

Gli effetti distributivi delle principali riforme
del sistema di tax-benefit italiano
nel primo anno della XVI legislatura

Massimo Baldini e Emauele Ciani

CAPPaper n. 68

giugno 2009

Gli effetti distributivi delle principali riforme
del sistema di tax-benefit italiano
nel primo anno della XVI legislatura

Massimo Baldini^{*}, Emanuele Ciani^{**}
Capp, Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche
Dipartimento di Economia Politica
Università di Modena e Reggio Emilia

Giugno 2009

Nel corso del primo anno dell'attuale legislatura il governo ha introdotto alcune modifiche al sistema di tax-benefit che avranno effetti su distribuzione del reddito e povertà. Esaminiamo l'impatto di quattro interventi: la carta acquisti, il bonus famiglia, l'abolizione dell'Ici sulla prima casa e il bonus elettrico. Di questi interventi si valutano gli effetti sulla diffusione e sull'intensità della povertà economica (sia relativa che assoluta), le principali caratteristiche dei beneficiari e le conseguenze sulla distribuzione del reddito. Ciascuna misura è dapprima valutata isolatamente. Nella sezione finale si propone un'analisi dell'effetto complessivo dei quattro interventi.

I dati

Simuliamo gli effetti distributivi e di gettito delle riforme sul campione Eu-Silc 2006 relativo all'Italia, composto da 21499 nuclei familiari e 54512 individui. Ai fini delle simulazioni, tutti i valori monetari sono aggiornati a prezzi 2009. A partire da questa banca dati si sono ricostruiti i principali istituti del nostro sistema di tax-benefit. Per imputare alle famiglie la percezione dei benefici means-tested, è stato necessario ricostruire l'informazione relativa al reddito complessivo, cioè al lordo dell'imposta personale sul reddito. L'indagine Eu-silc per l'Italia, infatti, contiene per il momento solo dati relativi al reddito al netto delle imposte dirette. Partendo dal valore del reddito netto dichiarato, un algoritmo produce una stima grezza del reddito lordo. Una procedura iterativa simula quindi l'Irpef e il reddito netto. Se quest'ultimo differisce per più di 20 euro dal netto dichiarato, il valore del reddito lordo viene modificato e assoggettato ad un nuovo calcolo dell'Irpef. La procedura continua fino a quando il reddito lordo imputato produce una stima del netto che differisce per meno di 20 euro dal "vero" reddito netto¹. L'unità di analisi scelta per la misurazione degli indicatori di disuguaglianza e povertà è rappresentata dalla famiglia. Il tenore di vita di ogni persona viene misurato dal reddito disponibile equivalente percepito dal nucleo familiare di appartenenza. Il reddito disponibile è la somma di tutte le forme

^{*} massimo.baldini@unimore.it.

^{**} memeciani@yahoo.it.

¹ Per una procedura analoga, vedi Maitino e Sciclone (2008).

di reddito della famiglia, al netto delle imposte dirette. In quanto segue consideriamo il reddito al lordo degli affitti imputati sugli immobili di proprietà². Per rendere comparabili i redditi di famiglie di diversa numerosità, il reddito disponibile familiare viene diviso per la scala di equivalenza “Ocse modificata”, che assegna peso unitario ad un adulto, peso 0.5 a tutti gli altri membri con almeno 14 anni e peso 0.3 ai bambini fino ai 13 anni.

1. La carta acquisti

La carta acquisti (comunemente nota anche come *social card*) è stata introdotta dal decreto legge n. 112 del 25 giugno 2008, convertito dalla legge n. 133 del 6 agosto 2008 (art. 81, comma 32). Si tratta di una carta di credito magnetica, alimentata da fondi pubblici e donazioni di privati e distribuita dalle Poste Italiane, che attribuisce a soggetti poveri il diritto di effettuare acquisti presso esercizi convenzionati o di pagare le bollette di servizi pubblici. Nel costruire i programmi di simulazione relativi alla social card abbiamo tenuto conto anche del decreto del Ministero dell’Economia e del Ministero del Lavoro del 27 febbraio 2009, che integra l’articolo 81 della legge 113, modificando in parte alcune regole per l’accesso al beneficio. La carta acquisti, che dà diritto ad una spesa mensile di 40 euro, spetta alle persone con almeno 65 anni ed ai bambini con meno di 3 anni, che vivano in famiglie con reddito disponibile e con Isee molto bassi. Gli anziani devono in particolare godere di trattamenti pensionistici inferiori a 6000 euro (8000 se di età pari o superiore a 70 anni), avere un valore dell’Isee inferiore a 6000 euro, non essere proprietari di più di un immobile e disporre di un patrimonio mobiliare non superiore a 15000 euro. Ai bambini si applicano criteri di selezione analoghi. Dalla carta sono esclusi i cittadini stranieri, anche se regolarmente residenti.

Applicando al campione Eu-Silc questi criteri di selezione, dalle nostre simulazioni risulta che a regime dovrebbero beneficiare della social card circa 851000 persone, l’1.48% della popolazione italiana (Tab. 1). Questa stima del numero potenziale dei beneficiari è basata su due ipotesi chiave: la prima è la piena rappresentatività del campione utilizzato, la seconda un completo *take-up*, ovvero che tutti i soggetti che dispongono dei requisiti per ottenere il beneficio lo richiedano davvero.

La spesa totale annua per la carta acquisti ammonterebbe a circa 410 milioni di euro. La tabella 1 presenta, per ciascuna regione, la quota stimata di individui che ricevono la carta, la distribuzione tra regioni dei beneficiari ed un confronto con la ripartizione dei residenti totali. Infine, sono mostrati il numero dei soggetti che ricevono la carta in ogni regione e quello delle corrispondenti famiglie. Le regioni con la quota più elevata di beneficiari sul totale dei residenti sono la Calabria (dove il 2.72% dei residenti riceve la carta) e la Sicilia (2.95% dei residenti). Più del 50% delle carte acquisti dovrebbe essere concentrato presso quattro regioni meridionali (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia). Secondo i dati ufficiali disponibili presso il sito internet del Governo, al 20 maggio 2009 erano state attivate 567120 carte; il 60% di esse è stato attribuito a soggetti residenti in queste quattro regioni.

² L’affitto imputato corrisponde a quanto il proprietario dell’abitazione ritiene di poter ricevere nel caso in cui affitti ad altri la propria casa. Esso traduce in termini monetari il beneficio che una persona riceve dalla propria abitazione. La sua inclusione nella definizione di reddito disponibile produce una misura più completa del tenore di vita.

Tab. 1 - Beneficiari della social card per regione

	Ripartizione		Ripartizione individui beneficiari	Numero individui beneficiari	Numero famiglie beneficarie
	% individui beneficiari	individui residenti totali			
Piemonte	0.65%	7.36%	3.4%	28675	27544
V. Aosta	0.58%	0.21%	0.1%	734	722
Lombardia	0.94%	16.26%	10.8%	91829	81549
Bolzano	1.06%	0.82%	0.6%	5218	5155
Trento	1.06%	0.86%	0.6%	5458	4108
Veneto	0.89%	8.03%	5.0%	42662	37306
Friuli	0.98%	2.04%	1.4%	11970	11380
Liguria	1.66%	2.66%	3.1%	26508	25301
Emilia	0.65%	7.13%	3.3%	27989	24598
Toscana	0.66%	6.14%	2.8%	24142	23765
Umbria	0.61%	1.48%	0.6%	5417	5043
Marche	1.02%	2.6%	1.9%	15886	14053
Lazio	1.32%	8.99%	8.4%	71328	56306
Abruzzi	1.48%	2.22%	2.3%	19650	17262
Molise	1.51%	0.55%	0.6%	4976	4079
Campania	2.54%	9.9%	17.7%	150,811	131880
Puglia	2.16%	6.93%	10.5%	89,764	85507
Basilicata	1.72%	1.01%	1.2%	10,445	9392
Calabria	2.72%	3.43%	6.6%	55,937	51697
Sicilia	2.95%	8.57%	17.8%	151,837	136879
Sardegna	0.59%	2.82%	1.2%	10,025	8634
Totale	1.42%	100%	100%	851,262	762160

Se classifichiamo le famiglie italiane in dieci gruppi di eguale numerosità (decili), ciascuno contenente il 10% delle famiglie, ordinate sulla base del reddito disponibile equivalente, nel primo di essi (il più povero) il 18% delle famiglie riceve la carta acquisti, contro l'8.7% del secondo. Nel complesso, la social card interessa il 3.2% delle famiglie italiane. Più della metà delle famiglie beneficiarie appartiene al 10% più povero della popolazione. Il 56% circa della spesa totale va a famiglie collocate nel primo decile. La parte finale della tabella mostra la quota delle famiglie povere, secondo due definizioni alternative di povertà, che ricevono la carta. La povertà è misurata in questa sede sia in senso relativo che assoluto. In termini relativi, è povera una famiglia con reddito equivalente inferiore al 60% del reddito equivalente nazionale mediano. Dal momento che la social card è stata pensata come intervento a favore delle famiglie in condizioni di bisogno estremo, è utile verificarne l'impatto anche sulla povertà assoluta. A questo fine, abbiamo utilizzato le linee assolute di povertà prodotte recentemente dall'Istat (2009), differenziate per tipologie familiari (definite su età e numero di componenti), area (Nord, centro e Sud) e ampiezza del comune di residenza. L'Istat ha applicato questa batteria di linee di povertà alla distribuzione dei consumi. Nell'indagine Eu-Silc, tuttavia, non sono presenti informazioni sul livello complessivo della spesa per consumi. Definiamo quindi come povera in senso assoluto una famiglia che percepisca un reddito disponibile

inferiore alla relativa soglia. Si ipotizza dunque che il reddito disponibile coincida con i consumi, una assunzione ragionevole per i poveri assoluti. Solo il 18% delle famiglie assolutamente povere è percettrice di almeno una carta acquisti. Questa limitata penetrazione della social card tra le famiglie povere in senso assoluto dipende in primo luogo dai criteri anagrafici di selezione, che escludono chi ha più di tre anni o meno di 65. Sono fuori dal suo campo di applicazione, ad esempio, le famiglie numerose con figli non in piccolissima età, tra le quali è noto che il disagio economico è, in Italia, particolarmente diffuso.

Tab. 2 Quota di famiglie beneficiarie per decili di reddito disponibile equivalente e condizione di povertà

	% famiglie beneficiarie	Numero famiglie beneficiarie	Quota cumulata della spesa totale
1	18.2%	436197	56%
2	8.7%	209400	84%
3	3.0%	71722	94%
4	1.1%	26951	98%
5	0.3%	6884	99%
6	0.1%	2144	99%
7	0.2%	4445	99%
8	0.1%	2801	100%
9	0.1%	1616	100%
10	0.0%	0	100%
Totale	3.2%	762160	100%
Famiglie povere che ricevono la carta:			
Povere assolute	18.3%		
Povere relative	14.6%		

La probabilità di ricevere la social card è decisamente più elevata per le regioni meridionali, come già osservato (Tab. 3): essa risulta circa il triplo di quella relativa alle regioni centro-settentrionali. A queste ultime va il 28% del numero totale di carte, al Centro il 15%, al Sud e alle isole il 56%. Il 65% delle carte è attribuito a famiglie con persona di riferimento anziana. La probabilità di ricevere la carta è molto superiore alla media per le famiglie con bimbi piccoli e per le famiglie con anziani, è praticamente nulla per le famiglie dei cinquantenni. Malgrado la probabilità di ottenere la social card sia decisamente superiore alla media solo per le famiglie numerose, la grande maggioranza delle carte si concentra sulle famiglie fino a tre componenti, essendo destinata a nuclei con anziani.

Tab. 3 Quota di famiglie beneficiarie e loro ripartizione

	Quota famiglie beneficiarie	Ripartizione famiglie beneficiarie		Quota famiglie beneficiarie	Ripartizione famiglie beneficiarie
	Area geografica		Classe di età della persona di riferimento		
Nord ovest	2.0%	17.7%	<=30	4.6%	7.1%

Nord est	1.7%	10.8%	31-40	4.0%	21.1%
Centro	2.2%	15.3%	41-50	1.0%	6.0%
Sud	6.1%	37.1%	51-65	0.1%	0.6%
Isole	5.6%	19.1%	>65	5.9%	65.2%
Totale	3.2%	100.0%	Totale	3.2%	100%

	Numero componenti		Condizione persona di riferimento		
1	3.3%	29.8%	Operaio	3.4%	24.0%
2	3.5%	30.1%	Impiegato	0.6%	3.3%
3	2.6%	16.8%	Dirigente	0.5%	0.3%
4	2.9%	16.6%	Parasub.	2.6%	0.5%
5	3.5%	4.7%	Imprenditore	0.7%	0.3%
>=6	5.6%	1.9%	Libero prof.	0.9%	0.7%
Totale	3.2%	100%	Autonomo	1.7%	4.1%
			Socio	3.7%	0.7%
			Pensionato	3.9%	42.1%
			Disoccupato	8.6%	6.9%
			Disabile	10.1%	3.9%
			Casalinga	7.4%	13.2%
			Studente	0.9%	0.1%
			Totale	3.2%	100%

Nelle regioni settentrionali buona parte dei beneficiari è collocato in famiglie con uno o due componenti (tab. 4). Tra i soggetti interessati, ad esempio, la quota di famiglie con uno solo componente passa dal 46% del nord ovest al 20% del Sud. Nelle regioni meridionali è molto superiore, tra le famiglie che ricevono la social card, la quota di famiglie con almeno tre componenti.

Tab. 4 Ripartizione famiglie beneficiarie per area e numero componenti

Numero componenti	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole	Totale
1	46%	40%	40%	20%	21%	30%
2	31%	36%	32%	27%	31%	30%
3	6%	12%	15%	20%	25%	17%
4	14%	11%	12%	22%	17%	17%
5	3%	0%	0%	8%	6%	5%
>=6	0%	1%	2%	4%	1%	2%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

L'incidenza della carta acquisti sul reddito disponibile è decisamente progressiva: sulle sole famiglie che la ottengono (tab. 5), vale circa il 5% del reddito per i nuclei del primo decile, il 3.3% per quelli del secondo. In generale, essa incrementa del 3.9% il reddito disponibile dei beneficiari.

Tab. 5 Valori medi e incidenza dell'importo ricevuto con la carta acquisti, per decili di reddito equivalente

Decile	Tutte le famiglie			Solo le famiglie beneficiarie			
	Importo equivalente della carta	Reddito disponibile equivalente	Incidenza della carta sul reddito	Importo equivalente della carta	Reddito disponibile equivalente	Incidenza della carta sul reddito	Importo medio non equivalente della carta
1	65	6784	0.9511%	355	6855	5.2%	527
2	32	11391	0.2804%	366	11016	3.3%	541
3	11	14073	0.0800%	377	13941	2.7%	525
4	5	16530	0.0276%	406	16076	2.5%	480
5	1	18934	0.0045%	296	18329	1.6%	480
6	0	21503	0.0014%	342	21578	1.6%	480
7	1	24369	0.0022%	285	23464	1.2%	480
8	1	27944	0.0020%	480	26824	1.8%	480
9	0	33415	0.0007%	369	34784	1.1%	480
10	0	53670	0.0000%
Totale	11	22861	0.0502%	361	9365	3.9%	528

Si confrontano alcuni indici di povertà prima e dopo la carta. L'indice di Foster, Greer e Thorbecke (FGT) con il parametro di avversione alla povertà fissato a 0 corrisponde all'indice di diffusione, cioè alla quota di famiglie povere sul totale. Gli altri indici FGT danno maggiore peso alle famiglie con redditi molto bassi. L'indice di intensità misura lo scostamento medio del reddito dei poveri dalla linea di povertà, in percentuale di quest'ultima. Seguono due dei principali indicatori globali di disuguaglianza, l'indice di Gini e quello di Theil. L'impatto sulla povertà assoluta ne riduce la diffusione dal 4.27% delle famiglie italiane al 4.1%: circa 40000 famiglie su un milione escono dall'area della povertà assoluta. Le famiglie che escono dai confini della povertà assoluta o relativa sono ovviamente quelle con redditi più vicini alle rispettive soglie. Tutti gli indici si riducono, anche se spesso in modo del tutto marginale e sicuramente non statisticamente significativo. Se sommiamo su tutte le famiglie povere in senso assoluto lo scarto tra linea di povertà assoluta e reddito disponibile, e riportiamo il risultato all'universo della popolazione italiana, otteniamo 3.86 miliardi. Si tratta della cifra che occorrerebbe spendere per eliminare la povertà assoluta in Italia³. Con una spesa stimata complessiva di 410 milioni, la social card sarebbe comunque uno strumento ampiamente insufficiente per ridurre davvero la povertà assoluta. Se poi consideriamo che solo 99 milioni di euro della social card vanno a famiglie assolutamente povere (si veda la tab. 18), allora la social card, nella sua versione attuale, riesce a colmare solo il 2.6% di questo deficit assoluto di reddito.

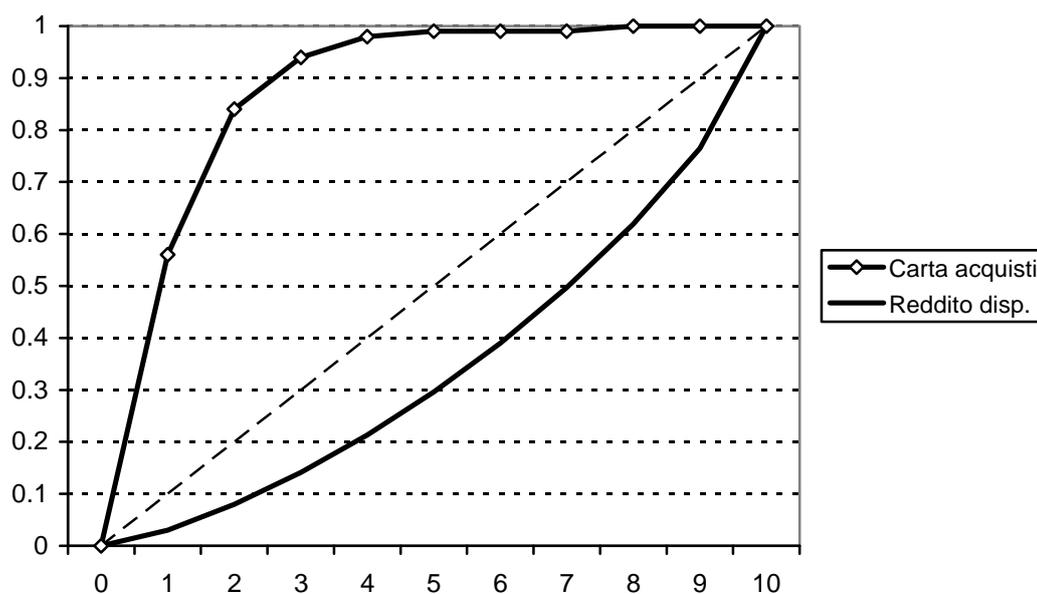
³ Incidentalmente, è un importo non lontano dalle stime relative al costo dell'introduzione di uno schema di reddito minimo di inserimento in Italia.

Tab. 6 Indici di povertà e diseguaglianza prima e dopo la social card.

	Reddito disponibile equivalente prima della carta	Reddito disponibile equivalente dopo la carta
Povertà assoluta	0.0427	0.0410
Povertà relativa		
FGT a=0	0.17550	0.17476
FGT a=1	0.05048	0.04974
FGT a=2	0.02562	0.02514
Intensità	0.2876	0.2846
Diseguaglianza		
Gini	0.3005	0.29997
Theil (a = 1)	0.16103	0.16044

La figura 1 mostra la curva di Lorenz del reddito disponibile equivalente e la curva di concentrazione dell'importo trasferito con la carta acquisti. Sull'asse orizzontale si trovano i percentili cumulati delle famiglie, ordinate dalla più povera alla più ricca in base al reddito disponibile equivalente prima della social card. Sull'asse verticale le quote cumulate della social card e del reddito disponibile equivalente. Il trasferimento è decisamente *pro-poor*, dal momento che è assai concentrato presso la sezione inferiore della distribuzione. Essendo uno strumento definito in termini del tutto relativi, la curva di concentrazione non ci dice nulla circa l'incidenza della social card sul reddito disponibile.

Fig. 1 Curva di Concentrazione della social card e del reddito disponibile equivalente, per decili di quest'ultimo



2. Il Bonus Famiglia

Il "bonus straordinario per famiglie, lavoratori, pensionati e non autosufficienti" è stato previsto dalla legge 29 novembre 2008, n. 185, allo scopo di sostenere i redditi dei nuclei familiari formati da lavoratori dipendenti e da pensionati. In linea con questo obiettivo, chi ne fa richiesta deve essere titolare di reddito da lavoro dipendente o da pensione (o assimilati), mentre il reddito da lavoro autonomo da parte della persona richiedente comporta l'esclusione del beneficio. Diversamente, il coniuge e gli altri familiari possono svolgere attività di lavoro autonomo, purché di tipo occasionale. I redditi fondiari non escludono dall'accesso, ma solo se presenti insieme ad altri redditi e complessivamente inferiori a 2500 euro.

Il bonus dà diritto ad un ammontare una tantum per il solo 2009, variabile a seconda della dimensione del nucleo familiare e del reddito complessivo dei suoi membri (si veda la tabella 7), riferito al periodo d'imposta 2007, oppure a quello 2008. Nella simulazione si assume che il richiedente si riferisca sempre al primo dei due. La somma può essere erogata ad un solo componente del nucleo familiare ed è esente ai fini fiscali.

Il nucleo familiare rilevante ai fini dell'accesso al beneficio è composto dal richiedente, dal coniuge, anche se non a carico, e dagli altri familiari a carico. È importante osservare come questa definizione di nucleo familiare non coincida con la famiglia intesa come insieme di persone che dimorano abitualmente nella stessa abitazione. In pratica, il nucleo familiare rilevante ai fini del bonus esclude sia le persone conviventi, ma non legate da vincoli di parentela o di affinità, sia i familiari non a carico. La principale conseguenza è che una famiglia può godere del beneficio corrispondente ad una struttura familiare diversa da quella reale. Nella simulazione, per poter individuare il nucleo familiare si è dovuto procedere ad una semplificazione, costruendolo attorno alla persona di riferimento o al suo coniuge. È però possibile che ad una famiglia, intesa come insieme di persone che coabitano, corrispondano in realtà più nuclei rilevanti ai fini del beneficio. In questa simulazione si è scelto di escludere questa possibilità, per ragioni di coerenza con il modulo che simula l'Irpef all'interno del nostro modello, anch'esso costruito attorno alla persona di riferimento. Per quel che riguarda l'analisi degli effetti redistributivi, in quanto segue continuiamo a riferirci alla famiglia intesa come insieme di persone che coabitano, salvo che nella tabella 7 (distribuzione dei beneficiari per tipo di nucleo familiare).

Se il nucleo è formato da un solo componente, potrà beneficiare del bonus solo se è percettore di redditi da pensione. Il limite di reddito complessivo viene invece innalzato a 35.000 euro, indipendentemente dal numero dei componenti, se uno dei familiari a carico risulta disabile. Per ragionare sui componenti disabili, si è utilizzata come proxy la percezione di assegni di accompagnamento o di altri sussidi per l'invalidità, disponibile in Eu-Silc. Il requisito nel bonus famiglia chiederebbe invece la certificazione di handicap ai sensi della legge 104/1992, la quale viene rilasciata dalle stesse commissioni che valutano le minorazioni civili, integrate da altri operatori e specialisti. Non sono però disponibili informazioni statistiche sul numero dei disabili così rilevati⁴.

4 Si veda il portale del sistema di informazione statistica sulla disabilità curato dall'ISTAT, in particolare alla pagina http://www.disabilitaincifre.it/prehome/quanti_disabiliinitalia.asp (ultimo accesso: 26 maggio 2009).

Ponendo queste ipotesi, si stima una proporzione di famiglie beneficiarie pari al 25,79%, per un importo medio annuo di 80,12 euro. Il totale di famiglie beneficiarie risulta quindi circa 6,19 milioni, per una spesa complessiva di circa 1 miliardo e 923 milioni di euro, un valore inferiore rispetto ai 2 miliardi e 400 milioni previsti⁵.

Tab. 7 Distribuzione dei beneficiari per tipo di nucleo familiare (a)

Tipo di nucleo familiare	Importo del bonus	Quota sul totale beneficiari	Soglia di accesso (reddito complessivo familiare)	Scala di equivalenza implicita nella soglia di accesso al beneficio
Un componente pensionato	200	48.4%	15000	1
Due componenti	300	29.0%	17000	1,13
Tre componenti	450	9.4%	17000	1,13
Quattro componenti	500	8.0%	20000	1,33
Cinque componenti	600	1.9%	20000	1,33
Sei o più componenti	1000	0.5%	22000	1,47
Con componente disabile (b)	1000	2.8%	35000	2,33
Totale	-	100.0%	-	-

(a) La tipologia di nucleo familiare qui descritta si riferisce al nucleo così come rilevante ai fini della definizione del bonus. Può quindi differire dalla reale numerosità familiare.

(b) I nuclei familiari con componente disabile e sei o più componenti sono state considerate come parte dell'ultima categoria.

Dalla distribuzione dei soli beneficiari per ammontare del bonus si osserva che la maggior parte dei percettori (circa il 48%) è formata da nuclei familiari costituiti da un solo componente pensionato. Dato che la definizione di nucleo familiare rilevante per il beneficio non coincide con quella di famiglia come nucleo di coabitazione, è in ogni modo possibile che famiglie con numerosità superiore percepiscano un ammontare pari a 200 euro. È il caso, ad esempio, di un pensionato che convive con il partner non sposato, oppure con un figlio non a carico.

Tenendo conto di questa precisazione, le famiglie costituite da uno o due elementi rappresentano più del 50% delle famiglie beneficiarie e a loro va il 55% circa della spesa. La quota di famiglie beneficiarie per ciascuna classe dimensionale è decrescente fino a quattro componenti, per poi crescere per numerosità più alte. Questo andamento a campana rovesciata è in parte conseguenza della scala di equivalenza implicita nella definizione delle soglie di accesso al beneficio (si veda tab. 8), la quale si differenzia significativamente dalle scale comunemente utilizzate⁶ e prevede limiti identici per le famiglie con due o tre componenti e per quelle con quattro o cinque componenti. Occorre, però, prestare attenzione nel comparare la distribuzione per numero di componenti della famiglia con i criteri previsti per le soglie (tab. 7), sia perché la presenza di un membro disabile modifica i criteri indipendentemente dalla numerosità, sia perché, per le ragioni già discusse, la dimensione familiare non coincide necessariamente con quella del nucleo rilevante.

⁵ Cfr. Banca d'Italia (2009).

⁶ Su questo tema si vedano Mazzaferro e Toso (2009) e Consolini e Di Marco(2009).

Tab. 8 Quota di famiglie beneficiarie e loro ripartizione

	Quota famiglie beneficiarie	Ripartizione famiglie beneficiarie		Quota famiglie beneficiarie	Ripartizione famiglie beneficiarie
	Area geografica		Classe di età della persona di riferimento		
Nord ovest	20.9%	23.1%	<=30	10.3%	2.0%
Nord est	21.2%	16.2%	31-40	12.0%	7.7%
Centro	22.6%	19.0%	41-50	9.8%	7.2%
Sud	35.6%	26.5%	51-65	16.5%	16.6%
Isole	36.3%	15.2%	>65	51.2%	66.6%
Totale	25.8%	100.0%	Totale	25.8%	100.0%
	Numero componenti		Condizione persona di riferimento		
1	34.8%	38.6%	Operaio	27.6%	24.1%
2	28.5%	29.9%	Impiegato	5.2%	3.8%
3	19.7%	15.5%	Dirigente	3.9%	0.2%
4	15.5%	11.1%	Parasub.	10.6%	0.2%
5	20.0%	3.3%	Imprenditore	0.0%	0.0%
>=6	37.1%	1.6%	Libero prof.	0.0%	0.0%
Totale	25.8%	100.0%	Autonomo	1.0%	0.3%
			Socio	10.7%	0.3%
			Pensionato	40.7%	54.4%
			Disoccupato	22.8%	2.3%
			Disabile	53.4%	2.5%
			Casalinga	54.5%	12.0%
			Studente	3.0%	0.1%
			Totale	25.8%	100.0%

Nota: per numero di componenti ci si riferisce alla famiglia definita come nucleo di coabitazione, così come rilevata dall'indagine Eu-Silc.

Per quanto riguarda le altre caratteristiche familiari, la persona di riferimento è un pensionato per più del 50% delle famiglie beneficiarie, mentre solo per il 28,6% è un lavoratore dipendente. È invece quasi nulla la percentuale di famiglie beneficiarie tra quelle nelle quali la persona di riferimento è un lavoratore autonomo, un risultato facilmente prevedibile visti i rigidi vincoli a riguardo. Nei pochi casi in cui queste famiglie percepiscono il beneficio, la persona di riferimento svolge attività di lavoro autonomo occasionali e il richiedente è il suo coniuge, lavoratore dipendente o pensionato.

A livello territoriale, il 39,3% delle famiglie beneficiarie è nel Nord, mentre il 41,7% è residente in Italia meridionale. In termini di numero di beneficiari, dunque, non sembra esserci una significativa differenza tra le due aree. Gli importi medi sono però superiori nel Sud Italia e nelle Isole, a causa di una maggior diffusione di nuclei familiari richiedenti diversi dal tipo "pensionato solo". Da altre elaborazioni risulta infatti un bonus medio per le sole famiglie beneficiarie pari a 363 euro al Sud e a 335 euro nelle Isole, contro i 270 euro circa nel Nord-Ovest, i 274 nel Nord-Est e i 298 nel Centro. L'effetto principale è nella ripartizione della spesa, che va per il 47,4% al Sud, per il 34,4% al Nord e per il restante 18,2% al Centro.

L'incidenza equivalente assume valore massimo per le famiglie appartenenti ai primi due decili, per poi decrescere, rimanendo però positiva anche per decili elevati di reddito disponibile equivalente. Si osserva, infatti, una percentuale di beneficiari

diversa da zero anche per le famiglie collocate nell'ultimo decile. Il bonus mostra quindi una certa inefficienza nell'indirizzare la spesa a sostegno delle sole famiglie in condizioni economiche disagiate, caratteristica che possiamo ricondurre principalmente a due fattori. Il primo è la definizione della soglia di accesso al beneficio in termini di reddito complessivo, il cui valore da una parte esclude alcune categorie di redditi, tra cui i proventi finanziari soggetti a imposta sostitutiva, mentre dall'altra sottostima il reddito da lavoro, a causa dell'evasione fiscale. Il secondo fattore che spiega questa inefficienza è ancora una volta la differenza fra la definizione di nucleo familiare nella determinazione del bonus e quella di famiglia intesa come insieme di persone che dimorano nella stessa abitazione. In particolare, possono esserci persone conviventi che percepiscono redditi elevati, ma il cui reddito complessivo non rileva ai fini del beneficio perché non a carico e diversi dal coniuge del richiedente. L'esempio più tipico è quello di persone conviventi non legate da vincoli di parentela, affinità o adozione; oppure il caso di due genitori il cui figlio abita nella stessa casa, ma non è a loro carico⁷.

Tab. 9 Valori medi dell'importo ricevuto con il bonus famiglia e del reddito, per decili di reddito disponibile equivalente

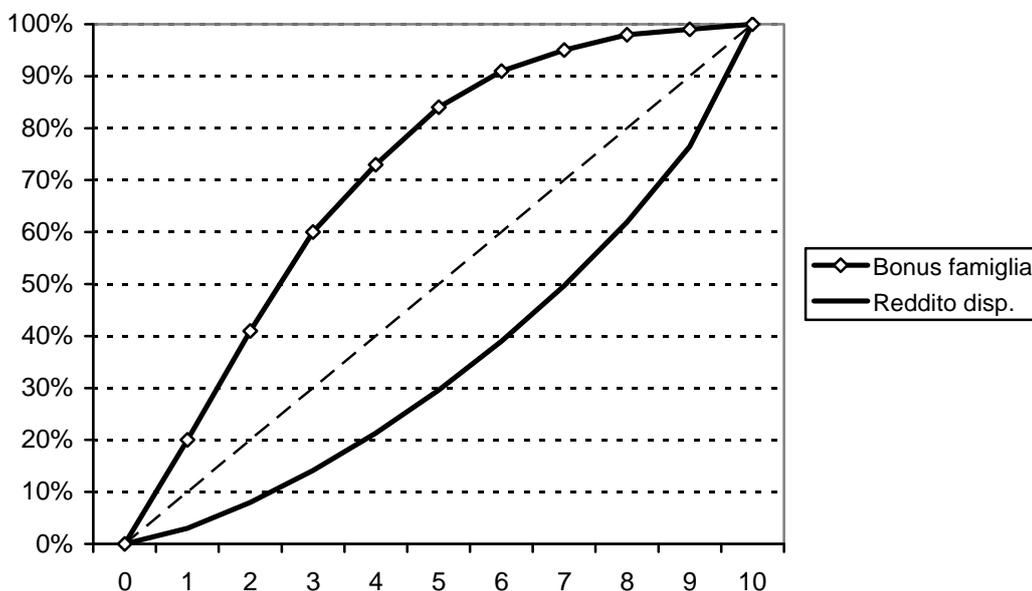
Decile	Tutte le famiglie				Solo le famiglie beneficiarie			
	Quota famiglie beneficiarie	Importo equivalente del bonus	Reddito disponibile equivalente	Incidenza del bonus sul reddito	Importo equivalente del bonus	Reddito disponibile equivalente	Incidenza del bonus sul reddito	Importo medio non equivalente del bonus
1	48.4%	103	6784	1.52%	213	7579	2.81%	397
2	54.6%	113	11391	0.99%	207	11335	1.83%	318
3	46.5%	95	14073	0.68%	204	14053	1.45%	287
4	36.0%	71	16530	0.43%	197	16491	1.20%	275
5	27.3%	55	18934	0.29%	202	18873	1.07%	285
6	17.7%	36	21503	0.17%	203	21391	0.95%	298
7	12.7%	24	24369	0.10%	189	24287	0.78%	274
8	7.9%	13	27944	0.05%	168	27697	0.61%	257
9	5.0%	8	33415	0.02%	164	32266	0.51%	258
10	2.0%	3	53670	0.01%	173	46829	0.37%	242
Totale	25.8%	52	22861	0.23%	202	15141	1.34%	311

Il bonus-famiglia, allo stesso modo della social card, è *pro-poor*, in altre parole alle famiglie appartenenti ai decili di reddito più bassi spetta una quota più che proporzionale della spesa complessiva. Si può osservare questo notando che, nel grafico 2, la curva di concentrazione del bonus equivalente domina la bisettrice. A differenza della carta acquisti, però, il bonus famiglia presenta una minor concentrazione sui redditi familiari molto bassi, come si può notare nella tabella 9 osservando che la quota di beneficiari e l'ammontare medio del beneficio equivalente sono maggiori per il secondo decile rispetto al primo. I richiedenti devono, infatti, essere percettori di un reddito da lavoro dipendente o da pensione per poter richiedere il bonus, requisito che finisce per escludere i lavoratori autonomi poveri e famiglie in condizioni economiche particolarmente disagiate. I requisiti escludono

⁷ Questo secondo esempio è presentato a pg. 4 della circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 2/E del 3 febbraio 2009.

inoltre le persone titolari di sole pensioni esenti, come ad esempio invalidi civili che percepiscono solo pensioni di inabilità.

Figura 2 Curva di Lorenz del reddito disponibile equivalente e curva di concentrazione del beneficio equivalente.



In conseguenza della maggior incidenza rispetto alla social card, l'indice di diffusione della povertà si riduce dello 0,32%, ovvero circa 76.800 famiglie escono dalla povertà relativa. L'indice di intensità della povertà si riduce, anche se di un valore poco significativo, e allo stesso modo cala anche l'indice di Foster-Green-Thorbecke con grado di avversione alla povertà (alfa) uguale a due. Anche la disuguaglianza si riduce, sia se misurata attraverso l'indice di Gini, sia utilizzando l'indice di Theil.

Tab 10 Effetti della carta sui principali indici di povertà e disuguaglianza

	Reddito disponibile eq prima del bonus	Reddito disponibile eq dopo il bonus
FGT a=0	0.17550	0.17233
FGT a=1	0.05048	0.04926
FGT a=2	0.02562	0.02501
Intensità	0.2876	0.2858
Gini	0.30050	0.29887
Theil (a = 1)	0.16103	0.15949

3. Il Bonus Elettrico

Il bonus elettrico è stato introdotto nel 2009 allo scopo di ridurre la spesa per tariffe elettriche delle famiglie con maggior disagio economico. La simulazione proposta si concentra sugli effetti della politica a regime, escludendo quindi l'arretrato che è possibile richiedere per il 2008. In ogni caso, poiché l'analisi è basata su un campione cross-section, aggiungere l'arretrato non modificherebbe i beneficiari, ma porterebbe semplicemente a raddoppiare l'importo per le stesse famiglie⁸.

La struttura del bonus elettrico è sostanzialmente basata sull'Isee. Possono beneficiarne le famiglie con indicatore inferiore a 7.500 euro, oppure inferiore a 20.000 euro se sono presenti quattro o più figli a carico, a condizione che la potenza impiegata non superi i 3 kW, ovvero i 4,5 kW se le persone residenti sono più di 4. È inoltre previsto che possano goderne le famiglie in cui risieda un malato grave che utilizzi apparecchiature elettromedicali necessarie per il mantenimento in vita, senza limiti di Isee o di potenza impiegata. L'ammontare annuale del bonus dipende solo dal numero dei componenti familiari e dalla eventuale presenza di persone dipendenti da macchine elettromedicali, come sintetizzato nella tabella 11.

Tabella 11 Ammontare del bonus per tipologia familiare

Tipo familiare	Ammontare bonus - anno 2009
1 o 2 persone	58
3 o 4 persone	75
Più di 4 persone	130
Presenza di un malato grave	144

Nota: la tabella è tratta da www.autorita.energia.it/bonus_sociale.htm (ultimo accesso 28/05/2009)

Nonostante la semplicità dei criteri di accesso, si è lo stesso dovuto procedere ad alcune semplificazioni. Innanzi tutto non si simula la presenza di persone che utilizzano apparecchi elettromedicali necessari al mantenimento in vita, non avendo a disposizione dati sul totale di beneficiari. Non è inoltre possibile introdurre il limite della potenza impegnata in kW, anche se è ragionevole affermare che esso sia compatibile con l'uso residenziale. Infine, si assume che tutti i possibili beneficiari si facciano intestare l'utenza, anche se in affitto o in comodato gratuito.

Utilizzando il nostro modello, stimiamo una percentuale di famiglie beneficiarie pari al 17,47%, per un importo medio su tutte le famiglie di 12,12 euro annui. In totale sarebbero beneficiarie circa 4,2 milioni di famiglie, per una spesa totale di 291 milioni di euro.

Osservando le tabelle che seguono, si nota che la distribuzione del bonus rispetta gli andamenti ipotizzabili. La percentuale di famiglie beneficiarie, esclusi i single, aumenta al crescere del numero dei componenti. Rispetto alla condizione professionale si osserva una maggior quota di beneficiari fra le famiglie con capofamiglia operaio o non occupato, mentre i valori minori corrispondono a quelle con capofamiglia impiegato o dirigente. Fra i lavoratori autonomi, invece, la quota di famiglie beneficiarie rimane sempre superiore al 9%, anche quando il capofamiglia è

⁸ L'importo, in realtà, aumenterebbe in misura superiore al 100%, perché l'arretrato ha valori leggermente superiori.

un imprenditore. Per quanto riguarda l'età, i capofamiglia con età inferiore a 30 hanno maggior probabilità di ricevere il bonus, anche se rappresentano una parte ridotta del totale dei beneficiari. Le differenze territoriali, infine, sono significative: più del 50% delle famiglie a cui spetta la riduzione della tariffa elettrica è residente nel Sud Italia o nelle Isole.

Tab. 12 Quota di famiglie beneficiarie e loro ripartizione

	Quota famiglie beneficiarie	Ripartizione famiglie beneficiarie		Quota famiglie beneficiarie	Ripartizione famiglie beneficiarie
	Area geografica		Classe di età della persona di riferimento		
Nord ovest	11.2%	18.3%	<=30	31.6%	8.9%
Nord est	9.3%	10.5%	31-40	20.1%	19.2%
Centro	13.3%	16.5%	41-50	17.7%	19.3%
Sud	32.2%	35.5%	51-65	12.9%	19.2%
Isole	31.2%	19.3%	>65	17.4%	33.5%
Totale	17.5%	100.0%	Totale	17.5%	100.0%
	Numero componenti		Condizione persona di riferimento		
1	22.9%	37.6%	Operaio	22.0%	28.4%
2	13.3%	20.6%	Impiegato	5.7%	6.1%
3	13.6%	15.9%	Dirigente	3.3%	0.3%
4	17.1%	18.1%	Parasub.	15.7%	0.5%
5	23.7%	5.7%	Imprenditore	11.8%	0.9%
>=6	33.8%	2.1%	Libero prof.	9.6%	1.4%
Totale	17.5%	100.0%	Autonomo	21.1%	9.4%
			Socio	24.8%	0.9%
			Pensionato	14.0%	27.6%
			Disoccupato	61.8%	9.0%
			Disabile	47.8%	3.3%
			Casalinga	31.8%	10.3%
			Studente	74.4%	2.0%
			Totale	17.5%	100.0%

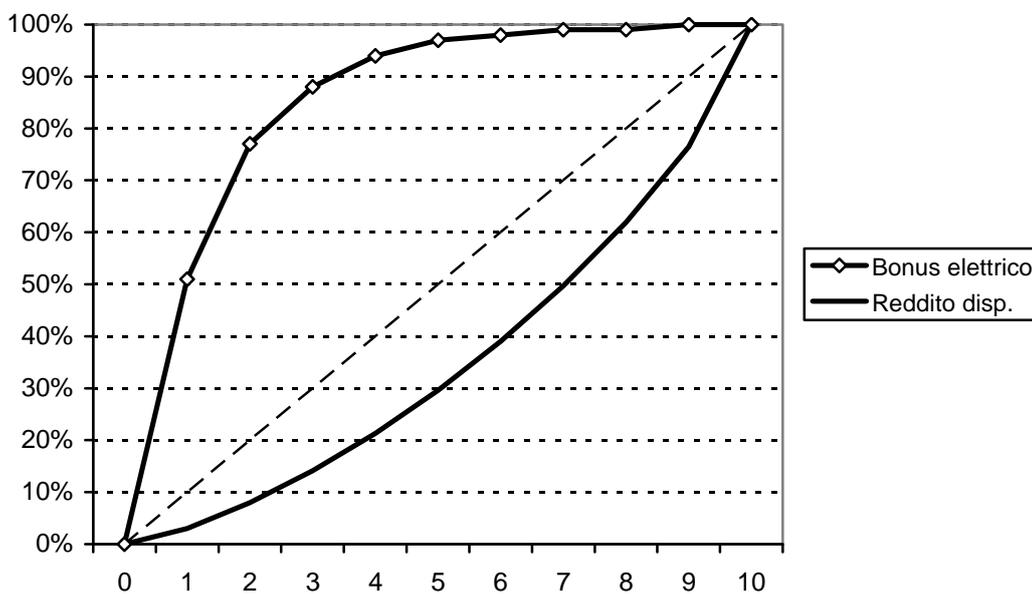
Il sussidio è a tutti gli effetti *pro-poor*, in altre parole concentrato sui redditi bassi. Il 90% circa della spesa è diretta alle famiglie appartenenti ai primi tre decili di reddito disponibile equivalente; si osservi a tal proposito come la curva di concentrazione del beneficio equivalente, nella figura 3, domini significativamente la bisettrice.

Nonostante la significativa efficienza nel raggiungere le famiglie con maggior bisogno economico, la sua incidenza rimane piuttosto limitata, in virtù del basso ammontare previsto. Di conseguenza sono poco significativi gli effetti di riduzione della povertà e quasi nulli quelli sulla disuguaglianza.

Tab. 13 Valori medi dell'importo ricevuto con il bonus elettrico e del reddito, per decili di reddito disponibile equivalente

Decile	Tutte le famiglie				Solo le famiglie beneficiarie			
	Quota famiglie beneficiarie	Importo equivalente del bonus	Reddito disponibile equivalente	Incidenza del bonus sul reddito	Importo equivalente del bonus	Reddito disponibile equivalente	Incidenza del bonus sul reddito	Importo medio non equivalente del bonus
1	91.6%	40.8	6784	0.6020%	44.6	6659	0.67%	73.1
2	45.3%	20.6	11391	0.1811%	45.5	11121	0.41%	67.9
3	18.1%	8.7	14073	0.0616%	47.8	13925	0.34%	62.6
4	9.7%	4.9	16530	0.0294%	50.3	16391	0.31%	61.5
5	4.8%	2.4	18934	0.0127%	50.7	18813	0.27%	60.8
6	2.1%	1.1	21503	0.0050%	51.0	21417	0.24%	63.9
7	1.7%	0.8	24369	0.0033%	46.9	24232	0.19%	62.2
8	0.5%	0.3	27944	0.0009%	51.9	27188	0.19%	68.5
9	0.6%	0.3	33415	0.0009%	52.7	33166	0.16%	58.0
10	0.3%	0.2	53670	0.0003%	58.0	53246	0.11%	58.0
Total	17.5%	8.0	22861	0.0350%	45.8	10012	0.46%	69.4

Figura 3 Curva di Lorenz del reddito disponibile equivalente e curva di concentrazione del beneficio equivalente.



Tab 14 Effetti del bonus elettrico sui principali indici di povertà e disuguaglianza

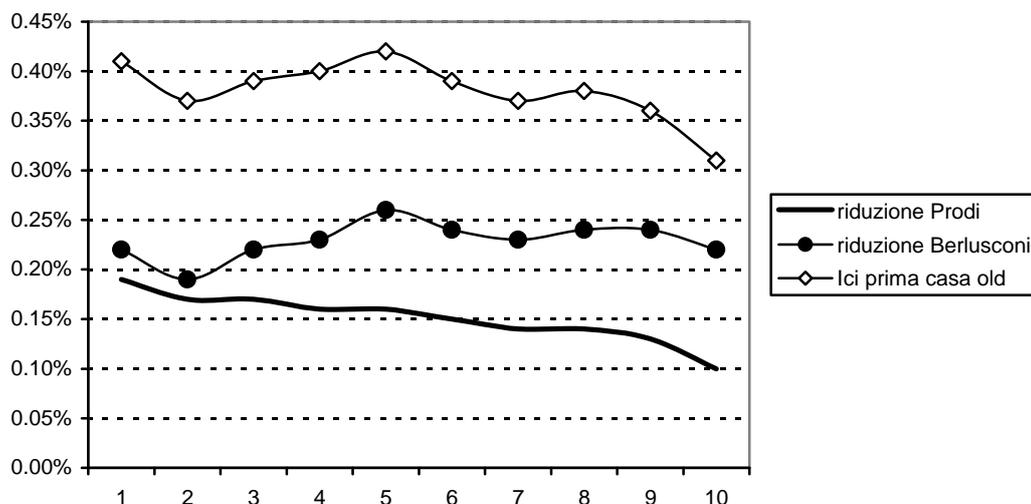
	Reddito disponibile eq. prima del bonus	Reddito disponibile eq. dopo il bonus
FGT a=0	0.17550	0.17484
FGT a=1	0.05048	0.05001
FGT a=2	0.02562	0.02529
Intensità	0.2876	0.2860
Gini	0.30050	0.30015
Theil (a = 1)	0.16103	0.16042

4. L'abolizione dell'Ici sulla prima casa

L'Ici gravante sull'abitazione di residenza è stata oggetto di due recenti interventi legislativi: il governo Prodi nel 2007 ha introdotto un'ulteriore detrazione sull'Ici prima casa, oltre a quella presente fin dalla nascita dell'imposta, pari allo 0.13% del valore catastale e comunque non superiore a 200 euro. Il governo Berlusconi, nel 2008, ha optato per la totale abolizione dell'Ici residua dovuta sulla prima casa. Il primo intervento ha provocato, secondo le nostre stime, una perdita di gettito di circa 1.2 miliardi di euro, mentre il secondo è costato circa 2 miliardi.

Prima di queste due modifiche, l'Ici prima casa incideva in media per lo 0.37% sul reddito disponibile delle famiglie italiane. L'incidenza per decili dell'Ici prima casa prima dei due interventi recenti è raffigurata nella figura che segue (curva "Ici prima casa old"), con la linea nera in alto. Il suo impatto sul reddito era quindi leggermente regressivo, grazie al leggero calo dell'incidenza per il 50% più ricco della popolazione. La figura contiene anche l'incidenza percentuale media sul reddito disponibile, per decili, dei due interventi di riforma in esame. La detrazione introdotta dal governo Prodi vale in media circa lo 0.14% del reddito disponibile. L'impatto di questa detrazione aggiuntiva è progressivo, perché l'incidenza dello sgravio, in percentuale del reddito, è più elevata per i decili bassi. In termini assoluti però, come si mostrerà tra breve, anche la misura decisa dal governo di centrosinistra produce una riduzione di prelievo fiscale più significativa per i decili più ricchi. L'abolizione integrale dell'Ici residua decisa dal governo Berlusconi è quantitativamente più rilevante, valendo lo 0.23% del reddito disponibile, ed il suo impatto distributivo è diverso da quello dell'incremento della detrazione deciso dal governo Prodi: lo sgravio è infatti sostanzialmente proporzionale al reddito.

Fig. 4 Incidenza dell'Ici sulla prima casa e dei due interventi di riforma.



La tabella che segue contiene i valori puntuali presentati in figura (il beneficio derivante dall'iniziativa del governo Berlusconi coincide ovviamente con l'incidenza dell'Ici residua dopo l'intervento del governo Prodi), nonché la ripartizione del beneficio complessivo per decili. In entrambi i casi, buona parte del beneficio totale va a vantaggio dei cinque decili più ricchi (64% del totale nel caso Prodi, 70% nel caso Berlusconi). Al 10% più povero del campione è andato il 4% dello sgravio totale deciso dal governo Prodi, ancora meno nel caso del provvedimento successivo. La forte concentrazione delle famiglie in affitto sui decili più bassi influisce ovviamente sul risultato.

Tab. 15 Incidenza dell'Ici prima casa sul reddito disponibile e ripartizione degli sgravi, per decili

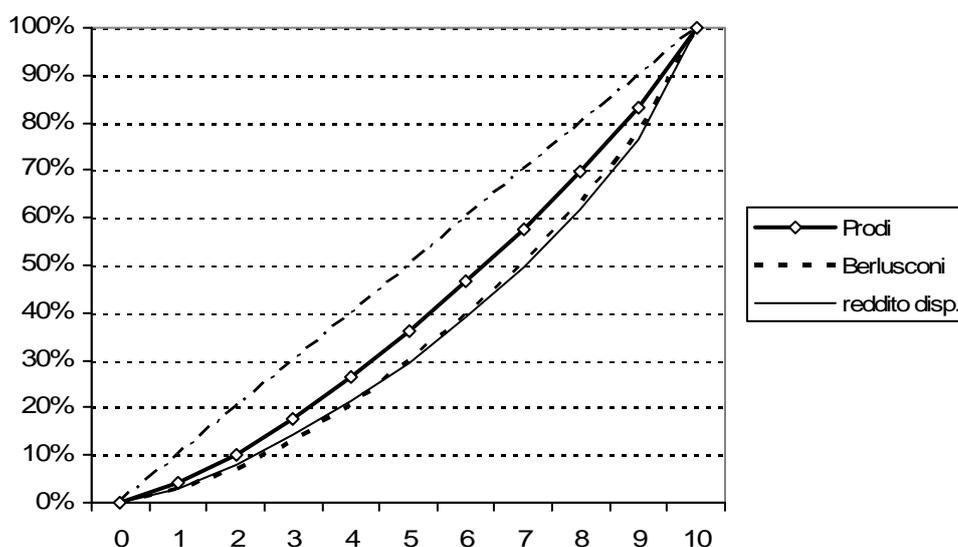
Decili	Prima dei due interventi recenti (a+b)	Beneficio derivante dall'aumento detrazione del governo Prodi (a)	Beneficio derivante dalla abolizione della residua Ici prima casa (b)	Ripartizione del beneficio Prodi	Ripartizione del beneficio Berlusconi
1	0.41%	0.19%	0.22%	4.0%	2.8%
2	0.37%	0.17%	0.19%	6.2%	4.2%
3	0.39%	0.17%	0.22%	7.6%	6.0%
4	0.40%	0.16%	0.23%	8.5%	7.4%
5	0.42%	0.16%	0.26%	9.7%	9.2%
6	0.39%	0.15%	0.24%	10.5%	9.8%
7	0.37%	0.14%	0.23%	11.0%	10.7%
8	0.38%	0.14%	0.24%	12.3%	12.7%
9	0.36%	0.13%	0.24%	13.5%	15.1%
10	0.31%	0.10%	0.22%	16.8%	22.1%
totale	0.37%	0.14%	0.23%	100.0%	100.0%

Tab. 16 quota di famiglie beneficiarie per decili e importi degli sgravi

decile	% Famiglie beneficiarie dello sgravio		Importo medio dello sgravio in euro non equivalenti – tutte le famiglie		Importo medio dello sgravio in euro non equivalenti – solo famiglie beneficiarie	
	Prodi	Berlusconi	Prodi	Berlusconi	Prodi	Berlusconi
1	42%	26%	21	27	51	103
2	59%	37%	31	36	51	97
3	65%	46%	37	50	57	108
4	68%	52%	42	64	62	123
5	73%	59%	48	78	66	134
6	79%	65%	53	84	67	129
7	79%	66%	54	89	69	134
8	83%	71%	61	107	74	152
9	84%	73%	66	125	79	171
10	88%	80%	79	173	90	216
Totale	72%	58%	49	83	69	145

Le curve di concentrazione dei due sgravi, illustrate nella figura che segue, confermano che questi due interventi non hanno avuto una particolare connotazione *pro-poor*, ma hanno beneficiato soprattutto le classi medie, dal momento che le curve sono assai diverse da quelle in precedenza mostrate per le altre misure descritte, e decisamente simili alla curva di Lorenz del reddito disponibile. Quella relativa allo sgravio deciso dal governo Berlusconi è in pratica sovrapposta alla curva di Lorenz del reddito. La curva di concentrazione più vicina alla bisettrice è relativa allo sconto del governo Prodi, che quindi è (moderatamente) progressiva.

Fig. 5 Curve di concentrazione degli sgravi Ici e del reddito disponibile equivalente, per decili di reddito disponibile equivalente



La diffusione della povertà relativa appare in aumento dopo entrambi gli interventi sull'Ici prima casa. Ciò è dovuto al consueto ricalcolo della linea di povertà a seguito di ciascun provvedimento di riforma. Dopo lo sgravio, che non tocca le molte famiglie povere che vivono in affitto, il reddito mediano aumenta, provocando quindi la discesa sotto la soglia dei redditi di alcune famiglie prima collocati appena al di sopra di essa. L'indice di Gini si riduce, anche se in modo appena percettibile, dopo lo sgravio del governo Prodi, che come abbiamo visto è leggermente progressivo, mentre non cambia per nulla a seguito dell'azzeramento della residua Ici sulla prima casa, proprio perché la curva di concentrazione di questo sgravio è sovrapposta alla curva di Lorenz del reddito disponibile.

Tab. 17 Effetti su diseguaglianza e povertà degli interventi sull'Ici prima casa

	prima delle due riduzioni	dopo lo sconto Prodi	dopo anche lo sconto Berlusconi
Povertà relativa			
FGT 0	0.17514	0.17550	0.17579
FGT1	0.05046	0.05048	0.05059
FGT2	0.02563	0.02562	0.02564
Intensità	0.28811	0.28764	0.28779
Diseguaglianza			
Gini	0.30064	0.3005	0.3005
Theil	0.16119	0.16103	0.16098

L'impatto complessivo dei quattro interventi

In questa sezione finale valutiamo gli effetti su povertà e diseguaglianza dei quattro interventi, considerati ora in modo congiunto. Ci soffermiamo in particolare sugli effetti sulla povertà. La tabella 18 mostra come gli importi totali delle quattro riforme si ripartiscono tra famiglie povere e non povere. Ad esempio, la spesa totale per la carta acquisti è 408 milioni di euro: di questi, 327 (l'80%) vanno a favore di famiglie relativamente povere, e 99 (il 24% di 408) a favore di famiglie povere in assoluto. Dal momento che tutti i poveri in senso assoluto lo sono anche secondo il criterio relativo, è ovvio come gli importi della terza colonna siano una parte di quelli della seconda. Pensata come strumento per contrastare le forme più gravi di marginalità sociale, in effetti la social card distribuisce risorse soprattutto a chi, pur essendo povero in senso relativo, non lo è secondo la definizione più stringente della povertà assoluta, dal momento che solo un quarto circa della sua spesa totale va a favore dei poveri assoluti. Buona parte del trasferimento operato con la carta acquisti, comunque, va a favore dei poveri relativi. Il bonus famiglia, d'altro canto, appare decisamente meno concentrato sui poveri: meno della metà della sua spesa totale va ai poveri, relativi o assoluti. Molto migliore è il targeting del bonus elettrico, mentre al contrario l'abolizione definitiva dell'Ici residua sulla prima casa decisa nel 2008 tocca in modo del tutto marginale i poveri, sia relativi che tanto più assoluti. La parte destra della tabella mostra quanto di questi trasferimenti sia appropriato dalle classi medie (definite, in modo necessariamente arbitrario, come le famiglie che sono comprese nei decili dal quinto all'ottavo) e dai "ricchi" (i due decili più alti).

Tab. 18 Ripartizione dei quattro trasferimenti tra famiglie povere e non povere

	Spesa annuale in milioni di euro	Di cui: a favore dei poveri relativi	Di cui: a favore dei poveri assoluti	Di cui: a favore delle classi medie (dal quinto all'ottavo decile)	Di cui: a favore dei "ricchi" (ultimi due decili)
Social Card	408 (100%)	327 (80%)	99 (24%)	8 (2%)	0.8 (0.2%)
Bonus famiglia (una tantum)	1923 (100%)	792 (41%)	123 (6%)	445 (23%)	42 (2%)
Bonus elettrico	291 (100%)	223 (77%)	69 (24%)	13 (5%)	1 (0.4%)
Abolizione Ici prima casa	2002 (100%)	129 (6%)	24 (1%)	861 (43%)	717 (36%)
<i>Totale</i>	<i>4626 (100%)</i>	<i>1471 (32%)</i>	<i>315 (7%)</i>	<i>1329 (29%)</i>	<i>763 (16%)</i>

Le quattro misure determinano, congiuntamente, una riduzione della quota di famiglie assolutamente povere dal 4.27% al 3.89%. Circa 91.000 famiglie su un milione escono dalla povertà assoluta. Abbiamo già osservato che la somma che sarebbe necessario investire per azzerare la povertà assoluta è di circa 3.86 miliardi di euro all'anno. Il governo finora risulta avere investito in questa direzione (escludendo il bonus famiglia, una tantum) 192 milioni di euro, il 5% circa di quanto sarebbe necessario. La diffusione della povertà relativa si abbassa di meno di mezzo punto percentuale, dal 17.55% al 17.07%. Anche la disuguaglianza si riduce, seppur in modo contenuto.

Tab. 19 Effetto complessivo dei quattro trasferimenti su povertà e disuguaglianza

	Prima dei quattro trasferimenti	Dopo tutti i quattro trasferimenti
Povertà assoluta	0.0427	0.0389
Povertà relativa		
FGT 0	0.1755	0.17067
FGT 1	0.05048	0.0482
FGT 2	0.02562	0.02425
Intensità	0.287635	0.282416
Disuguaglianza		
Gini	0.3005	0.29799
Theil	0.16103	0.15831

Conclusioni

E' opportuno ribadire che tutti i risultati presentati in queste pagine sono frutto di simulazioni su un campione. Per quanto rappresentativo e ampio, potrebbe non riflettere in pieno le caratteristiche della popolazione. Il periodo di grave crisi economica, in aggiunta, produce modificazioni nelle condizioni delle famiglie che

verosimilmente vanno in direzione opposta a quella delle politiche qui esaminate. Le elaborazioni di queste pagine vanno quindi lette come una descrizione, sperabilmente rappresentativa, degli effetti delle intenzioni ex ante del decisore politico.

La carta acquisti ha un impatto molto selettivo a favore dei poveri, ma il numero dei beneficiari, anche potenziali, si pone ben al di sotto delle stime iniziali del governo, che parlavano di circa 1,3 milioni di persone. Se si vuole raggiungere questo obiettivo, un'ulteriore revisione dei criteri di accesso appare inevitabile. L'impatto della carta sulla povertà assoluta è significativo ma forse inferiore alle attese. Buona parte dei poveri assoluti non ottiene questo trasferimento.

Il bonus famiglia ha un impatto favorevole soprattutto ai redditi medio-bassi, mentre l'abolizione dell'Ici prima casa avvantaggia decisamente i redditi medio-alti. Se l'Ici prima casa non fosse stata prima ridimensionata e poi abolita, il suo gettito sarebbe stato, da solo, quasi sufficiente per introdurre un reddito minimo capace di intaccare in modo molto significativo l'estensione della povertà assoluta. La social card non appare in grado, al momento attuale, di svolgere il ruolo di strumento decisivo di contrasto alla povertà assoluta. Essa quindi non sembra far venir meno l'esigenza di uniformare l'Italia agli altri paesi europei nell'adozione di un trasferimento universale e selettivo in funzione di contrasto alla povertà, aperto a tutti i soggetti in difficoltà economica e condizionato al rispetto di precise regole di comportamento.

Riferimenti bibliografici

Banca d'Italia (2009), Bollettino Economico n.55, Gennaio.

Beltrametti L. (2008), Il sofisticato populismo della carta acquisti di Tremonti, www.nelmerito.com.

Consolini P., Di Marco M. (2009), *Credito familiare: istruzioni per l'uso* www.lavoce.info.

Gori C. (2008), Ma lo strumento va perfezionato, *Il Sole 24 Ore*, 2 dicembre.

Gori C. (2009), Come rafforzare la social card, *Il Sole 24 Ore*, 3 marzo.

Istat (2009), La misura della povertà assoluta, *Metodi e Note*, n. 39.

Maitino M. L., Sciclone N. (2008), Il modello di microsimulazione multiregionale dell'Irpet MicroReg, *Irpet*, e-Book n. 5-08.

Mazzaferro C., Toso S. (2009), *Previdenza e assistenza: misure anticrisi e congelamento delle riforme*, in Guerra M. C. e Zanardi A., *La finanza pubblica italiana. Rapporto 2009*, Il Mulino.

Monti P. (2008), L'età rende iniqua la card, www.lavoce.info.

Pesaresi F. (2009), La carta acquisti. Dossier sulla social card, www.anoss.it.

Pellegrino S., Baldini M. (2009), Si fa presto a dire bonus, www.lavoce.info.

Trento S. (2008), Ma la social card è la via giusta? *Corriere della Sera*, 8 dicembre.