile adeguato alle diverse dimensioni e composizioni familiari, è inferiore al 50% del reddito mediano.

volta, mostra la percentuale di bambini che, in ogni paese, subisce delle privazioni, ovvero a cui mancano due o più dei 14 indicatori di benessere considerati normali e necessari per un bambino in un paese economicamente avanzato (vedi elenco completo nella pagina precedente).

Il Grafico 1b, invece, mostra la percentuale di bambini che vive in condizioni di povertà relativa, ossia in famiglie il cui reddito, adeguato alle dimensioni e alla composizione del nucleo familiare, risulta inferiore al 50% del reddito mediano del paese in cui vivono.



Nota: i dati si riferiscono ai bambini tra 0 e 17 anni.

Fonte: calcoli basati su EU-SILC 2009, HILDA 2009, SILD 2009, SHP 2009, PSID 2007. I risultati relativi alla Nuova Zelanda sono tratti da Perry (2011). I dati sul Giappone sono forniti dal Cabinet Office, Gender Equality Bureau (2011).

Alcuni paesi dell'OCSE – Australia, Canada, Giappone, Nuova Zelanda, Svizzera e Stati Uniti – sono inclusi nella graduatoria sulla povertà relativa tra i bambini e gli adolescenti (Grafico 1b), ma non è stato possibile includerli anche in quella riguardante la deprivazione materiale (Grafico 1a) a causa della mancata disponibilità delle informazioni necessarie. I dati relativi alla deprivazione materiale sono tratti dall'indagine EU-SILC 2009, che contiene informazioni per i 27 paesi dell'UE, con l'inclusione di Islanda e Norvegia.

È subito evidente come i due quadri comparativi proiettino due immagini molto diverse tra loro della povertà infantile nei paesi con reddito medio-alto. Il significato di tali immagini – nonché il rapporto tra esse e le controversie che suscitano – costituisce il tema di questa *Report Card*.

Invertire le priorità

Nelle statistiche redatte successivamente alle crisi economiche dal 2008, il tasso di povertà infantile è emerso di rado. *“In un momento di flessione economica”*, afferma Sharon Goldfield, Direttore nazionale dell’Australian Early Development Index, *“la prima conseguenza è che i bambini e gli adolescenti perdono posizioni nell’agenda politica”*.

Eppure il tasso di povertà infantile è uno dei più importanti tra tutti gli indicatori di salute e benessere di una società. Attualmente, questo tasso misura quel che sta accadendo ad alcuni dei componenti più vulnerabili della società. Per gli anni futuri, poi, può rappresentare un indicatore del benessere e della coesione della società nel suo complesso.

Precedenti rapporti di questa serie hanno presentato la stretta connessione tra la povertà infantile e un lungo elenco di rischi a livello individuale e sociale: da deficit nello sviluppo cognitivo a un aumento delle difficoltà comportamentali, dal peggioramento delle condizioni di salute fisica a scarsi risultati scolastici, da un calo delle

competenze e delle aspirazioni a rischi maggiori di dipendenza dall’assistenza sociale, dalla maggiore probabilità di gravidanze precoci a un consumo più elevato di droghe e di alcol. La presenza di molte eccezioni – ovvero di molti bambini e adolescenti che, pur crescendo in famiglie povere, non rientrano nelle suddette categorie – non altera l’evidenza che la povertà nell’infanzia e nell’adolescenza è strettamente e costantemente associata a svantaggi misurabili tanto per gli individui quanto per le loro società.¹

Quindi, l’impegno a proteggere i minori dalla povertà è molto più di uno slogan da inserire in un manifesto politico; è la caratteristica fondamentale di una società civile.

Box 1 Bambini e recessione

Non esistono dati realmente comparabili a livello internazionale sull’impatto della crisi economica sulla povertà dei bambini e degli adolescenti negli ultimi tre anni.

Tuttavia, la situazione dei servizi essenziali per le famiglie è chiaramente difficile ovunque, poiché le misure di austerità causano l’aumento del numero delle persone in stato di necessità e, al tempo stesso, riducono i servizi disponibili. È anche chiaro che il peggio deve ancora arrivare. Molte famiglie, anche quelle con redditi bassi, possono contare su “ammortizzatori”, come risparmi, beni o aiuti da parte di altri familiari, grazie ai quali possono sostenere le spese necessarie anche nei periodi difficili. Pertanto, c’è quasi sempre un intervallo di tempo tra l’inizio di una crisi economica e la piena manifestazione dei suoi effetti.

Impegno

In Irlanda, paese leader nel monitoraggio della povertà infantile, tanto nella teoria quanto nella pratica, sono disponibili dati per stimare gli effetti di una grave contrazione dell’economia nazionale sui bambini e gli adolescenti e sulle famiglie. Tra il 2009 e il 2010, per esempio, l’indice della deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti di questo paese ha fatto registrare un aumento di quasi 7 punti percentuali, passando dal 23,5% al 30,2%¹. Nello stesso periodo, la

diminuzione dei redditi mediani ha comportato l’aumento di meno di un punto percentuale della povertà relativa tra i bambini e gli adolescenti, mostrando ancora una volta l’importanza dell’utilizzo di entrambe le misure discusse in questo rapporto.

Il possibile impatto della flessione economica sugli sforzi per ridurre la povertà infantile è stato stimato di recente anche nel Regno Unito, dove il *Child Poverty Act* del 2010 ha stabilito obiettivi giuridicamente vincolanti per limitare questa forma di povertà. Entro il 2020, il tasso di povertà infantile relativa dovrà essere dimezzato e non superare il 10%, invece il tasso di “povertà assoluta in termini di reddito” (ossia la percentuale di popolazione che vive con un reddito del 60% al di sotto del reddito mediano per l’anno di riferimento 2010, e aggiornata soltanto rispetto all’inflazione) dovrà ridursi dal 20% al 5%.

Ma quando la legge è entrata in vigore, la crisi economica stava già cominciando a minacciare i programmi di protezione sociale. Gli assegni familiari, per esempio, sono rimasti bloccati per tre anni, e ciò significa che, in termini reali, perderanno valore. Sono stati ridotti anche i crediti d’imposta per i figli a carico e altri programmi volti a proteggere i minorenni più poveri.

Quanto questi cambiamenti economici possono essere determinanti sugli sforzi a lungo termine compiuti dal Regno Unito per abbassare i tassi di povertà tra i bambini e gli adolescenti?

Una crisi nel monitoraggio

Rispettare questo impegno è impossibile senza uno stretto monitoraggio della vita dei bambini. È il monitoraggio che rende possibile una politica responsabile, basata su fatti concreti, un'advocacy consapevole e l'uso economicamente efficiente di risorse pubbliche limitate. Pertanto, la disponibilità di dati aggiornati è già di per sé un indicatore di quanto l'impegno di proteggere i bambini venga preso sul serio.

In tal senso, le due graduatorie riportate nei Grafici 1a e 1b rivelano non soltanto le percentuali di bambini e adolescenti che vivono tipi diversi di povertà, ma anche una crisi nel

monitoraggio. In entrambi i casi, i dati che presentano, pur essendo i più recenti a disposizione, sono tratti perlopiù da indagini condotte nel 2009. Risalgono perciò ad almeno due o tre anni fa.* Questo sarebbe un elemento negativo anche nei momenti più positivi. Ma il momento che stiamo vivendo è tutt'altro che positivo e il fatto che i dati disponibili sulla vita dei bambini non riflettano ancora l'impatto della flessione economica (cfr. Box 1: Bambini e recessione) rappresenta un fallimento significativo da parte di molti governi dei paesi dell'OCSE.

Alla base di un monitoraggio insufficiente c'è la mancanza di un forte consenso pubblico o politico su

come definire e misurare la povertà infantile. "Il dibattito sulla povertà è molto confuso", dichiara Jonathan Bradshaw, docente di Politica Sociale presso l'Università di York che è anche tra gli autori dell'analisi statistica su cui si basa questo rapporto.ⁱⁱ "Tendiamo a confondere concetti e misure, nonché a usare parole diverse per descrivere la stessa cosa e parole identiche per descrivere cose diverse".ⁱⁱⁱ

Molte delle domande e della confusione riguardanti la misurazione dei livelli di povertà infantile sono contenute nelle due graduatorie con cui si apre questo rapporto. Pertanto, potrebbe essere utile riassumere le principali differenze tra di esse.

Inversione di tendenza

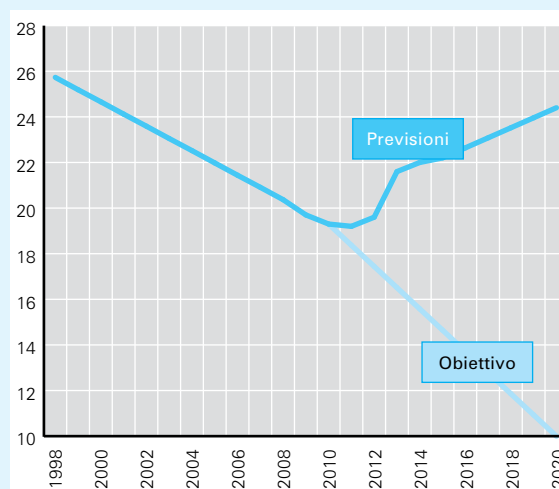
Secondo un rapporto dell'Istituto di Studi Fiscali (IFS) dell'ottobre 2011², l'eventualità più probabile è quella di un'inversione dei progressi compiuti negli ultimi anni. Anche se attualmente lo si considera stabile, si prevede che il tasso di povertà infantile ricominci a salire nel 2013.

Guardando ancora più avanti, si prevede che i livelli di povertà infantile "relativa" e "assoluta" raggiungano rispettivamente il 24% e il 23% entro il 2020/2021, in confronto agli obiettivi del 10% e del 5%. Ciò comporterebbe un ritorno ai livelli di povertà infantile relativa di vent'anni fa.

Secondo l'IFS, previsioni del genere sono "sempre molto incerte". In particolare, non possono predire con precisione l'impatto degli imminenti cambiamenti a livello fiscale e assistenziale, e neppure la risposta a essi. Sono, tuttavia, le migliori stime indipendenti disponibili di "quel che potrà accadere alla povertà a causa delle attuali politiche governative".

Da quando sono state realizzate queste previsioni, l'impegno per aumentare, nel 2012 e nel 2013, i crediti per l'infanzia di una percentuale superiore al tasso d'inflazione è stato abbandonato. Secondo i calcoli dell'IFS, è probabile che questa decisione, da sola, comporti la discesa sotto la soglia di povertà relativa di altri 100.000 bambini.

Tasso di povertà infantile, Regno Unito, 1998-2020



Fonte: Institute for Fiscal Studies di Londra, ottobre 2011. Il grafico mostra la percentuale di bambini che vive in famiglie con un reddito equivalente al di sotto del 60% della mediana al netto dei costi per l'alloggio. Per finalità illustrative, la linea "Obiettivo" ha un andamento lineare verso il 2020.

¹ Central Statistics Office Ireland, Government of Ireland, 2011.

² Brewer, M., J. Browne e R. Joyce (2011), Child and Working-age Poverty from 2010 to 2020, Institute for Fiscal Studies, Londra.

* EU-SILC 2009: i dati sul reddito si riferiscono al 2008, gli altri al 2009. I dati sulla povertà sono stati resi noti all'inizio del 2010.

Un indice della deprivazione

Il Grafico 1a è una graduatoria delle privazioni nell'infanzia e rappresenta un nuovo significativo sviluppo nel monitoraggio della povertà infantile a livello internazionale. Per la prima volta, nelle Statistiche dell'Unione Europea sul reddito e le condizioni di vita, basate su più di 125.000 famiglie in 29 paesi europei (EU-SILC), è apparsa una sezione dedicata alla vita dei minori tra 1 e 16 anni. Servendosi di questi dati, il Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF ha redatto i 14 indicatori dell'Indice della deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti su cui si basa il Grafico 1a.

I 14 indicatori di benessere:

1. Tre pasti al giorno
2. Almeno un pasto al giorno contenente carne, pollo o pesce (o loro equivalenti vegetariani)
3. Frutta e verdura fresche ogni giorno
4. Libri adatti all'età e al livello di conoscenza del bambino (esclusi i testi scolastici)
5. Attrezzature per giocare all'aria aperta (bicycle, pattini, ecc.)

6. Attività ricreative regolari (nuotare, suonare uno strumento musicale, partecipare a organizzazioni giovanili, ecc.)
7. Giochi in casa (almeno uno per ogni bambino, inclusi giochi educativi, costruzioni, giochi da tavolo, giochi informatici, ecc.)
8. Denaro per partecipare a gite ed eventi scolastici
9. Un posto tranquillo con spazio e luce a sufficienza per fare i compiti
10. Una connessione a Internet
11. Alcuni indumenti nuovi (non tutti di seconda mano)
12. Due paia di scarpe della misura giusta (compreso almeno un paio per tutte le stagioni)
13. L'opportunità di invitare di tanto in tanto a casa degli amici per giocare e mangiare insieme
14. L'opportunità di celebrare occasioni speciali come compleanni, onomastici, eventi religiosi, ecc.

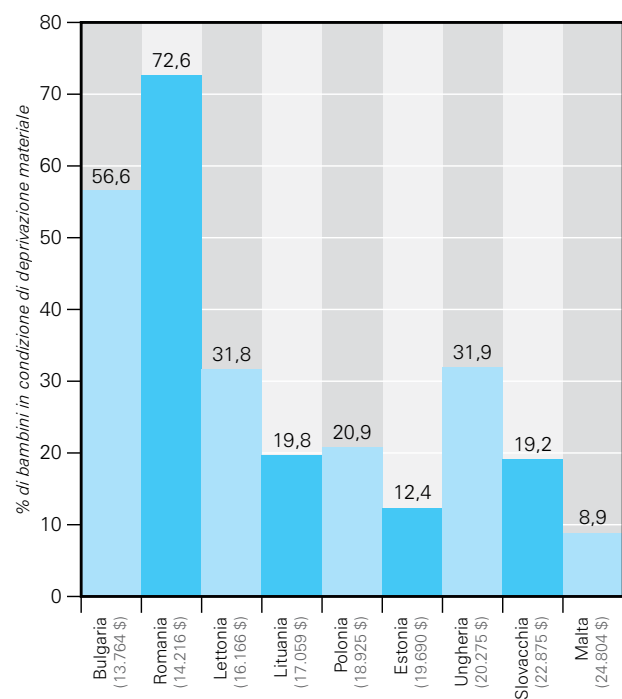
Nel complesso, la graduatoria mostra che circa l'85% dei quasi 85 milioni di bambini (di età compresa tra 1 e 16

anni) in 29 paesi europei fruisce di almeno 13 dei 14 indicatori di benessere. La seconda caratteristica più evidente è che i più alti tassi di deprivazione materiale si riscontrano in qualche paese membro di più recente ammissione e più povero nell'Unione Europea. Oltre il 30% dei bambini risulta deprivato in Ungheria e Lettonia, oltre il 50% in Bulgaria e oltre il 70% in Romania. Per i paesi dell'Europa centrale e orientale, quindi, i dati sono piuttosto scoraggianti.

Tra i 15 paesi più ricchi, tutti – escluse la Francia e l'Italia – presentano percentuali di bambini deprivati inferiori al 10%. Trovarsi al di sotto di questo limite non rende meritevoli di grandi applausi. Nelle nazioni più ricche del mondo, la percentuale di bambini e adolescenti a cui mancano due o più dei 14 indicatori di benessere dovrebbe essere pari o molto vicina allo zero. E invece, in pratica, soltanto Danimarca, Finlandia, Islanda, Paesi Bassi, Norvegia e Svezia presentano percentuali inferiori al 3%. In Austria, Belgio e Germania, la percentuale raggiunge o supera l'8%.

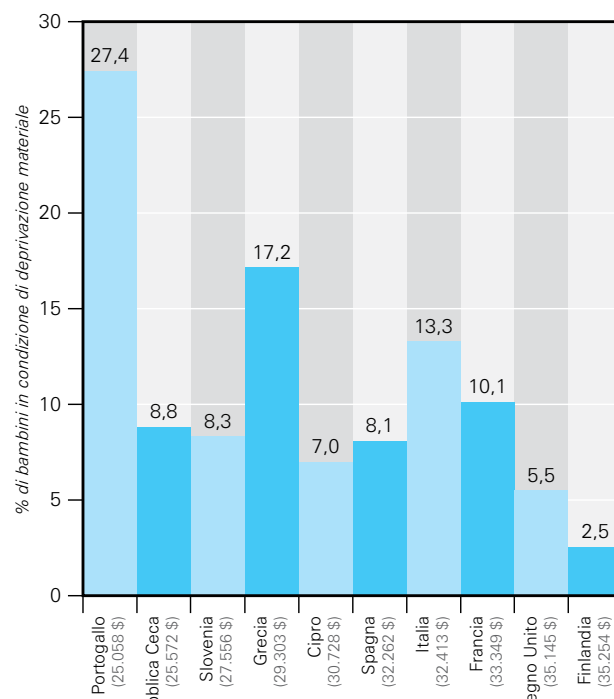
In Francia e in Italia il tasso supera il 10%.

Grafico 2a Percentuale di bambini in condizione di deprivazione materiale in paesi con un PIL pro capite tra 13.000 \$ - 25.000 \$ (a parità di potere d'acquisto)



(tra parentesi PIL pro capite)

Grafico 2b Percentuale di bambini in condizione di deprivazione materiale in paesi con un PIL pro capite tra 25.000 \$ e 36.000 \$ (a parità di potere d'acquisto)



(tra parentesi PIL pro capite)

Di più con meno

Considerata nel suo complesso, dunque, la graduatoria della deprivazione tra i bambini e gli adolescenti può sembrare poco più di un riflesso confuso del livello di reddito pro capite di ogni paese. Ma un'analisi più attenta rivela che alcuni paesi, in effetti, stanno ottenendo molto di più, e alcuni molto di meno, rispetto a quanto suggerirebbero i loro livelli di reddito. Estonia, Ungheria e Polonia, per esempio, hanno redditi pro capite quasi equivalenti, mentre i loro livelli di deprivazione materiale variano molto (cfr. Grafico 2a). Il Portogallo e la Repubblica Ceca hanno entrambi redditi pro capite di circa 25.000 dollari (a parità di potere d'acquisto), ma il livello di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti risulta il triplo in Portogallo (cfr. Grafico 2b). Il Belgio e la Germania, invece, hanno redditi pro capite simili a quello della Danimarca, ma livelli di deprivazione materiale infantile rispettivamente di tre e sette volte superiori (cfr. Grafico 2c).

Classifica della povertà relativa

La seconda delle due classifiche (cfr. Grafico 1b) dipinge un quadro molto diverso della povertà infantile nelle economie mondiali avanzate.

Comprende sei paesi dell'OCSE che non hanno partecipato alle EU-SILC (Australia, Canada, Giappone, Nuova Zelanda, Svizzera e Stati Uniti), e si basa sulla definizione di povertà relativa adottata dall'OCSE. Secondo questa definizione, si ritiene che un bambino viva in condizioni di povertà relativa se cresce in una famiglia in cui il reddito disponibile, adeguato alle dimensioni e alla composizione del nucleo familiare, risulti inferiore al 50% del reddito familiare disponibile mediano del paese in questione.* Secondo questo criterio, più del 15% dei 200 milioni di bambini che vivono nei 35 paesi elencati nel Grafico 1b viene considerato in condizioni di povertà relativa.

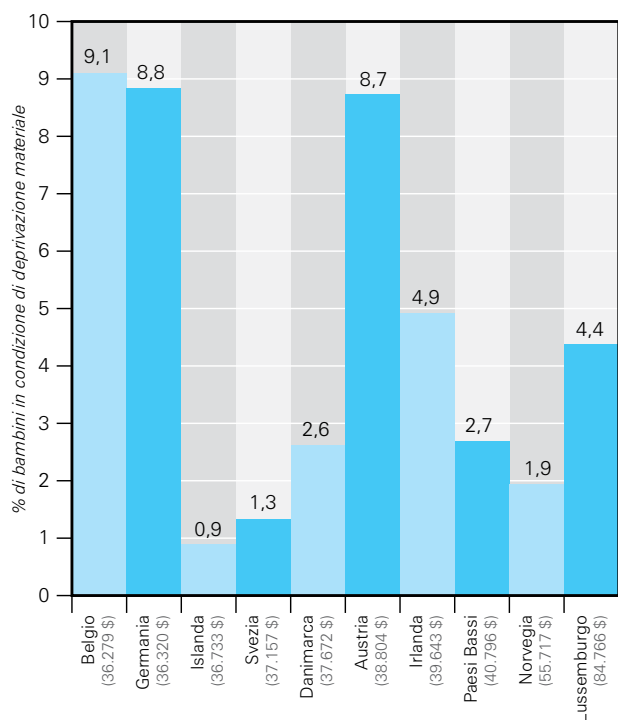
Le prime cinque posizioni della graduatoria sono occupate da Islanda, Finlandia, Cipro, Paesi Bassi e Norvegia, immediatamente seguite da Slovenia e Danimarca. Tutti questi

paesi presentano tassi di povertà infantile relativa al di sotto del 7%. Altri otto, tra cui due dei più grandi – Germania e Francia – hanno tassi pari rispettivamente al 7% e al 10%. Un terzo gruppo – comprendente Australia, Canada, Nuova Zelanda e Regno Unito – comunica percentuali comprese tra il 10% e il 15%. In altri sei paesi – tra cui le popolose Italia e Spagna – si registrano tassi tra il 15% e il 20%. Solo in due paesi risulta che più del 20% dei bambini vivono in povertà relativa: Romania e Stati Uniti.

Nel complesso, il confine che separa le nazioni ricche da quelle meno ricche non è poi così netto. Si ritiene che Ungheria, Slovacchia ed Estonia, per esempio, abbiano percentuali di bambini in condizioni di povertà relativa inferiori a Regno Unito, Italia, Spagna o Stati Uniti. Chiaramente, ciò non avviene perché una percentuale minore dei loro bambini risulta povera in senso assoluto, bensì perché, in quelle economie un tempo centralizzate, i redditi della maggior parte delle famiglie povere non si collocano al di sotto del livello mediano del reddito nazionale complessivo.

Infine, vale la pena sottolineare che, malgrado i sistemi molto diversi impiegati per misurare la povertà infantile in queste due classifiche, sette paesi rientrano nella "top 10" di entrambe: Cipro, Danimarca, Finlandia, Islanda, Paesi Bassi, Norvegia e Svezia.

Grafico 2c Percentuale di bambini in condizione di deprivazione materiale in paesi con un PIL pro capite tra 36.000 \$ e 85.000 \$ (a parità di potere d'acquisto)



(tra parentesi PIL pro capite)

Nota: i dati si riferiscono ai bambini di età compresa tra 1 e 16 anni.

Fonte: i dati sulla deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti provengono dall'indagine EU-SILC 2009, i dati sul PIL pro capite sono tratti dal World Development Indicators (2011)

Controversie

Che conclusioni dobbiamo trarre da questi due quadri sulla povertà infantile nei paesi più ricchi del mondo?

Innanzitutto, è importante evitare di considerare le due diverse visioni presentate nei Grafici 1a e 1b contraddittorie o tali da escludersi a vicenda. Sono entrambe valide. Entrambe possono guidare iniziative politiche ed entrambe evidenziano chiaramente che alcuni paesi stanno

* La maggior parte dei paesi dell'Unione Europea traccia la soglia di povertà relativa al 60% del reddito mediano nazionale. Ai fini del confronto internazionale, l'OCSE (e questa serie del Report Card) utilizza una soglia di povertà relativa fissata al 50% del reddito mediano.

proteggendo i loro bambini dalla povertà molto meglio di altri.

Tuttavia, si basano su due sistemi di misura concettualmente molto diversi.

La differenza più importante è che il grafico relativo alla deprivazione tra i bambini e gli adolescenti si basa su un'unità di misura fissa per tutti e 29 i paesi oggetto d'indagine. Il criterio, ossia la mancanza di due o più dei 14 indicatori, è applicato allo stesso modo a tutti i paesi in analisi. Pertanto, è inevitabile che si mettano in evidenza le differenze tra paesi con reddito più alto e quelli con reddito inferiore. Il criterio usato per misurare la povertà infantile relativa, invece, cambia in rapporto al reddito mediano di ogni paese; perciò, trasferisce l'enfasi sul divario tra il tenore di vita dei bambini più basso e quello medio all'interno di ogni singolo paese.

È proprio a causa di questa differenza che i paesi più poveri del Grafico 1a tendono a riportare tassi significativamente più alti di povertà infantile, ma non è detto che abbiano anche dei tassi più elevati di povertà relativa in termini di reddito. Per lo stesso motivo, le due diverse misure tendono a rispondere in modi molto diversi ai cambiamenti economici e politici.^{iv} Nei periodi di crescita economica sostenuta, per esempio, la percentuale dei bambini di una nazione definiti “vittime di deprivazione materiale” diminuirà quasi certamente con l'aumentare dei redditi complessivi. La percentuale di coloro che vivono in condizioni di povertà relativa in termini di reddito, invece, può aumentare o diminuire a seconda dell'aumento o della contrazione del reddito familiare rispetto al reddito mediano di un certo paese. Per fare un esempio noto, un decennio di crescita economica sostenuta ha più che raddoppiato, nell'Irlanda degli anni Novanta, il reddito mediano della nazione, ma contemporaneamente è aumentata anche la percentuale di bambini in condizioni di povertà relativa, perché i redditi delle famiglie sotto la soglia di povertà sono aumentati più lentamente rispetto al reddito mediano del paese

nel suo complesso.

Esempi del genere ci portano al cuore di una delle principali controversie riguardanti la misurazione della povertà infantile.

Povertà “reale”

Si sostiene spesso che la povertà relativa non sia “povertà reale”, intesa come la mancanza di elementi di prima necessità come cibo sufficiente, indumenti adeguati, abitazione sana, bagno interno, acqua calda e un letto su cui dormire. Quando si mettono da parte questi elementi di prima necessità e si cominciano a tracciare delle linee di povertà basate su concetti statistici come il reddito mediano, si possono ottenere dei risultati poco chiari e convincenti per il mondo politico e l'opinione pubblica. Si può davvero affermare che il tasso di povertà infantile aumenti, per esempio, quando aumentano anche i redditi dei poveri? E possono esserci davvero più bambini poveri negli Stati Uniti che in Ungheria e in Lituania (come dimostra il Grafico 1b)? Oppure questi risultati sono soltanto degli artifici statistici prodotti da una definizione di povertà infantile basata, in realtà, su elementi riguardanti non tanto la povertà quanto piuttosto la disuguaglianza?

Tali sono gli argomenti che spingono molti a rifiutare la misurazione del reddito relativo e a preferire, invece, la misurazione diretta delle privazioni. Il bambino consuma tre pasti al giorno? C'è qualche libro in casa? E un tetto che non perda? Non è questa forse una misura molto più intuitiva, più capace di ottenere la comprensione e il sostegno dell'opinione pubblica?

In effetti, le misurazioni dirette di realtà tangibili come la deprivazione materiale presentano dei vantaggi rispetto alle misure indirette, basate su “input” come il reddito familiare (cfr. Box 2: Il problema dei redditi). Ma il punto debole della tesi secondo cui il tasso di deprivazione misura la “povertà reale”, diversamente dalla misurazione del reddito relativo, consiste nell'assunto che la povertà andrebbe misurata in senso assoluto piuttosto che relativo. Potrebbe

risultare immediato credere che l'indice della deprivazione presentato nel Grafico 1a sia una misura assoluta, mentre il metodo del reddito mediano usato per il Grafico 1b sia “solo” una misura relativa.

Sarebbe una conclusione sbagliata, in quanto entrambe misure relative.

L'indice della deprivazione si basa sul tipo di beni, servizi e opportunità che la maggior parte delle persone considera normali per un bambino che cresce oggi in un paese ad alto reddito. È quindi un parametro relativo sia all'epoca sia al luogo in cui viene definito. Vent'anni fa, per esempio, l'elenco del Grafico 1a non avrebbe incluso la connessione a Internet tra gli indicatori. Tornando un po' indietro nel tempo, poi, consumare “almeno un pasto al giorno contenente carne, pollo o pesce” non sarebbe stato considerato normale. In effetti, più volgiamo al passato il nostro sguardo storico e più diventa ovvio che quello di povertà è un concetto essenzialmente relativo. Qualunque soglia di povertà che intenda rappresentare un tenore di vita minimo accettabile nell'attuale mondo industrializzato implica standard più elevati in termini di cibo, indumenti, alloggio, approvvigionamento idrico, servizi igienici, assistenza sanitaria, istruzione, trasporto e intrattenimento rispetto a quelli disponibili anche per le famiglie più ricche di epoche precedenti.

In questo senso, la convinzione di poter definire la povertà tra i bambini e gli adolescenti in senso assoluto poggia su basi tutt'altro che solide. In effetti, a meno che non la si voglia fissare in corrispondenza del reddito minimo necessario per la mera sopravvivenza fisica, non può esistere una soglia di povertà assoluta.

Pertanto, la vera questione consiste nello stabilire non se le soglie di povertà debbano essere assolute o relative, bensì come e quanto spesso ci sia bisogno di aggiornarle in modo da riflettere i cambiamenti nei tenori di vita della società nel suo complesso. Se, per esempio, si decide di tracciare una soglia di povertà “assoluta” ad un livello fisso da aggiornare soltanto in

Box 2 Il problema dei redditi

Generalmente i tassi di povertà infantile relativa vengono stimati presupponendo che il reddito familiare rappresenti un indicatore attendibile delle risorse materiali a disposizione del bambino e del ragazzo. Ma si tratta di un presupposto che presenta, in realtà, molti punti deboli.³

Ecco i principali:

- I dati sui redditi possono non essere affidabili, soprattutto se derivano da indagini, o se una percentuale significativa della popolazione lavora in proprio o in modo informale. Il livello di mancata denuncia dei redditi varia da un paese all'altro, e risulta maggiore in corrispondenza dei redditi più bassi.
- La maggior parte dei paesi misura i redditi familiari al lordo dei costi di alloggio. In pratica, è più probabile che la capacità di una famiglia di soddisfare i bisogni dei figli dipenda dal reddito al netto dei costi di alloggio (che possono variare in modo significativo sia tra i singoli paesi sia all'interno di ognuno di essi).
- Non sempre il reddito riflette il livello reale di risorse disponibili. La capacità economica di una famiglia, la sua sicurezza e il suo potere di acquisto, non si basano soltanto sul reddito familiare, ma anche sui risparmi e sui debiti, sul possesso della casa e sul suo valore, sui guadagni precedenti e sulle aspettative future, sul sostegno degli altri componenti della famiglia, e magari sul valore di beni prodotti in casa come cibo e indumenti.
- Quando vengono usate per comparare la povertà infantile in paesi diversi, le misure del reddito possono non tener conto di servizi come l'assistenza sanitaria e le cure pediatriche che in alcuni paesi sono sovvenzionate o gratuite, mentre in altri hanno un prezzo di mercato. Questo può determinare sostanziali differenze nel reale "reddito familiare disponibile".
- Analogamente, che l'istruzione, e soprattutto quella pre-scolare, sia gratuita o sovvenzionata può determinare una sostanziale differenza nei redditi disponibili. Nella maggior parte delle economie avanzate, di solito l'istruzione primaria e secondaria sono disponibili gratuitamente. Ma l'educazione prescolare è finanziata in misura diversa nei vari paesi. Lo stesso vale per l'istruzione terziaria o universitaria, e ciò può significare che, in alcuni paesi, i genitori

devono destinare somme significative all'istruzione dei figli. Entrambi questi fattori influenzano i redditi reali disponibili in gradi diversi in paesi diversi.

- Le misure del reddito possono non riflettere le fluttuazioni di molte famiglie dovute, ad esempio, a straordinari, gratifiche, diminuzione delle ore lavorative, disoccupazione o pensionamento.
- Per calcolare un tasso di povertà in base al reddito familiare è necessario usare un metodo in grado di convertire questo reddito in singoli redditi equivalenti (cfr. Box 3), servendosi di una "scala di equivalenza". Tuttavia, questo strumento non tiene conto dei diversi bisogni che ogni famiglia ha, a seconda delle sue dimensioni.
- La misura del reddito familiare non sempre riflette il fatto che alcune famiglie siano molto più abili di altre nel gestire le risorse o nello stabilire priorità di spesa (per esempio, antepoendo i bisogni dei bambini). In una famiglia ad alto reddito, per esempio, un bambino non verrà considerato povero anche se la maggior parte delle risorse economiche viene spesa in droghe, gioco d'azzardo o alcol; per contro, in una famiglia a basso reddito, il bambino verrà considerato povero nonostante l'impegno dei genitori a garantirgli le stesse opportunità dei suoi coetanei.

Questi dubbi rendono il reddito familiare una misura poco affidabile delle reali risorse a disposizione del bambino e del ragazzo, e contribuiscono a spiegare perché talvolta le indagini abbiano dimostrato che la spesa familiare non corrisponde al reale reddito familiare. Per ogni livello di reddito, per esempio, il tenore di vita può variare sostanzialmente a seconda che si misuri il reddito familiare o le spese sostenute.⁴ Nella maggior parte delle economie avanzate, i redditi familiari sono più facili da monitorare rispetto alle spese. Tuttavia, nella maggior parte dei casi, la misura delle spese offrirebbe una guida più affidabile delle risorse realmente a disposizione delle famiglie.

³ Cfr. Fusco, A., A-C. Guio e E. Marlier (2010), "Income Poverty and Deprivation in European Countries", *Eurostat Methodologies and Working Papers*, Lussemburgo, Commissione Europea.

⁴ Bradshaw, J. and N. Finch (2003). "Overlaps in Dimensions of Poverty". *Journal of Social Policy*, 32 (4): 513-525.

termini di inflazione, questo significa ancorare una soglia di povertà relativa a un momento temporale arbitrario. Man mano che gli anni passano e i redditi aumentano, è probabile che una soglia di povertà di questo tipo si allontani sempre di più dalla realtà sociale condivisa, divenendo sempre meno utile. Sostanzialmente è accaduto proprio questo negli Stati Uniti nell'ultimo mezzo secolo (cfr. Box 10: Stati Uniti: tracciare una nuova soglia).

Un'alternativa consiste nell'aggiornare le soglie di povertà a livello nazionale, in modo da poterle adeguare alle norme e ai tenori di vita delle varie società. Ma con che frequenza e in che modo? Bisognerebbe aggiornarle in modo irregolare e ad hoc, in base alle pressioni politiche e alle influenze contrastanti di diversi gruppi d'interesse? Oppure in modo regolare e sistematico, al fine di aggiornare la soglia di povertà ai tenori di vita contemporanei? In questo caso, fissare la soglia in corrispondenza di una percentuale del reddito mediano di

ogni singola nazione e aggiornarla ogni anno potrebbe rappresentare un'alternativa valida.

Ecco perché la serie delle *Report Card Innocenti*, insieme all'Unione Europea e all'OCSE, continua a usare una soglia di povertà infantile basata su una percentuale del reddito familiare mediano.

E allora che bisogno c'è di complicare l'indagine aggiungendo una seconda unità di misura? Perché introdurre un indice della deprivazione tra i bambini e gli adolescenti?

Punti di debolezza relativi

Malgrado i suoi punti di forza, la misura del reddito relativo presenta anche due punti critici fondamentali.

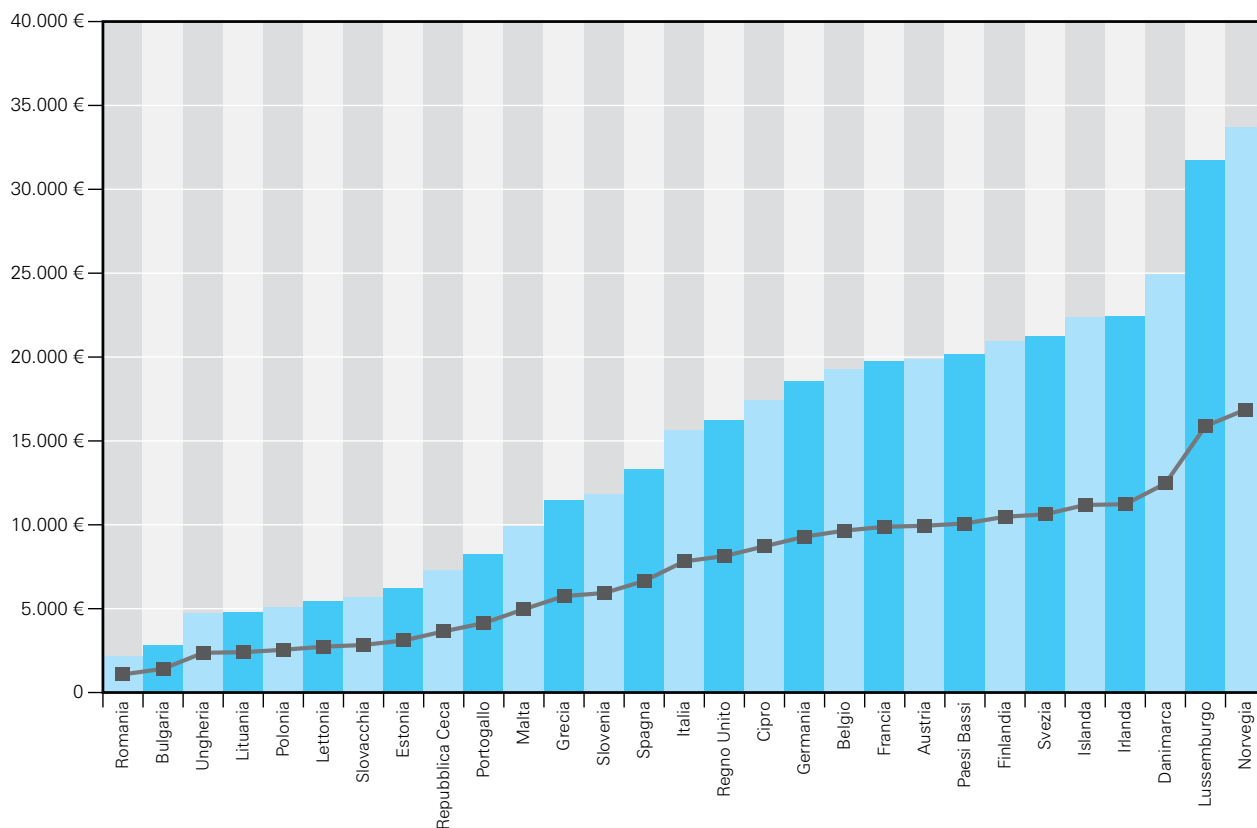
In primo luogo, anche i sostenitori del principio di misurazione della povertà infantile in modo relativo riconoscono che il reddito familiare può non essere sempre un'approssimazione attendibile delle vere risorse a disposizione del bambino (cfr. Box 2: Il problema dei

redditi). Si tratta, nella migliore delle ipotesi, di una misura indiretta, con cui si lascia aperta la possibilità che i bambini vivano con delle deprivazioni in famiglie con reddito medio-alto e senza deprivazioni in famiglie con reddito basso.

Il secondo punto debole si riscontra quando si confrontano i tassi di povertà infantile relativa in paesi diversi: una soglia di povertà tracciata in corrispondenza di una percentuale del reddito mediano può funzionare solo se i paesi confrontati presentano livelli in gran parte simili di reddito e di costo della vita. In caso contrario, la "povertà relativa" può arrivare a significare tenori di vita molto diversi in paesi diversi: una famiglia col 50% del reddito mediano in Bulgaria ha un reddito effettivo di 1.400 euro l'anno, mentre lo stesso tipo di famiglia, in Norvegia, guadagna 17.000 euro l'anno.

Si potrebbe sostenere che ciò non faccia alcuna differenza, che la povertà sia relativa nel senso di "relativa alla propria

Grafico 3 Soglie di povertà e redditi medi nei paesi europei



Fonti: elaborazione su dati tratti da EU-SILC 2009 ed Eurostat.

Nota: i dati sul reddito nei paesi non appartenenti alla zona Euro sono stati convertiti utilizzando un tasso di cambio a parità di potere di acquisto.

società particolare” e non alle norme di qualche altro paese. Questo argomento, però, convince appieno solo per i paesi più ricchi dell'OCSE, dove vivere con un reddito al di sotto del 50% della mediana è una misura plausibile della disparità economica che può portare all'esclusione sociale all'interno della propria società (cfr. Box 8: La visione pubblica). In paesi più poveri come la Bulgaria e la Romania, vivere col 50% del reddito mediano può non comportare lo stesso gap economico o lo stesso grado di esclusione sociale che ci sarebbe in Danimarca o in Norvegia. Tuttavia, bisogna altresì notare che, a livelli molto bassi di reddito, anche le piccole differenze possono significare molto in termini di opportunità e di tenore di vita.

Da quando si è verificato

l'ampliamento dell'Unione Europea – prima a 25 paesi nel 2004 e poi a 27 nel 2007 – questo problema del “significato della mediana” è divenuto più pressante. Ora i confronti transnazionali all'interno dell'Unione Europea devono abbracciare un gruppo di paesi i cui redditi nazionali pro capite vanno da meno di 14.000 dollari a più di 85.000 dollari. Una relativa soglia di povertà in termini di reddito, basata sul 50% dei redditi medi, farà inevitabilmente fatica a rispecchiare questo nuovo livello di diversità.

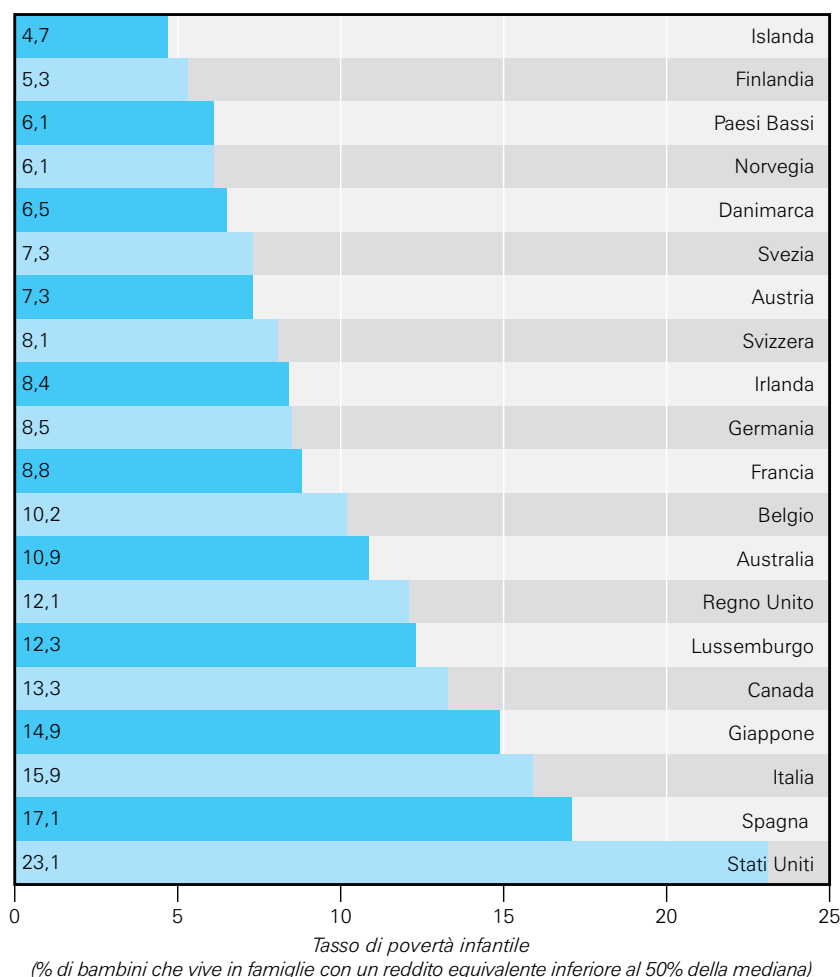
Il Grafico 3 illustra il problema. Dimostra, per esempio, che i 10 paesi più ricchi hanno soglie di povertà più alte dei redditi medi dei 10 paesi più poveri. Ciò significa che i bambini al di sotto della soglia di povertà

relativa in Francia o in Germania vivono significativamente meglio, in termini di effettivo tenore di vita, rispetto ai bambini che vivono con un reddito mediano in Polonia o in Portogallo.^v Per fare un altro esempio, un bambino che vive in corrispondenza della soglia di povertà relativa nei Paesi Bassi ha un reddito doppio rispetto a un bambino che vive con un reddito mediano in un paese come l'Ungheria (Grafico 3).

Infine, si teme che confrontare i tassi di povertà infantile relativa in base ai redditi familiari non tenga conto di differenze significative tra i vari paesi ai livelli del costo della vita e soprattutto del costo di beni e servizi essenziali come l'assistenza sanitaria e la cura dell'infanzia. Un reddito di 30.000 dollari in un paese A, dove tali servizi sono gratuiti o fortemente sovvenzionati, potrebbe comportare un tenore di vita molto diverso rispetto allo stesso reddito nel paese B, dove questi servizi hanno prezzi di mercato.

Quindi, una soglia di povertà relativa tracciata al 50% del reddito mediano rappresenta un tentativo di definire un concetto di povertà su cui c'è ampio accordo in linea di principio, un concetto secondo cui “poveri” sono coloro che non hanno accesso ai beni, alle strutture, alle attività e alle opportunità considerate normali dalla maggior parte delle persone nella società in cui vivono (cfr. Box 6, 8 e 9). Ma quando si usa questo parametro per confrontare dei paesi, probabilmente è meglio limitare il confronto a quelli generalmente più ricchi, in cui vivere con redditi inferiori al 50% della mediana comporta un eguale rischio di esclusione sociale. Il Grafico 4, per esempio, limita il confronto tra tassi di povertà infantile relativa ai 20 paesi dell'OCSE con redditi annui pro capite superiori a 31.000 dollari.

Grafico 4 Una classifica della povertà relativa tra i bambini e gli adolescenti, in una selezione di paesi OCSE



Nota: i dati si riferiscono ai bambini di età compresa tra 0 e 17 anni.

Fonti: calcoli basati su EU-SILC 2009, HILDA 2009, SILD 2009, SHP 2009, PSID 2007. I dati sul Giappone sono forniti dal Cabinet Office, Gender Equality Bureau (2011).

Dubbi sulla deprivazione materiale

Queste preoccupazioni e interrogativi hanno determinato maggiori pressioni affinché la misura del reddito relativo fosse integrata da una misura più diretta

della povertà infantile.

All'interno di singoli paesi economicamente avanzati, sono talvolta disponibili misurazioni dirette della deprivazione nei bambini e negli adolescenti. Come, per esempio, in Finlandia, Germania, Grecia, Irlanda, Paesi Bassi, Svezia e Regno Unito.^{vi} A livello internazionale, l'indice di povertà infantile presentato nel Grafico 1a costituisce il primo tentativo di soddisfare questo bisogno di strumenti di misura più diretti. Come noto, ciò è stato reso possibile dalla decisione dell'Unione Europea di includere nell'indagine EU-SILC una sezione speciale sulla vita dei bambini (cfr. Box 7: L'Unione Europea: la visione del 2020).

A prima vista, quest'alternativa sembra piuttosto immediata: compilare un elenco di elementi che la maggior parte della popolazione considera necessari per un bambino e condurre un'indagine per scoprire a quale percentuale della popolazione infantile di ogni paese manchi ognuno di questi elementi.

In pratica, però, persino un simile approccio presenta dei problemi.

Innanzitutto, anche le statistiche sulle deprivazioni ricavate da apposite indagini possono rivelarsi inaffidabili. Quel che le persone considerano necessario per i loro bambini, per esempio, può variare a seconda del reddito e delle aspirazioni. Quando si presenta a qualcuno un elenco di elementi di cui ogni famiglia dispone, è probabile che, almeno per la maggior parte, tali elementi vengano considerati "necessari". Differentemente elementi non accessibili potrebbero essere percepiti meno come "necessari". Si è osservato che spesso ciò che viene considerato "normale" tende ad aumentare in corrispondenza di un aumento del reddito e a diminuire di fronte a condizioni di povertà persistenti. E non è difficile capire come questo possa influenzare il risultato delle indagini sulla deprivazione tra i bambini e gli adolescenti. Nelle famiglie povere, i genitori possono decidere che alcuni beni non sono necessari perché si

imbarazzano ad ammettere di non riuscire a garantirli ai propri figli.^{vii}

I risultati pubblicati possono sembrare dati obiettivi, ma dietro ogni statistica sulla deprivazione c'è un genitore che deve rispondere se sia in grado o no di permettere a suo figlio di "partecipare a gite ed eventi scolastici", o di "invitare a casa degli amici per giocare e mangiare insieme", oppure di avere "un posto tranquillo con spazio e luce a sufficienza per fare i compiti".

C'è poi il problema di quali elementi includere in un indice di povertà e quale importanza attribuire a ciascuno di essi. Come si può essere sicuri se l'elenco riflette uno standard di vita

minimo accettabile per un determinato gruppo di paesi in un determinato momento? E chi dovrebbe deciderlo? I vari punti dell'elenco dovrebbero essere scelti da esperti? O attraverso sondaggi d'opinione volti a determinare quali indicatori vengano effettivamente considerati necessari dalla popolazione? Oppure dovrebbero essere scelti (e ponderati) verificando che percentuale della popolazione ne sia già in possesso? Non "ponderare" i singoli elementi non è un approccio neutrale, bensì un giudizio secondo cui tutti gli elementi presenti nell'elenco sono di uguale importanza e valgono per tutti i paesi confrontati.

Grafico 5 Tassi di povertà relativa tra i bambini e gli adolescenti a seconda di soglie di povertà relativa differenti

	Soglia di povertà al 50%	Soglia di povertà al 40%	Soglia di povertà al 60%
Islanda	4,7	1,9	10,1
Finlandia	5,3	1,5	11,9
Cipro	6,1	1,8	12,1
Paesi Bassi	6,1	2,9	15,4
Norvegia	6,1	3,1	11,3
Slovenia	6,3	2,9	11,1
Danimarca	6,5	3,6	11,4
Svezia	7,3	3,7	12,7
Austria	7,3	3,2	13,6
Repubblica Ceca	7,4	3,8	13,0
Svizzera	8,1	3,2	17,9
Irlanda	8,4	3,5	18,9
Germania	8,5	4,6	14,9
Francia	8,8	3,7	16,8
Malta	8,9	2,9	20,3
Belgio	10,2	4,1	16,6
Ungheria	10,3	3,0	20,6
Australia	10,9	4,3	17,6
Slovacchia	11,2	6,6	17,0
Nuova Zelanda	11,7		19,4
Estonia	11,9	6,1	20,6
Regno Unito	12,1	5,6	20,8
Lussemburgo	12,3	4,2	22,4
Canada	13,3	7,3	21,9
Polonia	14,5	7,5	22,9
Portogallo	14,7	9,6	22,7
Giappone	14,9	9,6	20,5
Lituania	15,4	8,8	24,3
Italia	15,9	9,7	24,2
Grecia	16,0	8,1	23,5
Spagna	17,1	11,5	23,6
Bulgaria	17,8	12,2	24,4
Lettonia	18,8	12,8	25,0
Stati Uniti	23,1	16,6	31,1
Romania	25,5	17,8	32,3

Fonti: calcoli basati su EU-SILC 2009, HILDA 2009, SLID 2009, SHP 2009, PSID 2007. I dati relativi alla Nuova Zelanda sono tratti da Perry (2011) e si riferiscono al 2010. I dati sul Giappone sono forniti dal Cabinet Office, Gender Equality Bureau (2011).

Inoltre, esiste il problema dei bisogni differenti in diversi gruppi di età. Un personal computer, per esempio, è stato originariamente inserito in un elenco di oggetti necessari proposto dall'Unione Europea, ma poi eliminato quando si è dimostrato che solo il 30% della popolazione considerava un computer “assolutamente necessario” o “necessario”.^{viii} Se il sondaggio fosse stato condotto tra i giovani, invece che sulla popolazione totale, è ragionevole supporre che una percentuale molto maggiore avrebbe inserito un computer nella categoria degli elementi necessari.

Scegliere una soglia

Infine, in questo riepilogo dei punti di forza e dei punti di debolezza delle diverse misure usate nelle due classifiche della povertà infantile, emergono problemi comuni a entrambe.

Innanzitutto, sia la misurazione della deprivazione nei bambini e negli adolescenti sia quella del reddito relativo devono affrontare la questione di dove e come stabilire una soglia di povertà.

Nel caso di povertà relativa del reddito, per esempio, la soglia andrebbe tracciata al 60% del reddito

familiare mediano (come nell'Unione Europea) o al 50% (come fa l'OCSE per finalità di confronto a livello internazionale)? A titolo di rassicurazione, il Grafico 5 mostra che cambia poco nel posizionamento a livello di povertà infantile relativa quando la soglia viene posta in corrispondenza di percentuali diverse del reddito mediano (bisogna anche ricordare che può esserci poca differenza tra lo stile di vita appena sotto e appena sopra qualunque soglia di povertà si scelga).

Nella misurazione della deprivazione, invece, la soglia si dovrebbe fissare laddove “mancano due o più” dei 14 indicatori di benessere? Oppure quando ne mancano “tre e più” o “quattro o più”? Per quanto riguarda la classifica della deprivazione tra i bambini e gli adolescenti di questo rapporto (Grafico 1a), il limite è di “due o più”. Ma si tratta essenzialmente di una questione di opportunità; stabilire la soglia a “uno o più” avrebbe enfatizzato in modo arbitrario un solo indicatore dell'elenco. Avrebbe altresì prodotto tassi di povertà infantile estremamente elevati per i paesi più poveri dell'UE. Fissare il limite a “tre o più”, invece, avrebbe prodotto tassi di deprivazione molto bassi per i paesi più ricchi.

In secondo luogo, sia l'indice della deprivazione tra i bambini e gli adolescenti sia la classifica del reddito relativo indicano la percentuale di bambini di ogni nazione che ricade sotto le soglie scelte, ma non dicono *fino a che punto*.

Nel misurare le privazioni, alla domanda “fino a che punto” si può rispondere, almeno in parte, stabilendo una soglia più bassa per l'indice della deprivazione tra i bambini e gli adolescenti. Il Grafico 6, per esempio, mostra la percentuale di bambini a cui mancano, in ogni paese, più di 2, 3, 4 o 5 dei 14 indicatori.

Nel caso dell'indice di povertà infantile relativa, la domanda “fino a che punto si permette a coloro che si trovano al di sotto della linea di povertà di impoverirsi ulteriormente?” trova una risposta approssimativa nel

Grafico 6 Percentuale di bambini e adolescenti che non ha accesso a una quantità uguale o maggiore a 2, 3, 4 e 5 di beni, servizi o attività nell'indice di deprivazione

	2+	3+	4+	5+
29 paesi europei	13,3	9,8	7,4	5,8
Austria	8,7	5,3	3,7	2,4
Belgio	9,1	6,6	4,7	3,1
Bulgaria	56,6	49,2	41,1	36,3
Cipro	7,0	5,0	3,8	2,1
Repubblica Ceca	8,8	6,1	4,7	3,1
Danimarca	2,6	1,5	1,2	0,7
Estonia	12,4	7,7	4,5	3,3
Finlandia	2,5	0,6	0,2	0,0
Francia	10,1	6,5	3,9	2,6
Germania	8,8	6,2	3,9	2,8
Grecia	17,2	11,7	8,4	6,1
Ungheria	31,9	25,1	20,6	16,7
Islanda	0,9	0,3	0,0	0,0
Irlanda	4,9	2,5	1,4	0,6
Italia	13,3	10,3	8,3	6,2
Lettonia	31,8	25,2	20,7	15,9
Lituania	19,8	13,8	11,6	10,4
Lussemburgo	4,4	3,1	1,7	1,3
Malta	8,9	5,4	3,5	2,5
Paesi Bassi	2,7	1,2	0,6	0,4
Norvegia	1,9	0,7	0,3	0,1
Polonia	20,9	15,3	10,8	8,5
Portogallo	27,4	23,0	17,8	13,8
Romania	72,6	62,0	53,8	46,8
Slovacchia	19,2	15,2	12,1	10,3
Slovenia	8,3	4,4	2,6	1,5
Spagna	8,1	5,3	3,2	2,1
Svezia	1,3	0,7	0,4	0,0
Regno Unito	5,5	2,8	1,7	1,3

Fonte: calcoli basati su EU-SILC 2009.

Nota: i dati si riferiscono ai bambini di età compresa tra 1 e 16 anni.

Grafico 7, che mette a confronto 35 paesi in termini di profondità dei divari di povertà, ossia di differenza tra il reddito mediano delle famiglie al di sotto della soglia di povertà e la soglia di povertà stessa. I risultati di questo grafico verranno presi in considerazione nel paragrafo del rapporto intitolato *Valutare il rendimento dei governi* (p. 19).

Sovrapposizioni

Considerati i punti di forza e di debolezza di questi due approcci molto diversi di misurare e comparare i livelli di povertà infantile, esiste l'ovvia tentazione di combinarli in modo da costruire un unico strumento che riunisca in sé i punti vincenti di entrambi, eliminando quelli deboli. Si è suggerita, per esempio, la possibilità di costruire un'unica misura della povertà infantile considerando poveri solo quei bambini che risultano tali secondo entrambe le definizioni, ossia quelli a cui mancano due o più degli indicatori di benessere e che vivono in famiglie con reddito inferiore al 50% della mediana nazionale. Così facendo, però, s'ignorerebbe l'incompatibilità di fondo, il fatto che l'indice di deprivazione si basa su una definizione non variabile da un paese all'altro, mentre quello di povertà relativa del reddito si basa su una definizione che cambia da un paese all'altro. Per rendere le due misure concettualmente compatibili, sarebbe necessario adeguare l'indice della deprivazione in modo che sia gli elementi che contiene sia la soglia scelta riflettano un tenore di vita considerato normale o necessario in ogni singolo paese. Ciò sarebbe possibile attraverso indagini volte a stabilire che percentuale di popolazione consideri "necessari" determinati indicatori (ponderazione del consenso), oppure ponderando ogni elemento in base alla percentuale di famiglie che, in ogni paese, ne dispone o vi può accedere (ponderazione della prevalenza). Tuttavia, questo procedimento provocherebbe più problemi di quanti ne risolverebbe, rinunciando al tempo stesso alla semplicità e al richiamo

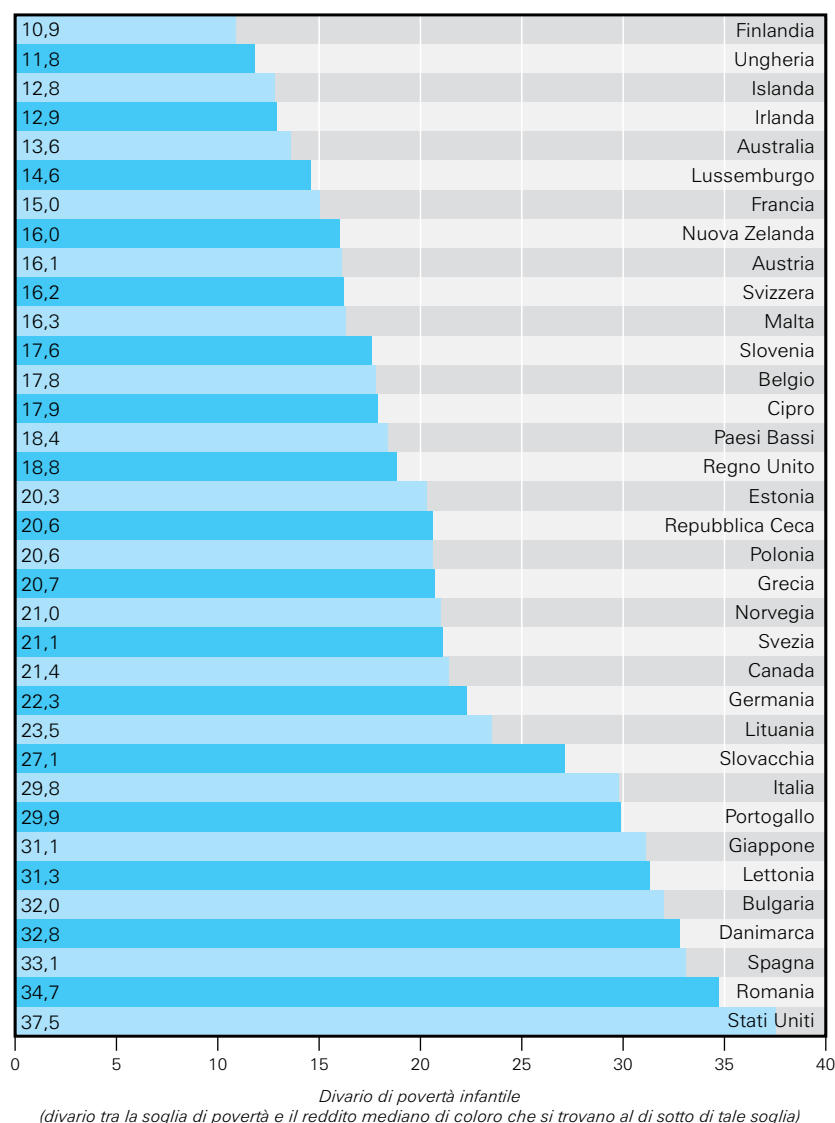
intuitivo dell'indice di povertà.

Quando usati per la comparazione a livello internazionale, i due indici sono pertanto distinti a livello concettuale e dovrebbero restare tali anche in pratica. Sia il tasso riguardante la deprivazione sia quello di povertà infantile relativa risultano utili per i leader politici, gli scienziati sociali, i mass media e i difensori del benessere dell'infanzia. Combinarli in un indice comune si rivelerebbe meno utile della somma delle parti.

All'interno dei singoli paesi, invece,

potrebbe essere utile combinare i due indici concentrandosi sulla loro sovrapposizione, ossia chiedendo quale percentuale di bambini di una determinata nazione risulti deprivata sia in condizioni di povertà relativa sia in termini di reddito. Questo approccio, attualmente adottato in Austria, Irlanda e Regno Unito, per esempio, contribuisce a ridurre alcune delle perplessità sulla misura della povertà attraverso i redditi familiari. Come sostengono i professori Brian Nolan e Christopher Whelan, che hanno contribuito allo sviluppo

Grafico 7 Il divario di povertà



Note: il divario di povertà infantile è la distanza tra la soglia di povertà e il reddito mediano di coloro che si collocano al di sotto della soglia di povertà. I calcoli sono basati su una soglia pari al 50 per cento del reddito mediano. I paesi sono classificati in maniera crescente rispetto al divario di povertà infantile.

Fonti: calcoli basati sull'EU-SILC 2009, HILDA 2009, SLID 2009, PSID 2007. I risultati per la Nuova Zelanda sono tratti da Perry (2011) e si riferiscono al 2010. I risultati per il Giappone sono forniti dal Cabinet Office, Gender Equality Bureau (2011).

dell'indice ufficiale di povertà in Irlanda, *“Date due informazioni rilevanti sulla famiglia – reddito e deprivazione – ognuna con dei limiti dal punto di vista sia concettuale sia della misurazione vera e propria, fonderle entrambe nel processo di misurazione è un modo per cercare di migliorare la prassi di identificazione dei poveri”*.^{ix}

In pratica, il reddito familiare resta una delle determinanti principali per stabilire se i bisogni dei bambini vengano adeguatamente soddisfatti. Ma non l'unica. Anche la spesa pubblica può aiutare i genitori a soddisfare le necessità dei bambini. E perciò non è assiomatico che una diminuzione del reddito familiare significhi sempre un aumento dei livelli di deprivazione materiale nell'infanzia. È probabile che i governi maggiormente in grado di proteggere i bambini dalla povertà siano quelli che cercano di ridurre il numero di famiglie a basso reddito e di contribuire alla fornitura di beni, servizi e opportunità essenziali affinché i bambini possano crescere in queste famiglie. Una simile strategia rende possibile offrire un grado significativo di protezione ai bambini anche in periodi di crisi economica e illustra, inoltre, l'utilità sia di un indice in grado di misurare il reddito relativo sia di una valutazione diretta della deprivazione nell'impegno per monitorare e attenuare l'impatto degli andamenti economici sulla vita dei bambini.

Come monitorare la povertà?

Come è possibile, dunque, misurare, monitorare e confrontare la povertà infantile nel migliore dei modi?

Nelle *Report Card* precedenti, sono stati proposti alcuni principi fondamentali per il monitoraggio transnazionale della povertà infantile riassunti e aggiornati qui di seguito.

1. Continuare a monitorare la povertà infantile relativa in base ai redditi mediani nazionali

Il reddito mediano è un *“forte indicatore di ciò che viene considerato normale nella società contemporanea”*.^x Pertanto, bisognerebbe continuare a utilizzarlo

come base per l'identificazione di coloro che rischiano l'esclusione sociale (cfr. Box 4: La mediana è il messaggio e Box 6: Accordo relativo).

La maggior parte dei paesi dispone di dati sui redditi, utilizzabili sia per confronti sia per monitorare i cambiamenti nel tempo. Seguire i redditi di coloro che occupano l'estremo più basso della distribuzione economica in relazione ai redditi di coloro che si trovano nel centro dimostra come vengano distribuiti i benefici del progresso o le

ripercussioni della recessione in campo economico. Si tratta di un modo per misurare non tanto quale sia il livello complessivo di disuguaglianza nella società, quanto piuttosto come vivano i più poveri in relazione a chi ha un reddito mediano.

La tesi secondo cui l'utilizzo di questo metodo di misura della povertà relativa possa fuorviare l'opinione pubblica perché porta inevitabilmente con sé un'indicazione di “povertà assoluta”, rispecchia una preoccupazione autentica. Ma si tratta di un problema di

Box 3 I bambini hanno redditi?

La maggior parte delle soglie di povertà si basa sui redditi familiari. Tuttavia, per calcolare quanti individui vivano al di sotto della soglia di povertà, i redditi familiari devono essere convertiti in redditi individuali equivalenti (compresi i “redditi” per l'infanzia).

Per ottenere un reddito individuale non è sufficiente dividere il reddito familiare per il numero di persone che compongono la famiglia, ma bisogna tener conto che l'aumento della somma necessaria per mantenere un determinato tenore di vita non è direttamente proporzionale al numero di componenti della famiglia. Il costo del riscaldamento, o di un televisore o di una connessione a Internet, per esempio, non raddoppia se ci sono quattro persone invece di due. Simili economie di scala, come la capacità di acquistare cibo o prodotti per la pulizia in grandi quantità, sono proprie delle famiglie più numerose.

Purtroppo, però, non esiste un modo scientifico per convertire il reddito familiare in redditi individuali. Pertanto, bisogna adottare metodi approssimativi, di cui il più comune è rappresentato dalla “scala di equivalenza modificata dell'OCSE”, in base alla quale il primo adulto in ogni famiglia viene ponderato come 1, il secondo come 0,5 e ogni bambino sotto i 14 anni come 0,3. La somma ottenuta rappresenta il numero di “individui equivalenti” per cui bisogna dividere il reddito familiare. Per esempio, una famiglia con un reddito di 46.000 dollari per due adulti, un quindicenne e un bambino in età prescolare corrisponde a 2,3 individui, i cui redditi individuali “uguagliati” risulterebbero pari a 20.000 dollari. Questa è la misura che viene usata per stabilire il reddito mediano della nazione nel suo complesso (ossia il punto in corrispondenza del quale si definisce esattamente la percentuale di reddito al di sotto e al di sopra della mediana, cfr. Box 4). La soglia di povertà relativa viene quindi tracciata in corrispondenza di una certa percentuale di questa mediana. Nell'Unione Europea, la soglia viene tracciata al 60% del reddito mediano equivalente.

La stima del numero di bambini e adolescenti in condizioni di povertà si calcola quindi come numero di singoli minorenni che vivono in famiglie in cui il reddito equivalente risulta al di sotto di questa soglia.

comunicazione più che di concetto. Può e deve essere affrontato attenendosi rigorosamente al concetto di povertà infantile relativa, quando è questo che s'intende. Affermare che i "livelli di povertà infantile" sono più elevati negli Stati Uniti che nella Repubblica Ceca vuol dire suscitare incomprensione e rifiuto da parte dell'opinione pubblica. Dichiarando, invece, che i "livelli di povertà infantile relativa" sono più elevati, non si rischiano incomprensioni simili; non c'è nulla di fuorviante nell'affermare che negli Stati Uniti si consente a una maggiore percentuale di bambini di scendere significativamente al di sotto di un livello economico ritenuto normale dalla società rispetto alla Repubblica Ceca.

Quando viene presentata per quello che è – ossia una misura

approssimativa non della povertà assoluta ma di quanto si possa scendere al di sotto del tenore di vita normale di una società, fino al punto di risultare esclusi dai vantaggi e dalle opportunità che la maggior parte della popolazione dà per scontati – l'idea di povertà infantile relativa acquista davvero un significato intuitivo.

2. Misurare direttamente la deprivazione

Anche la povertà infantile dev'essere monitorata attraverso la misurazione diretta della deprivazione. La percentuale di bambini che non beneficia di un'alimentazione appropriata, oppure di un posto tranquillo per fare i compiti o di libri adatti e di una connessione a Internet, è un indice che consente di comparare gli effettivi tenori di vita tra le varie nazioni; è immediatamente assimilabile

da un ampio pubblico e contribuisce a una migliore comprensione della povertà infantile. E in questo modo concorre anche a definire e a difendere l'uso concomitante del tasso di povertà infantile relativa.^{xi}

Il modulo speciale sulla deprivazione tra i bambini e gli adolescenti, incluso come esperimento straordinario nell'ultima serie di EU-SILC, andrebbe pertanto sviluppato fino a diventare un elemento regolare e permanente delle future indagini.

3. Misurare l'intensità e la durata della deprivazione

Come noto, è importante anche misurare fino a che punto si consente ai poveri di scendere al di sotto della soglia di povertà. A tale scopo, il reddito mediano di chi si trova sotto la soglia di povertà, come percentuale di questa

Box 4 La mediana è il messaggio

Le parole "media" e "mediana" possono ancora provocare confusione all'interno del dibattito pubblico e persino politico. La differenza tra i due termini è illustrata nel diagramma di seguito.

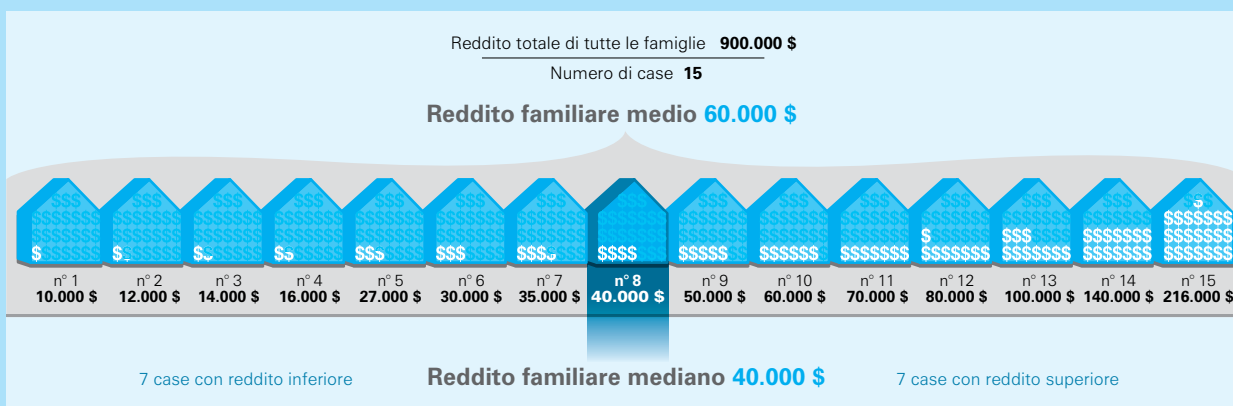
Immaginate una strada con una fila di case numerate da 1 a 15. La famiglia con il reddito più basso della strada vive al numero 1, quella con il secondo reddito più basso vive al numero 2, e così via fino alla famiglia più ricca che vive al numero 15.

Il reddito familiare medio viene calcolato dividendo il reddito totale della strada per il numero totale di famiglie. Nell'esempio fatto qui, equivale a 60.000 dollari.

Il reddito mediano, invece, è determinato dal reddito della famiglia che si trova a metà della scala del reddito, ossia nel punto in corrispondenza del quale una metà delle famiglie guadagna di più e l'altra metà guadagna di meno. In questo esempio, il reddito mediano è pari a 40.000 dollari (pari al reddito della casa n° 8).

Come dimostra questo esempio, le differenze tra la media e la mediana possono essere significative.

I due concetti, inoltre, rispondono al cambiamento in modi diversi. Immaginate, per esempio, che le due persone più ricche della strada, residenti nelle case n° 14 e n° 15, si trasferiscano e vengano sostituite da due



stessa soglia, si rivela una misura utile. Il Grafico 7 presenta questo calcolo per 35 economie avanzate sotto forma di una graduatoria del “divario di povertà”.

Idealmente, il monitoraggio della povertà infantile dovrebbe comprenderne i tempi e la durata, oltre all'ampiezza e all'intensità. Le privazioni prima avvengono e più durano, e maggiore è il loro potenziale impatto sul bambino, sia a causa dell'implicita vulnerabilità dei primi anni di vita sia perché più a lungo una famiglia resta povera più diventa difficile continuare a sostenere le spese essenziali (via via che i risparmi e i beni diminuiscono, per esempio, o che prestiti e altre fonti di aiuto raggiungono il limite).

In altre parole, sarebbe necessario

modificare tridimensionalmente il concetto di povertà infantile, chiedendosi non solo *quanti* bambini scendano al di sotto delle soglie di povertà nazionali, ma anche fino a che punto e per quanto tempo.

4. Mantenere un sistema di monitoraggio rigoroso

La maggior parte dei governi dei paesi economicamente avanzati sono impegnati, in teoria, nel monitoraggio della povertà infantile e dell'esclusione sociale. Ma raccogliere e rendere disponibili i dati necessari con intervalli pluriennali non significa monitorare. In questo modo non è possibile informare adeguatamente la politica né allertare i governi, i mass media, l'opinione pubblica, le organizzazioni per l'infanzia o la comunità accademica rispetto ai problemi affrontati dai bambini che in

questo momento crescono e si sviluppano.

Tutti i paesi dell'OCSE sono in grado di seguire trimestralmente indicatori economici fondamentali come la crescita, l'inflazione, la disoccupazione e la bilancia commerciale. È pertanto inaccettabile che informazioni essenziali relative alla vita dei bambini siano così vecchie. I dati chiave su aspetti fondamentali della povertà e del benessere dell'infanzia dovrebbero essere resi disponibili ogni anno, non ogni quattro.

5. Stabilire obiettivi a scadenza e incrementare il sostegno

La *Report Card 6* (2005) raccomandava a tutti i paesi dell'OCSE di ridurre al di sotto del 10% i tassi di povertà infantile relativa. I paesi che avevano già ottenuto tale

miliardari come Bill Gates e Warren Buffett. In questo caso, il reddito familiare medio della strada aumenterebbe fino a diversi miliardi di dollari. Il reddito mediano, invece, resterebbe lo stesso: la casa di mezzo, nella distribuzione del reddito, sarebbe ancora la n° 8, con un reddito sempre di 40.000 dollari.

Per lo stesso motivo, è possibile aumentare i redditi di tutte le case con redditi superiori alla mediana (dal n° 9 al n° 15) senza influenzare il reddito mediano della strada nel suo complesso.

Talvolta si afferma che la povertà relativa, definita come la percentuale di famiglie al di sotto di una certa percentuale del reddito mediano, non si potrà mai eliminare perché il bersaglio è sempre in movimento. Man mano che i redditi crescono, aumenta anche la soglia di povertà, e perciò “i poveri continueranno a esserci”.

Ma in realtà le cose non stanno così. Nell'esempio appena fatto, gli occupanti delle case 1, 2 e 3 si trovano al di sotto della soglia della povertà perché i loro redditi familiari sono inferiori al 50% della mediana della strada nel suo complesso. Ma se i redditi di quelle famiglie dovessero salire a 20.000 dollari, allora non ci sarebbero case con redditi del 50% al di sotto della mediana. La povertà relativa sarebbe stata annullata, senza modificare la mediana.

Illustrare la normalità

Talvolta questa distinzione tra media e mediana può risultare d'importanza cruciale. Per esempio, per operare il confronto tra gli stipendi nel settore pubblico e in quello privato può essere discriminante l'uso della media piuttosto che della mediana. Se si sceglie la media, allora gli stipendi nel settore privato possono risultare magari più elevati: la media si alza con i guadagni molto elevati di un ristretto numero di persone (l'equivalente del trasferimento di Gates e Buffet nella strada dell'esempio). Se si sceglie la mediana, invece, gli stipendi nel settore pubblico possono risultare più alti, perché il livello mediano degli stipendi nel settore privato non viene influenzato dai redditi più elevati.

Oggi molti economisti sostengono che si debba usare la mediana, invece della media, per illustrare cosa sia normale in una determinata società. Il premio Nobel Joseph Stiglitz, per esempio, fa notare che, negli Stati Uniti, “*la mediana e la media si comportano in modo diverso... il vero reddito familiare mediano è bruscamente diminuito dal 2000, mentre il PIL pro capite è salito.*”⁵

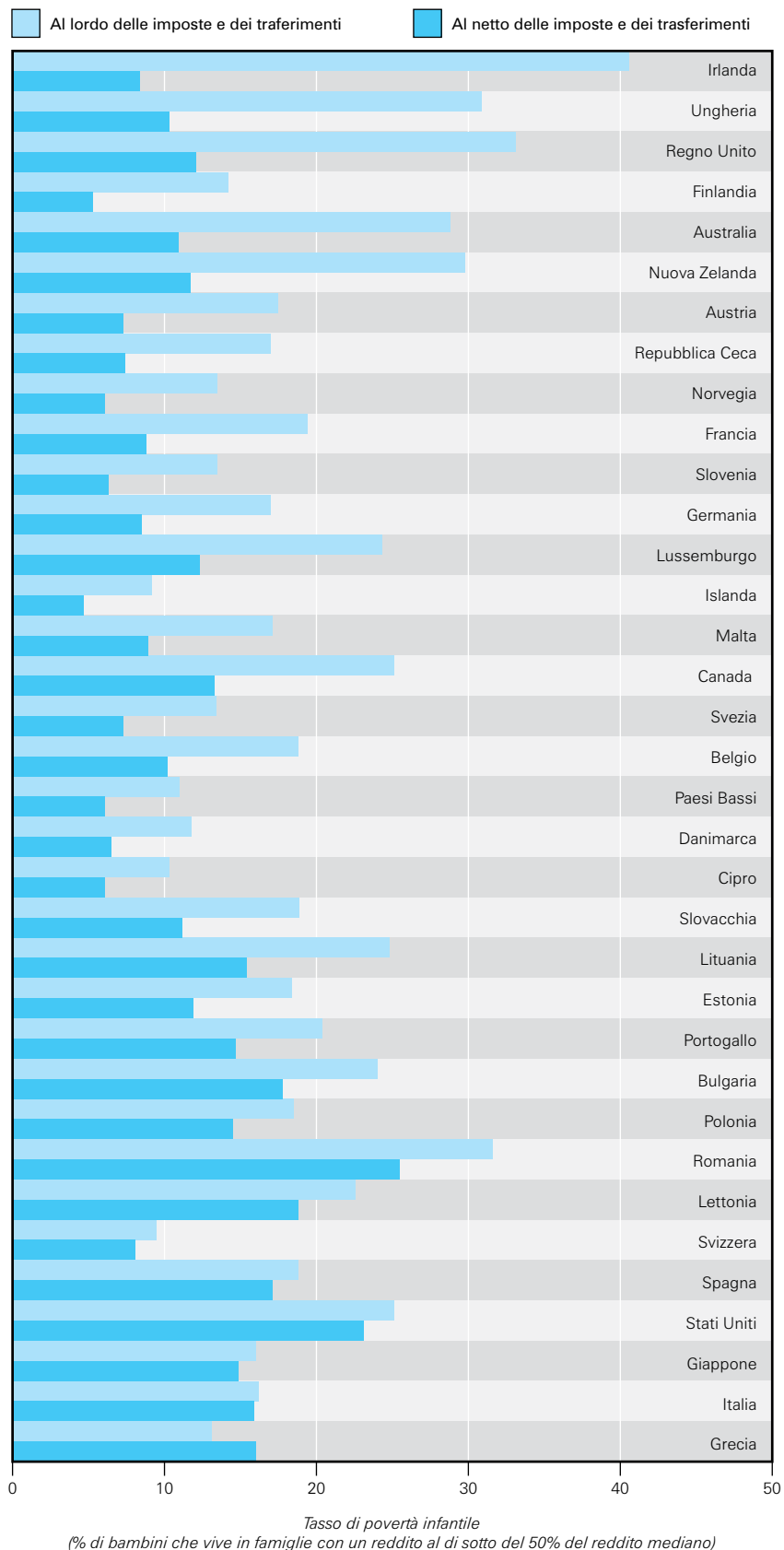
⁵ Dichiarazione citata nell'articolo di Jon Gertner pubblicato dal New York Times il 13 maggio 2010 e intitolato “*The Rise and Fall of the G.D.P.*”.

risultato venivano sfidati a emulare i paesi nordici riducendo ulteriormente la percentuale al 5% o meno. Da allora, invece, i tassi di povertà infantile relativa sono aumentati in quasi tutti i paesi dell'OCSE* (un aumento che, tra l'altro, ancora non riflette gli effetti della flessione economica post 2008). Secondo il Grafico 1b, attualmente solo l'Islanda raggiunge un tasso di povertà infantile relativa inferiore al 5%, e la Finlandia ci si avvicina con un 5,3%. Ma purtroppo gli ultimi dati disponibili a livello nazionale indicano che di recente anche l'Islanda ha superato il limite del 5%.

Negli ultimi anni, questa tendenza all'aumento dei tassi di povertà relativa è dovuta in gran parte alle tendenze economiche globali. Ma non significa che sia inevitabile. Tutti i governi dei paesi dell'OCSE hanno il potere di stabilire degli obiettivi realistici per ridurre la povertà infantile relativa e per attuare le politiche e i sistemi di monitoraggio necessari per raggiungerli.^{xii} Il Grafico 1b mostra che un obiettivo realistico per i paesi con tassi di povertà infantile relativa inferiori al 10% sarebbe quello di ricominciare a lottare per ridurli al 5% o meno. Analogamente, i 12 paesi con tassi tra il 10% e il 15% dovrebbero mirare ad abbassare la povertà infantile relativa sotto il 10%. Infine, gli 8 paesi che attualmente hanno tassi compresi tra il 15% e il 25% potrebbero ridurli al di sotto del 15%, compiendo un primo passo essenziale verso la risoluzione del problema.

È ovvio che non basta annunciare questi obiettivi. Sono passati ormai più di vent'anni, per esempio, da quando il governo del Canada annunciò che avrebbe “cercato di eliminare la povertà infantile entro l'anno 2000”. E purtroppo, invece, l'attuale tasso di povertà infantile del Canada è superiore a quando fu dato quell'annuncio^{xiii}. Ciò è dovuto in parte al fatto che l'impegno non è stato sostenuto da un convincente consenso politico e pubblico, né da alcun solido accordo su come definire e monitorare la povertà infantile. Gli obiettivi possono

Grafico 8 Tassi di povertà relativa tra i bambini e gli adolescenti al lordo delle imposte e dei trasferimenti (reddito di mercato) e al netto delle imposte e dei trasferimenti (reddito disponibile)

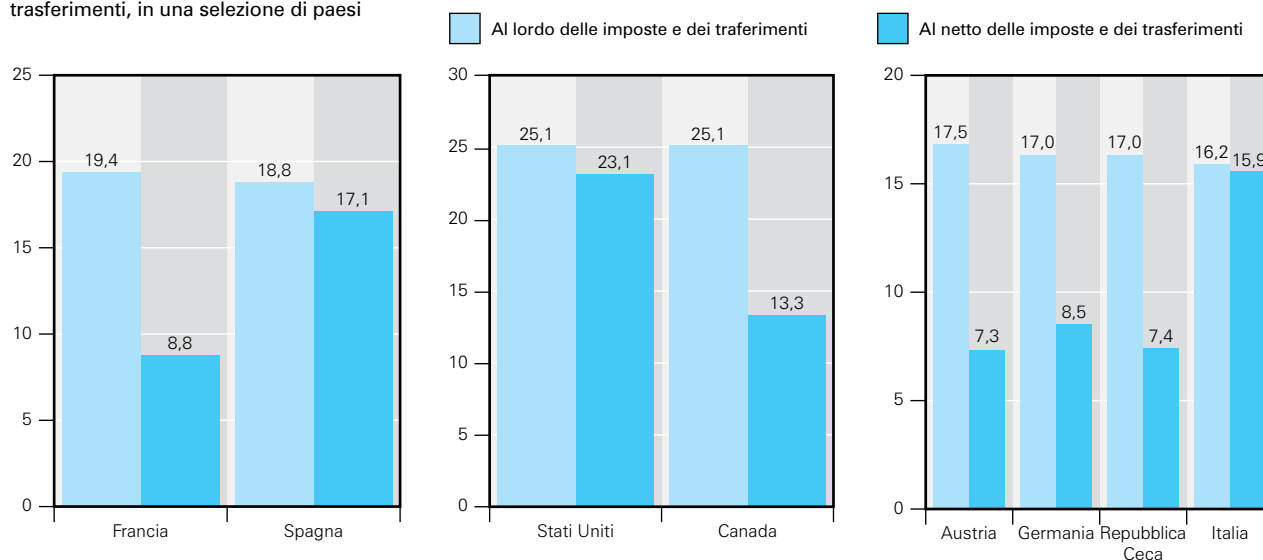


Note: per ciascun paese e per entrambe le definizioni di reddito, i calcoli sulla povertà si basano su una soglia di povertà fissata al 50% del reddito nazionale mediano disponibile. I paesi sono classificati in ordine decrescente rispetto alla percentuale di riduzione della povertà raggiunta. "Imposte e trasferimenti" tengono conto di tutte le imposte sul reddito pagate dalle famiglie e di tutti i benefici che direttamente incidono sul reddito familiare (non includono trasferimenti materiali o equivalenti non monetari).

Fonti: calcoli basati su EU-SILC 2009, HILDA 2009, SILD 2009, SHP 2009, PSID 2007. I risultati per la Nuova Zelanda sono tratti da Perry (2011) e si riferiscono al 2010. I risultati per il Giappone sono forniti dal Cabinet Office, Gender Equality Bureau (2011).

* I tassi di povertà infantile relativa pubblicati nella *Report Card 6* non sono strettamente comparabili con i tassi presentati nella *Report Card 10* (cfr. Grafico 1b e Box 3: I bambini hanno redditi?).

Grafico 8a Tassi di povertà infantile al lordo delle imposte e dei trasferimenti (reddito di mercato) e al netto delle imposte e dei trasferimenti, in una selezione di paesi



Fonti: calcoli basati su EU-SILC 2009, HILDA 2009, SILD 2009, SHP 2009, PSID 2007.

rappresentare solo un primo passo.

In passato, la Commissione Europea ha fatto molto per aiutare i paesi dell'UE a sviluppare degli indicatori comuni per misurare la povertà infantile ed elaborare dei piani per ridurla (cfr. Box 7: L'Unione Europea: la visione del 2020). Ma da quando è cominciata la crisi economica, la povertà infantile sembra non trovarsi più al centro dell'agenda politica della Commissione. I bambini compaiono a malapena, per esempio, nella strategia Europa 2020. In particolare, la Commissione appare riluttante a pubblicare dati transnazionali sulla diminuzione delle spese governative per i bambini e le famiglie. Nel 2012, la Commissione dovrà proporre agli Stati membri iniziative in merito allo stato di benessere dell'infanzia. Tra queste proposte dovrebbero figurare degli obiettivi mirati a riduzioni specifiche della povertà tra i bambini e gli adolescenti entro la fine di questo decennio.

6. Evitare inutili complessità

Più la misura della povertà infantile è complessa, più probabilità ci sono che risulti inutile.

7. Misurare lo stato di benessere

La povertà infantile va ben oltre il reddito o la carenza di indicatori di un elenco. I bambini possono essere poveri in termini di affetto e di attenzioni, di tempo e di competenze da parte dei

genitori, di coinvolgimento all'interno della comunità, di servizi pubblici e di qualità ambientale. Perciò è necessario anche continuare a sviluppare degli strumenti per monitorare il benessere di bambini e adolescenti.

Proprio per questo la *Report Card 7* (2007) ha sviluppato un primo sistema per misurare il benessere complessivo di bambini e adolescenti nei paesi dell'OCSE. Elaborando un totale di 40 indicatori per i quali erano disponibili dati internazionalmente comparabili, il rapporto confrontava il livello di benessere di bambini e adolescenti in 21 paesi dell'OCSE sotto voci come benessere materiale, salute e sicurezza, istruzione, rapporti con i coetanei e con la famiglia, comportamenti a rischio e stato di benessere personale.

L'esperimento verrà perfezionato e ripetuto con nuovi dati nella prossima pubblicazione di questa serie (*Report Card 11*).

8. Concentrarsi sulla disparità

Oltre a monitorare i livelli medi di benessere dell'infanzia, è importante anche concentrarsi specificamente sui bambini emarginati.

Ci saranno sempre bambini che scenderanno sotto la media, in termini sia di circostanze materiali sia di risultati scolastici. La domanda essenziale è "fino a che punto?" Esiste un punto oltre il quale la disparità non è più inevitabile ma diventa

inaccettabile? Era questo il problema affrontato nella *Report Card 9* (2010), che offriva una guida pratica esaminando i divari – negli ambiti del benessere materiale, della salute o dei risultati scolastici – tra i bambini che si trovavano agli ultimi posti della graduatoria e quelli a un livello medio, in ogni paese. Se, per esempio, il divario in termini di risultati scolastici risulta significativamente più ampio nel paese A rispetto al paese B, allora questo indica che i giovani del paese A stanno rimanendo più indietro del necessario. In questo senso, le variabili in termini di disparità infantile a livelli simili di sviluppo economico offrono una possibilità concreta di misurare i margini di miglioramento.

Valutare il rendimento dei governi

La portata e l'intensità della deprivazione nell'infanzia e nell'adolescenza e della povertà infantile relativa in diversi paesi è il risultato di una complessa interazione tra fattori culturali e storici, tendenze demografiche, condizioni del mercato del lavoro e forze economiche globali. Ma anche le politiche e le spese dei governi sono d'importanza cruciale. "La povertà infantile non è un risultato inevitabile delle pressioni economiche o delle transizioni demografiche a livello globale" afferma Jonathan Bradshaw. "I governi possono e devono prendere provvedimenti di

Box 5 Bambini invisibili

Entrambe le unità di misura della povertà infantile utilizzate in questo rapporto si riferiscono a indagini relative a nuclei familiari o a dati relativi al reddito familiare. Tuttavia, alcuni dei bambini e degli adolescenti più a rischio di povertà non vivono in famiglia, bensì in istituti, in case di accoglienza, in sistemazioni temporanee, in ostelli od ospedali, in alloggi per rifugiati o richiedenti asilo, in case mobili o per strada. È altresì possibile che alcuni dei minorenni più a rischio non siano rappresentati nelle indagini perché vivono in zone remote, o in famiglie e comunità in condizioni di informalità o illegalità.

È probabile, insomma, che tutti questi gruppi “non convenzionali” siano statisticamente invisibili.

Un esempio degno di nota è rappresentato dai 4,5 milioni di bambini e ragazzi rom che vivono nell'Unione Europea.

Nel 2005, 12 governi (6 dei quali membri dell'UE) si sono impegnati nel “Decennio dell'inclusione dei rom”.

A metà del “Decennio”, un rapporto della Open Society Foundations ha concluso che *“la mancanza di dati sulle comunità rom resta il principale ostacolo all'elaborazione di qualunque stima completa di come i governi stiano onorando gli impegni assunti per il Decennio”*⁶.

Repubblica Ceca, Ungheria, Slovacchia e Spagna, per esempio, per mancanza di dati non dispongono di indicatori di base come i tassi di mortalità infantile e quelli di scolarizzazione primaria riguardanti i bambini rom. *“Senza dati esaurienti per valutare gli sforzi dei governi e guidare le politiche”, dice il rapporto, “è probabile che la situazione... rimanga disastrosa”*.⁷

⁶ McDonald, M. e K. Negrin (2010), “No Data – No Progress: Country findings, data collection in countries participating in the Decade of Roma Inclusion 2005-2015”, Budapest, Open Society Foundations. Disponibile presso: www.soros.org/initiatives/roma.

⁷ Ibid.

Box 6 Accordo relativo

L'idea di definire la povertà in senso relativo invece che assoluto non è nuova.

Nel diciottesimo secolo, Adam Smith sosteneva che la povertà fosse data dall'inaccessibilità *“non soltanto di beni indispensabili e necessari al sostegno della vita, ma anche a qualunque cosa le usanze del paese ritenessero indecente non possedere, anche per le persone stimabili del ceto più basso”*.⁸ Un secolo dopo, e da un punto di vista ideologico diverso, Karl Marx si trovò d'accordo con lui. *“I nostri bisogni e i nostri piaceri derivano dalla società; li misuriamo, pertanto, in base alla società e non attraverso gli oggetti che li soddisfano. Poiché sono di natura sociale, sono di natura relativa.”*⁹

Nell'America del XX secolo, l'economista liberale J.K. Galbraith sosteneva (nel 1958) che *“le persone vengono colpite dalla povertà quando il loro reddito, seppur adeguato alla sopravvivenza, scende nettamente al di sotto di quello della comunità in cui vivono”*.¹⁰ Nei primi anni Sessanta, anche la conservatrice Rose Friedman sosteneva che la definizione di povertà cambiasse di pari passo con il tenore di vita generale; alla fine del ventesimo secolo, scriveva la Friedman, le persone etichettate come povere *“avranno un tenore di vita più elevato rispetto a molti che oggi non sono considerati poveri”*.¹¹ All'epoca i repubblicani condividevano l'idea di relatività: *“Non esiste una definizione oggettiva di povertà”*, diceva una replica congressuale repubblicana del 1964. *“La definizione varia da un luogo all'altro e da*

*un'epoca all'altra. In America, man mano che aumenta il nostro tenore di vita, aumenta anche la nostra idea di cosa sia al di sotto della norma.”*¹²

Sempre all'inizio degli anni Sessanta, sociologi ed economisti come Victor Fuchs negli Stati Uniti e Peter Townsend nel Regno Unito sostenevano che i governi dovessero riconoscere la natura essenzialmente relativa della povertà, stabilendo delle soglie in corrispondenza a una percentuale ponderata del reddito mediano nazionale (cfr. Box 9).

Oggi, il mondo globalizzato definisce la povertà come relativa, e ormai nella maggior parte dei paesi dell'OCSE i tassi di povertà derivano dalla percentuale di popolazione i cui redditi scendono al di sotto del 50% o del 60% del reddito mediano nazionale.

⁸ Adam Smith, *An Enquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Libro 5, Capitolo 2, 1776..

⁹ Karl Marx, Karl Marx, *Selected Works*, Volume 1, 268-269, Londra, Lawrence and Wishart, 1946.

¹⁰ Galbraith, J.K (1958). *The Affluent Society*, Boston, Houghton Mifflin.

¹¹ Friedman, R. D. (1965). 'Poverty: Definition and Perspective', American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, D.C.

¹² Minority [Republican] views, p. 46 in U.S. Congress, Report of the Joint Economic Committee on the January 1964 Economic Report of the President with Minority and Additional Views, Washington, D.C., US Government Printing Office, 1964.

notevole efficacia per contrastare la povertà infantile.^{xxiv}

Perciò sarebbe utile anche avere strumenti per misurare quanto siano efficaci questi provvedimenti.

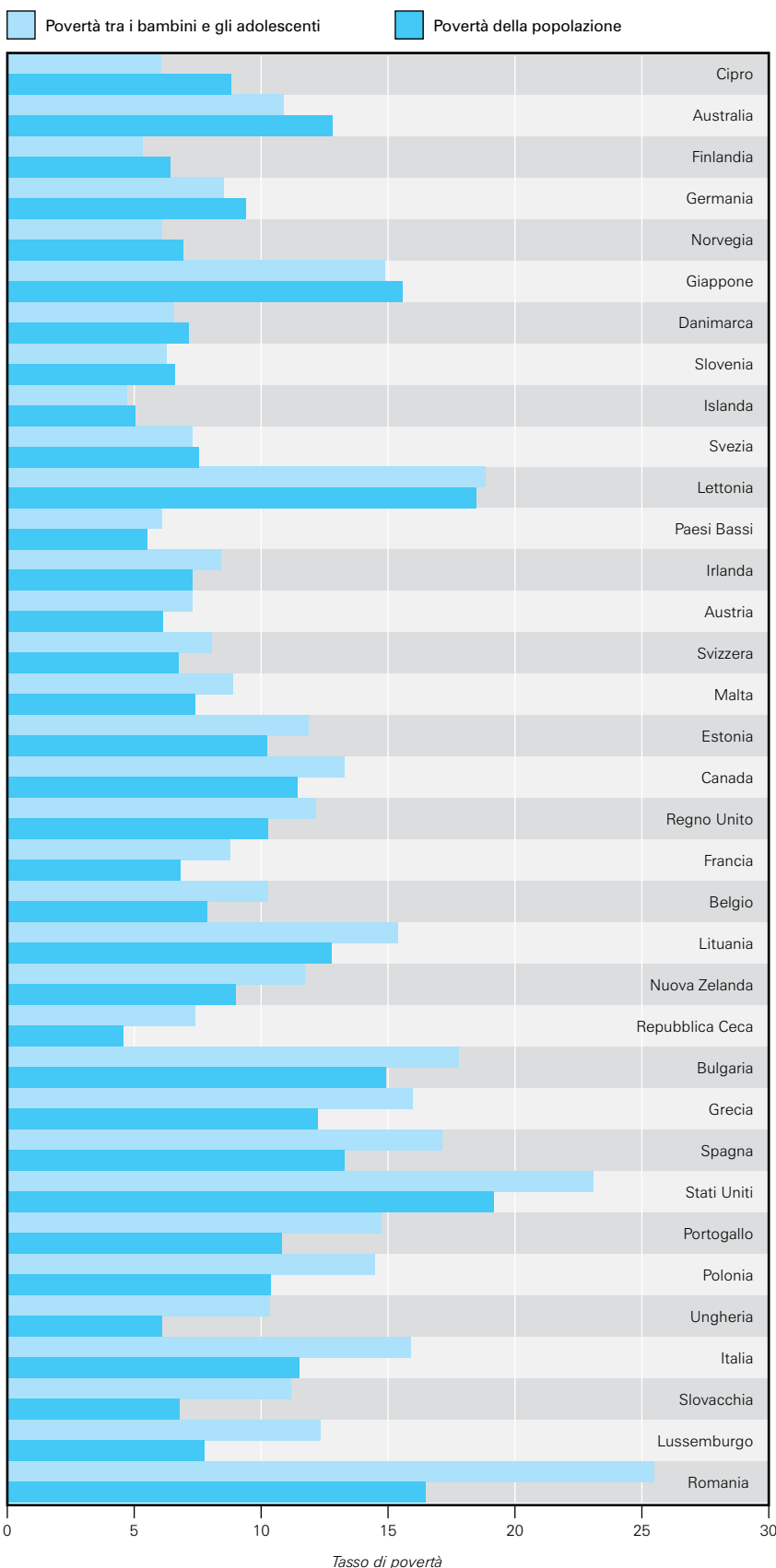
Le graduatorie sulla povertà infantile presentate all'inizio di questo rapporto offrono una visione d'insieme delle capacità dimostrate in passato dai vari governi nell'aiutare le famiglie a proteggere i bambini dagli aspetti più insidiosi della povertà. Ma i dati disponibili consentono di fare anche confronti più specifici.

Il Grafico 8 illustra proprio un confronto di questo tipo. Basandosi su dati riguardanti 35 paesi economicamente avanzati, dimostra quale sarebbe il tasso di povertà infantile relativa se i governi non intervenissero con imposte e trasferimenti (barra celeste chiaro). Questo tasso di povertà infantile viene poi confrontato con l'effettivo tasso di povertà infantile relativa al netto di tutte le imposte e al pagamento di tutti i trasferimenti (barra azzurro più scuro). La differenza tra questi due tassi può misurare l'efficacia degli interventi per ridurre la povertà infantile relativa da parte dei vari governi.

Naturalmente, una simile presentazione va a favore dei paesi con tassi iniziali elevati di povertà infantile relativa, perché più alto è il livello di partenza e maggiori sono i margini di riduzione. E tuttavia consente di operare alcuni confronti sorprendenti. Mostra, per esempio, che il Canada e gli Stati Uniti partono con lo stesso livello di povertà infantile relativa (25,1%) ma, in seguito all'applicazione di imposte e sussidi, in Canada, il tasso si dimezza, mentre negli Stati Uniti resta quasi invariato (cfr. Grafico 8a).

Anche tra i paesi dell'Europa occidentale, il grafico evidenzia netti contrasti. I tassi di povertà infantile in Francia e in Spagna, per esempio, inizialmente sono molto simili (rispettivamente il 19,4% e il 18,8%), in Francia però i tassi vengono più che dimezzati dall'intervento governativo, mentre in Spagna la differenza risulta minima (cfr. Grafico 8a).

Grafico 9 Tasso di povertà tra i bambini e gli adolescenti e tasso di povertà complessivo



Note: per ogni paese, i calcoli sulla povertà si basano su una soglia di povertà fissata al 50 per cento del reddito mediano nazionale. I paesi sono classificati in ordine crescente del divario tra povertà infantile e povertà della popolazione complessiva (i primi dieci paesi sono quelli dove i bambini non sono relativamente svantaggiati rispetto alla popolazione complessiva, in termini di povertà, in fondo alla graduatoria figurano i paesi dove la povertà è concentrata soprattutto fra i bambini).

Fonti: calcoli basati su EU-SILC 2009, HILDA 2009, SILD 2009, SHP 2009, PSID 2007. I risultati per la Nuova Zelanda sono tratti da Perry (2011) e si riferiscono al 2010. I risultati per il Giappone sono forniti dal Cabinet Office, Gender Equality Bureau (2011).

Box 7 L'Unione Europea: la visione del 2020

Nel giugno del 2010 i capi di stato e di governo di tutti i 27 paesi dell'Unione Europea hanno chiesto che 20 milioni di cittadini UE vengano liberati dalla povertà e dall'esclusione sociale entro l'anno 2020.

Come si misurerà questo risultato?

Per essere considerato in condizioni di "povertà o esclusione sociale", un individuo dev'essere o "a rischio di povertà" o "vittima di deprivazione", oppure "membro di una famiglia senza lavoro". Nel 2010, si è stimato che, nei paesi dell'UE, 80 milioni di persone rientrassero in una o più delle tre categorie seguenti:

A rischio

Un individuo è considerato "a rischio di povertà" se vive in una famiglia con un reddito equivalente (cfr. Box 3) al di sotto del 60% della mediana nazionale.

Deprivazione materiale

Un individuo è considerato "deprivato" se non riesce a soddisfare quattro o più dei seguenti nove indicatori (nota: sia la lista degli elementi essenziali sia la soglia usata sono diversi rispetto alla misura specifica della deprivazione materiale nell'infanzia e nell'adolescenza utilizzata in questa *Report Card*):

- può permettersi di affrontare spese inaspettate
- può permettersi ogni anno una settimana di vacanze lontano dal proprio domicilio
- è in grado di pagare gli arretrati del mutuo o dell'affitto e le bollette, o le rate di rimborso di acquisti rateali
- può permettersi un pasto con carne, pollo o pesce ogni due giorni
- può permettersi un adeguato riscaldamento domestico
- può permettersi una lavatrice
- può permettersi una tv a colori
- può permettersi un telefono
- può permettersi un'automobile.

Secondo questa definizione, si stima che attualmente 40 milioni di cittadini dell'UE siano vittime di deprivazione.

Senza lavoro

Un individuo è considerato appartenente a una famiglia senza lavoro se in quella famiglia nessun adulto ha un impiego retribuito, o se le ore di lavoro retribuito ammontano a meno del 20% del numero potenziale di ore di una normale settimana lavorativa. Secondo questa definizione, circa 40 dei 250 milioni di cittadini dell'UE vivono attualmente in famiglie senza lavoro.

Di queste tre misure, l'indicatore "a rischio di povertà" – la percentuale sotto il 60% del reddito mediano nazionale – è considerato il principale indicatore di esclusione sociale, nonché la misura di povertà relativa di più ampio utilizzo all'interno dell'Unione Europea.

Un posto per i bambini

Nessuno dei 18 indicatori originariamente scelti dalla Commissione Europea per monitorare la povertà prestava un'attenzione specifica alle necessità dei minorenni.¹³ Nel 2008, però, si è compiuto un primo passo verso il monitoraggio della povertà infantile: numerose consultazioni hanno proposto una lista di indicatori sulla vita dei bambini, che è stata inclusa come modulo speciale nelle statistiche dell'Unione Europea sul reddito e le condizioni di vita del 2009 (EU-SILC). I risultati di questa indagine sono stati raccolti nell'indice di deprivazione materiale in 14 indicatori, presentato in questa *Report Card* (Grafico 1a).

"Dati secondari" e moduli speciali sono inclusi in ogni indagine a rotazione quadriennale; i "dati primari", invece, vengono raccolti ogni anno. Tuttavia, come sostiene questo rapporto, la disponibilità di dati aggiornati sulla povertà e sulla deprivazione tra i bambini e gli adolescenti è essenziale per proteggere lo sviluppo psicofisico dei minorenni. Pertanto, i dati specifici sull'infanzia e l'adolescenza dovrebbero trovare ogni anno un posto permanente nell'indagine EU-SILC, e gli obiettivi di riduzione della povertà dell'Unione Europea dovrebbero essere riesaminati in modo da includere dei traguardi specifici in termini di riduzione della povertà infantile.

¹³ Notten, G. e K. Roelen (2011), "Monitoring child well-being in the European Union: Measuring cumulative deprivation", *Innocenti Working Paper* 2011-03, Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF, Firenze.

Analogamente, Austria, Repubblica Ceca, Germania e Italia presentano all'inizio livelli di povertà infantile relativa compresi tra il 16% e il 18%, ma in seguito agli interventi fiscali il tasso si riduce a meno della metà in Austria, Repubblica Ceca e Germania, mentre in Italia non si registra quasi alcuna riduzione.

Fino a che punto si può scendere?

Il Grafico 9 offre una visione diversa del relativo rendimento dei governi. La sua premessa è che, in una società impegnata a fornire una protezione speciale ai bambini, il tasso di povertà infantile dovrebbe risultare più basso rispetto al tasso di povertà complessiva. Purtroppo, però, il grafico in questione mostra che ciò avviene solo in 10 paesi su 35: Cipro, Australia, Finlandia, Germania, Norvegia, Giappone, Danimarca, Slovenia, Islanda e Svezia.

Il Grafico 7, che illustra l'intensità della povertà infantile relativa tollerata nei diversi paesi, offre un altro tipo di panoramica della qualità delle prestazioni governative. In risposta alla domanda: "In media, quanto si permette ai poveri di scendere al di sotto della soglia di povertà?", ancora una volta si rilevano differenze significative tra i vari paesi. In Finlandia, la limitata percentuale (5%) di bambini in condizioni di povertà relativa vive in famiglie i cui redditi risultano, in media, di circa l'11% al di sotto della soglia di povertà relativa. Negli Stati Uniti, la percentuale molto maggiore (23%) di bambini che vive sotto la soglia di povertà relativa appartiene a unità familiari costrette a sopravvivere con un reddito inferiore alla soglia di povertà relativa, in media, di quasi il 38%. Anche in Giappone, Lettonia, Bulgaria, Danimarca, Spagna e Romania, i bambini relativamente poveri vivono in famiglie i cui livelli di reddito scendono di oltre il 30% al di sotto della soglia in questione.

Il Grafico 7 mostra anche qualche sorpresa. La Svezia e la Danimarca sono giustamente orgogliose dei loro tassi tradizionalmente contenuti di povertà infantile, ma si ritrovano entrambe nella

Box 8 L'opinione pubblica

La misura più comunemente utilizzata per stimare e confrontare i tassi di povertà relativa nei paesi economicamente avanzati è la percentuale di popolazione che vive in famiglie con un reddito disponibile al di sotto di una certa percentuale della mediana nazionale. L'OCSE utilizza una soglia di povertà fissata al 50% del reddito mediano.

Queste soglie sono state criticate per la loro presunta arbitrarietà. Perché non tracciare la soglia al 40% o al 60%, come in molti paesi dell'OCSE? (cfr. Grafico 5).

Tuttavia, si è rilevato che il "50% del reddito mediano" viene percepito maggiormente corrispondente al livello di reddito sotto il quale si è "in condizioni di povertà".

La percezione pubblica

In uno dei più famosi discorsi sulla povertà, per esempio, il presidente degli Stati Uniti Franklin Roosevelt dichiarò: "Vedo un terzo della nazione con case inadeguate, abiti inadeguati, cibi inadeguati". In quella stima non si menzionava la povertà relativa. Ma, quando applicò ai dati censuari dell'epoca una soglia della povertà pari al "50% del reddito mediano", il sociologo Donald Hernandez scoprì che la percentuale di popolazione che viveva al di sotto di quel livello era pari al 32%.¹⁴

Una generazione più tardi, nel 1963, il presidente Johnson annunciò la sua "guerra alla povertà" e chiese all'economista Mollie Orshansky di determinare la prima soglia di povertà ufficiale degli Stati Uniti (cfr. Box 10). Ancora una volta, l'idea che la povertà si dovesse definire in termini relativi non venne compresa, e Orshansky tracciò la soglia in corrispondenza di una quantità prefissata di dollari. Ma i dati del *Census Bureau* relativi al 1963 mostravano che la "soglia di Orshansky", fissata a 3.000 dollari per famiglia o a 1.500 dollari per individuo, corrispondeva all'incirca al 50% del reddito mediano statunitense dell'epoca.

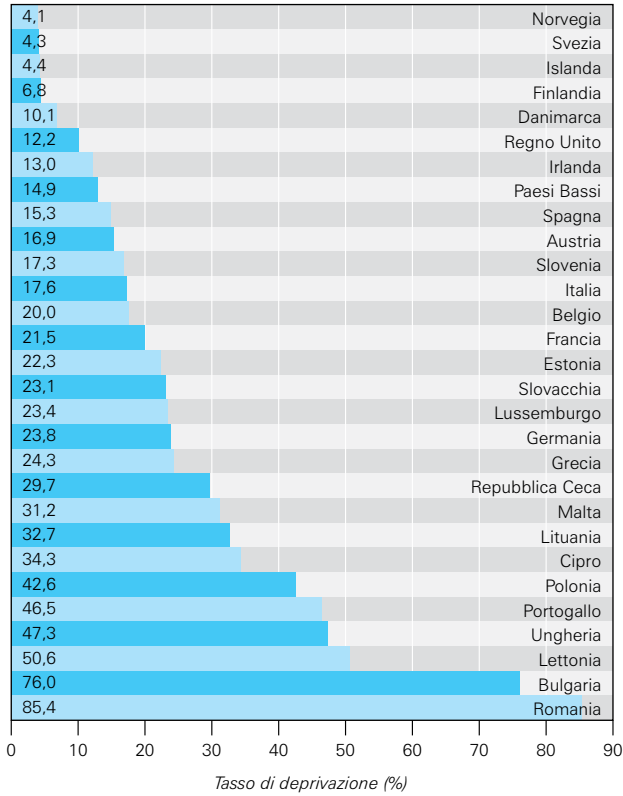
Nel 1974 Lee Rainwater, un'altra figura di spicco nella storia degli studi sulla povertà, elaborò una serie di indagini sulla percezione comune e di studi sui bilanci familiari per dimostrare che, in qualunque momento dagli anni Trenta in poi, secondo l'opinione pubblica americana, il reddito necessario per vivere al di sopra della soglia di povertà sarebbe rimasto vicino al 50% del reddito mediano nazionale. Secondo lo *United States General Social Survey* del 1993, per esempio, l'opinione pubblica americana riteneva, in media, che una famiglia di quattro persone si trovasse al di sotto della soglia di povertà se il suo reddito era inferiore a 17.658 dollari, ovvero una cifra pari, proprio al 48% del reddito familiare statunitense mediano di quell'anno.

Al di là dell'Atlantico, negli ultimi anni la *Joseph Rowntree Foundation* del Regno Unito ha chiesto ad alcuni focus group, rappresentativi di differenti tipi di famiglie, di definire un tenore di vita minimo accettabile basato sui bisogni e non sulle esigenze. Consigliati da esperti in materia di salute e di alimentazione, i focus group hanno proposto un "reddito minimo standard" che si traduce in circa il 60% dell'attuale reddito mediano nel Regno Unito.

Talvolta si sostiene che l'opinione pubblica consideri la povertà in senso assoluto, e che il concetto di povertà relativa possa essere adeguatamente compreso solo dagli economisti e dagli scienziati sociali. Tuttavia, da questi esempi risulta chiaro che in effetti, anche nel senso comune, la definizione di povertà è relativa.

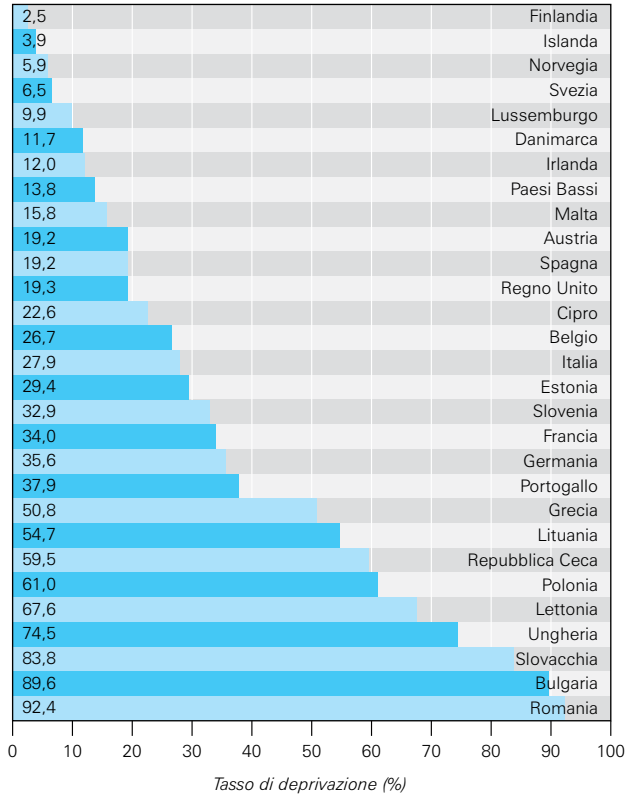
¹⁴ Hernandez, D. J. (1993). *America's Children: Resources from family, government, and the economy*, Russell Sage Foundation, New York.

Grafico 10a Tasso di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti che vivono in famiglie con un solo genitore



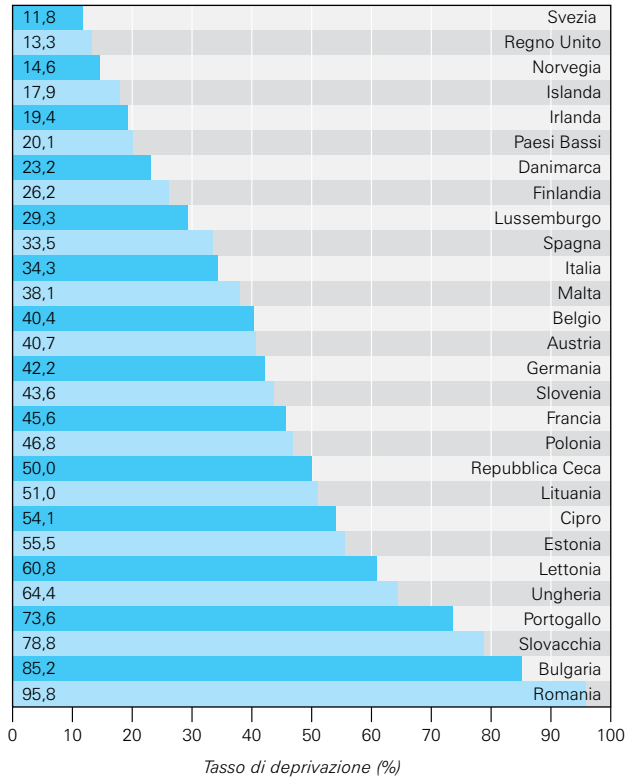
Nota: i dati si riferiscono a bambini e adolescenti tra 1 e 16 anni di età.
Fonte: calcoli basati su EU-SILC 2009.

Grafico 10b Tasso di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti i cui genitori hanno un basso livello di istruzione



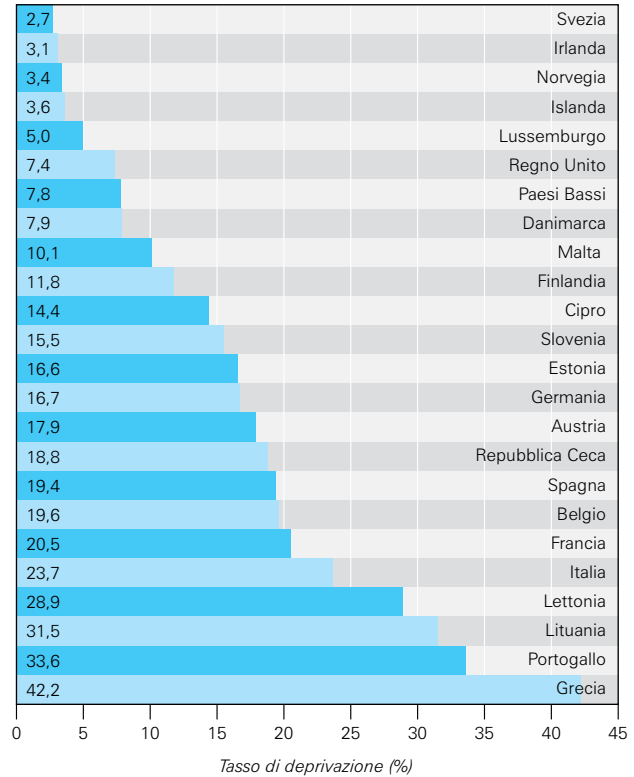
Nota: i dati si riferiscono a bambini e adolescenti tra 1 e 16 anni di età.
Fonte: calcoli basati sull'EU-SILC 2009.

Grafico 10c Tasso di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti che vivono in famiglie senza lavoro (nessun adulto ha un impiego retribuito)



Nota: i dati si riferiscono a bambini e adolescenti tra 1 e 16 anni di età. La Grecia è stata omessa da questa tabella a causa della ridotta dimensione del campione di popolazione interessata.
Fonte: calcoli basati sull'EU-SILC 2009.

Grafico 10d Tasso di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti che vivono in famiglie migranti



Nota: "famiglie migranti" indica che almeno uno dei genitori è di origine straniera. Le stime si basano su informazioni tratte da EU-SILC 2009 e possono differire dalle stime basate su fonti nazionali o altre indagini. I dati sono riferiti a bambini e adolescenti di età compresa tra 1 a 16 anni. I dati riferiti a Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania e Slovacchia non sono riportati a causa della ridotta dimensione del campione di popolazione interessata e quindi della bassa rappresentatività.
Fonte: calcoli basati sulle statistiche EU SILC 2009.

metà inferiore della graduatoria del divario di povertà relativa. Il “divario di povertà” relativa tra i bambini e gli adolescenti è maggiore in Danimarca rispetto alla Svezia, in Svezia rispetto al Regno Unito, nel Regno Unito rispetto alla Francia, e in Francia rispetto alla Finlandia.

Confrontare i rischi

Finora le diverse indagini per rilevare la qualità delle prestazioni governative si sono concentrate sulla povertà infantile relativa basata sui redditi familiari medi. Ma anche i nuovi dati disponibili sulla deprivazione tra i bambini e gli adolescenti offrono opportunità di confronto. Nello specifico, è possibile esaminare i precedenti di ogni paese in termini di

protezione di categorie specifiche di bambini e adolescenti notoriamente più a rischio. Per esempio:

- bambini e adolescenti che vivono in famiglie a “bassa intensità di lavoro” (misurata in base alle opportunità lavorative degli adulti della famiglia)
- bambini e adolescenti i cui genitori hanno bassi livelli d'istruzione
- bambini e adolescenti che vivono in famiglie con un solo genitore
- bambini e adolescenti di famiglie migranti.

I Grafici 10a, 10b, 10c e 10d, pertanto, presentano graduatorie di tipo diverso, in cui i paesi si collocano a seconda del grado di protezione che garantiscono ad alcuni dei loro

bambini e adolescenti più vulnerabili.

Il Grafico 10a classifica i paesi secondo il livello di protezione garantito ai bambini che vivono in famiglie composte da un unico genitore. I livelli più alti li raggiungono Norvegia, Svezia, Islanda, Finlandia e Danimarca, seguite a poca distanza da Regno Unito e Irlanda. In Belgio, il livello di deprivazione tra i bambini e gli adolescenti di famiglie con un solo genitore è all'incirca il doppio di quello della Danimarca, mentre in Lussemburgo, Germania e Grecia risulta quasi doppio rispetto al Regno Unito.

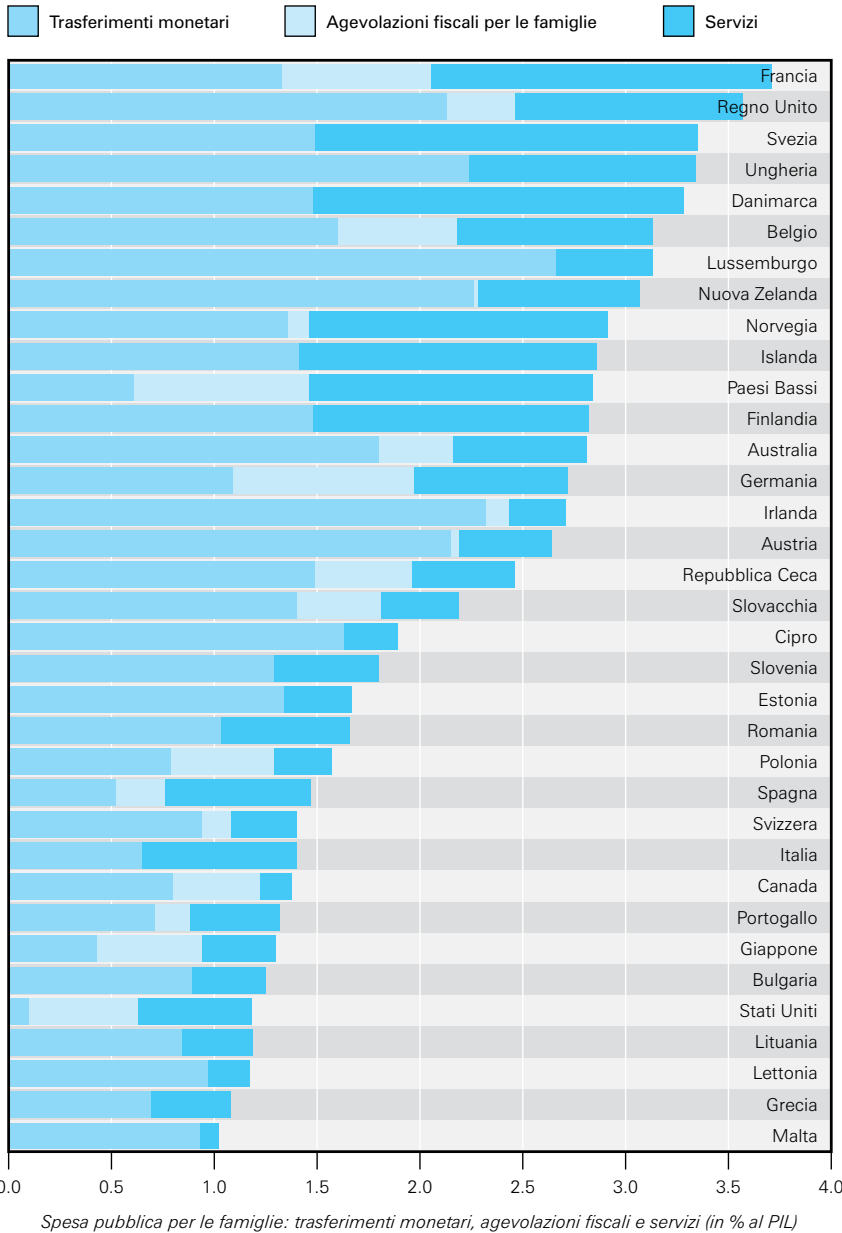
Il Grafico 10b mostra il tasso di deprivazione tra i bambini e gli adolescenti i cui genitori hanno un basso livello di istruzione. Ancora una

Grafico 10e Tasso di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti nei gruppi considerati a rischio

Paese	Tasso di deprivazione materiale infantile (bambini e adolescenti che non riescono a soddisfare 2 o più indicatori di benessere)	Tasso di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti che vivono con un solo genitore	Tasso di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti che vivono in famiglie con genitori con un basso livello di istruzione (nessuna istruzione, istruzione primaria, istruzione secondaria minima)	Tasso di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti che vivono in famiglie senza lavoro (nessun adulto ha un impiego retribuito)	Tasso di deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti che vivono in famiglie migranti
Islanda	0,9	4,4	3,9	17,9	3,6
Svezia	1,3	4,3	6,5	11,8	2,7
Norvegia	1,9	4,1	5,9	14,6	3,4
Finlandia	2,5	6,8	2,5	26,2	11,8
Danimarca	2,6	10,1	11,7	23,2	7,9
Paese Bassi	2,7	14,9	13,8	20,1	7,8
Lussemburgo	4,4	23,4	9,9	29,3	5,0
Irlanda	4,9	13,0	12,0	19,4	3,1
Regno Unito	5,5	12,2	19,3	13,3	7,4
Cipro	7,0	34,3	22,6	54,1	14,4
Spagna	8,1	15,3	19,2	33,5	19,4
Slovenia	8,3	17,3	32,9	43,6	15,5
Austria	8,7	16,9	19,2	40,7	17,9
Repubblica Ceca	8,8	29,7	59,5	50,0	18,8
Germania	8,8	23,8	35,6	42,2	16,7
Malta	8,9	31,2	15,8	38,1	10,1
Belgio	9,1	20,0	26,7	40,4	19,6
Francia	10,1	21,5	34,0	45,6	20,5
Estonia	12,4	22,3	29,4	55,5	16,6
Italia	13,3	17,6	27,9	34,3	23,7
Grecia	17,2	24,3	50,8		42,2
Slovacchia	19,2	23,1	83,8	78,8	
Lituania	19,8	32,7	54,7	51,0	31,5
Polonia	20,9	42,6	61,0	46,8	
Portogallo	27,4	46,5	37,9	73,6	33,6
Lettonia	31,8	50,6	67,6	60,8	28,9
Ungheria	31,9	47,3	74,5	64,4	
Bulgaria	56,6	76,0	89,6	85,2	
Romania	72,6	85,4	92,4	95,8	

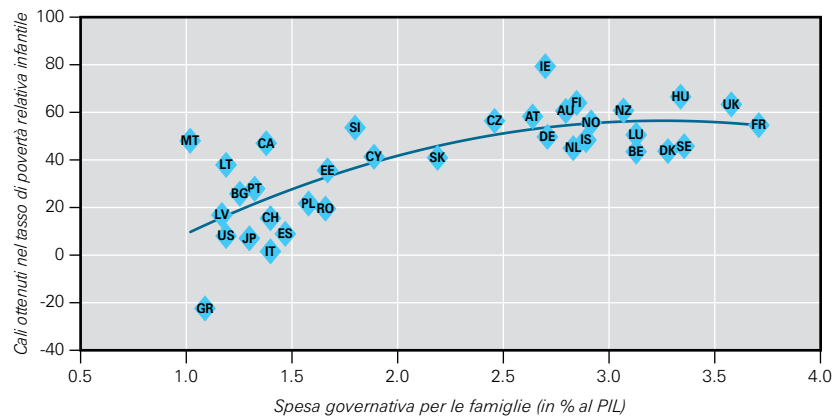
Nota: i dati si riferiscono a bambini e adolescenti di età tra 1 e 16 anni.
 Fonte: calcoli basati sulle statistiche EU-SILC 2009.

Grafico 11 Spesa pubblica per le famiglie



Fonte: i dati sulla spesa pubblica sono tratti dal Family Database OCSE, 2007.

Grafico 11a Spesa pubblica per famiglie con figli comparata alle riduzioni di povertà relativa tra i bambini e gli adolescenti ottenute grazie a imposte e trasferimenti



Nota: per le sigle dei paesi cfr. pag. 34.
Fonte: cfr. i Grafici 11 e 8.

volta, Finlandia, Islanda, Norvegia e Svezia raggiungono i migliori risultati in termini di protezione, anche se in un ordine di classifica diverso. E ancora una volta emergono grosse differenze. Per esempio, circa un terzo dei bambini francesi che vivono in famiglie con genitori poco istruiti subisce delle privazioni, rispetto alla maggior parte dei paesi nordici in cui il tasso è molto al di sotto del 10%.

Il Grafico 10c, invece, classifica i paesi secondo il livello di deprivazione tra i bambini e gli adolescenti che vivono in famiglie in cui nessun adulto lavora. Non sorprende che la disoccupazione faccia aumentare il rischio di deprivazione nell'infanzia in tutti i paesi; ma ancora una volta, le variazioni tra paesi diversi sono considerevoli. Svezia, Regno Unito e Norvegia si trovano in cima alla graduatoria con tassi di deprivazione inferiori al 15% tra i bambini e gli adolescenti che vivono in "famiglie senza lavoro", in contrasto con tassi intorno al 40% per altri paesi ricchi come Belgio, Austria, Germania e Francia.

Il Grafico 10d mette a confronto i livelli di deprivazione di un quarto gruppo a rischio, quello dei bambini e degli adolescenti che vivono in famiglie migranti. Poiché i bambini di queste famiglie possono essere privi di documenti e, pertanto, statisticamente invisibili, e poiché la percentuale, la composizione e l'origine delle famiglie migranti varia da una nazione all'altra, quest'analisi va presa con cautela. Ma, ancora una volta, il grafico mostra lo stesso gruppo di paesi (con l'aggiunta dell'Irlanda) in testa alla classifica. In Svezia, Irlanda, Norvegia e Islanda, meno del 5% dei bambini e degli adolescenti di famiglie migranti subisce delle privazioni. In Francia e in Italia, invece, la percentuale risulta superiore al 20% (e in altri quattro paesi è addirittura superiore al 25%).

Il Grafico 10e, infine, mette insieme queste quattro classifiche della deprivazione materiale per fornire una visione complessiva del livello di protezione offerto da nazioni diverse.

Presenta un quadro straordinariamente coerente in cui gli stessi sette paesi – Islanda, Svezia, Norvegia, Finlandia, Danimarca, Paesi Bassi e Irlanda – occupano il terzo superiore della graduatoria in qualunque categoria a rischio. Lussemburgo e Regno Unito, invece, figurano nel terzo superiore della graduatoria solo in tre delle quattro categorie a rischio.

In aggiunta a ciò che questa panoramica può rivelare in merito alla protezione offerta dai singoli paesi a gruppi particolari di bambini a rischio, la classifica afferma anche con forza, nel complesso, che essere figli di un solo genitore, o di una famiglia di migranti, o di genitori disoccupati o con un basso grado d'istruzione non significa necessariamente subire delle privazioni. Il rischio che si corre è in funzione non della casualità o della necessità, ma delle politiche adottate e delle priorità stabilite.

Investimenti nella protezione

Infine, è possibile esaminare l'impegno dei governi nei confronti della protezione dell'infanzia e dell'adolescenza esaminando il livello complessivo di risorse che essi dedicano a tale compito. Il Grafico 11 presenta queste informazioni in una graduatoria di 35 paesi basata sulla percentuale di PIL che ogni paese investe in trasferimenti in denaro, agevolazioni fiscali e servizi per minorenni e famiglie. La graduatoria in questione è guidata da Francia, Regno Unito e Svezia, seguite da Ungheria, Danimarca e Belgio. Ognuno di questi paesi spende il doppio – in percentuale sul PIL – rispetto ad altri paesi come Spagna, Svizzera, Italia, Canada, Portogallo, Giappone e Bulgaria. In fondo alla graduatoria ci sono cinque paesi che spendono poco più dell'1% del PIL in prestazioni pecuniarie, agevolazioni fiscali e servizi per minorenni e famiglie: Stati Uniti, Lituania, Lettonia, Grecia e Malta.

Il Grafico 11a confronta questo livello di spese con le riduzioni in termini di povertà infantile relativa che i diversi

governi riescono a ottenere (cfr. Grafico 8). Il modo in cui le risorse vengono investite può essere importante come la loro quantità; ciononostante, la graduatoria mostra l'esistenza di un forte rapporto tra risorse impiegate e risultati raggiunti. In particolare, le spese per minorenni e famiglie risultano molto al di sotto della media dell'OCSE in Grecia, Italia, Giappone, Lettonia, Spagna, Svizzera e Stati Uniti. E in tutti questi paesi, la mancanza di priorità per i bambini e gli adolescenti nei bilanci nazionali corrisponde a riduzioni poco significative della povertà infantile relativa che ognuno di essi riesce a ottenere.

Conclusioni

Questo rapporto presenta i più recenti dati comparabili a livello internazionale sulla povertà tra i bambini e gli adolescenti, calcolati in base ai tassi di deprivazione materiale tra i minorenni e di povertà infantile relativa in termini di reddito.

Si tratta di due misure profondamente diverse dal punto di vista concettuale. Entrambe hanno i loro punti di forza e le loro debolezze. Prese nel complesso, offrono due valutazioni differenti ma complementari, nonché il miglior quadro comparativo attualmente disponibile della povertà infantile nei paesi economicamente più avanzati.

Tuttavia, entrambe le misure non sono aggiornate e la gravità di tale mancanza è stata resa ancor più evidente dalla flessione economica verificatasi dopo il 2008. In questo momento critico per le famiglie a basso reddito, pochissimi dispongono di informazioni dettagliate sugli effetti che la crisi sta avendo sulle vite dei bambini. Certo, si può sostenere che, in tempi di crisi, i governi debbano occuparsi di questioni ben più rilevanti della produzione di statistiche. Tuttavia, senza informazioni aggiornate ci sono poche possibilità di attuare politiche che utilizzino risorse limitate in modi economicamente efficienti per proteggere i bambini e gli adolescenti dagli effetti della povertà.

L'incapacità di offrire protezione

ricade proprio sugli anni più delicati dello sviluppo psicofisico dell'individuo. Inoltre è la società nel suo insieme a pagarne le conseguenze, in termini di basso livello del capitale umano accumulato, di disoccupazione diffusa e bassa produttività, di costi sempre più elevati per la tutela giuridica e sociale, con conseguente riduzione della coesione sociale. Nel medio termine, è necessario investire ingenti somme per far fronte ai molteplici problemi associati a livelli elevati di povertà infantile. Pertanto il dibattito economico, al di là del breve termine, è rivolto a prevenire le cause della povertà infantile.

Ancor più importante è il principio che anima il dibattito. Per la sua natura e la sua vulnerabilità, l'infanzia chiede a una società civile che i bambini e gli adolescenti siano i primi a essere protetti, invece che gli ultimi a essere presi in considerazione. Questo principio di "precedenza" vale tanto per i governi e le nazioni quanto per le famiglie su cui ricade la responsabilità primaria della loro protezione. E poiché i bambini hanno un'unica opportunità di crescere e di svilupparsi pienamente, l'impegno a proteggerli va mantenuto tanto nei periodi positivi quanto in condizioni avverse. Dev'essere assoluto, non contingente.

Inoltre, questo principio di precedenza non può essere eluso dall'argomento secondo cui la protezione è una responsabilità più individuale che sociale. La responsabilità delle flessioni economiche e della disoccupazione non possono ricadere sui bambini e sugli adolescenti. I politici, la stampa e l'opinione pubblica dovrebbero valutare con attenzione le classifiche che mostrano i diversi gradi di protezione accordati ai gruppi a rischio. Una società incapace di aiutare i genitori nel delicato compito di proteggere l'infanzia dei loro figli è una società che fallisce nei confronti dei suoi componenti più vulnerabili. Ma è anche una società destinata ad accumulare problemi sociali ed economici che si riveleranno pressoché irrisolvibili negli anni immediatamente a venire. ■

Box 9 Breve storia della soglia di povertà

I primi tentativi noti di tracciare una soglia ufficiale della povertà risalgono alla Gran Bretagna del XIX secolo, e furono dettati dalla necessità di garantire anche ai bambini delle famiglie più povere l'accesso all'istruzione scolastica.¹⁵

Nel 1870, l'*Elementary Education Act* del Regno Unito cercò di garantire l'istruzione a tutti i bambini dai 5 ai 13 anni. Ma poiché ai genitori veniva richiesto di pagare una piccola tassa, la legge dava ai membri delle commissioni scolastiche facoltà di derogare al pagamento *"quando si ritiene che i genitori di qualunque bambino non siano in grado di pagare, causa povertà."*¹⁶ La legge asseriva specificamente che questo criterio doveva essere *"usato con la massima cautela e moderazione"*, ma creava comunque un problema per i comitati scolastici: *"Non sarebbe possibile"*, disse infatti il presidente del comitato scolastico londinese nel 1887, *"inventare una macchina in grado di aiutare a stabilire quanto ogni genitore sia in grado di pagare."*¹⁷

Ciononostante, i comitati scolastici locali valutarono e fissarono, in effetti, una *"soglia della povertà"* al di sotto della quale le famiglie potevano essere esonerate dalle tasse scolastiche. Questa soglia variava da una città all'altra, e di solito non veniva comunicata, *"per paura che qualcuno potesse imbrogliare il comitato."*¹⁸

Altri problemi che i comitati scolastici si trovarono a dover affrontare nel XIX secolo rimangono gli stessi con cui gli odierni scienziati sociali sono ancora alle prese: il reddito andrebbe misurato al netto o al lordo dei costi di alloggio? Cosa si dovrebbe fare con i guadagni irregolari o non dichiarati? Quali adeguamenti si dovrebbero apportare per le famiglie più numerose? (cfr. Box 2 e 3).

Booth e Barnett

Le lotte dei comitati scolastici facevano da sfondo al lavoro di colui al quale viene generalmente attribuita l'elaborazione della soglia di povertà, il filantropo vittoriano e fabbricante di guanti Charles Booth. Nel suo discorso del 1877 alla *Royal Statistical Society*, Booth presentò i risultati di un'indagine sui redditi dei poveri di Londra e suggerì di tracciare una "soglia di povertà" dai 18 ai 21 scellini la settimana per suddividere gli abitanti di Londra tra coloro che vivevano "nell'agio" e chi si trovava invece "in povertà".

All'incirca nello stesso periodo, la riformatrice sociale Henrietta Barnett tentava di calcolare un costo minimo della

vita usando la "scienza dietetica". Suo marito, il pastore Samuel Barnett, attinse ai calcoli della moglie per proporre un reddito settimanale minimo per due adulti e sei bambini. Entrambi, però, sottolinearono che quella somma serviva solo per la sussistenza e non consentiva nessuno dei *"confortanti lussi che allietano la vita."*¹⁹

A cavallo tra il XIX e il XX secolo, lo studio sistematico della povertà fece un importante passo in avanti grazie all'opera di Seebohm Rowntree, rampollo della famosa famiglia quacchera di produttori di cioccolato. Pubblicata nel 1901, la "soglia di povertà" di Rowntree (che fu il primo a usare questa espressione) si presentò come "il tentativo iniziale di stabilire una soglia di povertà secondo criteri scientifici". Indagando sulle condizioni di vita di 10.000 famiglie della classe operaia nella città di York, Rowntree propose un livello di reddito minimo per garantire "un'alimentazione adeguata e altri beni essenziali".²⁰

Rowntree passò quindi a dividere coloro che venivano giudicati "poveri" (circa il 25% della popolazione) in due gruppi. Il primo gruppo lo definì in condizioni di "povertà primaria", perché semplicemente non aveva mezzi sufficienti a soddisfare le proprie esigenze fondamentali. Coloro che si trovavano in condizioni di "povertà secondaria", invece, non riuscivano a soddisfare i propri bisogni non perché i loro salari fossero troppo bassi, ma perché li utilizzavano per beni non essenziali (tra questi, birra e tabacco venivano giudicati particolarmente inessenziali).

Oggi una distinzione del genere non sarebbe sostenibile, ma all'epoca il concetto di "povertà primaria" rappresentava un cambiamento significativo rispetto al XIX secolo, in cui si considerava la povertà una sorta di debolezza morale associata a "pigrizia", "inettitudine" e "ubriachezza". Dopo Rowntree, la povertà cominciò a essere considerata sempre di più conseguenza di forze economiche non individuali, come i bassi salari e la disoccupazione in una società via via più industrializzata.

In opere successive, Seebohm Rowntree si avvicinò a un concetto relativo di povertà. Nella sua indagine del 1936, per esempio, un "reddito sufficiente" comprendeva la capacità di acquistare anche beni non assolutamente necessari per la sopravvivenza, tra cui giornali, libri, una radio, tabacco, birra e una vacanza. All'epoca dell'ultima indagine di Rowntree, nel 1951, i più ritenevano che la

povertà nel Regno Unito stessee per essere sconfitta dall'avanzata post-bellica dello stato sociale. Ma proprio mentre la povertà assoluta cominciava ad allontanarsi, nella storia si faceva strada, sia pure con difficoltà, l'idea di misurare la povertà relativa.

Le necessità di domani

L'idea che la povertà sia essenzialmente un concetto relativo, da misurare come tale, cominciò ad affermarsi negli anni Sessanta.

In America, l'economista sanitario Victor Fuchs propose di fissare la soglia di povertà al 50% del reddito mediano, sostenendo che *"gli agi e le comodità di oggi sono i lussi di ieri e le necessità di domani."*²¹ Questa ipotesi, però, non è ancora stata accettata del tutto negli Stati Uniti (cfr. Box 10).

Nel Regno Unito, la proposta di una soglia di povertà relativa venne avanzata già alla fine degli anni Cinquanta da Peter Townsend, professore di sociologia presso la *London School of Economics* e co-fondatore del *Child Poverty Action Group*. Nel suo studio di 1.200 pagine intitolato "Poverty in the United Kingdom" (Povertà nel Regno Unito, 1979), Townsend abbandonò i livelli di povertà assoluti dei suoi predecessori in favore di una definizione relativa che, da allora, si è rivelata fondamentale per gli studi e le misurazioni della povertà:

*"Individui, famiglie e gruppi si possono definire in stato di povertà quando non dispongono delle risorse necessarie per avere accesso alla dieta, alle attività, alle condizioni di vita e alle amenità che sono abituali, o almeno ampiamente incoraggiate e approvate, nelle società cui appartengono."*²²

L'influenza di questa formulazione di Townsend è stata enorme, e risulta evidente, per esempio, nella definizione di povertà adottata dalla Comunità Economica Europea nel 1984, secondo cui poveri sono:

*"Persone, famiglie e gruppi le cui risorse (materiali, culturali e sociali) sono così limitate da escluderli dal tenore di vita minimo accettabile nello stato membro in cui vivono."*²³

Townsend è stato un pioniere anche nell'uso di indicatori non monetari per misurare la povertà e le privazioni. Compilando una lista di elementi e di opportunità di cui

"nessuno dovrebbe essere sprovvisto", condusse delle indagini per scoprire quale percentuale della popolazione non ne disponesse.

Da allora, la scala di Townsend è stata sviluppata e perfezionata. Per gli studi sull'indigenza nel Regno Unito del 1983 e del 1990, per esempio, i ricercatori Stewart Lansley e Joanna Mack introdussero l'idea dei *"bisogni socialmente percepiti"*, ossia quelli che almeno la metà della popolazione considerava talmente necessari che nessuno avrebbe dovuto *"farne a meno"*.²⁴ Ancor più di recente, nel 1999, il *Poverty and Social Exclusion Survey*, realizzato nel Regno Unito, ha considerato le norme sociali ponderando ogni elemento della "lista delle privazioni" a seconda della percentuale di popolazione che già ne disponeva.

Nel secolo attuale, l'Unione Europea ha svolto un ruolo dominante nello sviluppo di concetti e strumenti statistici atti a misurare la povertà e l'esclusione sociale. Tre misure principali – povertà relativa, deprivazione materiale e disoccupazione – sono state scelte per guidare il monitoraggio dell'esclusione sociale nei 27 paesi dell'UE, con l'inclusione dell'Islanda e della Norvegia (cfr. Box 7).

¹⁵ Gillie, A. (1996), "The Origin of the Poverty Line", *Economic History Review*, XLIX, 4: 715-730.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Ibid.

²⁰ Rowntree, B. S. (2000, ed. del centenario), *Poverty: A Study in Town Life*, Bristol, The Policy Press.

²¹ Fuchs, V.R. (1967), "Redefining Poverty and Redistributing Income", *The Public Interest* 8: 88-95. Cfr. anche Hernandez, D.J., N.A. Denton e S. E. Macartney (2007), "Child Poverty in the US: A new family budget approach with comparison to European countries", in Wintersberger, H., L. Alanen, T. Oik e J. Qvortrup (a cura di), "Childhood, Generational Order and the Welfare State: Exploring Children's Social and Economic Welfare", Volume 1, COST A19: Children's Welfare, University Press of Southern Denmark.

²² Townsend, P. (1979), *Poverty in the United Kingdom: A survey of household resources and standards of living*, Harmondsworth, Penguin Books.

²³ Consiglio delle Comunità Europee (1984). 85/8/EEC: Decisione del Consiglio del 19 dicembre 1984 su provvedimenti specifici della Comunità per combattere la povertà.

²⁴ Mack, J. e S. Lansley (1985), *Poor Britain*, Londra, George Allen & Unwin. Vedi anche: Lansley, S. e J. Mack (2011). *Esame di Kristian Niemietz, A New Understanding of Poverty*, Institute of Economic Affairs. <http://www.poverty.ac.uk/sites/default/files/Review%20Nimietz%202020%May%20sljfm-final.pdf>.

Box 10 Gli Stati Uniti tracciano una nuova soglia

Gli Stati Uniti sono uno dei pochi paesi dell'OCSE con una soglia di povertà ufficiale; anzi, in effetti hanno 48 soglie di povertà diverse a seconda della tipologia e delle dimensioni delle famiglie.

Sviluppata nei primi anni Sessanta come parte della "Guerra alla povertà" del presidente Lyndon Johnson, l'originale soglia di povertà statunitense fu ricavata stabilendo il reddito necessario per permettersi il più economico di quattro piani alimentari "nutrizionalmente adeguati"²⁵ e moltiplicando il risultato per tre (in seguito a ricerche svolte a metà degli anni Cinquanta, secondo cui la tipica famiglia americana spendeva circa un terzo del suo reddito in cibo). Venne calcolata pari a 3.000 dollari l'anno per le famiglie e a 1.500 dollari per i singoli.

È questa la misura che, aggiornata soltanto all'inflazione, ha definito ufficialmente la povertà negli Stati Uniti negli ultimi cinquant'anni. Ma poiché è stata aumentata solo in corrispondenza dei prezzi, non dei redditi, lo standard materiale che rappresenta è sceso sempre di più al di sotto dei tenori di vita della maggior parte degli americani. Negli anni Sessanta, per esempio, la soglia di povertà equivaleva al 50% del reddito mediano nazionale; alla fine del secolo, invece, era scesa a circa il 30% del reddito mediano.²⁶ L'attuale soglia di povertà ufficiale degli Stati Uniti riflette, pertanto, quello che era considerato un tenore di vita minimamente accettabile più di mezzo secolo fa.

Nuovi bisogni

Per più di due decenni, gli scienziati sociali degli Stati Uniti hanno insistito affinché si stabilisse una nuova soglia ufficiale di povertà. Una revisione, in effetti, è sempre più necessaria per avvicinare la soglia di povertà alla realtà contemporanea degli Stati Uniti, in cui la percentuale media di reddito familiare che si spende in cibo è passata da un terzo a circa un ottavo.²⁷

Si sostiene che una nuova soglia di povertà dovrebbe tener conto non solo dei nuovi bisogni, ma anche dei nuovi benefici che i governi hanno messo a disposizione di chi ha redditi bassi. Al momento, il procedimento finalizzato all'accertamento dei redditi familiari tiene conto unicamente delle prestazioni pecuniarie, ignorando gli altri 200 milioni di dollari l'anno trasferiti dal governo alle famiglie più povere sotto forma di buoni pasto, crediti d'imposta e altri benefici. Insomma, secondo la professoressa Jane Waldfogel della Columbia University, "la misura ufficiale non corrisponde più alla realtà. Nessuno dei due termini dell'equazione risulta corretto: né quanto i poveri hanno né di quanto hanno bisogno."²⁸

Idealmente, una nuova soglia di povertà nazionale dovrebbe riflettere anche le differenze a livello regionale del costo della vita, soprattutto per quanto riguarda gli alloggi e l'assistenza sanitaria. Secondo alcune stime, per esempio, la soglia di povertà andrebbe aumentata di 3.500 dollari l'anno solo per tener conto dei costi più elevati della vita in città in uno stato ricco come il Connecticut.²⁹

Nuove proposte

Nel 1995, il Congresso degli Stati Uniti invitò l'Accademia Nazionale delle Scienze (NAS) ad affrontare questi temi. La conclusione raggiunta dalla commissione della NAS fu la seguente: "l'attuale sistema di misura necessita di una revisione, perché non fornisce più un quadro accurato delle differenze in termini di estensione della povertà economica tra i gruppi di popolazione o le aree geografiche del paese, né un'immagine accurata delle tendenze nel tempo."³⁰

Nell'avanzare le sue proposte, l'Accademia non è arrivata ad abbracciare una soglia di povertà relativa di stile europeo, basata su una percentuale del reddito mediano nazionale. Piuttosto, ha proposto di basare la nuova soglia di povertà sul budget necessario per alimenti, indumenti, alloggio, servizi di pubblica utilità, con "una limitata somma in aggiunta per altre necessità". Questa nuova misura doveva essere relativa nel senso che il suddetto budget doveva basarsi sulle spese osservate nella società in generale (ed essere aggiornato ogni tre anni); ma rispecchiava pur sempre soltanto le spese per le necessità immediate, piuttosto che le spese in genere. Pertanto, le nuove proposte hanno lasciato a chi si trova sotto la soglia di povertà la possibilità di scendere sempre di più al di sotto del normale tenore di vita negli Stati Uniti.

Esperimenti

Secondo le indicazioni della NAS, nel 1992 il valore in dollari della soglia di povertà è risultato di circa il 20% al di sotto della metà del reddito mediano statunitense.

È stato proposto, inoltre, un cambiamento radicale nel modo di calcolare i redditi familiari. In primis, tutte le prestazioni non pecuniarie – come i buoni pasto, le mense scolastiche e le sovvenzioni per gli alloggi e l'energia – dovrebbero essere incluse nel reddito. Bisognerebbe sottrarre, invece, le "spese non discrezionali", tra cui un'indennità per l'assistenza all'infanzia e alcuni costi sanitari e premi assicurativi. Secondo la commissione della NAS, tali cambiamenti fornirebbero una valutazione più realistica del "reddito familiare disponibile". Presi nell'insieme, in effetti, avvicinerrebbero la nuova soglia di povertà proposta al 50% del reddito mediano (la cifra esatta dipenderebbe dalle modalità di attuazione delle ipotesi di misurazione).

In seguito al rapporto della NAS, il *Census Bureau* degli Stati Uniti ha cominciato a sperimentare una nuova misura della povertà comprendente alcune delle sue raccomandazioni (senza tener conto, però, delle variazioni regionali del costo della vita).

Progressi lenti

Nel frattempo, la soglia di povertà ufficiale degli Stati Uniti resta immutata.

In parte, ciò può essere attribuito al fatto che una revisione in

linea con le proposte della NAS altererebbe sia il numero sia la composizione di coloro che vengono considerati al di sotto della soglia di povertà.³¹ Ciò, a sua volta, influirebbe sull'esborso di ingenti risorse in fondi federali, riscriverebbe le norme di eleggibilità di particolari programmi previdenziali, altererebbe le modalità, il livello e i finanziamenti dei programmi federali e statali, e avrebbe effetti differenti sui diversi gruppi demografici. Se a tutto questo si aggiunge che la soglia ufficiale di povertà è responsabilità dell'Ufficio esecutivo del presidente degli Stati Uniti, diventa evidente che qualunque nuova definizione della soglia sarà una questione di alto profilo, soggetta a intense pressioni a livello istituzionale e politico.

Mentre il dibattito continua, il *Census Bureau* statunitense ha cercato di introdurre una misura integrativa della povertà (*Supplemental Poverty Measure*)³² da utilizzare, in via sperimentale, in aggiunta alla soglia ufficiale di povertà.

Utilizzare contemporaneamente soglie di povertà consolidate accanto alle nuove proposte potrebbe contribuire ad allentare il nodo ideologico al centro del dibattito. Una delle obiezioni alle proposte della NAS consiste nell'osservare che queste si basano, almeno fino a un certo punto, sulle spese osservate nel complesso della società e vengono pertanto considerate un passo avanti verso una soglia di povertà relativa di tipo europeo. Per i conservatori, negli Stati Uniti come altrove, il concetto di "povertà relativa" è un cavallo di Troia che, una volta ammesso all'interno dei confini, libererebbe i suoi "guerrieri" sotto forma di una tassazione più progressiva.

Nel frattempo, singoli Stati e programmi hanno cominciato ad andare avanti autonomamente.³³ Il *City's Office of Economic Opportunity* di New York, per esempio, ha già cominciato a utilizzare misure della povertà in linea con il modello proposto dalla NAS.

Confronti con l'Europa

Nel confrontare i tassi di povertà infantile con altri paesi economicamente avanzati, quasi sicuramente anche la nuova misura integrativa della povertà sottostimerebbe il livello di povertà infantile relativa negli Stati Uniti. Questo perché la maggior parte dei paesi dell'OCSE fornisce alla prima infanzia assistenza e istruzione gratuite o sovvenzionate (o un'assicurazione sanitaria), oltre a sussidi significativi per il congedo parentale, mentre negli Stati Uniti, di solito, questi servizi ricadono sul "reddito familiare disponibile". Non si confrontano, quindi, elementi simili.

Nel 2007, il professor Donald Hernandez, insieme ai colleghi Nancy Denton e Suzanne Macartney, ha avanzato una proposta che consentirebbe di operare un confronto più preciso tra i tassi di povertà infantile negli Stati Uniti e quelli in altri paesi sviluppati. Usando le raccomandazioni della NAS come linee guida, e basandosi su ricerche dell'*Economic Policy Institute* di Washington, la nuova proposta calcola in

primo luogo il reddito corrispondente alla "povertà a livello di bilancio di base". Poi, in modo più radicale, calcola i veri redditi familiari disponibili sottraendo costi non discrezionali come i trasporti necessari per raggiungere il luogo di lavoro, l'assicurazione sanitaria e un'istruzione e un'assistenza adeguate per la prima infanzia.

Il risultato di questo esperimento, applicato ai dati del *Census Bureau* relativi alla fine degli anni Novanta, è stato un tasso di povertà infantile di circa il 34%, in confronto alla stima UNICEF riguardante lo stesso periodo, pari al 21,9% (povertà infantile relativa basata sulla percentuale di bambini in famiglie con meno del 50% del reddito mediano).

È possibile che questo approccio sovrastimi la disponibilità, in molti paesi dell'OCSE, di istruzione e assistenza di "buona qualità" per la prima infanzia, gratuite e sovvenzionate. Tuttavia, gli autori ritengono che il loro approccio possa essere giustificato e trasmetta l'importante messaggio secondo cui la povertà infantile negli Stati Uniti è persino meno in linea con il resto del mondo industrializzato di quanto si pensasse in precedenza:

"Una misura della povertà, che vada oltre l'approccio dell'UNICEF di includere questi costi, mostra differenze maggiori di quelle indicate dalla misura utilizzata dall'UNICEF. I tassi di povertà dell'UNICEF riguardanti sei paesi con un congedo materno/paterno quasi universale, nonché asilo e assicurazione sanitaria nazionale, vanno dal 2,4% in Danimarca al 10,2% in Germania. La misura utilizzata dall'UNICEF per gli Stati Uniti risulta almeno doppia, pari al 21,9%, e il tasso di povertà a livello di bilancio di base, che tiene conto anche della cura e dell'educazione della prima infanzia oltre che dell'assistenza sanitaria, è il triplo..."³⁴

²⁵ Orshansky, M. (1969). 'How Poverty is Measured', *Monthly Labour Review*, Vol. 92 (2): 37-41.

²⁶ Notten, G. and C. de Neubourg (2011). "Monitoring Absolute and Relative Poverty": 'Not Enough' is not the same as 'Much Less', *Review of Income and Wealth*, Serie 57 (2).

²⁷ Couch, K. A. and M. A. Pirog (2010). "Poverty Measurement in the U.S., Europe, and Developing Countries", *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 29 (2): 217.

²⁸ "Bleak Portrait of Poverty is Off the Mark, Experts Say", *New York Times*, 3 nov. 2011.

²⁹ Couch e Pirog (2010), op. cit., p. 219.

³⁰ Citro, C. F. e Robert T. Michael (a cura di), *Measuring Poverty: A new approach*, National academies Press, Washington DC. Disponibile presso www.nap.edu/html/poverty/summary.html

³¹ Couch e Pirog (2010), op. cit., p. 219.

³² The Research Supplemental Poverty Measure, United States Census Bureau, novembre 2011. Disponibile presso www.census.gov/hhes/povmeas/methodology/supplemental/research/Short_ResearchSPM2010.pdf

³³ Smeeding, T. M. e J. Waldfogel (2010). "Fighting Poverty: Attentive policy can make a huge difference", *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 29 (2): 405.

³⁴ Hernandez, D. J., N. A. Denton e S. E. Macartney (2007). "Child Poverty in the US: A new family budget approach with comparison to European countries", in Wintersberger, H., L. Alanen, T. Olk and J. Qvortrup (a cura di), "Childhood, Generational Order and the Welfare State: Exploring Children's Social and Economic Welfare", Volume 1, *COST A19: Children's Welfare*, University Press of Southern Denmark.

Dati per la *Report Card 10*: le indagini

Il lavoro statistico per la *Innocenti Report Card 10* si basa sull'elaborazione diretta di microdati provenienti da indagini sui nuclei familiari relative a 33 paesi economicamente avanzati. Per due paesi, Giappone e Nuova Zelanda, i risultati statistici sono stati ricavati da studi nazionali condivisi dai rispettivi autori con i ricercatori dell'UNICEF.

La maggior parte delle indagini elaborate per questo studio sono state condotte nel 2009.

Unione Europea

Statistiche dell'Unione Europea sul reddito e le condizioni di vita (EU-SILC)

EU-SILC del 2009 costituisce la fonte principale dei dati utilizzati per la *Report Card 10*, e fornisce cifre sulla deprivazione materiale e sulla povertà relativa tra i bambini e gli adolescenti nei 29 paesi inclusi in questo studio (tutti e 27 i paesi dell'Unione Europea, più Islanda e Norvegia).

Le indagini EU-SILC vengono condotte annualmente e raccolgono dati comparabili su reddito, povertà, esclusione sociale e condizioni di vita tratti da campioni rappresentativi di famiglie e dei loro componenti presenti in quei paesi al momento della raccolta dei dati.

Le EU-SILC rappresentano la fonte principale di dati che monitorano gli indicatori attraverso i quali l'Unione Europea si impegna a misurare i propri progressi verso la riduzione dell'esclusione sociale. Le indagini vengono condotte a livello nazionale, con qualche flessibilità nella realizzazione (le indagini nazionali si basano su una struttura comune, che definisce target variabili, e su linee guida e concetti comuni per massimizzare la comparabilità a livello internazionale).

L'indagine presenta una componente essenziale (stesso contenuto ogni anno) e dei moduli speciali (che cambiano ogni anno). L'indagine EU-SILC del 2009 prevedeva il modulo speciale sulla "deprivazione materiale", comprendente 36 variabili. Molte di queste nuove variabili riguardavano la "deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti" e riguardavano "bisogni essenziali", "bisogni educativi o ricreativi" e "bisogni sanitari". Molte delle variabili incluse nel modulo speciale del 2009 sono state utilizzate in questa *Report Card* per l'analisi della deprivazione materiale tra i bambini e gli adolescenti.

I dati EU-SILC sulla deprivazione materiale tra i bambini e

gli adolescenti si riferiscono all'anno 2009, mentre quelli sulla povertà infantile si riferiscono al 2008 (tranne i dati relativi al Regno Unito, che si riferiscono al 2009).

Informazioni dettagliate sull'EU-SILC sono consultabili su:
epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc

Un esame esauriente delle EU-SILC si può trovare in:

Atkinson, Anthony B. and Eric Marlier (eds) (2010), *Income and Living Conditions in Europe*, Eurostat, European Commission, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

I dati sulla povertà di reddito tra i minorenni sono stati elaborati a partire dalle seguenti indagini rappresentative a livello nazionale:

Australia

Household Income and Living Dynamics in Australia (HILDA), 2008–2009.

L'HILDA è uno studio panel sulle famiglie che raccoglie ogni anno informazioni su reddito, occupazione, vita familiare e composizione del nucleo.

Questa indagine viene condotta annualmente dal *Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research* (Università di Melbourne) e finanziata dal governo australiano attraverso il Dipartimento per le famiglie, gli alloggi, i servizi comunitari e le questioni relative agli indigeni. I dati sul reddito tratti da questa indagine si riferiscono all'anno fiscale compreso tra luglio 2008 e giugno 2009.

Per ulteriori informazioni:

<http://www.melbourneinstitute.com/hilda/>

Canada

Survey on Labour and Income Dynamics (SLID), per il Canada, anno 2009.

La SLID è un'indagine a panel condotta da *Statistics Canada*. È la fonte principale di dati sul reddito del paese, e comprende informazioni sulla condizione, il grado d'istruzione e il background demografico delle famiglie. L'indagine è rappresentativa di tutti gli individui che vivono in Canada, escludendo i residenti dello Yukon, dei Territori nord-occidentali e della regione di Nuvavut, oltre ai residenti di istituti e di riserve indiane. Nel complesso,

queste esclusioni ammontano a meno del 3% della popolazione del Canada.

La *Report Card 10* si serve di dati tratti dall'edizione del 2009 della SLID, con dati sulla povertà in termini di reddito riferiti all'anno 2008.

Per ulteriori informazioni:

<http://www.statcan.gc.ca>

Svizzera

Swiss Household Panel (SHP), per la Svizzera, anno 2009.

La SHP è un'indagine annuale a panel, condotta dalla FORS, la Fondazione svizzera per la ricerca in scienze sociali, con base presso l'Università di Losanna.

Lo studio segue nel tempo un campione casuale di famiglie in Svizzera, allo scopo di osservare il cambiamento sociale, concentrandosi in particolare sul mutamento delle condizioni di vita.

La *Report Card 10* si serve di dati tratti dalla serie 2009 della SHP, tra cui quelli sulla povertà di reddito riferiti all'anno 2008.

Per ulteriori informazioni:

<http://www.swisspanel.ch>

Stati Uniti

Panel Study on Income Dynamics (PSID), per gli Stati Uniti, anno 2007.

Lo PSID è uno studio panel rappresentativo su scala nazionale riguardante la condizione socio-economica e sanitaria a livello intergenerazionale negli Stati Uniti. Il PSID, cominciato nel 1968, è diretto dall'*Institute of Social Research* dell'Università del Michigan e raccoglie dati su reddito, ricchezza, spese, aspetti demografici, istruzione, sviluppo dell'infanzia e altro.

I dati PSID utilizzati per la *Report Card 10* provengono dall'indagine del 2007, con cifre sulla povertà di reddito riferite al 2006.

Per ulteriori informazioni:

<http://psidonline.isr.umich.edu/>

Per le quattro indagini sopra descritte, HILDA, SLID, SHP e PSID, i dati armonizzati sul reddito familiare sono stati ricavati dal Cross National Equivalent File (CNEF), un progetto gestito dalla Cornell University. Tali dati hanno integrato quelli tratti direttamente dall'indagine originale.

Per ulteriori informazioni:

<http://www.human.cornell.edu/pam/research/centers-programs/german-panel/cnef.cfm>

Giappone, 2010

Le statistiche sulla povertà di reddito tra i minorenni riguardanti il Giappone sono tratte da:

Cabinet Office, Gender Equality Bureau, Giappone (2011), "The State of Poverty and Gender Gap" (Lo stato della povertà e del divario di genere), studio presentato al gruppo di lavoro su "Donne ed economia", Commissione specializzata per l'analisi e la valutazione dei problemi fondamentali e dell'impatto di genere facente capo al Consiglio per l'uguaglianza di genere, Tokyo, dicembre 2011.

I dati presentati in questo studio sono stati elaborati a partire dall'indagine completa sulle condizioni di vita condotta nel 2010 dal Ministero della salute, del lavoro e del welfare. I dati sul reddito si riferiscono all'anno 2010.

Per ulteriori informazioni:

<http://www.mhlw.go.jp/english/database/db-hss/cslic-index.html>

Nuova Zelanda

Le statistiche sulla povertà di reddito tra i minorenni riguardanti la Nuova Zelanda sono tratte da:

Perry, Bryan (2011), "Household Incomes in New Zealand: Trends in indicators of inequality and hardship 1982 to 2010", Ministero dello Sviluppo sociale, Wellington, luglio 2011.

Questo studio elabora microdati estratti dal Household Economic Survey of Statistics New Zealand nel 2009-2010. I dati sul reddito di questa indagine si riferiscono al 2010

Per ulteriori informazioni:

http://www.stats.govt.nz/surveys_and_methods/our-surveys/hes-resource.aspx

NOTE

ⁱ UNICEF Centro di Ricerca Innocenti (2010). 'Bambini e adolescenti ai margini. Un quadro comparativo sulla disuguaglianza nel benessere dei bambini nei paesi ricchi', *Innocenti Report Card 9*, UNICEF IRC, Firenze.

ⁱⁱ Bradshaw, J., Y. Chzhen, C. de Neubourg, G. Main, B. Martorano, and L. Menchini (2012), 'Relative Income Poverty among Children in Rich Countries', *Innocenti Working Paper* No. 2012-01, UNICEF Centro di Ricerca Innocenti, Firenze. http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2012_01.pdf

ⁱⁱⁱ Bradshaw J. and E. Mayhew (2010). 'Understanding Extreme Poverty in the European Union', *European Journal of Homelessness*, vol.4: 174.

^{iv} Notten, G. and C. de Neubourg (2011). 'Monitoring Absolute and Relative Poverty: "Not Enough" is not the same as "Much Less"', *Review of Income and Wealth*, Series 57 (2): 260-265.

^v Bradshaw, J., Y. Chzhen, C. de Neubourg, G. Main, B. Martorano, and L. Menchini (2012), 'Relative Income Poverty among Children in Rich Countries', *Innocenti Working Paper* No. 2012-01, UNICEF Centro di Ricerca Innocenti, Firenze. http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2012_01.pdf

^{vi} Nolan, B. and C. T. Whelan (2010). 'Using Non-Monetary Deprivation Indicators to Analyse Poverty and Social Exclusion: Lessons from Europe?' *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 29 (2): 305-325.

^{vii} Fusco, A., A-C. Guio and E. Marlier (2010). 'Income Poverty and Deprivation in European Countries', *Eurostat Methodologies and Working Papers*, European Commission, Luxembourg.

^{viii} A-C. Guio (2010). 'What can be learned from deprivation indicators in Europe', *Eurostat Methodologies and Working Papers*, European Commission, Lussemburgo.

^{ix} Nolan, B. and C. T. Whelan (2010) op cit, pagg. 319-321.

^x Lansley, S. and J. Mack (2011). Review of Kristian Niemietz, 'A New Understanding of Poverty', Institute of Economic Affairs. www.poverty.ac.uk/sites/default/files/Review%20Nimietz%2020%20May%20sl&jm-final.pdf

^{xi} Bradshaw, J., Y. Chzhen, C. de Neubourg, G. Main, B. Martorano, and L. Menchini (2012), 'Relative Income Poverty among Children in Rich Countries', *Innocenti Working Paper* No. 2012-01, UNICEF Centro di Ricerca Innocenti, Firenze. http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/iwp_2012_01.pdf

^{xii} Smeeding, T. M. and J. Waldfogel (2010). 'Fighting poverty: Attentive policy can make a huge difference', *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 29 (2): 401-407.

^{xiii} Pasma, C. (2010). 'Bearing the Brunt: How the 2008-2009 Recession Created Poverty for Canadian Families', Citizens for Public Justice, Ottawa. www.cpj.ca/en/content/bearing-brunt

^{xiv} Bradshaw, J. (2000). 'Poor Children in Rich Countries', Address to Hawke's Bay Medical Research Foundation, Nuova Zelanda.

N.B. Nel testo, con il termine "dollaro" si intende "dollaro statunitense" (*ndr*).

Sigle paesi

Australia	AU
Austria	AT
Belgio	BE
Bulgaria	BG
Canada	CA
Cipro	CY
Danimarca	DK
Estonia	EE
Finlandia	FI
Francia	FR
Germania	DE
Giappone	JP
Grecia	GR
Irlanda	IE
Islanda	IS
Italia	IT
Lettonia	LV
Lituania	LT
Lussemburgo	LU
Malta	MT
Nuova Zelanda	NZ
Norvegia	NO
Paesi Bassi	NL
Polonia	PL
Portogallo	PT
Regno Unito	UK
Repubblica Ceca	CZ
Romania	RO
Slovacchia	SK
Slovenia	SI
Spagna	ES
Stati Uniti	US
Svezia	SE
Svizzera	CH
Ungheria	HU

RINGRAZIAMENTI

Il progetto *Report Card 10* è stato coordinato dal Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF e assistito da un gruppo di consulenti e revisori. La ricerca è stata completata alla fine di dicembre 2011.

Il testo integrale e i documenti di base di questo rapporto possono essere scaricati dal sito web del Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF: www.unicef-irc.org.

Ricerca e analisi dei dati

Peter Adamson (consulente indipendente per il Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF)

Jonathan Bradshaw (Università di York)

Yekaterina Chzhen (Università di Oxford)

Gill Main (Università di York)

Bruno Martorano (Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF)

Leonardo Menchini (Responsabile, Politiche sociali, monitoraggio e valutazione, UNICEF Egitto; ex Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF)

Chris de Neubourg (Capo Unità politiche, sociali ed economiche, Ufficio di Ricerca Innocenti dell'UNICEF)

Supporto alla ricerca di base

Bethelhem Ketsela Moulat, *Ilze Plavgo* and *Jan Oliver Suer* (Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF)

Supporto per le fonti dei dati sui singoli paesi e le statistiche

Aya Abe (National Institute of Population and Social Security Research, Giappone), che ha gentilmente fornito un documento con i risultati statistici sulla povertà infantile in Giappone.

Bryan Perry (Ministero dello Sviluppo Sociale, Nuova Zelanda), che ha gentilmente fornito un documento con i risultati statistici sulla povertà infantile in Nuova Zelanda.

I Comitati Nazionali dell'UNICEF in Australia, Canada e Nuova Zelanda che hanno sostenuto l'Ufficio di Ricerca Innocenti dell'UNICEF nell'accesso alle principali fonti dei dati nei loro rispettivi paesi.

Consulenti UNICEF

Gordon Alexander (Direttore del Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF)

James Elder (Capo, Unità di Comunicazione, Ufficio di Ricerca Innocenti dell'UNICEF)

Consulenti esterni

Ferran Casas (Università di Girona)

Kenneth Couch (Università del Connecticut)

Donald Hernandez (City University di New York)

Gareth Jones (Consulente, Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF)

Robert Joyce (Institute for Fiscal Studies, Londra)

Geranda Notten (Università di Ottawa)

Dominic Richardson (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico)

Keetie Roelen (Institute of Development Studies, Brighton)

Kitty Stewart (The London School of Economics and Political Science)

Cinzia Iusco Bruschi e *Laura Meucci* del Centro di Ricerca Innocenti dell'UNICEF hanno fornito supporto amministrativo.

Precedenti numeri di questa serie (le edizioni disponibili in italiano sono indicate tra parentesi):

Innocenti Report Card 1

A league table of child poverty in rich nations

Innocenti Report Card 2

A league table of child deaths by injury in rich nations

Innocenti Report Card 3

A league table of teenage births in rich nations

Innocenti Report Card 4

A league table of educational disadvantage in rich nations

(Una classifica comparata dello svantaggio educativo nei paesi industrializzati)

Innocenti Report Card 5

A league table of child maltreatment deaths in rich nations

Innocenti Report Card 6

Child poverty in rich countries 2005

(Povertà dei bambini nei paesi ricchi 2005)

Innocenti Report Card 7

Child poverty in perspective: An overview of child well-being in rich countries

(Prospettiva sulla povertà infantile. Un quadro comparativo sul benessere dei bambini nei paesi ricchi)

Innocenti Report Card 8

The child care transition: A league table of early childhood education and care in economically advanced countries

(Come cambia la cura dell'infanzia. Un quadro comparativo dei servizi educativi e della cura per la prima infanzia nei paesi economicamente avanzati)

Innocenti Report Card 9

The children left behind: A league table of inequality in child well-being in the world's rich countries

(Bambini e adolescenti ai margini. Un quadro comparativo sulla disuguaglianza nel benessere dei bambini nei paesi ricchi)

Innocenti Report Card 10, 2012

Misurare la povertà tra i bambini e gli adolescenti

Un nuovo quadro comparativo della povertà infantile in alcuni paesi a reddito medio-alto

UNICEF Innocenti Research Centre
Piazza SS. Annunziata, 12
50122 Firenze, Italia
Tel: (+39) 055 20 330
Fax: (+39) 055 2033 220
florence@unicef.org
www.unicef-irc.org

© The United Nations Children's Fund (UNICEF)
maggio 2012

ISBN: 978-88-89285-26-8