

# Politiche Pubbliche Locali e Diseguaglianza dei redditi

Massimo Baldini<sup>1</sup>

Ottobre 2001

1. *Introduzione*
2. *L'Ise come strumento di selezione della spesa di welfare*
3. *Reddito minimo di inserimento, povertà e diseguaglianza*
4. *Il fondo sociale per l'affitto e la distribuzione del reddito*
5. *Imposta comunale sugli immobili e addizionale all'Irpef: aspetti distributivi*
6. *Conclusioni e sintesi*

---

<sup>1</sup> Dipartimento di Scienze Economiche, Università di Bologna, e Capp, Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche dell'Università di Modena. Email: [mbaldini@spbo.unibo.it](mailto:mbaldini@spbo.unibo.it), tel. 051 2092614. Ringrazio Paolo Bosi, Carlo Casari, Giuseppe Fiorani, Gaia Guglielmi, Maria Cecilia Guerra, Corrado Mandreoli, Paolo Silvestri, Costanzo Ranci, Stefano Toso.

## 1. Introduzione

L'ultimo decennio ha registrato un significativo incremento delle competenze degli enti locali in campi di intervento che possono influenzare la distribuzione del reddito e, più in generale, del benessere dei cittadini. Sul versante delle entrate, si è assistito ad esempio all'introduzione dell'Ici e, più recentemente, dell'Irap e di una serie di addizionali e compartecipazioni su imposte erariali come l'Iva o l'Irpef. Dal lato delle spese, numerosi enti hanno cominciato ad utilizzare l'Ise (Indicatore della Situazione Economica) per selezionare le famiglie meritevoli di fruire in modo agevolato delle prestazioni del welfare locale.

L'aumento del numero e della rilevanza delle politiche locali di prelievo e spesa rende di grande interesse una valutazione dei loro effetti distributivi, sia sulla popolazione direttamente coinvolta che sul complesso delle famiglie residenti. L'esigenza di adeguate informazioni di questo tipo non ha finora trovato molte risposte da parte di studiosi e centri di ricerca.

In questo lavoro si valutano gli effetti di alcune politiche pubbliche locali sul livello della diseguaglianza e della povertà tra le famiglie. Una attenzione particolare è rivolta alle famiglie residenti nell'area milanese e lombarda, ma numerosi confronti sono effettuati con la distribuzione del reddito calcolata sull'intera popolazione delle famiglie italiane.

Un'analisi di questo tipo richiederebbe, per fornire risposte esaurienti e sufficientemente dettagliate, di poter disporre di dati relativi ad un campione ampio e rappresentativo dei redditi e delle caratteristiche socio-demografiche delle famiglie dell'area interessata. Purtroppo una indagine di questo tipo non è disponibile per le famiglie di Milano (né per famiglie di moltissime altre città italiane); la ricerca deve quindi utilizzare quella parte dell'indagine Banca d'Italia sui bilanci delle famiglie italiane che è costituita da famiglie lombarde e/o milanesi. I risultati ottenibili su questo insieme sono forse meno attendibili di quelli ricavabili da un campione specificamente predisposto per l'area locale, ma possono essere molto utili per fornire sia una prima indicazione della possibile direzione degli effetti distributivi, sia uno schema metodologico che potrà essere replicato in futuro in modo più approfondito su più complete indagini locali.

Questo articolo presenta nuove elaborazioni e risultati su alcuni argomenti che in parte sono del tutto nuovi, ed in parte sono già stati affrontati in precedenti lavori, indicati nella bibliografia finale.

Prima di iniziare ad esporre gli effetti delle politiche studiate, è opportuna qualche nota introduttiva di carattere metodologico.

L'unità di analisi che è stata scelta in tutte le elaborazioni che seguiranno è la famiglia, intesa secondo la definizione accolta nell'indagine Banca d'Italia, ovvero sostanzialmente la famiglia anagrafica, che ha come riferimento centrale la convivenza, e non necessariamente l'esistenza di un matrimonio o di una relazione parentale. Si assume quindi che tutti gli individui che appartengono ad una famiglia godano dello stesso livello di benessere materiale. L'indicatore di benessere adottato è, a sua volta, dato dal reddito disponibile familiare, una grandezza che in sostanza comprende tutte le entrate monetarie dei membri della famiglia, al netto delle imposte pagate<sup>2</sup>. Il riferimento alla famiglia rende necessario trovare una unità di misura dei redditi familiari in quanto indicatori di benessere. L'osservazione del valore assoluto del reddito familiare non fornisce infatti una proxy sufficiente del benessere della famiglia, perché a parità di reddito monetario due nuclei potrebbero avere composizione diversa e, quindi, oneri e bisogni diversi: è evidente, ad esempio, che due famiglie, entrambe con reddito di 40 milioni, ma la prima composta solo da marito e moglie, e la seconda anche da tre minori, non godono dello stesso livello di benessere materiale. Per rendere comparabili i redditi di famiglie di diversa struttura, è necessario quindi adottare una scala di equivalenza: si tratta di un indice che standardizza le eterogeneità demografiche associando a ciascuna tipologia familiare un numero di "adulti equivalenti" (Bosi, 2000). La divisione del reddito monetario per la scala produce il reddito equivalente, una misura che non dipende dalle caratteristiche demografiche della famiglia. In coerenza con il lavoro di Bono e Checchi (2001), la

---

<sup>2</sup> La definizione precisa delle componenti del reddito disponibile familiare è data in Appendice 1.

scala di equivalenza qui adottata è la radice quadrata del numero dei componenti, che avendo valore unitario per una famiglia con un componente fornisce immediatamente il numero di adulti equivalenti corrispondenti ad una certa numerosità familiare. Il reddito disponibile familiare equivalente, che si ottiene dividendo il reddito familiare per la scala, costituisce l'indicatore di benessere utilizzato in questo lavoro per la valutazione degli effetti distributivi delle misure di policy<sup>3</sup>. I pesi campionari forniti nell'indagine, necessari per rendere rappresentativi i risultati, sono sempre stati applicati.

Spesso i dati di una indagine campionaria non si prestano immediatamente allo studio degli effetti distributivi delle politiche pubbliche, sia perché spesso sono privi di alcune voci di reddito che possono rivelarsi essenziali per l'analisi, e che bisogna quindi imputare sfruttando le informazioni note, sia perché occorre simulare il disegno delle misure di tassazione e trasferimento. Per questi motivi, è necessario disporre di un modello di microsimulazione tax-benefit che, partendo dai dati di una indagine campionaria, permetta di simulare i vari istituti di interesse e di calcolare i loro effetti sulla distribuzione del reddito. Tutte le simulazioni che verranno presentate sono state svolte utilizzando un modello di microsimulazione tax-benefit, Mapp98, che studia gli effetti delle politiche di imposizione e spesa sui redditi delle famiglie italiane<sup>4</sup>. L'indagine campionaria Banca d'Italia su cui questo modello è costruito è la più recente attualmente disponibile, risalente al 1998.

Le misure di policy vengono valutate sulla base dei loro effetti sulla disuguaglianza e sulla povertà. La disuguaglianza dei redditi è misurata principalmente attraverso l'indice di Gini, che assume valore 0 se la distribuzione è perfettamente egualitaria, e 1 nel caso opposto in cui una sola famiglia possiede tutto il reddito. Le famiglie vengono spesso classificate in decili della distribuzione del reddito disponibile equivalente, cioè 10 gruppi ciascuno contenente il 10% della popolazione; il primo decile comprende le famiglie più povere, il decimo quelle più ricche. Si utilizza anche il rapporto P90/P10, dato dal rapporto tra il reddito soglia tra il nono e il decimo decile, ed il reddito soglia tra il primo ed il secondo. Quanto alla povertà, adottiamo una sua misura relativa, e definiamo come povera una famiglia che dispone di un reddito equivalente inferiore alla metà del valore mediano della distribuzione del reddito disponibile equivalente. Per completezza, consideriamo anche altre due linee di povertà, date dal 40% e dal 60% della stessa mediana. L'indice di diffusione della povertà misura la quota di famiglie con reddito inferiore alla linea di povertà, mentre l'indice di intensità della povertà misura la distanza media, in percentuale della linea stessa, tra il reddito delle famiglie povere e la linea di povertà.

Il resto del lavoro è articolato in questo modo: la sezione 2 è dedicata ad un esame degli effetti dell'Ise sull'insieme dei beneficiari della spesa di welfare, la sezione successiva studia gli effetti distributivi dell'introduzione generalizzata del Reddito minimo di inserimento, quindi viene studiato il ruolo che il Fondo sociale per l'affitto può giocare nel ridurre il disagio economico delle famiglie a basso reddito che vivono in locazione, mentre la sezione 5 verifica il grado di progressività di Ici ed addizionale comunale all'Irpef. La sezione 6 riassume in breve i risultati principali.

---

<sup>3</sup> In tutte le elaborazioni e tabelle successive saranno quindi riportati valori equivalenti, salvo che non venga specificato altrimenti.

<sup>4</sup> Il modello di microsimulazione è descritto in Appendice 1. Si veda anche Baldini (2000).

## 2. *L'Ise come strumento di selezione della spesa di welfare*

L'introduzione dell'Ise, il nuovo Indicatore della Situazione Economica rilevante per usufruire di prestazioni sociali agevolate, costituisce una delle novità più significative del processo di riforma della spesa per assistenza attualmente in corso in Italia. La revisione dei criteri di selettività si prefigge, in particolare, di ricondurre a criteri di maggiore uniformità ed equità l'erogazione della spesa sociale. L'Ise prende le distanze dai sistemi di selezione vigenti (basati tradizionalmente sul reddito imponibile Irpef) per il fatto di includere, nella valutazione del bisogno economico, non solo il reddito ma anche il patrimonio. Essendo una combinazione di valori reddituali e patrimoniali, l'Ise pone tuttavia una serie di problemi inediti, in fase di misurazione, cui possono corrispondere applicazioni inique del nuovo indicatore. Non va inoltre sottovalutato che, per la logica ad essa sottesa, la riforma può produrre variazioni non marginali nella composizione della platea dei beneficiari della spesa di welfare. E' quindi naturale che, nella fase di ideazione dei nuovi criteri di selettività, il legislatore abbia proceduto con particolare cautela e gradualismo. In una prima fase sperimentale, l'Ise si applicherà solo ad alcuni istituti gestiti dagli enti locali, come l'assegno per i tre figli, l'assegno di maternità, il fondo sociale per l'affitto, e per la determinazione delle fasce tariffarie per numerosi servizi locali. L'esclusione dall'ambito di applicazione dell'Ise, in questa prima fase, della maggior parte dei trasferimenti monetari erogati dall'Amministrazione centrale (assegni al nucleo familiare, pensioni sociali, integrazioni al minimo delle pensioni, trattamenti di invalidità civile, ecc.) testimonia la volontà di procedere a piccoli passi nella riforma.

Nella fase di transizione dal vecchio al nuovo regime non si dispone purtroppo di adeguati elementi informativi tratti da esperienze del passato.

Le motivazioni pratiche e teoriche che stanno alla base dell'introduzione dell'Ise sono state esaminate in alcuni recenti lavori (Bosi 2001, Baldini, Bosi e Toso 2001), ai quali si rimanda. Questa sezione si propone invece di fornire una valutazione empirica dell'efficacia selettiva dell'Ise. Per efficacia selettiva s'intende la capacità del nuovo indicatore di tenere conto della condizione economica dei richiedenti prestazioni sociali agevolate, una volta che questa sia definita con modalità più soddisfacenti di quelle attuali, e di delimitare la platea dei potenziali beneficiari delle prestazioni medesime. In altri termini, l'obiettivo non è la valutazione dell'impatto sui redditi familiari della spesa corrente erogata secondo criteri diversi da quelli tradizionali (anche perché, come detto, l'ambito di applicazione dell'Ise nella fase sperimentale esclude una parte consistente dei programmi assistenziali), ma la stima del profilo distributivo del nuovo indicatore. I risultati dell'analisi forniscono tuttavia informazioni utili per individuare le tipologie familiari destinate verosimilmente ad essere avvantaggiate o penalizzate dalla riforma.

### *Ise ed imponibile Irpef come criteri alternativi di selettività*

La stima dell'Ise e del suo profilo distributivo è stata effettuata utilizzando il modello di microsimulazione *tax-benefit* ed avvalendosi dell'indagine campionaria sui bilanci delle famiglie italiane realizzata dalla Banca d'Italia. Agli utilizzatori dell'indagine della Banca d'Italia è ben noto che gli elementi di incertezza di alcune valutazioni sono molto grandi, soprattutto con riguardo alla ricostruzione dei valori patrimoniali. D'altro canto al momento attuale è questa la più completa base informativa a livello nazionale su cui si possa contare.

Per quanto riguarda la ricostruzione dell'Ise, le nostre simulazioni incorporano le correzioni apportate al decreto istitutivo (d.lgs. 109/98) dal dpcm n. 221/99 e dal d.lgs. n. 130/00. Si è assunto pertanto che l'Ise equivalga ad una combinazione lineare di reddito e patrimonio:

$$\text{Ise} = \text{componente reddituale} + 0.2 * \text{componente patrimoniale}$$

ove la componente reddituale è data dal reddito complessivo Irpef, al netto di una franchigia per l'affitto dell'abitazione fino a un massimo di 10 mln., a cui si aggiunge la valutazione forfetaria dei

redditi da attività finanziarie<sup>5</sup>. La componente patrimoniale, valutata nella misura del 20%, è invece data dalla somma della ricchezza mobiliare e immobiliare, al netto di alcune franchigie (il valore dell'abitazione principale, fino ad un massimo di 100 mln., e un'ulteriore franchigia di 30 mln. sul patrimonio mobiliare). Il modello di simulazione adotta inoltre la scala di equivalenza prevista dal d.lgs. n. 109/98, per tenere conto dell'eterogeneità demografica tra famiglie<sup>6</sup>.

La simulazione di cui si presentano in questa sezione i risultati si riferisce ad un confronto tra i profili distributivi dell'Ise e del reddito imponibile Irpef, visti come indicatori di benessere alternativi tra loro, in altre parole come criteri che alternativamente possono essere utilizzati per selezionare la platea delle famiglie beneficiarie dei servizi di welfare, e per ripartirne in modo differenziato tra gli utenti il costo. L'adozione dell'Ise in luogo dell'imponibile Irpef come criterio di selettività potrebbe infatti avere effetti differenziati su famiglie di diverse caratteristiche: considerando le principali tipologie socio-demografiche delle famiglie italiane e, più specificamente, lombarde, è possibile formulare alcune ipotesi circa le caratteristiche dei nuclei che dovrebbero essere maggiormente penalizzati o favoriti con il passaggio dall'imponibile Irpef all'Ise. Il reddito imponibile Irpef è stato assunto come indicatore di benessere rappresentativo dei diversi strumenti di means testing adottati dalla normativa attuale; inoltre, per tener conto della presenza, in buona parte degli istituti di spesa attuali, di una qualche forma di scala di equivalenza, il reddito imponibile è stato reso equivalente ricorrendo alla stessa scala di equivalenza Ise, con ciò evitando che il confronto tra gli indicatori sia inficiato dall'uso di due scale diverse<sup>7</sup>.

Secondo il nostro modello di microsimulazione, attualmente circa il 50% delle famiglie italiane riceve almeno un trasferimento monetario erogato dall'Inps o dalle amministrazioni pubbliche centrali o locali. Per analizzare lo specifico contributo di ognuna delle possibili determinanti, abbiamo quindi ordinato le famiglie prima per decili di reddito imponibile equivalente e poi per decili di Ise, ed abbiamo selezionato le famiglie che appartengono ai primi cinque decili di ogni distribuzione. Sotto l'ipotesi che la stessa percentuale di famiglie continui ad essere beneficiaria della spesa sociale anche dopo eventuali ed ulteriori riforme, ci chiediamo quali siano le caratteristiche delle famiglie che possono aver diritto alla spesa sotto uno solo dei due regimi alternativi di selettività, il reddito o l'Ise. La variazione nella posizione occupata nell'ordinamento di benessere potrebbe inoltre provocare il passaggio a diverse fasce di contribuzione dei costi del servizio. E' quindi di interesse non solo l'eventualità che una famiglia faccia parte del 50% inferiore della distribuzione secondo uno solo dei due criteri di classificazione, ma anche la frequenza e l'entità di eventuali riordinamenti.

La tavola che segue mostra quante famiglie modificherebbero la propria posizione nel passaggio dal criterio del reddito a quello dell'Ise per ciascuna delle tre aree qui considerate, Milano, la Lombardia e l'intera Italia. Considerando ad esempio la parte superiore della tabella, dedicata a Milano, se come spiegato assumiamo che le famiglie che appartengono al 50% inferiore della distribuzione coincidano con l'insieme dei beneficiari della spesa sociale, l'introduzione dell'Ise implicherebbe che circa il 15% delle famiglie (7.31%/50%) che risultano beneficiarie della spesa se valutate in base al reddito, non sarebbero più tali se classificate in base all'Ise, non essendo più al di sotto della soglia di bisogno economico ridefinita in termini di Ise. D'altra parte, un'identica

---

<sup>5</sup> Per il calcolo dei redditi da attività finanziarie nella componente reddituale dell'Ise, si è applicato un tasso d'interesse del 4.52%, come stabilito dal Comunicato del Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica del 12/2/00.

<sup>6</sup> La scala di equivalenza Ise è pari ad 1 per un nucleo composto da una sola persona, 1.57 per due, 2.04 per tre persone, 2.46 per quattro, 2.85 per cinque. Si aggiungono 0.35 punti per ogni ulteriore componente. Sono previste maggiorazioni per nuclei con particolari caratteristiche, ad esempio se manca uno dei genitori, o se entrambi i genitori svolgono una attività lavorativa e vi sono figli piccoli.

<sup>7</sup> Dal momento che in realtà non esiste una sola scala di equivalenza implicita nei sistemi di means-testing attualmente in uso, questa scelta tende ad approssimare per difetto l'entità della differenza tra gli effetti distributivi delle due metriche alternative, Ise ed imponibile Irpef.

percentuale di famiglie, non beneficiarie della spesa sociale sulla base del reddito, lo diventerebbero con una prova dei mezzi basata sull'Ise.

La suddivisione delle famiglie nelle diverse sezioni del quadrante è straordinariamente simile nelle diverse dimensioni geografiche considerate: in tutte le aree, in media una quota di famiglie compresa tra il 12 ed il 15% del totale vede modificarsi qualitativamente la propria posizione nei confronti del sistema di selezione: metà di questo 12-15% entra nella sfera di erogazione dei servizi, l'altra metà ne fuoriesce.

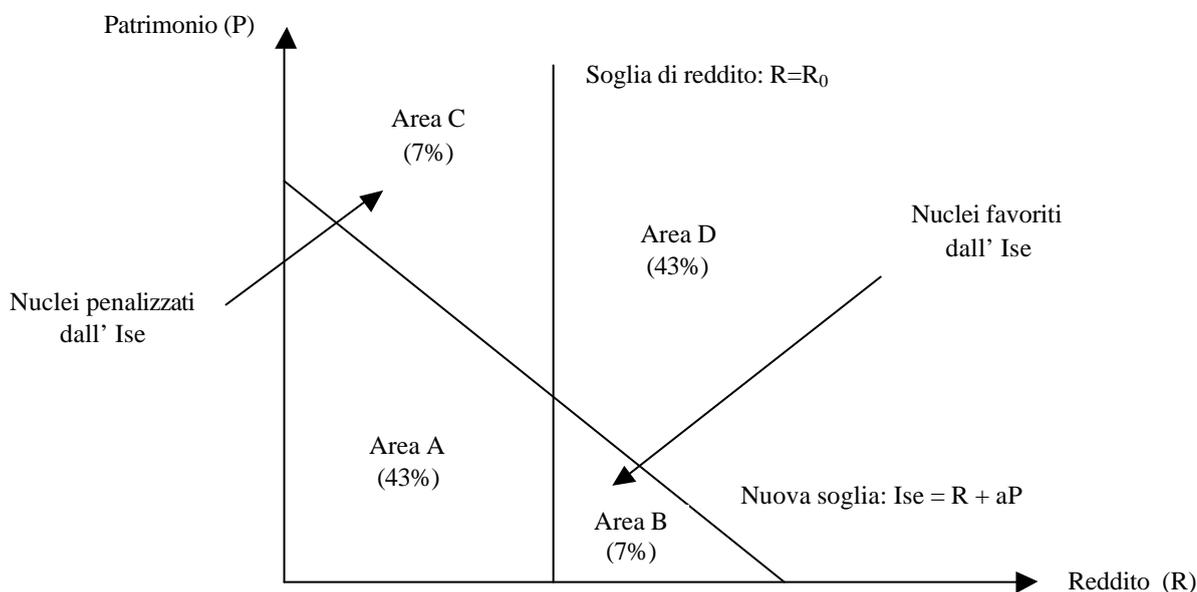
Tab. 2.1 Famiglie Beneficiarie della spesa sociale in termini di reddito imponibile o di Ise

		Beneficiarie sulla base dell'Ise			
		No	Si	Totale	
Milano	No	42.69%	7.31%	50%	
		(area D)	(area B)		
	Si	7.31%	42.69%	50%	
		(area C)	(area A)		
	<i>Beneficiarie sulla base del reddito imponibile equivalente</i>	Totale	50%	50%	100%
Lombardia	No	42.95%	7.05%	50%	
	Si	7.05%	42.95%	50%	
	Totale	50%	50%	100%	
Italia	No	43.36%	6.64%	50%	
	Si	6.64%	43.34%	50%	
	Totale	50%	50%	100%	

Nota: i riferimenti alle aree A, B, C, D si riferiscono alla fig. 2.1

Se  $Ise = Reddito + a * Patrimonio$ , i quattro gruppi a cui una famiglia può appartenere sono mostrati in fig. 2.1, che riassume graficamente la tabella precedente. La linea verticale è da intendersi come la soglia di esclusione dai benefici espressa in termini di reddito, quella diagonale, con una pendenza di  $-1/a$ , è la soglia in termini Ise. Le aree A e C identificano i potenziali beneficiari della spesa di welfare sulla base del reddito, mentre le aree A e B individuano i beneficiari sulla base dell'Ise. Gli appartenenti all'area B sarebbero perciò favoriti dall'adozione dell'Ise, mentre quelli situati nell'area C sarebbero penalizzati, possedendo un reddito ridotto ma una ricchezza significativa.

Figura 2.1 Effetti dell'Ise sulla platea dei possibili beneficiari della spesa di welfare



Per identificare le caratteristiche di coloro i quali appartengono all'insieme dei beneficiari solo per uno dei due criteri di selezione, abbiamo eseguito due analisi probit, la prima in cui la variabile dipendente assume valore unitario se la famiglia appartiene ai primi cinque decili della distribuzione di reddito ma non della distribuzione di Ise (area C), la seconda in cui è vero il contrario (area B)<sup>8</sup>. Quest'analisi è stata effettuata solo sul campione nazionale perché il ridotto numero di osservazioni disponibili nel sottocampione regionale impedisce di stimare con sufficiente affidabilità i coefficienti relativi ad un numero non piccolo di variabili esplicative. La tabella non contiene i coefficienti stimati, ma le variazioni marginali (calcolate in corrispondenza dei valori medi delle variabili) della probabilità che la dummy sia uguale ad uno, rispetto a variazioni unitarie (per variabili indipendenti sotto forma di dummy) o infinitesime (per le variabili indipendenti continue) di ciascuno dei regressori.

Tab. 2.2 Analisi probit degli effetti distributivi della selettività, attuata con l'Ise o con il reddito imponibile Irpef

	<i>Famiglie penalizzate dall'Ise:</i> Var. dip. = 1 se la famiglia appartiene ai primi 5 decili della distribuzione del reddito, ma non della distribuzione dell'Ise (area C)		<i>Famiglie favorite dall'Ise:</i> Var. dip. = 1 se la famiglia appartiene ai primi 5 decili della distribuzione dell'Ise, ma non della distribuzione del reddito (area B)	
	dF/dx	Z di dF/dx	dF/dx	Z di dF/dx
Età	0.008676	1.62	-0.00333	-0.84
Età <sup>2</sup>	-0.00433	-1.2	0.002835	0.95
Età <sup>3</sup>	0.000746	1.16	-0.00068	-1.13
Capof. operaio	-0.02221	-2.23	0.015351	1.77
Capof. dirigente	-0.04698	-2.97	-0.01476	-1.17
Capof. libero professionista	0.019074	1.19	-0.03762	-3
Capof. lav. autonomo	0.041848	3.1	-0.03481	-3.44
Capof. pensionato	0.058714	4.12	0.006786	0.59
Capof. disoccupato	0.023461	1.1	-0.04457	-3.54
Nord-est	0.020128	2.48	-0.00981	-1.44
Centro	0.00861	1.07	-0.00272	-0.39
Sud	-0.00869	-1.26	-0.01805	-2.89
In affitto	-0.03915	-6.03	0.104829	14.36
Capofamiglia donna	0.000528	0.08	-0.01172	-1.83
Lic. Elementare	-0.00833	-1.09	-0.00513	-0.67
Lic. Media	-0.00319	-0.43	0.004056	0.58
Laurea	-0.02526	-2.26	-0.02001	-1.98
Evasore fiscale	0.016427	1.26	-0.03536	-2.63
Coppia, un partner lavora	0.05329	3.58	-0.00827	-0.85
Coppia, entrambi lavorano	0.022997	1.69	0.017346	1.68

Le prime due colonne mostrano quali sono le caratteristiche maggiormente correlate con la probabilità di essere penalizzati, nell'accesso ai servizi sociali, in caso di adozione dell'Ise come criterio di selezione. Non sorprende che i coefficienti associati all'età del capofamiglia non siano

<sup>8</sup> La famiglia di riferimento ha le seguenti caratteristiche: è residente nella parte nord-occidentale del paese, ed ha un capofamiglia di sesso maschile, impiegato, con diploma di scuola media superiore.

significativi, poiché le regressioni contengono anche una dummy per le famiglie con persona di riferimento ritirata dal lavoro, ma, dato il coefficiente ad essa associato, la probabilità di non essere beneficiario dei servizi sociali in termini di Ise è in effetti crescente rispetto all'età del capofamiglia, in conseguenza del processo di accumulazione della ricchezza nel ciclo di vita: *ceteris paribus*, l'adozione dell'Ise dovrebbe penalizzare chi in media ha a disposizione rilevanti stocks di ricchezza. Tra le categorie professionali, i lavoratori indipendenti fanno il progresso più evidente nel passaggio dall'ordinamento in base al reddito a quello basato sull'Ise, seguiti dai pensionati e dagli impiegati. La variazione nel ranking complessivo da parte dei lavoratori indipendenti è particolarmente significativa perché rivela che un test congiunto reddito-patrimonio è potenzialmente in grado di rivelare l'effettivo tenore di vita di una categoria con una propensione relativamente elevata ad evadere l'imposta personale sul reddito. Ciò è confermato dal valore del coefficiente associato alla variabile "evasore fiscale", una dummy uguale ad 1 se il reddito evaso simulato nel modello è almeno 1/3 del reddito disponibile familiare<sup>9</sup>: l'inclusione della ricchezza nella prova dei mezzi permette di ridurre la probabilità che gli evasori fiscali possano accedere ai servizi sociali a condizioni agevolate. Da ultimo, si segnala come le famiglie con un basso livello di istruzione appaiano leggermente favorite dall'ordinamento per Ise e come la condizione di affittuario sia associata ad un drastico miglioramento della probabilità di accedere alla spesa di welfare, in caso di adozione dell'Ise.

La tabella che segue sviluppa queste considerazioni, suddividendo le famiglie del campione in tre gruppi, a seconda che il decile occupato nella distribuzione ordinata in base all'Ise sia inferiore, uguale o superiore a quello occupato nella distribuzione per reddito imponibile equivalente. Se una famiglia occupa un decile di Ise superiore al decile di reddito imponibile, essa risulta di fatto penalizzata nella possibilità di accesso ai servizi pubblici, o quantomeno vede aumentare la probabilità di inserimento in una fascia di contribuzione più elevata, mentre se la posizione relativa occupata nella distribuzione dell'Ise è inferiore alla posizione relativa in termini di reddito imponibile, la famiglia potrà con maggiore probabilità essere ammessa ai servizi di welfare. La somma per riga delle prime tre colonne è 100%. Le percentuali sono calcolate dapprima con riferimento all'intero campione, e quindi alle sole famiglie in cui sia presente almeno un minore con età non superiore a 5 anni. Queste due serie di dati non presentano tuttavia differenze significative. Tra le famiglie particolarmente favorite dalla applicazione dell'Ise, si distinguono quelle con capofamiglia lavoratore dipendente in genere, e le famiglie in affitto; i nuclei con persona di riferimento disoccupato non risultano molto premiati, in buona parte perché essi fanno già parte, nella distribuzione ordinata per reddito imponibile, del decile più povero, e quindi non c'è spazio per un'ulteriore discesa. La probabilità di accedere al welfare locale aumenta decisamente anche per le famiglie in affitto, e per quelle con entrambi i coniugi occupati. Il gruppo dei nuclei penalizzati dall'introduzione dell'Ise annovera, con percentuali superiori alla media nazionale, i lavoratori autonomi, i pensionati ed i nuclei con più spiccata propensione all'evasione. La minore numerosità delle famiglie penalizzate rispetto a quella delle famiglie favorite implica che le prime si spostano di più delle favorite; queste ultime fanno cioè un salto in avanti inferiore in valore assoluto.

---

<sup>9</sup> Vedi l'Appendice 1 per il criterio di seguito nella simulazione dell'evasione fiscale.

Tab. 2.3 Famiglie penalizzate e favorite dall'introduzione dell'Ise in luogo dell'imponibile Irpef, intero campione nazionale

	Tutte le famiglie			Famiglie con figli da 0 a 5 anni		
	% famiglie penalizzate (decile di Ise > decile di imponibile)	% famiglie indifferenti (decile di Ise = decile di imponibile)	% famiglie favorite (decile di Ise < decile di imponibile)	% famiglie penalizzate (decile di Ise > decile di imponibile)	% famiglie indifferenti (decile di Ise = decile di imponibile)	% famiglie favorite (decile di Ise < decile di imponibile)
Capof. operaio	10.1	36.15	53.75	7	42.79	50.2
Capof. impiegato	14.67	30.06	55.26	14.47	34.67	50.86
Capof. dirigente	10.31	45.34	44.35	7.8	45.35	46.86
Capof lib. prof.	27.91	55.33	16.76	18.6	61.34	20.05
Capof. autonomo	36.23	43.29	20.47	44.24	42.53	13.23
Capof. pensionato	28.31	36.42	35.27	9.12	70.54	20.34
Capof. disoccupato	14.85	67.67	17.48	14.43	82.7	2.87
in affitto	8.29	27.02	64.69	10.77	35.35	53.88
Capof. donna	20.61	40.07	39.32	11.37	54.93	33.7
Lic. Elementare	24.34	40.3	35.36	13.93	62.27	23.8
Lic. Media	20.51	38.71	40.78	13.71	48.05	38.25
Diploma						
Laurea	17.53	48.08	34.39	18.85	48.91	32.23
Evasore	32.47	51.78	15.75	22.85	65.73	11.41
Coppia, un partner lavora	20.19	45.72	34.09	14.36	51.53	34.12
Coppia, entrambi lavorano	16.2	34.79	49.01	20.35	30.6	49.05
<i>Totale</i>	<i>22.16</i>	<i>39.66</i>	<i>38.18</i>	<i>16.01</i>	<i>46.87</i>	<i>37.12</i>

I risultati di questa analisi, dunque, confermano che i probabili “vincitori” dall'adozione dell'Ise, in termini di un più favorevole accesso ai servizi sociali, saranno le famiglie dei lavoratori dipendenti e quelle collocate nelle prime fasi del ciclo di vita. Al contrario, i gruppi che corrono maggiori rischi di essere penalizzati sono le famiglie dei lavoratori indipendenti e dei pensionati, con un elevato livello di istruzione, proprietarie della casa di residenza e con una elevata propensione all'evasione. Questi risultati si riferiscono, è bene sottolinearlo, ai soli effetti dell'adozione dell'Ise come strumento di selezione al posto del reddito imponibile Irpef, e non riguardano invece le conseguenze distributive di una eventuale riforma in senso universale degli istituti di welfare; è ad esempio ovvio che ad essere maggiormente beneficiati, ad esempio, da una estensione dell'assegno al nucleo familiare all'intera collettività sarebbero proprio le famiglie degli autonomi e dei disoccupati, cioè alcuni dei gruppi penalizzati dalla struttura fortemente categoriale del sistema di spesa vigente. Ancora, se i lavoratori autonomi sono penalizzati dagli attuali sistemi di means testing, ad esempio attraverso il loro inserimento nelle fasce di reddito più elevate, indipendentemente dal reddito dichiarato, è chiaro che l'introduzione di un criterio uniforme di selezione come l'Ise, seppur non altrettanto favorevole dell'imponibile Irpef, determinerebbe comunque un benefico effetto sulle probabilità e modalità di accesso al welfare per questa categoria. Addabbo e Olivier (2001) ad esempio rilevano che la sostituzione dell'imponibile Irpef con L'Ise nella determinazione delle fasce di contribuzione alle rette dell'asilo nido nel comune di Modena ha prodotto un drastico abbassamento della tariffa media proprio per i lavoratori autonomi, prima aprioristicamente collocati in classi di reddito elevate.

In altre parole, la riforma dei criteri di selettività può avere effetti distributivi diversi e persino opposti, anche se forse di entità non corrispondente, rispetto a quelli conseguenti al passaggio ad un welfare state più inclusivo, meno categoriale e fondato su regole tendenzialmente universali.

### 3. *Reddito minimo di inserimento, povertà e disegualianza*

Diversi studi recenti hanno evidenziato la presenza, nel sistema assistenziale italiano, di numerose distorsioni ed iniquità, che possono essere ricondotte alla natura categoriale e non universale del welfare state italiano, e che finiscono per determinare esiti altamente differenziati nella effettiva capacità del sistema di difendere la popolazione dal rischio di povertà: mentre alcuni gruppi sociali sono sufficientemente protetti contro questo rischio, altri sarebbero assai meno tutelati (Rostagno e Utili 1998, Marignetti e Roberti 1998, Baldini, Bosi e Toso 2001, Boeri e Perotti 2001).

Una delle ragioni che possono spiegare la limitata capacità dei sussidi monetari di fronteggiare il rischio della povertà consiste nella mancanza, nel nostro paese, di una rete di protezione di ultima istanza, nella forma di un reddito minimo garantito per tutte le famiglie che, indipendentemente dalle condizioni di salute ed occupazionali, presentino un reddito disponibile inferiore ad una certa soglia considerata necessaria per poter vivere in modo almeno decente. Sono ormai pochissimi i paesi dell'Unione Europea che, assieme all'Italia, non prevedono ancora in forma stabile e definitiva nel proprio ordinamento un istituto di reddito minimo garantito<sup>10</sup>. Molti enti locali erogano forme di minimo vitale, ma in modo del tutto discrezionale e non coordinato; a sistemi di welfare locale altamente sviluppati si contrappongono realtà locali ancora molto arretrate, o prive di qualunque rete di protezione. Recentemente, tuttavia, è stata introdotta una forma sperimentale di reddito minimo di inserimento, e lo scopo di questa sezione consiste nel verificare in quale misura questo nuovo schema potrebbe contribuire a migliorare, una volta a regime, l'efficacia dell'attuale rete di tutela del reddito delle famiglie contro il rischio di povertà. Dopo una breve descrizione delle principali caratteristiche dell'istituto, si studiano i suoi probabili effetti sulla diffusione e sulla intensità della povertà, sia a livello nazionale sia nell'area lombarda.

In una prima e sperimentale fase di tre anni, iniziata nel 1999, il reddito minimo di inserimento è stato introdotto solo in 39 comuni, scelti secondo una complessa batteria di indicatori economici e sociali, e concentrati soprattutto nella parte meridionale del paese (24 su 39, tra essi Napoli, Catania, Reggio Calabria), anche se non mancano località del resto d'Italia (ad esempio Genova, Rovigo, Cologno Monzese). La legge finanziaria per il 2001 ha introdotto un supplemento di sperimentazione di due anni, estesa ad altri 259 comuni.

L'ammontare del reddito minimo è fissato per il 2001 a 530.000 lire al mese per un nucleo composto da un solo individuo, mentre per famiglie di diversa composizione l'importo è determinato con l'applicazione della scala Ise, già descritta. La famiglia è quindi l'unità di riferimento per valutare il benessere di un individuo, mentre il trasferimento è definito in modo da coprire la differenza tra lo stesso reddito minimo e il reddito disponibile totale della famiglia (al lordo di altri eventuali sussidi); i redditi da lavoro rientrano nel reddito familiare totale solo per il 75% del loro importo effettivo, per attenuare un possibile effetto di trappola della povertà, cosicché lo schema riproduce una imposta negativa sul reddito da lavoro con aliquota marginale del 75%. Un qualunque ammontare di attività finanziarie, per quanto ridotto, è condizione sufficiente per il ritiro del sussidio, mentre tra le attività reali è ammessa solo la proprietà della casa di abitazione. Il Reddito minimo di inserimento è stato calcolato secondo la seguente formula:

$$Rmi = (530 * \text{scala di equivalenza Ise} * 12) - \text{situazione economica}$$

---

<sup>10</sup> Da non confondersi con il reddito (o salario) di cittadinanza: quest'ultimo consiste in un trasferimento monetario incondizionato ed universale, destinato a tutti i cittadini senza necessità di alcuna prova dei mezzi, mentre il reddito minimo garantito è riservato a chi dimostri di non possedere un reddito superiore ad una soglia corrispondente ad un tenore di vita ritenuto di base; si tratta quindi di un trasferimento condizionato e selettivo, anche se universale nel senso che la sua erogazione è potenzialmente aperta a tutti, e non dipende dalla appartenenza a determinate categorie occupazionali o di altro genere.

Dove la situazione economica è uguale alla somma tra il 75% del reddito da lavoro dipendente o autonomo e le altre voci che concorrono a determinare il reddito disponibile<sup>11</sup>.

Il reddito minimo di inserimento è stato pensato, seguendo abbastanza fedelmente il modello francese<sup>12</sup>, non solo come uno strumento per la difesa dei redditi molto bassi, ma anche come un mezzo per favorire il reinserimento dei poveri nella vita sociale attiva: analogamente a molti istituti analoghi presenti in altri paesi europei, condizione necessaria per ricevere il sussidio è infatti l'accettazione di un programma di inserimento personalizzato, predisposto dal comune di residenza (che è investito della responsabilità della gestione complessiva dell'assegno), e finalizzato a reintrodurre il beneficiario nel mondo del lavoro, ad esempio con la frequentazione di corsi di formazione o aggiornamento, l'obbligo di accettare qualunque proposta di lavoro, il coinvolgimento in attività socialmente utili organizzate dall'ente locale. Se non viene rispettata questa condizione di partecipazione, possono essere ammessi al programma solo gli individui aventi figli inferiori ai tre anni o coloro i quali presentino gravi problemi di salute. La legge quadro sull'assistenza approvata nel dicembre 2000, all'art. 23, prevede l'estensione dell'istituto come misura generale di contrasto della povertà, con la quale sostituire alcuni degli attuali schemi di sostegno al reddito (assegni sociali in particolare). L'estensione a tutte le famiglie italiane di questa misura dovrebbe implicare una spesa a regime, secondo le stime di alcuni centri di ricerca, di circa 4000-5000 miliardi all'anno a carico del fondo nazionale per le politiche sociali.

Al termine della fase sperimentale, se esteso all'intero paese il Reddito minimo di inserimento (Rmi) rappresenterebbe la terza fase di un sistema di trasferimenti che la Commissione Onofri (1997) aveva pensato secondo queste linee generali, che prevedono una stretta integrazione con lo schema degli ammortizzatori sociali vigenti nel mondo del lavoro: alla perdita dell'impiego, un individuo dovrebbe ricevere un sussidio corrispondente ad una significativa frazione del precedente reddito di lavoro (circa il 70%) per non più di 12-18 mesi; trascorso questo periodo, se permane una situazione di disoccupazione si passerebbe ad una indennità di mobilità in grado di compensare una frazione molto inferiore del salario (40-50%), ed infine, come misura di ultima istanza, subentrerebbe il Rmi, una rete di protezione universale aperta a tutti i cittadini, non solo ai membri della forza lavoro, soggetta ad un test dei mezzi e finanziata con imposte. L'introduzione del Rmi costituisce quindi una componente essenziale di un più ampio processo di riforma del sistema italiano di assistenza sociale, e dovrebbe rappresentare il più significativo strumento attraverso cui realizzare il passaggio verso l'universalismo nell'insieme dei potenziali beneficiari.

La normativa dell'Ise è stata applicata solo in parte nel caso del Rmi: la definizione di famiglia è la stessa, nonché la scala di equivalenza, mentre la prova dei mezzi è più severa, escludendo dalla platea dei potenziali beneficiari tutte le famiglie che possiedono qualsiasi attività patrimoniale diversa dalla casa di residenza, un punto sul quale ritorneremo tra breve.

Molti problemi possono mettere a repentaglio il successo del nuovo sistema di assistenza, del quale Ise e Rmi sono soltanto i primi passi; in particolare, esiste tuttora un insoluto problema di finanziamento del sistema complessivo dei nuovi ammortizzatori sociali; in secondo luogo, trovano qui possibile applicazione molte delle critiche da più parti avanzate contro il *means-testing* (Atkinson 1996): il rischio della trappola della povertà per una quota significativa delle famiglie, il problema dei bassi livelli di *take-up*, gli effetti distorsivi sull'economia informale, l'inefficienza dell'apparato amministrativo che dovrebbe accertare le condizioni economiche dei richiedenti e organizzare i programmi di inserimento per i beneficiari del Rmi. Quest'ultimo è probabilmente il problema più rilevante nel contesto italiano, in particolare nelle regioni meridionali, dove per di più

---

<sup>11</sup> In dettaglio, situazione economica = 0.75\*(reddito imponibile da lavoro dipendente o autonomo) + altri redditi imponibili irpef + pensione sociale + pensione di invalidità civile + altre forme di assistenza + borse di studio + regali + assegni alimentari + interessi netti attivi su depositi, titoli ecc. - interessi passivi + liquidazioni + tfr + arretrati da pensione + ass. ai tre figli + ass. di maternità + ass. al nucleo familiare - irpef - ici.

<sup>12</sup> Paugam (1998) ha analizzato l'effetto dell'introduzione nel 1988 del Rmi in Francia. L'uscita dallo schema del Rmi in Francia (in base ai risultati di un'indagine su dati longitudinali) risulta più frequente in corrispondenza dell'accesso ad un'altra forma di aiuto o di protezione sociale. E' inoltre bassa la percentuale di persone che ricevendo Rmi hanno poi accesso ad un impiego stabile, con forti differenze per aree dipartimentali.

buona parte dei poveri risulta concentrata. Quanto agli effetti di disincentivo, poco può essere detto circa il caso specifico, in mancanza di informazioni quantitative più precise sulla relazione tra sussidio e caratteristiche dell'offerta di lavoro.

L'introduzione del Rmi solleva per gli studiosi della povertà numerosi problemi: ad esempio, in che misura il Rmi può contribuire a ridurre la diffusione e l'intensità della povertà? Quante sono le famiglie beneficiarie di questo strumento? Quali sono i gruppi socio-demografici maggiormente favoriti dallo schema? L'indagine Banca d'Italia può costituire una prima base informativa con cui cercare di rispondere a queste domande, anche se i risultati, è bene sottolinearlo ancora una volta, dovranno essere considerati con cautela, per evitare di trarre conclusioni troppo forti dalle inevitabilmente frammentarie e parziali informazioni a disposizione. Fino a quando non siano disponibili fonti più esaustive ed affidabili, comunque, anche l'indagine BI può fornire un importante contributo conoscitivo. Abbiamo simulato quale sarebbe stato l'effetto del Rmi sui dati dell'indagine Banca d'Italia del 1998, calcolandone i valori assunti per ciascuna famiglia sulla base delle informazioni circa reddito e patrimonio. Sono stati esclusi gli effetti comportamentali, con un approccio dunque del tutto statico alla simulazione degli effetti economici.

La sperimentazione ha mostrato che molti dei comuni coinvolti hanno deciso di introdurre una deduzione, dal calcolo della situazione economica, per le spese di affitto. Si è tenuto conto di questa possibilità attraverso l'introduzione di una deduzione per spese di affitto, che non può in ogni caso superare le 350.000 lire mensili, un valore che corrisponde all'importo medio applicato dai comuni dove si è scelto di introdurre questa franchigia. Il reddito minimo di inserimento che include nel proprio calcolo anche questa deduzione è definito Rmi1; se non è altrimenti specificato, comunque, ci si riferisce sempre al Rmi senza franchigia per le spese di affitto.

La tab. 3.1 mostra la diffusione dell'istituto tra le famiglie italiane, distinte per ripartizione geografica. Nel complesso, il Rmi, se esteso all'intero territorio nazionale, dovrebbe interessare il 3.34% delle famiglie italiane, cioè circa 700.000 nuclei; a causa della maggiore numerosità media delle famiglie sussidiate rispetto alla popolazione complessiva, il numero degli individui beneficiari dovrebbe aggirarsi attorno ai 2.300.000, il 4% della popolazione. I nuclei interessati dal sussidio non sarebbero, come prevedibile, omogeneamente distribuiti sul territorio, ma concentrati in massima parte nel Sud, dove la povertà è più diffusa ed intensa. Si noti che nel Nord ovest la quota dei beneficiari sarebbe molto più elevata rispetto al Nord est, l'area caratterizzata dalla distribuzione del reddito meno diseguale. In Lombardia, la percentuale è lievemente superiore a quella del Nord est. Quando si passa ai sotto-campioni regionali e a maggior ragione metropolitani, tuttavia, emerge con evidenza il problema della loro scarsa consistenza numerica, che produce statistiche basate su pochissime osservazioni: nell'area milanese, ad esempio, solo una famiglia del campione risulta beneficiaria del Rmi, un numero che rende ingiustificato procedere per qualunque analisi ulteriore. Le elaborazioni che seguono saranno quindi principalmente rivolte all'intero territorio nazionale ed alla Lombardia, limitando ad alcuni cenni il riferimento all'area milanese. L'inserimento di una franchigia per le spese di affitto non modifica sensibilmente la platea delle famiglie beneficiarie, anche se ne aumenta di circa 140.000 unità il numero.

Tab. 3.1 Quota di famiglie che percepiscono il Rmi su tutte le famiglie, per area geografica

	Famiglie con Rmi>0 sul totale	Famiglie con Rmi1>0 sul totale	Numero medio componenti, famiglie con Rmi>0	Numero medio componenti, tutte le famiglie
Milano	0.61%	0.61%	4	2.32
Lombardia	2.04%	2.04%	2.59	2.48
Nord ovest	1.69%	2.31%	2.43	2.47
Nord est	0.31%	0.37%	2.19	2.71
Centro	1.09%	1.56%	2.76	2.79
Sud	7.84%	9.06%	3.59	3.07
<i>Italia</i>	<i>3.34%</i>	<i>4.02%</i>	<i>3.34</i>	<i>2.77</i>

Nella Tab. 3.2 il numero dei beneficiari viene rapportato al totale delle famiglie povere per ciascuna area, definite secondo tre linee di povertà alternative, rappresentate, in ordine di decrescente intensità di povertà, dal 40, 50 e 60% della mediana del reddito disponibile equivalente.

Tab. 3.2 Quota di famiglie povere che percepiscono il Rmi, per diverse definizioni della linea di povertà

	Rmi>0			Rmi1>0		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
Lp = 40% mediana	8.42%	30.73%	42.12%	8.42%	30.73%	49.05%
Lp = 50% mediana	4.70%	18.61%	27.58%	4.70%	18.61%	33.04%
Lp = 60% mediana	3.16%	10.49%	18.38%	3.16%	10.49%	21.93%

Se trascuriamo i dati relativi a Milano, perché non significativi, si può notare che la quota di famiglie povere beneficiarie del Rmi in Lombardia è sempre inferiore, per qualsiasi linea di povertà, al rispettivo valore nazionale, a causa della minore diffusione e gravità della povertà. Considerando la versione del Rmi senza franchigie per le spese di affitto e con linea di povertà al 50% della mediana, si osserva che questo istituto sarebbe percepito da circa 1/5 delle famiglie lombarde povere, da 1/4 delle famiglie italiane povere.

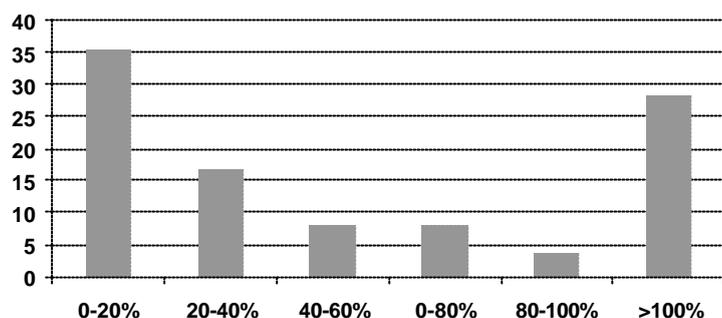
La tab. 3.3 presenta una ripartizione delle famiglie percettrici per caratteristiche del capofamiglia, messa a confronto con la distribuzione di tutte le famiglie povere, e del complesso delle famiglie. Le famiglie con capofamiglia operaio, ad esempio, rappresentano il 16.24% di tutte le famiglie italiane, il 16.13% delle famiglie povere, ed il 13.49% delle famiglie che percepiscono il Rmi. Se si confrontano le prime due colonne di dati, si nota che le famiglie dei disoccupati sono sovrarappresentate tra le famiglie povere che godono del Rmi, mentre la quota delle famiglie percettrici con capofamiglia pensionato è molto inferiore alla quota delle stesse in povertà. La classificazione per classe di età mostra che il Rmi è indirizzato soprattutto alle famiglie giovani.

Tab. 3.3 Caratteristiche demografiche delle famiglie che percepiscono il Rmi

	Italia			Lombardia		
	Famiglie percettrici	Famiglie povere (lp 50%)	Tutte le famiglie	Famiglie percettrici	Famiglie povere (lp 50%)	Tutte le famiglie
Professione						
Operaio	13.49	16.13	16.24	4.8	17.59	16.64
Impiegato	1.21	3.42	15.51	/	1.6	12.28
Dirigente	0.00	0.4	4.21	/	/	4.71
Lib. prof., impr.	3.89	2.45	4.4	18.95	4.83	5.74
Lav. autonomo	12.78	10.08	9.75	31.32	19.79	8.84
Pensionato	15.35	32.05	41.34	/	24.98	45.47
Disoccupato	31.57	20.94	4.1	22.01	10.7	1.77
Altro	21.7	14.52	4.46	22.92	20.52	4.57
Totale	100	100	100	100	100	100
Titolo di studio						
Elementari	52.23	52.59	37.8	26.18	39.86	33.48
Medie	31.69	32.03	26.91	4.94	30.3	28.11
Diploma	12.62	13.64	27.59	49.94	21.59	29.75
Laurea	3.46	1.74	7.7	18.95	8.25	8.67
Totale	100	100	100	100	100	100
Classe di età						
<=30	13.9	7.98	4.93	16.58	14.35	6.77
31-40	30.2	20.85	17.72	47.07	23.48	18.77
41-50	18.94	17.63	20.68	/	10.29	17.13
51-60	22.13	18.73	19.46	14.97	10.3	18.7
61-70	7.09	18.5	18.08	21.38	21.28	18.4
>70	7.73	16.33	19.13	/	20.29	20.23
Totale	100	100	100	100	100	100

La distribuzione delle famiglie beneficiarie per variazione percentuale del reddito disponibile a seguito del Rmi è bimodale (fig. 3.1): per circa un terzo delle famiglie percettrici l'aumento del reddito disponibile non supera il 20%, ma per una famiglia su quattro esso è uguale o superiore al 100%.

Fig. 3.1 Distribuzione delle famiglie beneficiarie del Rmi per variazione percentuale del reddito disponibile Familiare equivalente - Italia



Tab. 3.4 Effetti del Reddito minimo di inserimento su disegualianza e povertà (indici relativi al reddito disponibile familiare equivalente)

		Milano		Lombardia		Italia	
		Prima del Rmi	Dopo il Rmi	Prima del Rmi	Dopo il Rmi	Prima del Rmi	Dopo il Rmi
Lp=0.4 * mediana	Diffusione	7.25	7.25	3.46	2.86	6.66	6.21
	Intensità	47.65	46.58	50.80	44.94	31.70	28.59
Lp=0.5 * mediana	Diffusione	13.00	13.00	7.99	7.57	11.07	10.77
	Intensità	36.99	36.51	33.27	28.94	34.81	28.64
Lp=0.6 * mediana	Diffusione	19.31	19.31	14.80	14.31	17.03	16.84
	Intensità	34.13	33.87	27.59	25.28	32.42	28.77
Gini		39.06	39.03	35.97	35.67	33.78	33.34
Coeff. di variazione		0.986	0.986	1.071	1.066	0.910	0.903

Il Rmi sembra esercitare un effetto molto contenuto sugli indici di diffusione della povertà e di disegualianza (tab. 3.4), mentre produce una riduzione piuttosto significativa dell'intensità della povertà, sia nell'intero territorio nazionale sia nella sola Lombardia, in particolare a bassi livelli della soglia di povertà.

La quota di famiglie che riesce a fuoriuscire dalla povertà grazie a questo istituto è quindi minima, e ciò non dovrebbe stupire: il limite di reddito che condiziona l'accesso al Rmi è significativamente inferiore a tutte le linee di povertà da noi considerate; per una persona sola, ad esempio, il Rmi ammonta a 530 mila lire equivalenti per un singolo al mese, mentre la linea di povertà valutata al 50% del reddito disponibile equivalente mediano è pari, per l'Italia nel suo complesso, a 1.228.000 lire, e per la Lombardia a 1.447.000 lire. Questo stesso scarto tra soglia di ammissione al sussidio e linea di povertà spiega anche perché l'insieme delle famiglie povere che beneficiano del sussidio comprende sempre meno della metà del totale delle famiglie in povertà.

Molte famiglie povere non possono quindi risultare beneficiarie del Rmi semplicemente perché il loro reddito non è sufficientemente basso. Questa condizione di reddito molto stringente è probabilmente finalizzata alla riduzione degli effetti di disincentivo al lavoro che potrebbero essere prodotti dall'istituto (e dei quali non abbiamo tenuto conto nelle nostre simulazioni).

Anche nel caso in cui una famiglia disponga di un reddito inferiore alla soglia di ammissione al Rmi, essa potrebbe comunque esserne esclusa se in possesso di un patrimonio finanziario, ancorché di entità molto ridotta: solo le famiglie del tutto prive di attività finanziarie possono infatti richiedere il Rmi. Si tratta di una condizione molto forte, giustificata dalla intenzione di alleviare i casi di più severa esclusione sociale. Tale condizione inoltre tende a penalizzare le generazioni più anziane, che hanno in media accumulato un maggiore stock di attività finanziarie rispetto alle famiglie giovani, e potrebbe scoraggiare il risparmio in tutte le fasce di età, peggiorando quindi le prospettive di lungo periodo dei nuclei a basso reddito.

La probabilità di essere esclusi dal Rmi perché non in grado di rispettare il requisito sulla attività finanziaria non è, a parità di tenore di vita misurato dalla condizione di povertà, uniformemente distribuita tra le famiglie, ma si concentra in ben precisi gruppi socio-demografici. Come mostra la tab. 3.5, le famiglie povere nel 1998 più esposte al rischio di non ricevere il Rmi perché in possesso di ricchezza finanziaria sono le famiglie residenti nel centro-nord in cui il capofamiglia è lavoratore autonomo o impiegato, con un'età tra i 61 e i 70 anni, in possesso di diploma superiore o di licenza media.

Tab. 3.5 Famiglie povere (linea di povertà al 50% della mediana) che possiedono attività finanziarie - Italia

	Italia	Lombardia		Italia	Lombardia
Professione capofamiglia			Età capofamiglia		
Operaio	39.81	51.80	<=30	35.88	70.55
Impiegato	48.20	100	31-40	42.57	47.99
Dirigente	13.34	0	41-50	36.84	92.49
Lib. prof., imprenditore	42.05	/	51-60	39.81	67.40
Lav. autonomo	73.72	94.4	61-70	48.76	65.05
Pensionato	33.13	62.86	>70	31.46	64.07
Disoccupato	32.94	47.54	Istruzione capofamiglia		
Altro	39.48	70.73	Elementari	29.94	63.45
			Medie	45.93	70.59
			Diploma	63.69	67.63
			Laurea	39.85	41.43
<i>Totale Italia</i>	<i>39.84</i>				
<i>Totale Lombardia</i>	<i>64.73</i>				

Ma di quanto aumenterebbe il numero dei potenziali beneficiari se venisse introdotta una franchigia sulle attività finanziarie? Nella tab. 3.6 si può leggere l'aumento nel numero delle famiglie che avrebbero ricevuto il Rmi se, nel periodo in esame, fosse stata introdotta una franchigia di ammontare via via crescente. Nel complesso del paese, l'introduzione di una franchigia di 10 milioni di lire sul possesso del patrimonio mobiliare avrebbe l'effetto di far aumentare il numero delle famiglie beneficiarie di circa un terzo, ossia 210.000 famiglie in più. In Lombardia, tuttavia, l'effetto della franchigia di 10 milioni sarebbe molto più sensibile, determinando di fatto un raddoppio del numero dei beneficiari, a causa della maggiore diffusione del patrimonio mobiliare tra le famiglie lombarde rispetto al resto del paese. Come ha mostrato la tabella precedente, infatti, ben il 65% delle famiglie lombarde povere possiede attività finanziarie, contro una media nazionale del 40%.

Tab. 3.6 Effetti dell'introduzione di una franchigia sulle attività finanziarie

Valore della franchigia sulle attività finanziarie (mil. di lire 2001)	Italia: % di famiglie povere che ricevono il RMI	Lombardia: % di famiglie povere che ricevono il RMI
0	27.58	18.61
1	27.94	19.60
2	28.85	20.49
5	32.69	26.35
10	36.72	37.74
20	40.11	42.69
30	41.27	44.14

#### 4. Il fondo sociale per l'affitto e la distribuzione del reddito

La legge n. 431 del 1998 ha riformato in modo sostanziale il settore della locazione degli immobili urbani, determinando il superamento dell'equo canone e di fatto liberalizzando il mercato degli affitti. In previsione di un significativo incremento del valore medio delle locazioni, che avrebbe potuto gettare in serie difficoltà una quota non piccola delle famiglie che avevano precedentemente beneficiato di contratti stipulati in equo canone, la stessa legge, nell'articolo 11, ha previsto l'istituzione di un fondo nazionale, ripartito tra le regioni, destinato ad integrare la situazione economica dei nuclei familiari che risiedono in affitto e dispongono di redditi bassi. Un successivo decreto del Ministero dei lavori pubblici<sup>13</sup> ha fissato i requisiti per l'accesso al contributo, in termini di classi di reddito e di limiti all'incidenza giudicata ammissibile del canone sul reddito, lasciando tuttavia alle regioni ed ai comuni, qualora concorrano al suo finanziamento, la facoltà di rideterminare i criteri di assegnazione del sussidio alle famiglie bisognose.

Gran parte dei finanziamenti che affluiscono a questo istituto è di provenienza statale; le regioni intervengono destinando ad esso una quota degli introiti derivanti dai canoni degli alloggi IACP, mentre i comuni devono contribuire in misura non inferiore al 15% della somma complessiva. L'importo del fondo viene stabilito ogni anno dalla legge finanziaria; per il triennio 1999-2001 il fondo ammonta a 600 miliardi annui, 100 dei quali destinati alla Lombardia. La regione Lombardia è intervenuta con la legge regionale n. 2 del 14/1/2000 per fissare i criteri per l'accesso al fondo e la sua assegnazione. Anche se il decreto del ministero dei lavori pubblici non faceva alcun esplicito riferimento all'Ise, limitandosi ad individuare nel reddito imponibile la grandezza da considerare per valutare il diritto al sussidio ed il suo importo, molte Regioni hanno invece adottato l'Ise come strumento di valutazione della condizione economica dei richiedenti.

La Regione Lombardia, ad esempio, ha stabilito una griglia di valori per l'incidenza massima ammissibile del canone di affitto sull'Ise della famiglia, crescente al crescere dell'Ise stesso, e variabile tra il 10% per famiglie con Ise equivalente non superiore a 6 milioni, ed il 28% per famiglie con Ise equivalente compreso tra 23 e 25 milioni. Determinata la classe di Ise a cui appartiene la famiglia, il contributo viene calcolato come differenza tra il canone effettivamente pagato ed il canone ammissibile, definito dal prodotto tra l'Ise e l'incidenza massima ammissibile del canone per la corrispondente classe di Ise. Ad esempio, se la famiglia ha un Ise equivalente compreso tra 15 e 16 milioni, l'incidenza massima ammissibile del canone sull'Ise monetario è fissata al 20%, quindi

$$\text{Contributo} = \text{Canone} - (\text{Ise monetario} \times \text{incidenza massima ammissibile})$$

<sup>13</sup> Del 7/6/1999.

Il contributo in ogni caso non può superare, per un nucleo di un componente, 7.2 milioni per famiglie residenti in comuni con oltre 300.000 abitanti, 6 milioni per le altre. Il beneficio non spetta comunque se l'Ise equivalente supera i 25 milioni, o se la famiglia possiede un patrimonio totale superiore ai 20 milioni, aumentati di 10 milioni per ogni membro successivo al primo.

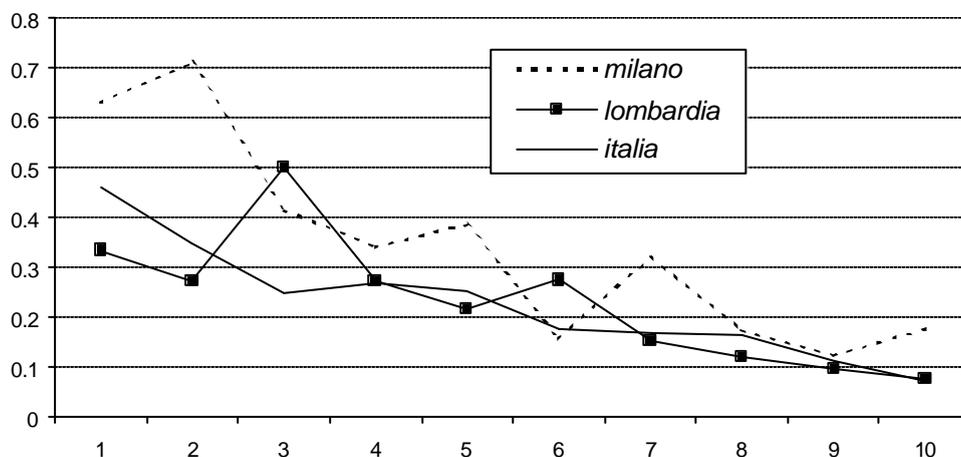
Quanto al calcolo dell'Ise, la Regione Lombardia fa riferimento ai criteri definiti dal D. lgs. 31/3/1999 n. 109, che ha introdotto l'indicatore della situazione economica, ma che nel 2000 è stato, al termine di una fase di ripensamento e valutazione, sottoposto ad importanti variazioni, ancora non recepite da molti enti locali. Nel caso specifico, l'Ise rilevante per la Regione Lombardia è costituito, nella sua componente reddituale, dal reddito complessivo dichiarato ai fini Irpef, al netto dell'Irpef stessa, della franchigia di 2.5 milioni prevista per gli affittuari, del trattamento di fine rapporto e degli assegni al nucleo familiare. La valutazione della componente patrimoniale non prevede franchigie, ed è sommata alla componente reddituale dopo la moltiplicazione per un coefficiente pari al 5%. Sono dunque numerose le differenze tra questa variante dell'Ise e l'Ise previsto dalla legislazione più recente, come si può desumere dalla sez.2.

Vengono qui studiati gli effetti di questo trasferimento sul reddito disponibile delle famiglie in affitto, e si forniscono alcune stime a proposito delle sue conseguenze sui principali indicatori di disuguaglianza e povertà.

Iniziamo con alcune evidenze relative alla situazione economica delle famiglie che vivono in affitto nel nostro paese, tratte come al solito dal campione Banca d'Italia 1998. In tutte le elaborazioni che verranno mostrate, la variabile scelta come indicatore di benessere è il reddito disponibile familiare equivalente, al netto di tutte le imposte simulate nel modello ed al lordo dei trasferimenti da parte delle amministrazioni pubbliche.

La fig. 4.1 mostra, per decili di reddito disponibile equivalente, la percentuale di famiglie che, in ciascun decile della distribuzione, vivono in affitto, per tre aree territoriali: Milano, la Lombardia (compresa Milano), l'Italia (compresa la Lombardia). I decili sono stati separatamente calcolati per ciascuna suddivisione territoriale: ne segue che, ad esempio, dato l'elevato reddito medio delle famiglie milanesi, una famiglia residente a Milano potrebbe appartenere al secondo decile della distribuzione dei redditi milanesi, al quarto nel campione lombardo, al sesto nel campione allargato all'intera Italia. Nel complesso della distribuzione, la quota di famiglie residenti in locazione è risultata pari al 34.25% per Milano, al 23.16% per la Lombardia, al 22.76% per l'intera Italia.

Fig. 4.1 Quota di famiglie in affitto, per decili di reddito disponibile equivalente



Gli affittuari tendono a concentrarsi nella parte più povera della popolazione. In Italia, quasi il 50% delle famiglie del decile più basso vive in affitto, a fronte di una percentuale inferiore al 10% nel decile più abbiente. Le spezzate relative a Milano e alla Lombardia sono più irregolari rispetto a quella relativa all'intero paese, a causa del minor numero di osservazioni disponibili. L'andamento comunque continua ad essere decrescente. Spicca il dato relativo ai primi due decili della distribuzione milanese: secondo questi dati, oltre il 60% del primo quintile vivrebbe in affitto.

La Fig. 4.2 ripartisce le famiglie che vivono in affitto in base al valore del rapporto tra il canone e il reddito disponibile familiare, ancora nelle tre diverse aree geografiche già considerate. Le tre distribuzioni sembrano, sotto questo profilo, molto simili: l'incidenza dell'affitto non supera il 20% del reddito per circa il 70% delle famiglie. La fig. 4.3 contiene una informazione simile, relativa però alla variabile che costituisce un parametro fondamentale per l'erogazione del sussidio, il rapporto tra canone e Ise, nell'ipotesi di applicazione all'intero territorio nazionale dei criteri di computo del sussidio applicati in Lombardia.

Fig. 4.2a Distribuzione delle famiglie in affitto in base al valore del rapporto tra affitto e reddito disponibile

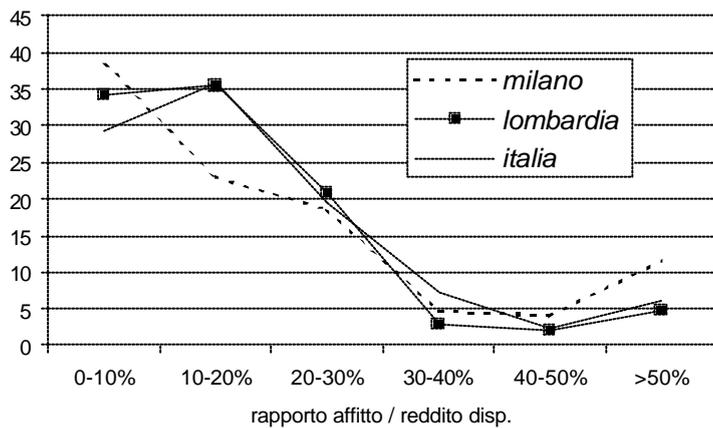
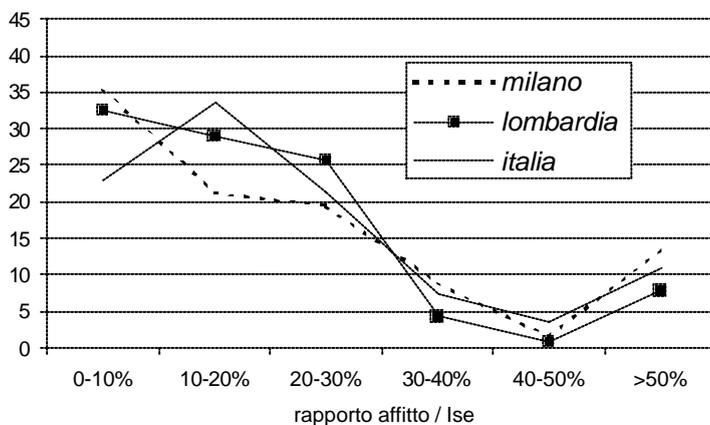


Fig. 4.2b Distribuzione delle famiglie in affitto in base al valore del rapporto tra affitto e Ise



Non si notano rilevanti differenze negli andamenti dei due insiemi di curve, evidentemente a causa dello scarso peso della componente patrimoniale nell'Ise delle famiglie degli affittuari. Una conferma viene dalla tabella che segue, che mostra, per le famiglie residenti in locazione distinte in decili di reddito disponibile equivalente, i valori medi del reddito disponibile equivalente e delle componenti patrimoniale e reddituale dell'Ise, dapprima per l'intera Italia, e quindi per la sola Lombardia. I decili sono ancora una volta calcolati sull'insieme di tutte le famiglie del campione, mentre la tabella presenta valori relativi al solo sottocampione delle famiglie in affitto. Il peso della componente patrimoniale è leggermente più elevato in Lombardia, come atteso, ma nel complesso la parte reddituale costituisce più del 90% dell'Ise totale delle famiglie residenti in locazione. Si noti che il reddito disponibile è sempre superiore all'Indicatore della situazione reddituale: la differenza è da ricondursi in parte all'imputazione, nel computo del reddito disponibile delle famiglie del campione, di un reddito derivante da evasione, che non rientra invece nel calcolo dell'Ise, ma soprattutto all'utilizzo di due scale diverse per il calcolo delle misure equivalenti: l'Ise equivalente è calcolato usando la scala Ise, mentre il reddito disponibile equivalente è ottenuto deflazionando i redditi con la radice quadrata del numero dei componenti, una scala più piatta di quella Ise, e quindi in grado di determinare più elevati valori equivalenti a parità di importi monetari.

Tab. 4.1 Famiglie in affitto: valori medi del reddito disponibile e delle componenti reddituale e patrimoniale dell'Ise, per decili di reddito disponibile equivalente (migliaia di lire equivalenti 2001)

	Italia				Lombardia			
	Componente reddituale dell'Ise	Componente patrimoniale dell'Ise	Quota componente reddituale su Ise totale	Reddito disponibile equivalente	Componente reddituale dell'Ise	Componente patrimoniale dell'Ise	Quota componente reddituale su Ise totale	Reddito disponibile equivalente
1	6996.003	214.3929	0.97	9189.025	7948.395	352.0981	0.96	10411.01
2	13226.77	428.9361	0.97	16645.01	18230.73	1392.97	0.93	20305.77
3	16932.62	665.7614	0.96	20444.5	21716.16	1624.56	0.93	24053.48
4	20516.55	1021.332	0.95	24031.31	23027.26	932.1514	0.96	27331.64
5	23373.54	1235.645	0.95	27567.81	27320.59	1207.101	0.96	31669.61
6	26130.69	1598.679	0.94	31481	27900.36	1016.43	0.96	36437.3
7	29110.34	1352.118	0.96	36181.85	33904.8	2066.085	0.94	41670.51
8	35132.86	1787.71	0.95	41849.6	40044.72	4674.307	0.89	46746.55
9	41787.51	4318.758	0.91	51017.61	53556.1	6094.75	0.90	59166.75
10	83868.9	17919.46	0.82	94504.37	140385.1	33628.91	0.81	158712.8
<i>Totale</i>	<i>21765.5</i>	<i>1571.056</i>	<i>0.93</i>	<i>26217.66</i>	<i>27745.21</i>	<i>2643.857</i>	<i>0.91</i>	<i>32474.44</i>

La tab. 4.2 mostra la distribuzione delle famiglie italiane e lombarde sulla base della professione e dell'età del capofamiglia. La residenza in locazione è particolarmente diffusa tra i lavoratori dipendenti, mentre sul totale delle famiglie in affitto, la percentuale di nuclei con capofamiglia pensionato è inferiore al loro peso sulla popolazione complessiva.

Tab. 4.2 Composizione percentuale delle famiglie

	Italia			Lombardia		
	% sul totale delle famiglie	% famiglie in affitto	% famiglie in affitto povere (50% mediana)	% sul totale delle famiglie	% famiglie in affitto	% famiglie in affitto povere (50% mediana)
<b>Professione del capofamiglia</b>						
operaio	16.24	21.71	10.99	16.64	18.86	5.29
Impiegato	15.51	16.10	2.44	12.28	15.23	1.04
dirigente	4.21	3.65	01.05	4.71	2.23	0
Lib. Prof.	4.40	3.89	06.17	5.74	6.13	6.73
Autonomo	9.75	9.44	11.45	8.84	10.65	16.59
Pensionato	41.34	35.22	8.58	45.47	38.39	0.91
Disoccupato	4.10	5.39	56.58	1.77	0.55	43.68
altro	4.46	4.60	36.06	4.57	7.95	28.60
Totale	100	100	11.07	100	100	5.35
<b>Età del capofamiglia</b>						
<=30	4.93	8.94	17.90	6.77	15.47	15.37
31-40	17.72	22.45	13.02	18.77	20.97	6.99
41-50	20.68	20.07	9.44	17.13	15.35	4.44
51-60	19.46	16.51	10.65	18.70	12.89	3.10
61-70	18.08	15.36	11.33	18.40	11.32	8.14
>70	19.13	16.67	9.45	20.23	24.01	0.79
Totale	100	100	11.07	100	100	5.35

*Gli effetti del fondo sociale per l'affitto sui redditi delle famiglie lombarde*

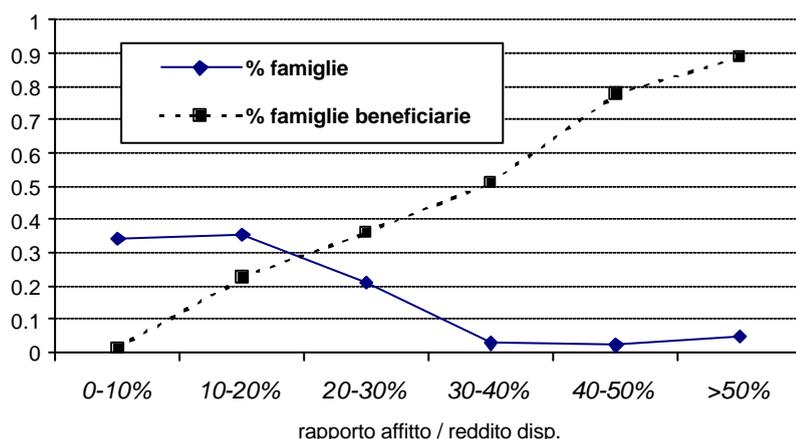
Passiamo ora a considerare l'effetto del contributo per l'affitto sulle sole famiglie lombarde che risiedono in locazione. La seconda colonna di tab. 4.3 mostra la ripartizione delle famiglie in affitto nei decili della distribuzione del reddito disponibile familiare equivalente; quasi il 70% del totale degli affittuari appartiene ai primi cinque decili. Dalla terza colonna risulta che, secondo le nostre simulazioni, il 23% delle famiglie lombarde che vivono in affitto, corrispondenti a circa il 4% del totale, avrebbero i requisiti per ottenere il contributo, e che di fatto la totalità delle famiglie beneficiarie è concentrata nei primi quattro decili di reddito. La distribuzione dell'importo totale del sussidio mostra che quasi l'80% delle risorse affluisce ai primi due decili, un segnale importante di capacità redistributiva. Le successive tre colonne sono relative a tutte le famiglie in affitto, mentre le ultime tre si concentrano sul sottoinsieme delle beneficiarie del sussidio. Il rapporto tra il canone e il reddito disponibile, un tradizionale indice di disagio abitativo, è progressivamente decrescente passando ai decili più elevati, attestandosi in media al 13.4% per tutte le famiglie in locazione; questo stesso rapporto raggiunge valori ben più elevati nel caso delle sole famiglie che ricevono il beneficio, rimanendo sempre al di sopra del 20% per i primi quattro decili. Su queste ultime, in complesso, dopo il sussidio l'incidenza del canone sul reddito risulterebbe in pratica dimezzata, grazie ad un contributo che in media rappresenta quasi il 13% del reddito disponibile pre-trasferimento. Sembra dunque che il sussidio riesca a riportare il rapporto affitto/reddito a livelli tollerabili. Per il primo decile, in particolare, l'aumento percentuale del reddito disponibile sarebbe superiore al 20%, per il secondo al 15%. Il contributo equivalente medio che va al primo decile (calcolato sui soli beneficiari) sarebbe di circa 2.2 milioni annui, mentre per il secondo decile questo valore aumenta (perché il canone è più elevato) a 3.3 milioni.

Tab. 4.3 Famiglie lombarde e fondo sociale per l'affitto

Decili di reddito disp. equiv., calcolati su tutte le famiglie lombarde	Distribuzione delle famiglie in affitto per decile	Quota di famiglie in affitto che ricevono il contributo	Distribuzione dell'importo totale del contributo per decili	Tutte le famiglie in affitto			Solo le famiglie che ricevono il contributo		
				Rapporto affitto / reddito disponibile prima del contributo	Rapporto affitto / reddito disponibile dopo il contributo	Var. perc. reddito disp.	Rapporto affitto / reddito disponibile prima del contributo	Rapporto affitto / reddito disponibile dopo il contributo	Var. perc. reddito disp.
1	14.10%	90.2%	59.55%	0.334	0.140	19.35%	0.371	0.146	22.58%
2	11.85%	24.0%	17.20%	0.175	0.136	3.93%	0.291	0.134	15.68%
3	21.55%	16.8%	5.70%	0.156	0.150	0.61%	0.205	0.168	3.72%
4	11.96%	27.5%	12.56%	0.170	0.151	1.85%	0.223	0.155	6.75%
5	9.38%	3.1%	0.69%	0.138	0.137	0.08%	0.088	0.061	2.63%
6	11.91%	0.0%	0%	0.094	0.094	0.00%	/	/	/
7	6.51%	4.8%	4.28%	0.094	0.088	0.52%	0.246	0.130	11.57%
8	5.30%	0.0%	0%	0.123	0.123	0.00%	/	/	/
9	4.18%	0.0%	0%	0.145	0.145	0.00%	/	/	/
10	3.26%	0.0%	0%	0.065	0.065	0.00%	/	/	/
Totale	100%	23.07%	100%	0.134	0.119	1.50%	0.276	0.149	12.75%

La curva continua contenuta nel grafico 4.3 è ripresa dalla fig. 4.2a, e descrive la ripartizione delle famiglie in locazione per classi del rapporto affitto/reddito prima del sussidio. La curva tratteggiata rappresenta invece la quota di famiglie che, in ciascuna classe, ricevono il contributo. Essa cresce continuamente all'aumentare dell'incidenza del canone sul reddito, fino a raggiungere l'80-90% per le due classi in situazione di maggiore disagio.

Fig. 4.3 Distribuzione delle famiglie per rapporto canone/reddito e quota di famiglie che, in ogni classe, ricevono il contributo - Lombardia



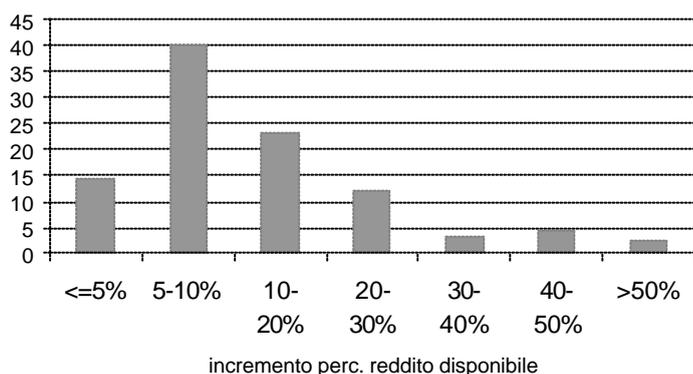
Le prime due colonne della tab. 4.4 contengono gli stessi dati mostrati nella precedente figura. La penultima colonna invece fornisce la distribuzione di frequenza dei beneficiari per classe di rapporto affitto/reddito di partenza: nonostante la maggiore copertura si abbia per elevati livelli del rapporto canone/reddito, tuttavia la maggiore numerosità delle classi con incidenza inferiore del canone sul reddito fa sì che circa il 70% delle famiglie coinvolte abbia un rapporto canone/reddito inferiore al 20%. L'incremento del reddito disponibile a seguito del beneficio è sempre decisamente crescente al crescere della situazione di disagio di partenza.

Tab. 4.4 Famiglie lombarde in affitto per classi del rapporto canone/reddito

Classe di rapporto affitto/reddito	Distribuzione % di tutte le famiglie lombarde in affitto	Quota famiglie beneficiarie in ogni classe	Distribuzione % delle famiglie beneficiarie	Variazione media reddito disp. per le famiglie beneficiarie
0-10%	34.14%	1.14%	1.68%	3.96%
10-20%	35.46%	22.47%	34.54%	9.61%
20-30%	20.8%	35.98%	32.44%	7.81%
30-40%	2.78%	50.9%	6.13%	9.84%
40-50%	2.05%	77.74%	6.91%	30.72%
>50%	4.77%	88.58%	18.30%	58.72%
<i>Totale</i>	<i>100%</i>	<i>23.07%</i>	<i>100%</i>	<i>12.75%</i>

L'incremento percentuale del reddito disponibile è, in più del 50% dei casi coinvolti, compreso entro il 10% (fig. 4.4). Risulta però superiore al 20%, una quota molto rilevante del reddito complessivo, per più di un quinto dei beneficiari.

Fig. 4.4 Distribuzione delle famiglie beneficiarie per incremento del reddito disponibile equivalente



L'indicatore di efficacia verticale del sussidio (tab. 4.5) consiste (Beckerman 1979) nella quota di esso che è percepita da famiglie che si trovano in condizioni di povertà nella distribuzione dei redditi al netto del sussidio stesso; esso è ovviamente crescente al crescere della linea, e mostra che, se consideriamo la linea di povertà centrale, più della metà del contributo va a famiglie povere (Tab. 4.5), con linea di povertà variabile a seconda della realtà geografica considerata. L'incremento percentuale del reddito delle famiglie povere è un altro utile indicatore dell'efficacia distributiva di uno schema assistenziale. Se calcolato sulle famiglie che ricevono il contributo e che si trovano in povertà, esso è in media vicino al 20%, prendendo come riferimento la linea di povertà pari alla metà del reddito mediano.

Tab. 4.5 Effetti sulla povertà del contributo per l'affitto

	Efficienza verticale del sussidio (VEE)		Incremento % reddito disp. delle famiglie in affitto povere che ricevono il sussidio	
	Lombardia	Italia	Lombardia	Italia
Lp=0.4 * mediana	32.23	36.01	52.34	35.81
Lp=0.5 * mediana	55.22	56.90	23.43	25.03
Lp=0.6 * mediana	59.93	72.20	22.26	20.72

Gli indici di disuguaglianza e di povertà relativi all'intera popolazione contenuti in tab. 4.6 sintetizzano l'efficacia redistributiva di questo istituto. In ogni caso si registra una riduzione sia della diffusione sia dell'intensità della povertà. L'indice di Gini si ridurrebbe di circa mezzo punto a Milano e nell'intera nazione, un po' meno in Lombardia. In Lombardia, la quota di famiglie in povertà si ridurrebbe di circa mezzo punto, che corrisponde a circa 20.000 nuclei.

Tab. 4.6 Effetti del contributo per l'affitto su disuguaglianza e povertà nella distribuzione del reddito disponibile familiare equivalente

		Milano		Lombardia		Italia	
		Prima del contributo	Dopo il contributo	Prima del contributo	Dopo il contributo	Prima del contributo	Dopo il contributo
Lp=0.4 * mediana	Diffusione	7.25	5.88	3.46	3.36	6.66	5.80
	Intensità	47.65	45.75	50.80	45.09	39.70	37.70
Lp=0.5 * mediana	Diffusione	13.00	12.36	7.99	7.44	11.07	9.80
	Intensità	36.99	33.14	33.27	31.61	34.81	33.37
Lp=0.6 * mediana	Diffusione	19.31	18.76	14.80	14.61	17.03	16.08
	Intensità	34.13	31.26	27.59	25.79	32.42	30.22
Gini		39.06	38.59	35.97	35.70	33.78	33.26
Coeff. di variazione		0.986	0.979	1.071	1.067	0.910	0.902

Il contributo per le famiglie in locazione sembra risultare, in sintesi, un intervento piuttosto efficace nel realizzare un incremento significativo del reddito disponibile delle famiglie in affitto che si trovano in condizioni di vulnerabilità economica. Il sussidio possiede una buona efficacia redistributiva, essendo decisamente concentrato a favore della coda inferiore della distribuzione del reddito disponibile. Circa metà del suo importo complessivo sembra infatti essere appannaggio di famiglie in condizioni di povertà relativa. La quota di famiglie beneficiarie, inoltre, così come l'incremento percentuale del reddito disponibile, aumentano decisamente all'aumentare del rapporto canone/reddito disponibile, ossia dell'onere imposto dall'affitto sul tenore di vita delle famiglie.

La capacità distributiva di questo schema di trasferimento monetario si basa comunque in modo cruciale sul grado di attendibilità delle autocertificazioni che le famiglie presentano in merito alle componenti dell'Ise. A sua volta, la garanzia di una sufficiente attendibilità delle dichiarazioni può essere assicurata solo dalla presenza di controlli efficaci. Se manca questa garanzia, diventa difficile superare l'attuale sistema di welfare categoriale per costruire un sistema che sia al tempo stesso universale ed equo. Se la minaccia di un controllo non è avvertita come realistica, il meccanismo dell'Ise non avrà grandi possibilità di successo, e sarà molto improbabile riuscire ad abbandonare il tradizionale e iniquo sistema delle prove dei mezzi di stampo categoriale.

Il contributo per l'affitto può assumere una entità non trascurabile, e se si cumula con altri trasferimenti che la famiglia riceve dagli enti locali o centrali, può avere effetti distorsivi sugli incentivi al lavoro: sarebbe quindi auspicabile la creazione di una banca dati integrata che, in collaborazione con l'Inps, metta in condizione gli enti locali di ricostruire il quadro del trasferimento di cui ogni nucleo può essere beneficiario.

## 5. *Imposta comunale sugli immobili e addizionale all'Irpef: aspetti distributivi*

Assieme alla tassa sui rifiuti, l'imposta comunale sugli immobili e l'addizionale comunale all'Irpef rappresentano i due più rilevanti strumenti dell'autonomia tributaria dei comuni. Mentre l'Ici è una imposta ormai matura, essendo in pratica applicata da tutti i comuni italiani ed avendo raggiunto livelli di gettito che difficilmente potranno subire significativi incrementi senza suscitare un eccessivo malcontento da parte dei contribuenti, l'addizionale all'Irpef, introdotta nel 1999, è ancora in una fase di sviluppo, con un gettito complessivo che fa segnare ogni anno rilevanti incrementi percentuali, sia perché nuovi comuni decidono di applicarla, sia a causa del processo di graduale aumento dell'aliquota che, con incrementi annuali non superiori allo 0.2%, può arrivare per legge fino allo 0.5%. Si prevede che nel 2001 il gettito dell'Ici arriverà, nel complesso dei comuni italiani, a circa 18.300 miliardi, con un incremento limitato all'1.1% rispetto al 2000, mentre il gettito dell'addizionale Irpef dovrebbe far segnare un progresso annuo del 27%, attestandosi sui 1.900 miliardi<sup>14</sup>.

Questa sezione è dedicata ad una analisi degli effetti redistributivi di queste due imposte sui redditi delle famiglie. Nel caso dell'Ici, abbiamo applicato le aliquote effettivamente scelte dagli enti locali italiani, con le relative detrazioni sulla abitazione di residenza, alle famiglie del campione, mentre l'addizionale Irpef è stata simulata moltiplicando per 0.05 la base imponibile dell'imposta, ed annullando il tributo nel caso in cui vi sia incapienza delle detrazioni tale da annullare l'Irpef netta prima della applicazione dell'addizionale. Le due imposte sono studiate assieme, ma il confronto non è a parità di gettito, perché si è attribuita maggiore rilevanza allo studio degli effetti distributivi che l'onere delle due imposte di fatto provoca sulle famiglie italiane, mentre non ci poniamo direttamente il problema delle conseguenze della sostituzione di una imposta con l'altra.

L'addizionale Irpef è una imposta sostanzialmente proporzionale sul reddito imponibile, dal momento che si applica con una aliquota costante a tutti i redditi che fanno parte della base imponibile dell'imposta personale, ma può diventare progressiva se i soggetti a redditi più bassi presentano incapienza nelle detrazioni che di fatto li esenta dal pagamento dell'addizionale. L'Ici può essere resa progressiva già al momento del suo disegno, attraverso differenziazioni di aliquote tra prime e seconde case, e soprattutto con l'applicazione di una detrazione sulla abitazione di residenza. Essa potrebbe risultare progressiva anche se valutata poi in termini di incidenza sul reddito (imponibile o disponibile), se esiste una correlazione positiva tra redditi percepiti e patrimonio posseduto.

Per valutare l'impatto progressivo delle due imposte, diventa quindi cruciale la scelta dell'indicatore più appropriato e completo della condizione economica dei soggetti, rispetto a cui calcolare la distribuzione dell'onere. Gli esiti di una analisi distributiva possono infatti dipendere in modo decisivo dalla scelta dell'indicatore di benessere. In un recente lavoro (Baldini, Bosi, Guerra, Silvestri 2001) si è ad esempio tenuto conto del fatto che il patrimonio può rappresentare un indicatore aggiuntivo di capacità contributiva, in quanto fonte di sicurezza economica oltre che di prestigio sociale, e che quindi un indicatore misto reddito-patrimonio può costituire una migliore approssimazione dell'effettivo benessere delle famiglie. A questo lavoro si rimanda per un esame più completo degli effetti distributivi di queste due imposte. Tuttavia, per analogia con le altre sezioni del presente lavoro, e della ricerca di Bono e Checchi (2001), anche in questa parte manteniamo il riferimento al reddito disponibile familiare equivalente come indicatore di riferimento del benessere delle famiglie, salvo indicare brevemente per completezza i risultati a cui si perverrebbe utilizzando un indicatore alternativo. L'incidenza di ciascuna imposta è quindi definita semplicemente come il rapporto tra l'imposta pagata ed il valore del reddito disponibile familiare. Poiché dalla definizione adottata di reddito disponibile familiare è già stata sottratta l'Ici pagata, essa è stata di nuovo sommata al denominatore prima di eseguire il rapporto, per coerenza

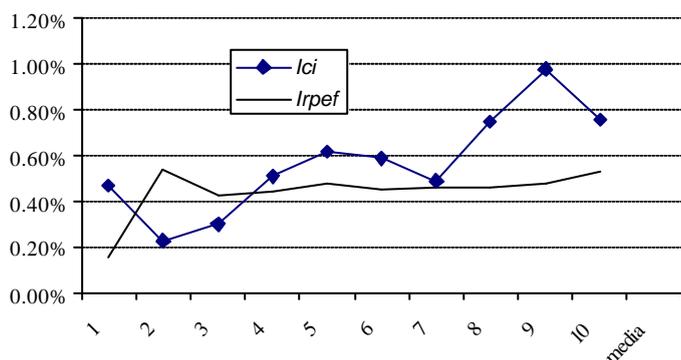
---

<sup>14</sup> Fonte: Il Sole-24 Ore del 18/10/2001, dati Anci-Cnc.

con il successivo calcolo dell'addizionale Irpef, che non è simulata nella versione base del modello di microsimulazione. Nel complesso, il modello non riesce che a riprodurre una quota piuttosto ridotta del gettito complessivo Ici (7360 miliardi sui previsti 18300), per due principali motivi: a) l'indagine Banca d'Italia contiene informazioni piuttosto dettagliate ed attendibili per quanto riguarda le abitazioni di residenza, ma molto scadenti sugli immobili diversi dalle abitazioni principali<sup>15</sup>; b) l'Ici grava su tutti i possessori di immobili, quindi non solo le famiglie, ma anche le società. E' tuttavia molto difficile, e comunque arbitrario, definire il processo di traslazione dell'imposta da esse pagata. Per questi due motivi, l'Ici di cui possiamo riprodurre la distribuzione tra le famiglie è l'Ici direttamente pagata da esse sulle abitazioni di residenza e sugli altri immobili dichiarati nell'indagine. Quanto al gettito previsto dell'addizionale Irpef, esso ammonterebbe sulla base della nostra simulazione a circa 5.300 miliardi, cifra che si riferisce all'ipotesi che tutti i comuni introducano l'addizionale nella misura massima consentita dello 0.5% dell'imponibile Irpef.

Le tre figure che seguono presentano l'incidenza media per decili di reddito disponibile familiare equivalente delle due imposte per ciascuna ripartizione geografica; il diverso effetto distributivo delle due imposte dipende in modo decisivo dalla diversa distribuzione della proprietà immobiliare rispetto a quella del reddito; tra le due c'è una chiara correlazione, dal momento che ad alti redditi tendono a corrispondere elevati patrimoni, ma con eccezioni non trascurabili: il caso più socialmente rilevante è forse quello delle famiglie dei pensionati che, pur percependo pensioni basse, sono proprietari dell'abitazione, e che quindi potrebbero essere classificati in decili diversi delle due distribuzioni secondo il reddito o secondo il patrimonio. La presenza di famiglie a reddito basso proprietarie della propria abitazione, soprattutto pensionati, spiega perché l'incidenza dell'Ici sul reddito disponibile familiare tenda ad essere più elevata nel primo decile che non in quelli immediatamente successivi; il fenomeno è particolarmente accentuato nel caso lombardo, ma si presenta anche nelle altre due distribuzioni. Queste stesse famiglie, presentando invece un reddito basso, sono di fatto esenti dall'addizionale Irpef. A causa della relazione positiva tra reddito e patrimonio, comunque, l'incidenza dell'Ici risulta decisamente progressiva anche se i decili sono definiti rispetto al reddito disponibile. Si noti inoltre che, come atteso, l'addizionale Irpef non è, a parte il primo decile, molto lontana dal presentare un impatto proporzionale, anche se l'aliquota media continua comunque a crescere leggermente.

Fig. 5.1 Incidenza media sul reddito disponibile familiare di Ici e addizionale Irpef - Milano



<sup>15</sup> Cannari e D'Alessio (1994) stimano che, a causa della reticenza degli intervistati, venga rilevato solo il 20% delle seconde case e delle abitazioni date in affitto.

Fig. 5.2 Incidenza media sul reddito disponibile familiare di Ici e addizionale Irpef - Lombardia

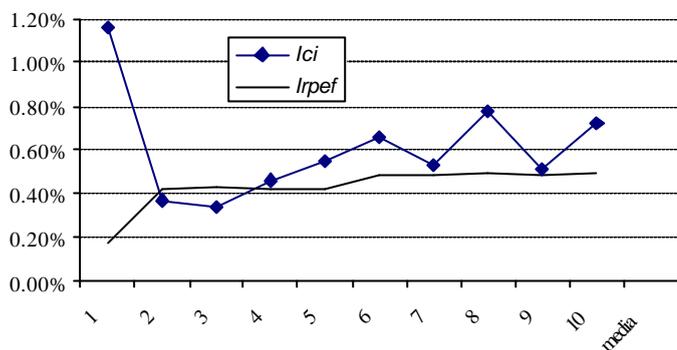
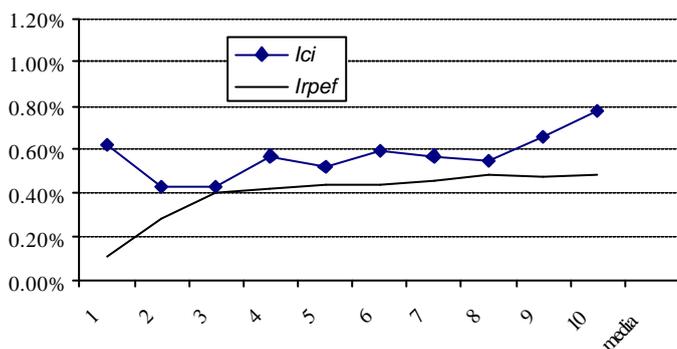


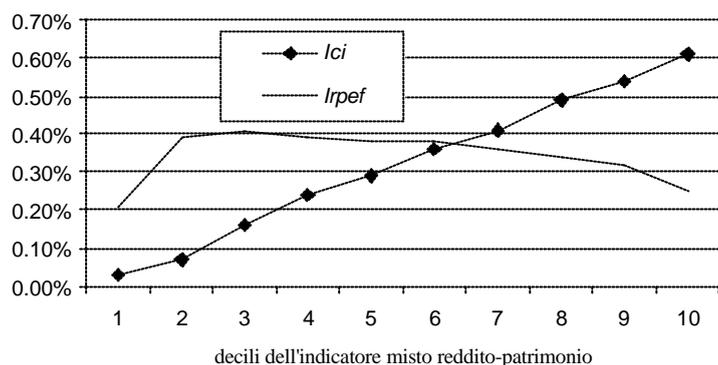
Fig. 5.3 Incidenza media sul reddito disponibile familiare di Ici e addizionale Irpef - Italia



Per evidenziare la dipendenza del risultato distributivo dalla scelta della particolare grandezza assunta come indicatore di capacità contributiva, si presenta nella successiva figura l'incidenza media per decili di una variabile ottenuta combinando reddito e patrimonio familiari, e descritta in dettaglio in Baldini, Bosi, Guerra e Silvestri (2001)<sup>16</sup>. Ora le famiglie che possiedono poco reddito e molto patrimonio non sono più classificate nella parte bassa della distribuzione, e quindi l'incidenza dell'Ici risulta molto più progressiva. Il campo di variazione dell'aliquota implicita è inferiore ai grafici precedenti perché il denominatore del rapporto è più elevato, comprendendo anche il patrimonio.

<sup>16</sup> Si tratta di una variante dell'Ise, ottenuta sommando al reddito disponibile familiare il 10% del patrimonio immobiliare (definito come il patrimonio rilevante ai fini Ici, quindi senza alcuna franchigia per la prima casa, moltiplicato per 2.5 per tenere conto della sottistima delle rendite catastali rispetto ai valori di mercato) ed il 10% del patrimonio mobiliare.

Fig. 5.4 Incidenza media sulla combinazione reddito-patrimonio di Ici e addizionale Irpef - Italia



La tab. 5.1 mostra chiaramente che il diverso effetto distributivo delle due imposte è condizionato anche dalla diversa platea dei contribuenti nei due casi: circa il 30% delle famiglie italiane non paga l'Ici, mentre in Italia le famiglie esentate dall'addizionale Irpef non superano il 15%, una quota che si riduce in Lombardia e ancora di più a Milano a causa del maggiore reddito medio. Poiché la quota di famiglie del primo decile di reddito esentate dall'imposta è sempre più elevata nel caso dell'addizionale, ne segue che l'incidenza dell'Irpef sulle famiglie povere in termini di reddito tenderà ad essere inferiore, come mostrano le precedenti figure, all'incidenza dell'Ici.

Tab. 5.1 Famiglie esonerate dall'Ici e dall'addizionale Irpef per decili di reddito disponibile equivalente

	Ici			Addizionale Irpef		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
1	68.18%	44.21%	68.94%	74.79%	68.04%	87.41%
2	61.39%	52.48%	54.58%	0.00%	8.61%	37.10%
3	54.93%	55.72%	45.41%	5.92%	4.59%	11.44%
4	35.46%	45.86%	43.35%	7.17%	5.44%	5.25%
5	21.97%	31.89%	37.69%	0.00%	6.90%	4.38%
6	27.76%	23.79%	28.75%	0.00%	0.00%	3.06%
7	44.01%	19.86%	23.93%	0.00%	0.00%	0.50%
8	19.10%	9.89%	22.14%	0.00%	0.00%	0.30%
9	0.00%	20.45%	14.66%	0.00%	0.00%	0.71%
10	6.03%	4.15%	8.63%	0.00%	0.29%	0.71%
<i>Totale</i>	<i>33.69%</i>	<i>30.79%</i>	<i>34.79%</i>	<i>8.45%</i>	<i>9.24%</i>	<i>15.05%</i>

La tab. 5.2 presenta alcuni indici sintetici di redistribuzione utili per cogliere in modo immediato l'effetto redistributivo delle diverse imposte. Il significato preciso di questi indici è descritto nella Appendice 2. In breve, se una imposta determina una minore disuguaglianza dei redditi netti rispetto ai redditi lordi, essa produce una riduzione dell'indice di Gini. L'effetto redistributivo può essere ulteriormente scomposto al fine di individuare il contributo fornito dal livello di progressività (descritta dall'indice K di Kakwani) e dall'intensità del prelievo (misurata dall'incidenza del gettito sulla base imponibile). La redistribuzione è infatti tanto più intensa quanto più progressiva è l'imposta; ma dato un certo grado di progressività, essa aumenta se aumenta l'aliquota media del prelievo. Nella misura della redistribuzione possono poi avere un ruolo anche altri fattori, come gli effetti indotti dal riordinamento, descritti, se presenti, dall'indice D.

A rigore, gli effetti redistributivi delle due imposte non potrebbero essere confrontati dal momento che esse non producono lo stesso gettito, ma poiché la differenza tra i gettiti simulati e direttamente attribuibili alle famiglie non è molto ampia, è comunque possibile trarre alcune considerazioni. Inoltre, è interessante confrontare l'effetto della stessa imposta in aree geografiche diverse. Entrambe le imposte sono progressive, dal momento che determinano una riduzione dell'indice di Gini. La ridotta percentuale dei soggetti esentati dall'Ici nel primo decile della Lombardia (vedi tabella precedente) spiega la progressività molto bassa dell'Ici in questa area geografica. L'addizionale Irpef risulta più progressiva in Italia che non a Milano o in tutta la Lombardia, a causa, ancora, del maggior numero di soggetti da essa esentati nei decili più bassi della distribuzione. L'aliquota media dell'addizionale è infatti decrescente passando da Milano alla Lombardia all'intera Italia. In complesso, l'Ici risulta decisamente progressiva anche se il suo impatto viene valutato su un indicatore di benessere, il reddito disponibile, molto diverso dalla propria base imponibile.

Tab. 5.2 Indici di redistribuzione di Ici e addizionale comunale Irpef

	Ici			Add. Irpef		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
Redistribuzione, $R=G_X-C_{X-T}$	0.0790	0.0297	0.0600	0.0198	0.0239	0.0297
Aliquota media, $t/(1-t)$	0.6795	0.6254	0.6245	0.4830	0.4654	0.4429
Progressività, $P=C_T-G_X$	11.7640	5.1045	10.6321	4.1165	5.1586	6.7349
Riordinamento, $D=G_{X-T}-C_{X-T}$	0.0010	0.0022	0.0064	0.0001	0.0001	0.0001
Gini del reddito prima dell'imposta, $G_X$	39.1432	36.0051	33.8456	39.0642	35.9754	33.7855
Gini del reddito dopo l'imposta (netto), $G_{X-T}$	39.0642	35.9754	33.7855	39.0444	35.9514	33.7558
Concentrazione dell'imposta, $C_T$	50.9072	41.1096	44.4777	43.1807	41.1340	40.5204
Concentrazione del reddito netto, $C_{X-T}$	39.0632	35.9732	33.7792	39.0443	35.9514	33.7557
t	0.6749	0.6216	0.6206	0.4807	0.4633	0.4409

Nota: i valori sono moltiplicati per 100; i simboli sono spiegati nell'Appendice 2.

Malgrado sia progressiva, l'Ici incide più dell'Irpef sulle sezioni inferiori della distribuzione del reddito (tabb. 5.3 e 5.4), perché, come già accennato, in esse potrebbero essere presenti famiglie proprietarie di immobili ma percettrici di redditi bassi, o caratterizzate da carichi familiari elevati, un elemento forse non sufficientemente considerato tra i criteri di determinazione dell'Ici.

Tab. 5.3 Ripartizione dell'importo totale delle imposte per decili di reddito disp. equivalente

	Ici			Add. Irpef		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
1	0.012	0.038	0.022	0.005	0.007	0.005
2	0.013	0.017	0.030	0.043	0.026	0.028
3	0.021	0.018	0.037	0.043	0.031	0.048
4	0.042	0.033	0.055	0.052	0.041	0.058
5	0.069	0.062	0.060	0.075	0.064	0.072
6	0.073	0.071	0.084	0.079	0.069	0.088
7	0.073	0.081	0.094	0.097	0.099	0.107
8	0.134	0.127	0.105	0.118	0.107	0.128
9	0.228	0.132	0.156	0.157	0.167	0.158
10	0.335	0.421	0.357	0.330	0.388	0.308
<i>Totale</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>

Tab. 5.4 Quota del gettito proveniente da famiglie povere

	Ici			Addizionale Irpef		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
Lp = 40% mediana	0.40%	2.19%	1.69%	0.16%	0.02%	0.20%
Lp = 50% mediana	1.47%	3.00%	2.68%	1.87%	0.47%	0.73%
Lp = 60% mediana	2.47%	4.25%	4.11%	4.47%	2.32%	2.17%

La tab. 5.5 presenta le incidenze medie delle due imposte per professione della persona di riferimento. Nel caso dell'Ici, aliquote superiori alla media della rispettiva area geografica caratterizzano le famiglie dei liberi professionisti, degli imprenditori e dei pensionati, almeno a Milano ed in Lombardia, mentre sono inferiori alla media complessiva le aliquote delle famiglie dei lavoratori dipendenti in genere e dei disoccupati. L'addizionale Irpef colpisce invece con aliquote superiori alla media gli operai e ed i liberi professionisti, mentre per i pensionati l'incidenza è ora inferiore alla media complessiva, in tutte le aree. Tra le categorie a basso reddito, sembra quindi di poter concludere che l'Ici penalizza i pensionati e avvantaggia i lavoratori manuali, mentre è vero il contrario per l'Irpef. L'area milanese si caratterizza per la più elevata incidenza media dell'Ici sulle famiglie dei pensionati, e sulla più bassa incidenza sugli operai, mentre i valori delle aliquote implicite relative all'addizionale Irpef sono più vicini a quelli nazionali.

Tab. 5.5 Incidenza delle imposte sul reddito disponibile per professione del capofamiglia (valori percentuali)

	Ici			Add. Irpef		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
Operaio	0.24181	0.4108	0.38629	0.49399	0.49713	0.47017
Impiegato	0.51083	0.76175	0.58322	0.47152	0.47625	0.49524
Dirigente	0.45731	0.40563	0.65631	0.57812	0.56818	0.55497
Lib. prof., impr.	1.02725	1.03923	0.95846	0.56145	0.53333	0.50848
Lav. autonomo	0.38866	0.4345	0.62378	0.41006	0.46178	0.44049
Pensionato	0.78497	0.63847	0.61535	0.41447	0.4235	0.39064
Disoccupato	0.50441	0.85553	0.54155	0.38716	0.2755	0.32064
Altro	0.68269	0.65759	1.00003	0.32636	0.36039	0.32379
<i>Totale</i>	<i>0.6749</i>	<i>0.62156</i>	<i>0.6206</i>	<i>0.48065</i>	<i>0.46328</i>	<i>0.44092</i>

## 6. Conclusioni e sintesi

Il lavoro ha analizzato gli effetti di alcune politiche pubbliche a livello locale sulla disegualianza dei redditi e sulla povertà delle famiglie. In questa sezione finale proponiamo una sintesi dei principali risultati raggiunti su ciascuna delle politiche analizzate.

### *L'Ise come strumento di selezione della spesa di welfare*

- Un confronto tra Ise ed imponibile Irpef come strumenti alternativi di selettività mostra che le famiglie avvantaggiate dall'adozione dell'Ise, in termini di un più probabile accesso ai servizi del welfare, dovrebbero essere quelle dei lavoratori dipendenti e degli affittuari, mentre dovrebbero risultare penalizzate le famiglie dei lavoratori indipendenti e dei pensionati.
- Le famiglie con elevata propensione all'evasione fiscale dovrebbero essere danneggiate dall'introduzione dell'Ise, perché l'evasione è correlata positivamente col valore del patrimonio posseduto.
- Non si notano significative differenze tra gli effetti dell'Ise nell'area milanese, in quella lombarda e nell'intera Italia.
- L'efficacia dell'Ise come strumento di selezione dipende in modo decisivo dalla credibilità dei controlli sulle autocertificazioni della situazione patrimoniale e reddituale.
- Se l'adozione dell'Ise si inquadra all'interno del passaggio da un welfare categoriale ad uno universale, i soggetti penalizzati dall'Ise potrebbero tuttavia risultare nel complesso favoriti dalla generalizzazione degli istituti del welfare state.

### *Reddito minimo di inserimento, povertà e disegualianza*

- Se esteso a tutte le famiglie italiane, il Rmi dovrebbe interessare circa il 2% delle famiglie lombarde, il 3.3% delle famiglie italiane.
- Con linea di povertà pari al 50% del reddito disponibile mediano, il Rmi sarebbe ricevuto in Lombardia da una famiglia povera su cinque, in Italia da una su quattro.
- La probabilità di beneficiare del Rmi è particolarmente elevata per le famiglie povere con capofamiglia in giovane età, in particolare se disoccupato.
- La distribuzione dei beneficiari per incremento percentuale del reddito disponibile è bimodale: per molte la variazione è inferiore al 20%, ma per una quota significativa supera il 100%.
- L'effetto del Rmi sulla diffusione della povertà è piuttosto scarso, per due ragioni principali: a) la soglia di accesso è decisamente inferiore ad ogni linea di povertà, evidentemente per attenuare gli effetti di disincentivo; b) sono ammesse al Rmi solo le famiglie che non possiedono alcuna attività patrimoniale (ad esclusione dell'abitazione). Una franchigia di 10 milioni potrebbe aumentare significativamente il numero dei beneficiari.

### *Il fondo sociale per l'affitto e la distribuzione del reddito*

- Il fondo sociale per l'affitto ha una buona efficacia redistributiva, essendo goduto soprattutto dalle famiglie a basso reddito.
- In Lombardia, il 23% delle famiglie in affitto (4% delle famiglie totali) possiede i requisiti per accedervi.
- Il reddito disponibile delle famiglie beneficiarie aumenta in media del 12.5%. Per circa tre quarti delle famiglie, l'incremento del reddito disponibile è inferiore al 20%.
- Circa il 50% della spesa totale per il sussidio va a famiglie povere.
- L'indice di diffusione della povertà tra le famiglie lombarde si ridurrebbe di circa mezzo punto, da 7.99% a 7.44%.

### *Imposta comunale sugli immobili e addizionale all'Irpef: aspetti distributivi*

- L'Ici risulta decisamente progressiva anche se valutata in termini di incidenza sul reddito disponibile e non sul patrimonio, a causa della forte correlazione positiva tra reddito percepito e patrimonio posseduto.
- A causa però della presenza di una certa quota di famiglie con scarso reddito ma proprietarie della abitazione di residenza, l'incidenza dell'Ici è più elevata per il primo decile della distribuzione per reddito disponibile che non per i decili immediatamente superiori.
- Per le famiglie che la pagano, l'addizionale comunale all'Irpef è sostanzialmente proporzionale.
- Poiché però circa il 15% delle famiglie italiane (il 9% in Lombardia) non paga l'Irpef, e si tratta di famiglie a basso reddito, anche l'addizionale all'Irpef ha un andamento progressivo.
- Per queste ragioni, la quota del gettito Ici proveniente da famiglie povere supera la rispettiva quota dell'addizionale Irpef.
- L'Ici colpisce con aliquote superiori alla media nazionale le famiglie dei pensionati, degli indipendenti e, in Lombardia, dei disoccupati, mentre avvantaggia gli operai.
- L'addizionale Irpef penalizza invece i lavoratori dipendenti, e avvantaggia pensionati e disoccupati.

### *Riferimenti bibliografici*

Anci-Cnc (1999), *Federalismo Fiscale e Squilibri Impositivi*, Roma.

Addabbo T., Olivier F (2001), 'Offerta di Lavoro e Servizi all'Infanzia in Italia', Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, paper presentato al XVI convegno AIEL.

Atkinson, A. B. (1998) *Poverty in Europe*, Oxford, Basil Blackwell.

Baldini M. (2000), 'Mapp98: Un Modello di Analisi delle Politiche Pubbliche', Materiali di Discussione, n. 331, Dipartimento di Economia Politica, Università di Modena, disponibile nel sito [www.capp.unimo.it](http://www.capp.unimo.it).

Baldini M., Bosi P., Toso S., Silvestri P. (2001), "La Scelta tra Ici e Addizionale all'IRPEF nella Politica Tributaria Locale: Aspetti Distributivi", in *Economia Pubblica*, n. 2.

Baldini M., Toso S. (2000), 'L'Efficacia Selettiva dell'Ise', in *Assistenza Sociale*, n.2.

Baldini M., Bosi P., Toso S. (2000), 'Targeting Welfare in Italy: Old Problems and Perspectives on Reform', Materiali di Discussione, n. 337, Dipartimento di Economia Politica, Università di Modena, disponibile nel sito [www.capp.unimo.it](http://www.capp.unimo.it), di prossima pubblicazione in *Fiscal Studies*.

Banca d'Italia (2000), Supplemento al Bollettino Statistico. *I Bilanci delle Famiglie Italiane nell'Anno 1998*, Nuova serie, Anno X Numero 22 – 18 Aprile 2000.

Beckerman, W. (1979) 'The Impact of Income Maintenance Payments on Poverty in Britain, 1975', *Economic Journal*, 89, 261-279.

Boeri T., Perotti R. (2001), 'Less Pensions, More Welfare', mimeo.

Bono G., Checchi D. (2001), *La Disuguaglianza a Milano negli Anni '90*, Università degli Studi di Milano, mimeo.

Bosi P. (2000), *Corso di Scienza delle Finanze*, Bologna, Il Mulino.

Bosi P. (2001), 'La Selettività nelle Politiche Sociali in Italia: Riflessioni sull'Esperienza dell'Ise', in *Assistenza Sociale*, n.2.

Brandolini A., Cannari L. (1994), 'Methodological Appendix: the Bank of Italy's Survey of Household Income and Wealth', in Ando A., Guiso L., Visco I. (a cura di), *Savings and the Accumulation of Wealth. Essays on Italian Households and Government Saving Behaviour*, Cambridge University Press.

Cannari L., D'Alessio G. (1993), 'Non-Reporting and Under-Reporting Behaviour in the Bank of Italy Survey of Household Income and Wealth', in *Bulletin of the International Statistical Institute*.

Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale (2000), *Rapporto Annuale sulle politiche contro la Povertà e l'Esclusione Sociale - 2000*, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per gli Affari Sociali.

Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale (1997), *La Spesa per l'Assistenza*, a cura di Bimbi F., Bosi P., Ferrera M. e Saraceno C., Documento n.3, Roma.

Marenzi A. (1996), 'Prime Analisi sulla Distribuzione dell'Evasione Irpef per Categorie di Contribuenti e Livello di Reddito', in N. Rossi (a cura di) *Competizione e Giustizia Sociale, 1994-1995. Terzo Rapporto Cnel sulla Distribuzione e Redistribuzione del Reddito*, Il Mulino, Bologna.

Marignetti, M. T. and Roberti, P. (1998) 'La Politica Assistenziale in Italia: Risorse e Costo-Efficacia', *Economia & Lavoro*, n. 4.

Negri, N., Saraceno, C. (1996) *Le Politiche Contro la Povertà in Italia*, Bologna, Il Mulino.

Rostagno, M. V., Utili, F. (1998) *The Italian Social Protection System: the Poverty of Welfare*, IMF Working Paper, n. 98/74.

Toso S. (2000) (a cura di), *Selettività e Assistenza Sociale*, Angeli, Milano.

### *Appendice 1: Il modello di microsimulazione*

I dati analizzati in questo lavoro sono stati prodotti da un modello di microsimulazione, chiamato Mapp98 (Modello di Analisi delle Politiche Pubbliche), che sfrutta l'informazione di base rappresentata dall'indagine Banca d'Italia del 1998 sui redditi delle famiglie italiane per ricostruire tutte le principali forme di prelievo e trasferimento che interessano i nuclei familiari. Mapp98 è un modello di microsimulazione statico, sia perché non contempla la possibilità di reazioni comportamentali degli individui a fronte di variazioni delle politiche pubbliche, e quindi è in grado di dare una valutazione dei loro effetti di breve periodo, sia perché valuta il benessere degli individui sulla base del loro reddito corrente, e non considera orizzonti temporali più ampi come il ciclo di vita dell'individuo o della famiglia. Il modello è essenzialmente strutturato in due parti<sup>17</sup>:

1) nella prima parte si utilizza l'indagine Banca d'Italia per costruire un insieme completo delle caratteristiche socio-economiche rilevanti, in particolare si opera il passaggio dal reddito al netto delle imposte e dei trasferimenti dichiarato dagli intervistati al reddito individuale lordo, che costituisce la base di partenza per il calcolo degli effetti distributivi e di gettito delle politiche pubbliche.

2) La seconda parte del modello è composta da una serie di moduli che simulano le caratteristiche di ciascuna forma di prelievo e spesa e le applicano alle famiglie del campione. Il risultato finale è un data base che contiene, per ogni famiglia e per ogni individuo, tutte le principali imposte e i trasferimenti oggi esistenti.

Le ricostruzioni delle variabili rilevanti ai fini della valutazione degli effetti distributivi delle politiche fiscali che possono essere realizzate con i micromodelli sono spesso imperfette. Questa osservazione non è mai sottolineata abbastanza, anche se tale dichiarazione di debolezza trova forza nel fatto che non è facile individuare soluzioni alternative a quelle solitamente adottate e sperimentate ormai da molto tempo dai costruttori dei micromodelli.

L'aspetto in cui i modelli danno risultati meno brillanti è forse nella previsione dei gettiti e dei volumi di spesa dei diversi programmi sociali. Un economista applicato tende a farsi un'idea degli ordini di grandezza rilevanti dei gettiti e delle spese prendendo come punto di riferimento gli aggregati della contabilità nazionale. E' questa infatti la fonte ufficiale e più rilevante. E' bene però ricordare che tra le stime degli aggregati di reddito della CN e le proiezioni a livello di universo dei

---

<sup>17</sup> Una dettagliata descrizione tecnica del modello è disponibile in Baldini (2000).

dati dell'indagine Banca d'Italia (o anche della survey sui consumi dell'Istat) esistono divergenze quantitative molto forti. Le differenze che si riscontrano nelle fonti italiane si ritrovano anche, talora in misura maggiore, in studi relativi ad altri paesi. Tali divergenze costituiscono la norma, e la lezione da trarre non è che i microdati non siano utilizzabili, ma che in generale l'attendibilità delle statistiche economiche è imperfetta, e deve essere valutata caso per caso, in relazione al problema concreto.

Lo scetticismo sull'attendibilità delle previsioni di gettiti e spese può però trovare conforto nel fatto che la ricchezza principale dei microdati è quella di valutare gli effetti distributivi delle politiche sociali. In questo campo ciò che conta, principalmente, anche se non esclusivamente, è la posizione relativa delle grandezze che si misurano. E' quindi molto probabile, anche se non disponiamo di alcun criterio attendibile per verificare questa affermazione, che le distorsioni attribuibili alla qualità dei dati siano inferiori allorché si considerino gli effetti distributivi.

La definizione di reddito disponibile che proponiamo è un ibrido tra grandezze che sono rilevate direttamente nel campione della Banca d'Italia e stime che hanno costituito l'oggetto principale dell'attività di costruzione del micromodello. Tra le molte osservazioni di carattere metodologico che sarebbe opportuno fare, qui richiamiamo l'attenzione solo su alcuni aspetti.

#### *La valutazione del patrimonio immobiliare*

La valutazione dei valori del patrimonio immobiliare nel campione della Banca d'Italia, che ha evidentemente un'importanza cruciale in diversi aspetti di questa ricerca (il calcolo della componente patrimoniale dell'Ise, la valutazione degli effetti distributivi dell'Ici), è estremamente incerta. Il questionario non consente di ottenere informazioni dirette sui valori delle rendite catastali, che sono alla base dell'Ici e della determinazione dell'imponibile di gran parte dei redditi dei fabbricati ai fini dell'Irpef. Tali valori sono stati ricostruiti sulla base di una recente pubblicazione curata dall'Anci-Cnc (1999), che riporta una disaggregazione regionale del valore della base imponibile Ici sulla abitazione principale e del numero stesso delle abitazioni principali, per un valore medio per abitazione della rendita catastale di circa 110 milioni di lire. Per associare a ciascuna famiglia del nostro campione la rendita catastale, si è sfruttata un'informazione, fornita dall'intervistato, riguardante il valore attribuito dallo stesso agli immobili di proprietà, che essendo un valore di mercato è molto superiore, come noto, alla rendita catastale. Questo valore di mercato è stato moltiplicato, per ogni famiglia, per il rapporto tra rendita media e valore di mercato medio regionali. L'1% del risultato rappresenta la rendita catastale. Questo metodo permette di ricostruire, nel campione, valori catastali medi molto vicini a quelli presentati nello studio Anci, e si fonda sull'esistenza di una correlazione positiva tra valore catastale e valore di mercato. Un metodo analogo ha permesso di simulare i valori catastali degli altri immobili rilevati nell'indagine Banca d'Italia.

#### *La definizione di reddito imponibile e di reddito disponibile*

Il reddito imponibile è la somma delle seguenti voci

Reddito imponibile = reddito di lavoro dipendente + reddito di lav. autonomo + reddito da pensione + reddito d'impresa + reddito di capitale + redditi diversi + affitti effettivi percepiti + rendite catastali su immobili diversi dalla casa di abitazione

Il reddito disponibile utilizzato in tutte le simulazioni è così definito:

Reddito disponibile = reddito imponibile Irpef + affitti imputati sugli immobili di proprietà + reddito evaso + pensione sociale + pensione di invalidità civile + pensione di guerra + borse, regali, forme varie di assistenza + interessi attivi - interessi passivi + liquidazioni varie + arretrati da pensione + tfr + assegno al nucleo familiare + assegno ai tre figli + assegno di maternità - Irpef - Ici - imposte sostitutive e separate

### *La valutazione del patrimonio mobiliare*

L'indagine Banca d'Italia risente di un ben noto problema di sottostima dei valori degli stock delle attività finanziarie, a causa di reticenza degli intervistati e di mancate risposte. Da ciò deriva anche una sottostima dei redditi di capitale, che sono calcolati moltiplicando ogni attività per il corrispondente tasso di mercato. Cannari e D'Alessio (1993) hanno proposto una metodologia per la correzione dei valori originari sulla base dell'evidenza fornita da una diversa indagine, organizzata dalla Banca Nazionale del Lavoro e concentrata sul comportamento di risparmio. Il metodo consiste in una serie di regressioni della probabilità di possedere tre differenti tipi di attività (depositi, titoli di Stato, azioni), e dell'ammontare posseduto. Le variabili indipendenti sono rappresentate da un vettore di caratteristiche demografiche. La stessa Banca d'Italia distribuisce, con la survey, anche i dati finanziari imputati. Poiché i valori corretti per l'indagine 1998 non sono ancora disponibili, è stata effettuata una nuova correzione utilizzando i dati imputati per l'indagine 1995, gli ultimi disponibili, sotto l'ipotesi che la relazione tra valori originari e corretti non sia cambiata tra il 1995 ed il 1998. Nell'indagine 1995, i rapporti tra i dati imputati e quelli originari dei tre gruppi di attività sono stati regrediti su alcune caratteristiche demografiche (area di residenza, età, professione e titolo di studio della persona di riferimento); i coefficienti stimati sono quindi stati applicati all'indagine 1998 per correggere i dati originari. I redditi corrispondenti sono ottenuti applicando i rispettivi tassi di mercato.

### *L'imputazione dell'evasione fiscale*

L'evasione fiscale è stata simulata seguendo i risultati di Marenzi (1996), che ha confrontato i redditi medi dichiarati nell'indagine Banca d'Italia del 1991 con dati di fonte amministrativa, sotto l'ipotesi che il reddito "vero" sia quello dichiarato nell'indagine Banca d'Italia. La propensione ad evadere si è rivelata principalmente concentrata tra i lavoratori autonomi e le imprese familiari, ed inversamente correlata con il reddito disponibile. Marenzi fornisce l'importo evaso come quota del reddito netto, per classi di reddito netto. Abbiamo applicato queste percentuali alle corrispondenti classi di reddito delle varie categorie professionali nell'indagine del 1998.

### *Appendice 2. Gli indicatori degli effetti distributivi di un'imposta*

Se una imposta determina una minore disuguaglianza dei redditi netti rispetto ai redditi lordi, essa produce una riduzione dell'indice di Gini. L'effetto redistributivo può essere ulteriormente scomposto al fine di individuare il contributo fornito dal livello di progressività (descritta dall'indice di Kakwani) e dall'intensità del prelievo (misurata dall'incidenza del gettito sulla base imponibile). La redistribuzione è infatti tanto più intensa quanto più progressiva è l'imposta; ma dato un certo grado di progressività, essa aumenta se aumenta l'aliquota media del prelievo. Nella misura della redistribuzione possono poi avere un ruolo anche altri fattori, come gli effetti indotti dal riordinamento (o reranking), descritti se presenti dall'indice D.

Se non ci sono effetti di riordinamento, ovvero se nessun individuo modifica la propria posizione nel passaggio dall'ordinamento sulla base dei redditi lordi a quello basato sui redditi netti, l'effetto redistributivo dell'imposta, dato dalla differenza tra l'indice di Gini del reddito lordo e l'indice di Gini del reddito netto, coincide con l'indice di Reynolds-Smolensky<sup>18</sup>, che è dato dalla differenza tra l'indice di Gini del reddito lordo e l'indice di Gini del reddito netto:

$$R = G_Y - G_{Y-T} = R^{RS} = G_Y - C_{Y-T} = P^K \cdot t / (1-t)$$

---

<sup>18</sup> Nelle espressioni che seguono, il pedice T individua variabili relative all'imposta.

ove  $G_Y$  rappresenta l'indice di Gini del reddito  $Y$  prima dell'imposta, e  $C_{Y-T}$  l'indice di concentrazione del reddito dopo l'imposta<sup>19</sup>. Come mostra il lato destro della formula l'indice  $R^{RS}$  può essere espresso come il prodotto di due indici:  $P^K$ , l'indicatore che misura la progressività delle imposte proposto da Kakwani, e  $t/(1-t)$ , un indicatore che varia al variare dell'aliquota media  $t$ . A sua volta l'indicatore di Kakwani può essere espresso come la differenza tra la concentrazione dell'imposta e l'indice di Gini del reddito prima dell'imposta:

$$P^K = C_T - G_Y$$

Quanto più l'imposta è progressiva tanto maggiore sarà la concentrazione del gettito (valutata quindi ordinando i redditi rispetto a  $Y$ ) e dunque tanto maggiore sarà l'indicatore<sup>20</sup>.

Gli effetti di reranking riguardano i casi in cui si manifestino aliquote marginali superiori al 100%, che possono modificare l'ordinamento delle famiglie nel passaggio dai redditi lordi a quelli netti, e sono di solito di piccola entità. Se sono presenti, l'effetto redistributivo, misurato dalla differenza tra gli indici di Gini prima e dopo la riforma, non coincide più necessariamente con l'indice di Reynolds-Smolensky:

$$R = G_Y - G_{Y-T} = (G_Y - C_{Y-T}) - (G_{Y-T} - C_{Y-T}) = R^{RS} - D = P^K \cdot t/(1-t) - D$$

In cui va tenuto presente che in  $G_{Y-T}$ , l'ordinamento dei redditi può risultare modificato anche per effetto del reranking. Come mostrano le successive uguaglianze della formula precedente, è possibile stabilire una relazione tra  $R$  e gli indici di  $R^{RS}$  e di Kakwani. Ora compare anche il termine  $D$ , che misura gli effetti di reranking e che è dato dalla differenza tra gli indici di Gini e di concentrazione del reddito netto.

---

<sup>19</sup> Gli indici di concentrazione sono algebricamente identici agli indici di Gini, ma si differenziano per il fatto che l'ordinamento delle variabili è mantenuto costante. Nel nostro caso l'ordinamento dell'indice di concentrazione è lo stesso dell'indice di Gini, vale a dire il reddito  $Y$  prima della riforma. Da quanto detto è chiaro che l'indice di Gini e l'indice di concentrazione coincidono se la riforma non produce alcun effetto di reranking, vale a dire se la riforma non modifica l'ordinamento dei redditi iniziale.

<sup>20</sup> Questa espressione è coerente con la rappresentazione della curva di Lorenz di  $Y$  come media ponderata delle curve di concentrazione del gettito e della curva di concentrazione dei redditi netti, con i pesi dati dall'aliquota media. Cfr. Bosi (2000).

Appendice 3. Alcune statistiche generali sul campione

Tab. A.1 Distribuzione delle famiglie per caratteristiche demografiche

	Milano	Lombardia	Italia		Milano	Lombardia	Italia
Professione capofamiglia				Classe di età capofamiglia			
Operaio	10.70	16.64	16.24	<=30	9.37	6.77	4.93
Impiegato	17.77	12.28	15.51	31-40	19.83	18.77	17.72
Dirigente	10.21	4.71	4.21	41-50	18.68	17.13	20.68
Lib. prof., impr.	13.68	5.74	4.40	51-60	17.68	18.70	19.46
Lav. autonomo	6.68	8.84	9.75	61-70	21.55	18.40	18.08
Pensionato	35.28	45.47	41.34	>70	12.89	20.23	19.13
Disoccupato	1.90	1.77	4.10	Capof. donna	28.50	31.74	27.49
Altro	3.78	4.57	4.46	In affitto	34.26	23.16	22.76
<i>Totale</i>	100.00	100.00	100.00	n. comp.	2.32	2.48	2.77
Istruzione				n. percettori	1.65	1.74	1.74
Elementare	17.57	33.48	37.80				
Media	22.38	28.11	26.91				
Diploma	36.39	29.75	27.59				
Laurea	23.67	8.67	7.70				

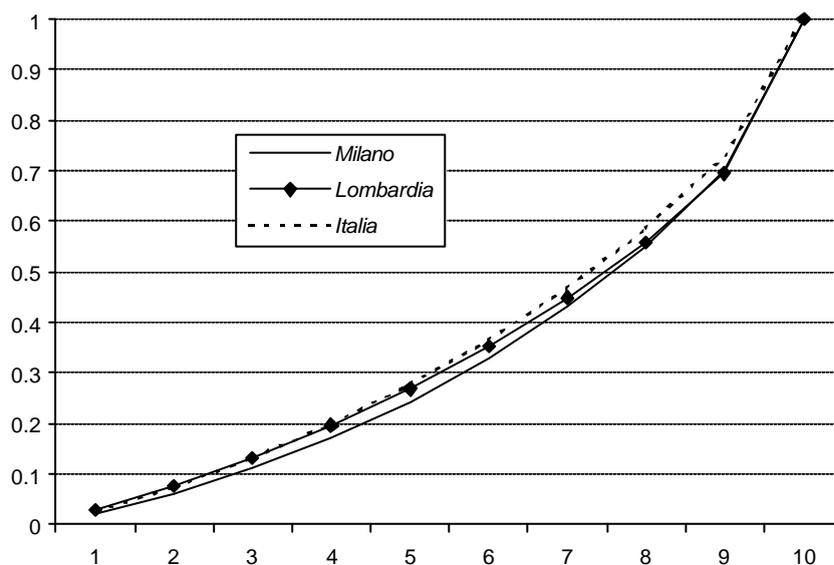
Tab. A.2 Reddito disponibile familiare equivalente medio per tipologie socio-demografiche, in milioni di lire 2001

	Milano	Lombardia	Italia		Milano	Lombardia	Italia
Professione				Classe di età			
Operaio	34917.001	32136.693	28238.538	<=30	41524.194	31177.495	29485.066
Impiegato	55396.807	44659.721	37037.964	31-40	60589.857	41909.45	33833.359
Dirigente	91145.004	72149.326	58517.045	41-50	52706.095	51190.801	37331.891
Lib. prof., impr.	92906.779	72822.603	60650.196	51-60	66398.796	48495.463	38456.906
Lav. aut.	66795.638	66299.268	44586.777	61-70	82337.049	47795.529	36733.816
Pensionato	54692.211	39059.609	33500.635	>70	49238.948	34182.482	32049.44
Disoccupato	36081.194	21174.782	16926.985	<i>Totale</i>	<i>61581.709</i>	<i>43524.082</i>	<i>35425.402</i>
Altro	40825.451	24639.237	24110.135	Capof. donna	48358.971	33576.285	30104.683
<i>Totale</i>	<i>61581.709</i>	<i>43524.082</i>	<i>35425.402</i>	Capof. uomo	66851.829	48149.461	37442.453
Titolo di studio				Casa in propr.	70652	48590.82	39449.6
Elementare	38468.37	33660.379	27446.54	Casa in affitto	50232.8	32474.44	26217.66
Media	44980.332	35091.673	30809.117	Casa altro tit.	47217.55	35567.5	30557.13
Diploma	53977.93	50793.233	42847.762				
Laurea	106123.03	84008.489	64121.589				
<i>Totale</i>	<i>61581.709</i>	<i>43524.082</i>	<i>35425.402</i>				

Tab. A.3 Reddito disponibile familiare equivalente medio per decili di reddito disponibile familiare equivalente

	medie			Curva di Lorenz		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
1	12256.929	12762.046	4025.6497	.0201681	.0293971	.0255974
2	24857.012	20615.73	1412.0731	.0610691	.076885	.0727602
3	31064.252	24232.56	981.60524	.1121837	.1327043	.1311543
4	36445.178	27616.877	951.20627	.1721523	.1963192	.1991501
5	43603.07	31398.481	1056.4076	.2438989	.268645	.2771795
6	51545.971	36602.266	1210.1448	.3287152	.3529576	.3661483
7	61334.156	41852.93	1429.2051	.4296373	.449365	.4683083
8	74111.143	47369.565	1931.1911	.5515834	.5584798	.5868309
9	90659.64	59328.209	3610.371	.7007592	.6951412	.7303924
10	181859.76	132347.05	70653.678	1	1	1
<i>Totale</i>	<i>61581.709</i>	<i>43524.082</i>	<i>35425.402</i>			

Fig. A.1 Curve di Lorenz del reddito disponibile familiare equivalente



Tab. A.4 Percentuale di famiglie in ciascun decile per categoria professionale del capofamiglia - Milano

	Operaio	Impiegato	Dirigente	Lib. pr., impr.	Lav. auton.	Pensionato	Disoccupato	Altro
1	12.75%	0.00%	0.00%	7.73%	33.87%	32.65%	0.00%	13.00%
2	29.07%	12.94%	0.00%	5.30%	6.24%	41.69%	4.77%	0.00%
3	12.54%	21.99%	0.00%	5.92%	0.00%	45.36%	9.45%	4.74%
4	11.96%	28.57%	5.60%	12.02%	12.11%	29.74%	0.00%	0.00%
5	21.75%	9.90%	10.14%	12.75%	0.00%	40.95%	0.00%	4.51%
6	18.44%	22.58%	16.58%	11.21%	0.00%	24.93%	0.00%	6.27%
7	0.00%	30.80%	10.16%	19.34%	0.00%	29.42%	5.14%	5.14%
8	0.00%	26.97%	12.94%	17.50%	0.00%	42.58%	0.00%	0.00%
9	0.00%	11.47%	17.80%	20.58%	4.76%	40.07%	0.00%	5.32%
10	0.00%	11.62%	27.58%	24.00%	10.40%	26.40%	0.00%	0.00%
<i>Totale</i>	<i>10.70%</i>	<i>17.77%</i>	<i>10.21%</i>	<i>13.68%</i>	<i>6.68%</i>	<i>35.28%</i>	<i>1.90%</i>	<i>3.78%</i>

Tab. A.5 Percentuale di famiglie in ciascun decile per categoria professionale del capofamiglia - Lombardia

	Operaio	Impiegato	Dirigente	Lib. pr., impr.	Lav. auton.	Pensionato	Disoccupato	Altro
1	19.50%	2.03%	0.00%	5.04%	17.23%	30.65%	8.76%	16.80%
2	33.69%	2.32%	0.00%	0.32%	1.55%	58.50%	0.23%	3.39%
3	7.56%	15.02%	0.00%	0.00%	9.08%	58.24%	0.72%	9.38%
4	20.65%	3.51%	0.00%	3.63%	7.44%	58.70%	2.93%	3.12%
5	9.81%	14.55%	1.51%	6.46%	9.80%	48.99%	4.04%	4.83%
6	23.68%	19.57%	4.92%	4.16%	6.93%	38.78%	0.00%	1.96%
7	19.62%	13.02%	1.39%	3.70%	10.63%	48.20%	0.42%	3.02%
8	21.22%	22.23%	8.00%	6.90%	4.54%	37.11%	0.00%	0.00%
9	10.63%	18.54%	12.81%	12.15%	8.73%	34.77%	0.72%	1.65%
10	0.00%	11.83%	18.27%	14.93%	12.75%	40.32%	0.00%	1.90%
<i>Totale</i>	<i>16.64%</i>	<i>12.28%</i>	<i>4.71%</i>	<i>5.74%</i>	<i>8.84%</i>	<i>45.47%</i>	<i>1.77%</i>	<i>4.57%</i>

Tab. A.6 Percentuale di famiglie in ciascun decile per categoria professionale del capofamiglia - Italia

	Operaio	Impiegato	Dirigente	Lib. pr., impr.	Lav. auton.	Pensionato	Disoccupato	Altro
1	15.08%	3.60%	0.45%	2.73%	10.05%	30.20%	21.92%	15.98%
2	22.79%	7.41%	0.07%	1.66%	7.84%	49.07%	5.88%	5.28%
3	24.37%	11.11%	1.17%	1.81%	5.68%	48.45%	3.27%	4.14%
4	16.87%	18.17%	1.44%	1.09%	6.35%	48.17%	3.23%	4.68%
5	15.29%	15.31%	2.52%	3.25%	9.63%	48.72%	1.71%	3.57%
6	16.13%	20.03%	2.23%	3.47%	11.36%	41.01%	2.91%	2.86%
7	21.54%	21.59%	3.75%	3.93%	7.61%	38.90%	0.10%	2.58%
8	14.96%	21.59%	5.19%	4.79%	12.12%	39.10%	0.59%	1.67%
9	14.36%	22.05%	8.36%	6.62%	11.99%	34.09%	0.74%	1.80%
10	1.05%	14.17%	16.94%	14.61%	14.86%	35.57%	0.71%	2.09%
<i>Totale</i>	<i>16.24%</i>	<i>15.51%</i>	<i>4.21%</i>	<i>4.40%</i>	<i>9.75%</i>	<i>41.34%</i>	<i>4.10%</i>	<i>4.46%</i>

Tab. A.7 Indici di disuguaglianza e povertà del reddito disponibile familiare equivalente per area geografica

		Milano	Lombardia	Italia
Diffusione povertà	Lp=0.4 * mediana	7.25	3.46	6.66
	Lp=0.5 * mediana	13.00	7.99	11.07
	Lp=0.6 * mediana	19.31	14.80	17.03
Intensità povertà	Lp=0.4 * mediana	47.65	50.80	39.70
	Lp=0.5 * mediana	36.99	33.27	34.81
	Lp=0.6 * mediana	34.13	27.59	32.42
Gini		39.06	35.97	33.78
Coeff. di variazione		0.986	1.071	0.910
P90/P10		4.936	3.805	4.130
P90/P50		2.198	2.049	1.978

Tab. A.8 Ripartizione dell'importo totale di Ici e addizionale Irpef per professione del capofamiglia

	Ici			Add. Irpef		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
Operaio	0.020936	0.067385	0.078719	0.060052	0.108609	0.134193
Impiegato	0.121172	0.185974	0.165579	0.156617	0.154313	0.196536
Dirigente	0.109331	0.08159	0.08521	0.193643	0.152222	0.100644
Lib. prof., impr.	0.291535	0.186202	0.123856	0.221962	0.126469	0.091501
Lav. autonomo	0.039397	0.085279	0.124952	0.058275	0.120683	0.123289
Pensionato	0.380578	0.358091	0.35887	0.280605	0.315632	0.318344
Disoccupato	0.010055	0.012488	0.019045	0.010808	0.005332	0.015769
Altro	0.026995	0.022991	0.043768	0.018039	0.016741	0.019726
<i>Totale</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>

Tab. A.9 Ripartizione dell'importo totale di Ici e addizionale Irpef per titolo di studio del capofamiglia

	Ici			Add. Irpef		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
Elementare	.0750485	.1441795	.2061507	.1030006	.1710575	.2282625
Media	.1638789	.170063	.2020821	.1416868	.1900691	.225693
Diploma	.324739	.343636	.3754143	.3262532	.3991216	.3740214
Laurea	.4363337	.3421215	.216353	.4290593	.2397518	.1720231
<i>Totale</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>

Tab. A.10 Ripartizione dell'importo totale di Ici e addizionale Irpef per classe di età del capofamiglia

	Ici			Add. Irpef		
	Milano	Lombardia	Italia	Milano	Lombardia	Italia
<=30	.0223253	.0300553	.0278505	.0508018	.0337244	.0379416
31-40	.1776418	.1907387	.1301872	.2063882	.1898612	.1712232
41-50	.1473495	.1698298	.2238759	.1560958	.2421035	.2553398
51-60	.2320799	.2496918	.2611893	.2082872	.2346226	.2424903
61-70	.3456982	.2637863	.2133202	.279241	.1897945	.1747205
>70	.0749053	.0958981	.1435769	.099186	.1098939	.1182845
<i>Totale</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>