

**Tab. 2.3 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	1,8%	17,5%	<=30	4,5%	7,4%
Nord est	1,7%	10,9%	31-40	4,0%	22,2%
Centro	2,0%	13,0%	41-50	1,1%	6,7%
Sud	5,5%	39,3%	51-65	0,1%	0,6%
Isole	5,4%	19,3%	>65	5,4%	63,2%
<b>Totale</b>	<b>3,0%</b>	<b>100%</b>	<b>Totale</b>	<b>3,0%</b>	<b>100%</b>
	Numero componenti		Condizione persona di riferimento		
1	3,0%	28,9%	Operaio	3,2%	24,1%
2	3,3%	29,5%	Impiegato	0,5%	3,3%
3	2,5%	17,0%	Dirigente	0,5%	0,3%
4	2,8%	17,3%	Parasub,	2,6%	0,5%
5	3,7%	5,1%	Imprenditore	0,7%	0,3%
>=6	6,0%	2,2%	Libero prof,	0,9%	0,8%
<b>Totale</b>	<b>3,0%</b>	<b>100%</b>	Autonomo	1,8%	4,7%
			Socio	3,7%	0,8%
			Pensionato	3,6%	41,2%
			Disoccupato	8,6%	7,3%
			Disabile	8,9%	3,6%
			Casalinga	7,0%	13,2%
			Studente	0,9%	0,1%
			<b>Totale</b>	<b>3,0%</b>	<b>100%</b>

Nelle regioni settentrionali buona parte dei beneficiari è collocato in famiglie con uno o due componenti (tab. 2.4). Tra i soggetti interessati, ad esempio, la quota di famiglie con un solo componente passa dal 45% del Nord ovest al 18% del Sud. Nelle regioni meridionali è molto superiore, tra le famiglie che ricevono la social card, la quota di famiglie con almeno tre membri.

**Tab. 2.4 Ripartizione famiglie beneficiarie per area e numero componenti**

Numero componenti	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud	Isole	Totale
1	45	41	32	23	18	29
2	30	35	34	26	31	30
3	6	13	17	18	26	17
4	15	11	14	21	18	17
5	4	0	1	8	6	5
>=6	0	1	2	4	1	2
<b>Totale</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

L'incidenza della carta acquisti sul reddito disponibile è decisamente progressiva: sulle sole famiglie che la ottengono (tab. 2.5), vale circa il 5% del reddito per i nuclei del primo decile, il 3,6% per quelli del secondo. In generale, essa incrementa del 3,9% il reddito disponibile dei beneficiari.

**Tab. 2.5 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 medio non equivalente della carta
	Importo equivalente della carta	Reddito disponibile equivalente	Incidenza della carta sul reddito	Importo equivalente della carta	Reddito disponibile equivalente	Incidenza della carta sul reddito	
1	62	6.716	0,9170%	345	6.832	5,1%	527
2	29	11.159	0,2641%	391	10.966	3,6%	560
3	11	13.799	0,0766%	384	13.740	2,8%	531
4	5	16.226	0,0296%	399	15.811	2,5%	485
5	1	18.588	0,0049%	297	18.046	1,6%	480
6	0	21.105	0,0014%	342	21.379	1,6%	480
7	1	23.947	0,0022%	285	23.090	1,2%	480
8	1	27.487	0,0020%	480	26.308	1,8%	480
9	0	32.932	0,0008%	369	34.427	1,1%	480
10	0	52.926	0,0000%				
Totale	11	22.487	0,0485%	362	9.250	3,9%	533

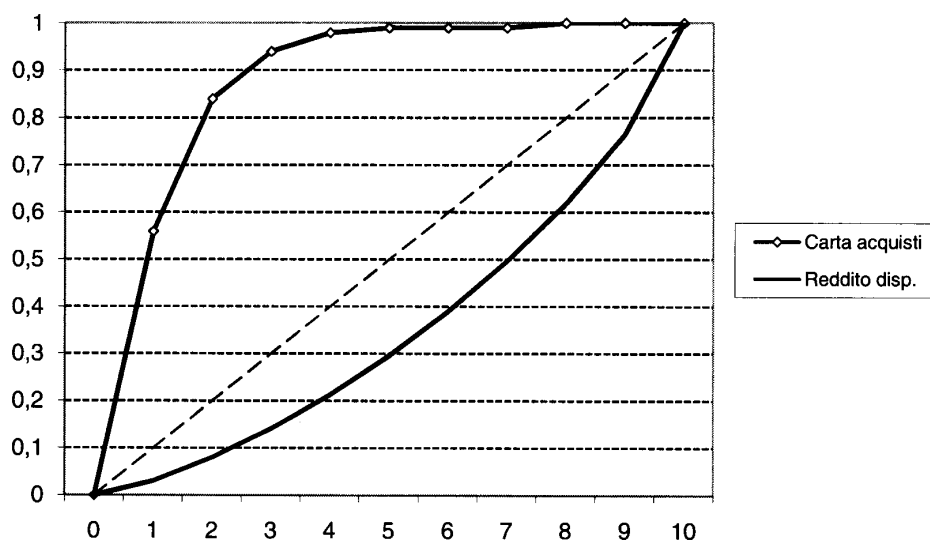
In quale misura la social card riesce a modificare intensità e diffusione della povertà, e ad incidere sulla distribuzione del reddito? Per rispondere, è necessario confrontare alcuni indici distributivi, prima e dopo la carta (tab. 2.6). L'indice di povertà proposto da Foster, Greer e Thorbecke (FGT) corrisponde, se il suo parametro di avversione alla povertà viene fissato a 0, 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 è piuttosto modesto: la diffusione della povertà assoluta tra le famiglie si riduce dal 4,18% al 4,11%: circa 40.000 famiglie su un milione escono dall'area della povertà assoluta. Tutti gli indici si riducono, anche se spesso in modo del tutto marginale e sicuramente non statisticamente significativo. Se sommiamo su tutte le famiglie assolutamente povere lo scarto tra linea di povertà assoluta e reddito disponibile, e riportiamo il risultato all'universo della popolazione italiana, otteniamo la cifra di 4,05 miliardi. Si tratta della somma che occorrerebbe spendere per eliminare la povertà assoluta in Italia<sup>18</sup>, nel caso teorico di un perfetto targeting. Con una spesa stimata complessiva di 400 milioni, la social card sarebbe quindi uno strumento comunque ampiamente insufficiente per incidere davvero sulla povertà assoluta. Se poi consideriamo che solo 90 milioni di euro della social card vanno in effetti a favore di famiglie assolutamente povere (si veda la tab. 2.18), il resto essendo destinato a nuclei a basso reddito ma comunque non poveri assoluti, allora la social card, nella sua versione attuale, riesce a colmare solo il 2,2% del deficit assoluto di reddito, cioè dell'importo necessario per eliminare la povertà assoluta.

<sup>18</sup> Incidentalmente, è un importo non lontano dalle stime relative al costo dell'introduzione di uno schema di reddito minimo di inserimento in Italia.

**Tab. 2.6 Indici di povertà e disuguaglianza prima e dopo la social card**

	Reddito disponibile equivalente prima della carta	Reddito disponibile equivalente dopo la carta
Povertà assoluta	4,18%	4,11%
Povertà relativa		
FGT a=0	0,1763	0,1755
FGT a=1	0,0501	0,0494
FGT a=2	0,0252	0,0247
Intensità	0,2840	0,2814
Disuguaglianza		
Gini	0,3013	0,3008
Theil (a = 1)	0,1617	0,1611

La figura 2.1 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. 2.1 Curva di Concentrazione della social card e del reddito disponibile equivalente, per decili di quest'ultimo**

### 2.1.1.2 Il *Bonus Famiglia*

Il "bonus straordinario per famiglie, lavoratori, pensionati e non autosufficienti" è stato previsto dalla legge 29 novembre 2008, n. 185, con lo scopo di sostenere i redditi dei nuclei familiari formati da lavoratori dipendenti e da pensionati in un periodo di forte crisi economica. 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 2.500 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 2.7), 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 2.7 (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 rilevati<sup>19</sup>.

Ponendo queste ipotesi, si stima una proporzione di famiglie beneficiarie pari al 25,75%, per un importo medio annuo di 80,7 euro. Il totale di famiglie beneficiarie

---

<sup>19</sup> 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](http://www.disabilitaincifre.it/prehome/quanti_disabiliinitalia.asp) (ultimo accesso: 26 maggio 2009).

risulta quindi circa 6,18 milioni, per una spesa complessiva di circa 1 miliardo e 936 milioni di euro, un valore inferiore rispetto ai 2 miliardi e 400 milioni previsti<sup>20</sup>.

**Tab. 2.7 Distribuzione delle famiglie beneficiarie del bonus famiglia per tipo di nucleo familiare (a)**

Tipo di nucleo familiare	Importo del bonus	Quota sul totale beneficiari	Soglia di accesso (reddito complessivo familiare)	Soglia rispetto al tipo "un componente pensionato"
Un componente pensionato	200	47,5%	15.000	1
Due componenti	300	28,9%	17.000	1,13
Tre componenti	450	9,8%	17.000	1,13
Quattro componenti	500	8,4%	20.000	1,33
Cinque componenti	600	2,2%	20.000	1,33
Sei o più componenti	1000	0,6%	22.000	1,47
Con componente disabile (b)	1000	2,7%	35.000	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 poco più di metà 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. 2.8), la quale si differenzia significativamente dalle scale comunemente utilizzate<sup>21</sup> 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. 2.7), 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.

<sup>20</sup> Cfr. Banca d'Italia, Bollettino Economico, n.55, Gennaio 2009, pg. 41.

<sup>21</sup> Su questo tema si vedano Mazzaferro e Toso (2009) e Consolini e Di Marco(2009).

**Tab. 2.8 Quota di famiglie beneficiarie del bonus famiglia 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	20,4%	22,6%	<=30	10,4%	2,0%
Nord est	21,2%	16,2%	31-40	12,3%	8,0%
Centro	21,7%	16,5%	41-50	10,2%	7,6%
Sud	35,2%	29,2%	51-65	16,6%	16,7%
Isole	36,9%	15,5%	>65	50,5%	65,8%
Totale	25,8%	100%	Totale	25,8%	100%
	Numero componenti		Condizione persona di riferimento		
1	34,1%	38,0%	Operaio	27,7%	24,3%
2	28,1%	29,6%	Impiegato	5,3%	3,8%
3	19,9%	15,8%	Dirigente	4,1%	0,2%
4	16,0%	11,5%	Parasub.	12,2%	0,3%
5	21,4%	3,5%	Imprenditore	0,0%	0,0%
>=6	38,9%	1,6%	Libero prof.	0,0%	0,0%
Totale	25,8%	100%	Autonomo	1,9%	0,6%
			Socio	10,7%	0,3%
			Pensionato	40,2%	53,7%
			Disoccupato	23,9%	2,4%
			Disabile	53,2%	2,5%
			Casalinga	54,2%	11,9%
			Studente	3,1%	0,1%
			Totale	25,8%	100%

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 nel 28,6% dei casi si tratta di 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 al 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 38,8% delle famiglie beneficiarie risiede nel Nord, mentre il 44,7% 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 360 euro al Sud e a 339 euro nelle Isole, contro i 273 euro circa nel Nord-Ovest, i 276 nel Nord-Est e i 298 nel Centro. L'effetto principale è nella ripartizione della spesa, che va per il 50,4% al Sud, per il 34,0% al Nord e per il restante 15,7% 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 carico<sup>22</sup>.

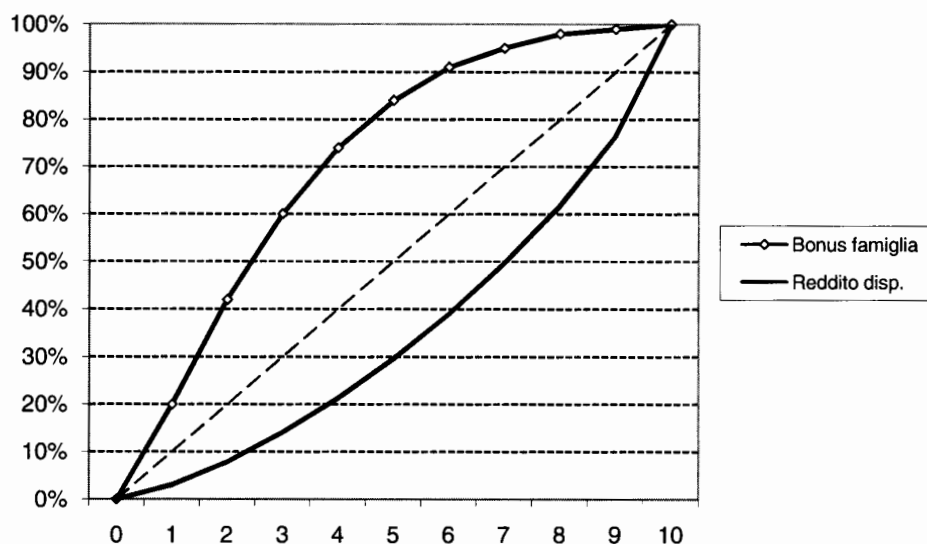
**Tab. 2.9 Valori medi dell'importo ricevuto con il bonus famiglia e del reddito, per decili di reddito disponibile equivalente**

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	48,6%	104	6.716	1,55%	215	7.484	2,87%	406
2	55,6%	115	11.159	1,03%	207	11.101	1,86%	320
3	46,5%	95	13.799	0,68%	203	13.789	1,47%	288
4	36,2%	72	16.226	0,44%	198	16.189	1,22%	273
5	26,5%	52	18.588	0,28%	198	18.544	1,07%	280
6	17,2%	36	21.105	0,17%	207	21.023	0,99%	302
7	12,0%	23	23.947	0,10%	191	23.871	0,80%	278
8	7,9%	14	27.487	0,05%	172	27.116	0,63%	268
9	5,1%	8	32.932	0,02%	161	31.801	0,51%	251
10	1,8%	3	52.926	0,01%	177	46.735	0,38%	245
Totale	25,7%	52	22.487	0,23%	203	14.796	1,37%	313

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

<sup>22</sup> Questo secondo esempio è presentato a pg. 4 della circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 2/E del 3 febbraio 2009.

**Figura 2.2** Curva di Lorenz del reddito disponibile equivalente e curva di concentrazione del beneficio equivalente



In conseguenza della maggiore incidenza rispetto alla social card, l'indice di diffusione della povertà si riduce dello 0,22%, ovvero circa 53.800 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 2.10** Effetti del bonus famiglia sui principali indici di povertà e disuguaglianza

	Reddito disponibile eq prima del bonus	Reddito disponibile eq dopo il bonus
FGT a=0	0,1763	0,1741
FGT a=1	0,0501	0,0489
FGT a=2	0,0252	0,0246
Intensità	0,2840	0,2810
Gini	0,3013	0,2996
Theil (a = 1)	0,1617	0,1601



### 2.1.13 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 famiglie<sup>23</sup>.

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 risiede un malato grave che utilizzi apparecchiature elettromedicali necessarie per il mantenimento in vita, senza limiti di Isee o di potenza impiegata. L'ammontare del bonus dipende solo dal numero dei componenti e dalla eventuale presenza di persone dipendenti da macchine elettromedicali, come sintetizzato nella tabella 2.11.

**Tab. 2.11 Ammontare del bonus elettrico 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](http://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 16,82%, per un importo medio su tutte le famiglie di 11,73 euro annui. In totale sarebbero beneficiarie circa 4 milioni di famiglie, per una spesa totale di 282 milioni di euro.

Osservando le tabelle che seguono, si nota che la distribuzione del bonus rispetta gli andamenti ipotizzabili. La quota di famiglie beneficiarie, esclusi i single, aumenta al crescere del numero dei componenti. Rispetto alla condizione professionale, tra le famiglie con capofamiglia lavoratore dipendente si osserva una maggior quota di beneficiarie fra quelle con capofamiglia operaio, mentre i valori minori corrispondono a

<sup>23</sup> L'importo, in realtà, aumenterebbe in misura superiore al 100%, perché l'arretrato ha valori leggermente superiori.

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 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. 2.12 Quota di famiglie beneficiarie del bonus elettrico e loro ripartizione**

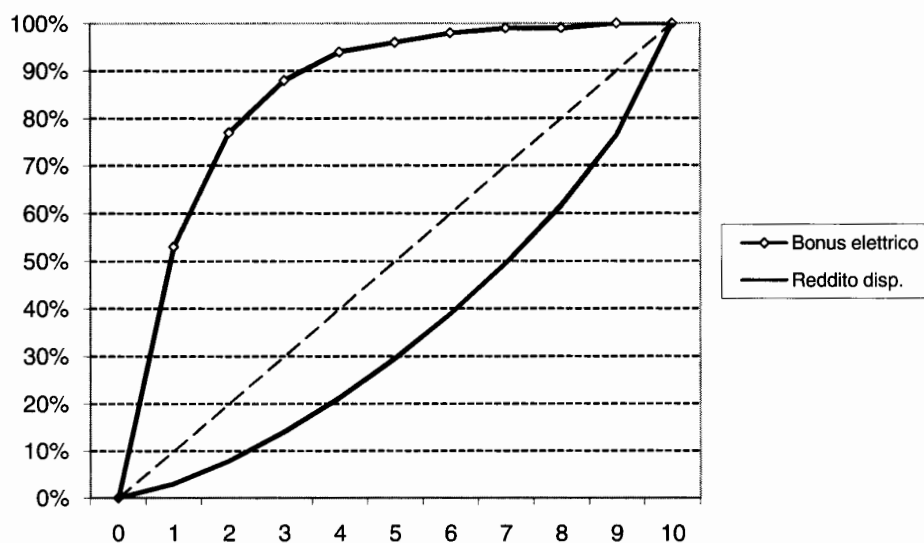
	Quota famiglie beneficiarie	Ripartizione famiglie beneficiarie		Quota famiglie beneficiarie	Ripartizione famiglie beneficiarie
	Area geografica		Classe di età della persona di riferimento		
Nord ovest	10,7%	18,2%	<=30	30,7%	8,9%
Nord est	8,9%	10,5%	31-40	19,7%	19,5%
Centro	12,3%	14,4%	41-50	17,2%	19,5%
Sud	29,5%	37,5%	51-65	12,4%	19,0%
Isole	30,3%	19,5%	>65	16,6%	33,1%
Totale	16,8%	100,0%	Totale	16,8%	100,0%
	Numero componenti		Condizione persona di riferimento		
1	21,8%	37,1%	Operaio	21,0%	28,1%
2	12,5%	20,2%	Impiegato	5,2%	5,8%
3	13,3%	16,2%	Dirigente	3,1%	0,3%
4	16,8%	18,5%	Parasub.	15,7%	0,5%
5	23,8%	5,9%	Imprenditore	12,6%	1,0%
>=6	33,6%	2,2%	Libero prof.	9,4%	1,4%
Totale	16,8%	100,0%	Autonomo	20,9%	9,7%
			Socio	24,8%	0,9%
			Pensionato	13,4%	27,4%
			Disoccupato	60,0%	9,1%
			Disabile	46,1%	3,3%
			Casalinga	31,1%	10,5%
			Studente	74,4%	2,0%
			Totale	16,8%	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 2.3, 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. 2.13 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	91,8%	40,7	6.716	0,61%	44,4	6.610	0,67%	73,7
2	40,8%	18,7	11.159	0,17%	45,9	10.888	0,42%	67,3
3	16,8%	8,0	13.799	0,06%	47,6	13.743	0,35%	63,1
4	9,0%	4,5	16.226	0,03%	49,9	16.173	0,31%	61,2
5	4,3%	2,2	18.588	0,01%	51,3	18.452	0,28%	61,8
6	2,4%	1,2	21.105	0,01%	50,6	20.931	0,24%	60,7
7	1,3%	0,6	23.947	0,00%	48,6	23.572	0,21%	60,8
8	0,8%	0,4	27.487	0,00%	50,4	26.207	0,19%	69,3
9	0,6%	0,3	32.932	0,00%	51,8	32.939	0,16%	58,0
10	0,3%	0,2	52.926	0,00%	58,0	52.698	0,11%	58,0
Totale	16,8%	7,7	22.487	0,03%	45,7	9.781	0,47%	69,7

**Figura 2.3 Curva di Lorenz del reddito disponibile equivalente e curva di concentrazione del beneficio equivalente****Tab 2.14 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	0,1763	0,1760
FGT a=1	0,0501	0,0496
FGT a=2	0,0252	0,0248
Intensità	0,2840	0,2819
Gini	0,3013	0,3009
Theil (a = 1)	0,1617	0,1610

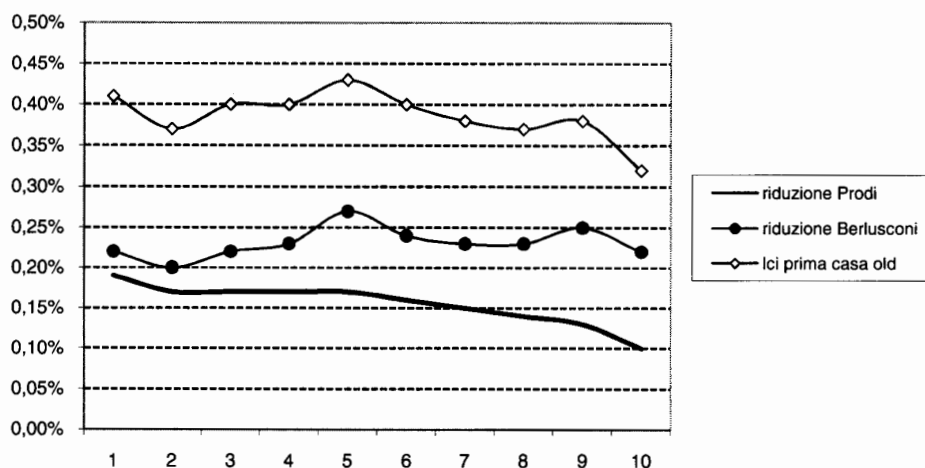
#### 2.1.1.4 L'abolizione dell'Ici sulla prima casa

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 1,1 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 (tab. 2.15). 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 in alto. Il suo impatto sul reddito era quindi (molto) leggermente regressivo. 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, rappresentando 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.

Non bisogna però enfatizzare le differenze tra le due operazioni, i cui impatti distributivi presentano in effetti forti somiglianze; sarebbe fuorviante vedere nel provvedimento del governo di centrosinistra una misura a favore dei redditi medio-bassi e in quello del centrodestra un intervento vantaggioso solo per i "ricchi".

**Fig. 2.4 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 solo 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.

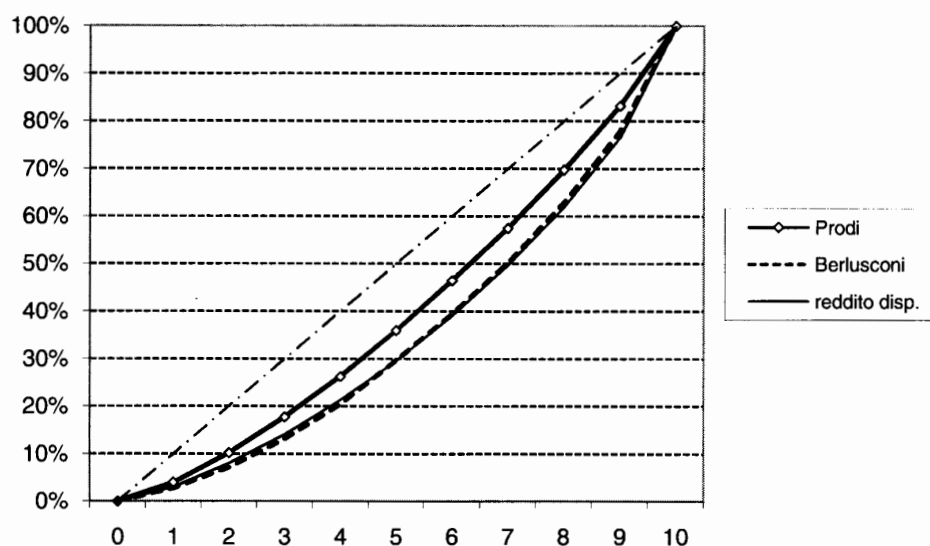
**Tab. 2.15 Incidenza dell'Ici prima casa sul reddito disponibile e ripartizione degli sgravi, per decili**

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%	0,20%	6,2%	4,3%
3	0,40%	0,17%	0,22%	7,6%	5,9%
4	0,40%	0,17%	0,23%	8,5%	7,3%
5	0,43%	0,17%	0,27%	9,8%	9,5%
6	0,40%	0,16%	0,24%	10,5%	9,9%
7	0,38%	0,15%	0,23%	11,1%	10,7%
8	0,37%	0,14%	0,23%	12,1%	12,2%
9	0,38%	0,13%	0,25%	13,6%	15,6%
10	0,32%	0,10%	0,22%	16,7%	21,9%
Totale	0,37%	0,14%	0,23%	100,0%	100,0%

**Tab. 2.16 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%	22	27	51	103
2	59%	38%	31	37	52	97
3	65%	46%	37	49	57	108
4	68%	52%	42	63	62	121
5	73%	59%	48	80	66	136
6	79%	65%	53	84	67	130
7	79%	66%	55	89	69	134
8	82%	70%	60	103	73	147
9	84%	74%	67	130	80	176
10	87%	80%	79	172	90	215
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 (molto moderatamente) progressiva.

**Fig. 2.5 Curve di concentrazione degli sgravi Ici e del reddito disponibile equivalente, per decili di reddito disponibile equivalente**

La diffusione della povertà relativa appare sostanzialmente inalterata dopo gli interventi sull'Ici prima casa. Nel caso del secondo dei due, la quota di famiglie povere addirittura aumenta, anche se in modo davvero marginale. 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 o quelle già esenti, 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 di pochissimo in entrambi i casi; eventuali differenze nei valori assunti dall'indice dopo i due sgravi sono confinati al quinto decimale.

**Tab. 2.17 Effetti su disuguaglianza 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	0,1765	0,1763	0,1768
FGT 1	0,0501	0,0501	0,0502
FGT 2	0,0252	0,0252	0,0252
Intensità	0,2841	0,2840	0,2841
Disuguaglianza			
Gini	0,3014	0,3013	0,3013
Theil	0,1619	0,1617	0,1616

### 2.1.2 L'impatto complessivo dei quattro interventi

In questa sezione finale valutiamo gli effetti su povertà e disuguaglianza dei quattro interventi, considerati ora in modo congiunto. Ci soffermiamo in particolare sugli effetti sulla povertà. La tabella 2.18 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 385 milioni di euro: di questi, 305 (il 79%) vanno a favore di famiglie relativamente povere, e 90 (il 23% di 385) 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, si concentra sui 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 stato appropriato dalla fascia bassa della distribuzione del reddito (i primi quattro decili), dalle classi medie (definite, ancora 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. 2.18 Ripartizione dei quattro trasferimenti tra famiglie povere e non povere**

	Spesa annuale in milioni di euro	Spesa a favore dei poveri relativi (e % della spesa totale)	Spesa a favore dei poveri assoluti (e % della spesa totale)	Spesa a favore dei primi 4 decili (e % della spesa totale)	Spesa a favore delle "classi medie" (dal quinto all'ottavo decile) (e % della spesa totale)	Spesa a favore dei "ricchi" (ultimi due decili) (e % della spesa totale)
Social Card	385 (100%)	305 (79%)	90 (23%)	376 (98%)	8 (2%)	1 (0.2%)
Bonus famiglia (una tantum)	1.936 (100%)	816 (42%)	122 (6%)	1460 (75%)	434 (22%)	41 (2.1%)
Bonus elettrico	282 (100%)	219 (78%)	68 (24%)	267 (95%)	13 (5%)	1 (0.4%)
Abolizione Ici prima casa	2.002 (100%)	132 (7%)	23 (1%)	422 (21%)	855 (43%)	725 (36%)
<b>Totale</b>	<b>4.604 (100%)</b>	<b>1.472 (32%)</b>	<b>304 (7%)</b>	<b>2.526 (55%)</b>	<b>1.310 (28%)</b>	<b>768 (17%)</b>

Le quattro misure determinano, congiuntamente, una riduzione della quota di famiglie assolutamente povere dal 4,18% al 3,87%. 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 4 miliardi di euro all'anno. Il governo finora risulta avere investito in questa direzione (escludendo il bonus famiglia, una tantum) 182 milioni di euro, il 5% circa di quanto sarebbe necessario. La diffusione della povertà relativa si abbassa di meno di mezzo punto percentuale, dal 17,63% al 17,28%. Anche la disuguaglianza si riduce, seppur in modo contenuto.

**Tab. 2.19 Effetto complessivo dei quattro trasferimenti su povertà e disuguaglianza**

		Prima dei quattro trasferimenti	Dopo tutti i quattro trasferimenti
Povertà assoluta		4,18%	3,87%
Povertà relativa			
	FGT 0	0,1763	0,1728
	FGT 1	0,0501	0,0478
	FGT 2	0,0252	0,0238
	Intensità	0,2840	0,2769
Diseguaglianza			
	Gini	0,3013	0,2989
	Theil	0,1617	0,1589

### 2.1.3 Conclusioni

E' opportuno ribadire che tutti i risultati presentati in queste pagine sono frutto di simulazioni su un campione. Per quanto rappresentativo e ampio, esso 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 necessaria. L'effetto della carta sulla povertà assoluta è significativo ma inferiore alle attese. L'80% dei poveri assoluti non ottiene questo trasferimento.

Il bonus famiglia ha un impatto favorevole soprattutto ai redditi medio-bassi, mentre l'abolizione dell'Ici sulla 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.