



ISTITUTO DI STUDI E
ANALISI ECONOMICA

Rapporto ISAE

*Politiche pubbliche
e redistribuzione*

Novembre 2007

Il Rapporto è frutto del lavoro collettivo di un gruppo di ricercatori dell'ISAE coordinati da Stefania Gabriele. In particolare, i testi sono stati redatti da:

- Veronica Polin (primo capitolo);
- Stefania Gabriele e Michele Raitano (secondo capitolo);
- Silvia Muzi (terzo capitolo);
- Stefania Gabriele e Corrado Pollastri (quarto capitolo);
- Carlo Declich, Floriana D'Elia e Michele Raitano, con la collaborazione di Rita Di Biase e Fernando Di Nicola (quinto capitolo);
- Antonella Caiumi (sesto capitolo);
- Fernando Di Nicola (settimo capitolo).

Si ringrazia per l'assistenza Giuseppina Marasca.

La composizione editoriale è stata curata da Maurizio Brioni e Fernanda Turella dell'area "Servizi editoriali e grafici" dell'Istituto, diretta da Silvia Fanfoni.

Il Rapporto è stato chiuso con le informazioni disponibili al 23 novembre 2007.

INDICE

Introduzione e sintesi	V
-------------------------------------	----------

L'effetto distributivo dell'intervento pubblico nell'UE

Introduzione	1
I sistemi di protezione sociale in Europa: un'analisi quantitativa	3
I sistemi di tassazione in Europa: un'analisi quantitativa	14
Disuguaglianza e povertà in Europa	22
Effetti redistributivi dell'intervento pubblico in Europa	30
Conclusioni	38
Riferimenti bibliografici	40

Incentivi ad accumulare capitale umano e *background* familiare: l'evidenza italiana

Introduzione	43
La controversa relazione tra istruzione e mobilità sociale	44
La base dati e la metodologia	48
Il percorso scolastico per <i>background</i> familiare	51
Salari e rendimenti dell'istruzione per <i>background</i> familiare	58
Conclusioni	70
Riferimenti bibliografici	72

Disuguaglianza salariale e rendimenti di capitale umano in Marocco nel corso degli anni novanta

Introduzione	75
La situazione socio-economica del Marocco nel corso degli anni novanta	76
Le principali caratteristiche dei lavoratori salariati in Marocco	83
L'evoluzione della disuguaglianza salariale e la situazione femminile	89
Disuguaglianza salariale e rendimenti dell'istruzione	91
Conclusioni	94
Riferimenti bibliografici	96

Il processo di riforma delle tariffe elettriche per le famiglie: effetti distributivi

Introduzione	99
La liberalizzazione del segmento domestico	101
La riforma del regime tariffario amministrato	103
I dati e la metodologia di calcolo degli effetti distributivi	110
La distribuzione dei consumi di energia elettrica delle famiglie	111
Gli effetti della riforma delle tariffe domestiche	114
La tutela delle fasce deboli	125
Conclusioni	130
Riferimenti bibliografici	132

Legge Finanziaria e Protocollo sul *welfare*: effetti distributivi sulle famiglie

Introduzione	133
Le principali misure contenute nel protocollo sul <i>welfare</i>	134
Impatto distributivo nel 2007-2008	158
Riferimenti bibliografici	170

La riforma di Ires e Irap: considerazioni e impatti distributivi

Introduzione	171
La manovra 2008 per le imprese	175
Effetti distributivi della riforma	179
Appendice: La metodologia e il modello impiegato	183

Gli studi di settore: fondamenti, risultati e prospettive

Gli studi di settore: fondamenti, metodologia, evoluzione	185
Evidenze empiriche del recupero di gettito da studi di settore 2002-2005	193
L'evoluzione 2006 e le prospettive	200
Riferimenti bibliografici	205

Introduzione e sintesi

Questo rapporto, che l'ISAE dedica come ogni anno ai problemi e alle politiche distributive, si apre con un esame degli effetti prodotti dalla spesa sociale e dalle entrate fiscali sulla concentrazione dei redditi e sulla povertà in Europa. Seguono alcune analisi di temi strutturali, prima di passare a valutare gli effetti della manovra di bilancio e di altri recenti provvedimenti in Italia. In particolare, il secondo capitolo propone un approfondimento sulla persistenza intergenerazionale dei titoli di studio, stimando i differenziali salariali e nei rendimenti dell'istruzione per origine familiare nel nostro Paese. Rendimenti del capitale umano e distribuzione dei salari sono temi che ricorrono anche nel terzo capitolo, dove tuttavia si sposta lo sguardo su un Paese extraeuropeo, il Marocco.

In seguito ci concentriamo su alcune politiche recenti che hanno un impatto distributivo importante sulle famiglie o sulle imprese. Il quarto capitolo esamina la riforma delle tariffe elettriche per le famiglie, avviata in funzione della recente liberalizzazione del segmento domestico, e le ipotesi relative ad una agevolazione per gli utenti appartenenti alle famiglie meno abbienti. Il quinto capitolo riporta le nostre valutazioni degli effetti sulle famiglie dei principali provvedimenti inseriti nel cosiddetto "Protocollo sul *welfare*" e nella manovra di bilancio, mentre il sesto analizza la riforma dell'imposizione societaria, evidenziandone gli effetti distributivi all'interno del mondo delle imprese. L'ultimo capitolo presenta un approfondimento sugli studi di settore, guardando sia al loro funzionamento in passato, sia alle modifiche recentemente introdotte.

Più in dettaglio, il primo capitolo suggerisce una riflessione sull'intervento pubblico nei paesi dell'Europa a 15 e sui suoi effetti distributivi. Si ritiene infatti importante avviare un approfondimento su questi temi, perché si ha l'impressione che in Italia la trasparenza del dibattito sulle politiche pubbliche, e l'efficacia dell'azione attraverso il bilancio, siano insidiati da alcuni elementi di confusione e da una sovrapposizione di obiettivi (macro e microeconomici) che rendono difficile perseguire efficacemente le priorità. Ad esempio, si stenta a rendere compatibili alcune impostazioni sul livello auspicabile degli aggregati di bilancio (deficit, entrate fiscali, spese correnti, spese in conto capitale, eccetera) con una coerente azione rivolta a finalità di tipo sociale e distributivo.

In questo rapporto, sulla base dei dati dell'istituto statistico europeo e di alcune informazioni di fonte OCSE, si ricostruisce l'andamento della spesa per protezione sociale

e delle entrate fiscali della pubblica amministrazione negli ultimi 15 anni, comparando tra loro i casi nazionali europei. Quindi si riportano i risultati di alcuni studi che hanno valutato come le politiche pubbliche abbiano inciso, nei diversi paesi, sui livelli di disuguaglianza e di povertà.

Ci soffermiamo ora su quest'ultimo aspetto. Immervoll et al. (2005) hanno considerato gli effetti dei trasferimenti sociali e del prelievo fiscale sulla concentrazione dei redditi attraverso il modello di microsimulazione fiscale EUROMOD. L'effetto redistributivo risulta tale da ridurre in media di più di 17 punti (-37%) l'indice di concentrazione di Gini. Inoltre, l'intervento pubblico in Italia, Grecia e Portogallo presenta la minore capacità redistributiva (con una diminuzione dell'indice pari al 30% circa), mentre produce l'impatto maggiore in Finlandia (quasi il 50%), seguita da Danimarca, Austria, Lussemburgo e Belgio. Vale la pena di osservare che i sei paesi che ottengono un minore effetto redistributivo (i quattro dell'Europa meridionale, il Regno Unito e l'Irlanda) sono quelli con spesa pro capite per protezione sociale più bassa, se si eccettua il caso del Regno Unito, che spende più della Finlandia.

EFFETTI REDISTRIBUTIVI DEI TRASFERIMENTI E DELLA TASSAZIONE NEI PAESI UE15
INDICE DI GINI

	Reddito disponibile	Senza le pensioni pubbliche	Senza tutte le prestazioni sociali	Senza le prestazioni sociali non <i>means-tested</i>	Senza le prestazioni sociali <i>means-tested</i>	Senza i contributi sociali a carico dei lavoratori	Senza l'imposta personale sui redditi
Italia	0,352	0,43	0,419	0,406	0,364	0,357	0,382
Austria	0,233	0,359	0,331	0,318	0,243	0,245	0,283
Belgio	0,25	0,344	0,36	0,343	0,263	0,263	0,317
Danimarca	0,235	0,324	0,414	0,38	0,259	0,253	0,293
Finlandia	0,246	0,366	0,402	0,371	0,27	0,255	0,294
Francia	0,287	0,389	0,39	0,356	0,316	0,302	0,309
Germania	0,259	0,362	0,349	0,338	0,268	0,264	0,313
Grecia	0,336	0,423	0,384	0,38	0,339	0,337	0,372
Irlanda	0,324	0,346	0,463	0,358	0,423	0,331	0,371
Lussemburgo	0,256	0,365	0,351	0,335	0,269	0,262	0,319
Olanda	0,25	0,311	0,352	0,323	0,276	0,255	0,3
Portogallo	0,358	0,42	0,416	0,396	0,377	0,366	0,401
Regno Unito	0,313	0,354	0,448	0,356	0,395	0,321	0,347
Spagna	0,328	0,426	0,4	0,386	0,341	0,328	0,374
Svezia	0,299	0,427	0,458	0,415	0,336	0,301	0,326
Media Ue 15	0,3	0,376	0,388	0,358	0,327	0,312	0,338

Fonte: Immervoll et al. (2005).

I trasferimenti sociali monetari diversi dalle pensioni in media assicurano il contributo maggiore alla diminuzione della disuguaglianza: in loro assenza, l'indice sarebbe più alto quasi del 30%, e di poco meno del 10% grazie ai soli programmi *means tested*

(con riferimento al complesso delle prestazioni sociali, questi rappresentano 1,4 punti di Pil, l'8% dei trasferimenti *in cash*). Grazie alle pensioni pubbliche, l'indice è più basso del 25%. La fiscalità genera effetti minori: senza l'imposta personale l'indicatore di disuguaglianza sarebbe più elevato del 13% e i contributi sociali a carico dei lavoratori del 4 per cento.

Sembra dunque che le prestazioni selettive siano piuttosto efficaci rispetto all'obiettivo di ridurre la disuguaglianza; non tutte le analisi sono concordi su questo, o almeno si osserva che i paesi più selettivi non sono necessariamente quelli che operano maggiore redistribuzione. Si deve tuttavia considerare l'ipotesi che le prestazioni *means-tested* vengano utilizzate con maggiore intensità dai paesi che spendono meno, e complessivamente redistribuiscono meno, per compensare lo scarso impegno in termini di risorse con una maggiore concentrazione sulle fasce di popolazione più deboli.

Le prestazioni pensionistiche hanno effetti redistributivi piuttosto elevati, pur essendo principalmente volte ad un obiettivo diverso, cioè quello di garantire il reddito una volta usciti dal mercato del lavoro (in questo caso quindi la redistribuzione non è di tipo verticale, ma va dai giovani agli anziani, dagli attivi ai non più attivi).

L'imposta personale, generalmente progressiva, distribuisce più dei contributi, che spesso sono proporzionali, quando non regressivi (in presenza di massimali, ad esempio). Peraltro, nel caso delle imposte va osservato che una riduzione della disuguaglianza potrebbe essere ottenuta sia aumentando l'aliquota media, data la curva della progressività, sia modificando la struttura dell'imposta, a parità di gettito, oppure anche con riduzione dello stesso, cioè alleggerendo il carico sulle fasce con redditi meno elevati ed eventualmente aumentandolo sugli altri. Sembra essere quest'ultima la strada che di recente si tende a privilegiare in Italia. Più in generale, si osserva che i paesi con imposta personale più progressiva hanno aliquota media più bassa.

Quanto alla variabilità tra nazioni, l'impatto perequativo dei trasferimenti non pensionistici è molto elevato in alcuni paesi nordici (più del 60%), mentre è limitato nell'Europa meridionale (circa un quinto). In Irlanda e Regno Unito il contributo è piuttosto elevato (approssimativamente del 40%), grazie soprattutto ai trasferimenti sociali selettivi, il cui effetto è superiore a quello dei non selettivi. In questi due paesi invece l'azione redistributiva delle pensioni pubbliche è molto ridotta, come pure in Portogallo. L'imposta personale abbate l'indice di concentrazione di almeno il 20% in quasi la metà dei Paesi, ma in Francia, Italia e Svezia l'impatto è inferiore al 10%. Per Francia e Svezia, questo probabilmente dipende dalla bassa aliquota media, pur in presenza di progressività molto elevata; l'opposto vale per l'Italia. I contributi sociali redistribuiscono maggiormente dove l'aliquota media è più alta e si ha progressività, o al massimo neutralità, del carico fiscale (Austria, Belgio, Francia e Danimarca). In altri paesi, come Spagna e Grecia, l'onere è regressivo, e l'effetto è praticamente nullo.

Passando ora ad esaminare le condizioni degli individui collocati nelle fasce a reddito più basso, Corak (2005) mostra in che misura l'incidenza della povertà tra i giovani con meno di 18 anni venga limitata attraverso i trasferimenti sociali monetari e il prelievo fiscale (imposte personali sul reddito e contributi sociali a carico dei lavoratori). Le spese pubbliche considerate esercitano un effetto drastico in molti paesi; l'incidenza sarebbe più alta di più del 200% in Danimarca, Svezia, Austria, Belgio e Finlandia. Non si tratta di casi in cui la quota di programmi sottoposti alla prova dei mezzi è elevata, ma dove la spesa complessiva pro capite è tra le più consistenti, tranne che per la Finlandia, dove è vero l'opposto. Tuttavia in altri paesi (Grecia, Spagna, Portogallo, Irlanda e Italia), quelli con la più bassa spesa pro capite, l'obiettivo di migliorare le condizioni dei giovani delle fasce deboli non sembra essere perseguito con altrettanta decisione, se l'effetto dei trasferimenti non supera il 40-45%. Se si considerano i redditi al netto dei trasferimenti, ma anche del prelievo, si osserva che il dare/avere con le Amministrazioni Pubbliche è un gioco a somma zero o quasi rispetto all'incidenza della povertà tra i minori in Olanda, Grecia e Italia, e anche in Irlanda, Portogallo e Spagna gli effetti sono limitati al 10-25% del tasso di incidenza, mentre le variazioni percentuali rimangono elevate (superiori al 100%) in Danimarca, Svezia e Finlandia.

Per un'idea dell'influenza delle politiche pubbliche sulla povertà di tutti i cittadini, a prescindere dall'età, si può vedere uno studio di Mähler e Jesuit (2006), riferito tuttavia solamente a otto paesi, nessuno situato nell'Europa meridionale. In assenza del meccanismo redistributivo pubblico (entrate e spese) si rilevarebbe un'incidenza più elevata del 70-80%, tranne che nel Regno Unito, dove l'effetto sarebbe appena pari al 52%. L'intensità della povertà sarebbe più grave del 21-31% in assenza di intervento pubblico.

Nel secondo capitolo si approfondiscono alcuni aspetti della controversa relazione tra mobilità sociale e istruzione. Nelle società moderne in generale, e in Italia in particolare, il *background* familiare condiziona significativamente le opportunità individuali. Si ritiene che lo strumento principale per scardinare la rigidità ereditaria delle posizioni sociali e accrescere le *chance* di chi proviene da famiglie meno favorite sia l'istruzione, ma allo stesso tempo si deve ammettere che anche sui titoli di studio esiste una forte persistenza intergenerazionale. In Italia, inoltre, coloro che riescono a concludere un ciclo di studi terziario sono pochi, in confronto agli altri paesi sviluppati. Il circolo vizioso tra scarsa fluidità sociale e nei titoli di studio tra generazioni potrebbe riprodursi anche a seguito dell'operare differenziato degli incentivi allo studio, laddove i guadagni e i rendimenti dell'istruzione fossero diversi per *background* familiare.

Attraverso i microdati dell'indagine ISFOL PLUS05 si è esaminato innanzitutto come l'origine familiare condizioni le scelte di proseguimento o meno dello studio nei vari snodi del processo formativo. Le frequenze campionarie per coorti di nascita (i suc-

cessivi decenni dal 1941 al 1980) mostrano che, malgrado la progressiva diffusione del titolo di studio secondario superiore, e anche in misura minore di quello terziario, non si è modificata significativamente l'influenza del *background* familiare sugli esiti scolastici: i figli dei laureati conservano una probabilità (in termini di rapporto tra frequenze campionarie condizionate) di ottenere un titolo accademico doppia rispetto a quelli dei diplomati e quadrupla rispetto a quelli di coloro che hanno completato soltanto la scuola media inferiore; lo svantaggio nelle coorti più giovani si riduce solo – pur restando molto elevato – per i soggetti i cui padri si sono fermati alla licenza elementare.

Regressioni *logit* binomiali e multinomiali focalizzate sui momenti di scelta nell'ambito del processo formativo degli individui mostrano che, a parità di età, e dunque di coorte di appartenenza, i soggetti che provengono da famiglie più istruite con maggiore probabilità proseguono gli studi oltre l'obbligo e frequentano un liceo, si diplomano una volta iscritti, scelgono l'università se diplomati e si laureano dopo aver avviato gli studi terziari. Il condizionamento familiare risulta rilevante ad ogni bivio incontrato nel percorso di studio, e in particolare si osserva che la scelta del tipo di scuola da frequentare dopo l'obbligo influisce fortemente sulle probabilità di iscrizione all'università e di laurearsi.

Si è poi stimata la funzione dei salari individuali mediante il metodo dei minimi quadrati ordinari (secondo l'approccio di Mincer), sia sul campione di tutti i lavoratori (in cui i redditi degli autonomi sono spesso imputati), sia su quello, più omogeneo, dei soli dipendenti con contratto full-time. Il rendimento della laurea rispetto al diploma di scuola secondaria superiore, nel campione più ampio, risulta positivo e significativo, pari al 24%; circa altrettanto vale il *gap* tra il reddito di chi si è fermato alla scuola dell'obbligo e chi ha concluso il ciclo superiore. Inoltre, se tale ciclo è quinquennale, si osserva un differenziale salariale significativo rispetto alla frequenza di istituti professionali triennali. Considerando tra le variabili esogene il titolo di studio del padre emerge che, se questo è laureato, piuttosto che diplomato, il reddito medio da lavoro aumenta significativamente (quasi del 5% nel modello che comprende tutti i lavoratori, del 3% in quello dei dipendenti); se invece il genitore si è fermato alle scuole medie inferiori lo svantaggio, pure significativo, è pari rispettivamente a circa il 2,5 e il 4,5%. Tuttavia, questa stima può essere distorta dalla collinearità tra istruzione del padre e del figlio, e comunque non evidenzia se l'influenza del *background* familiare sui redditi da lavoro agisca in modo differente a diversi livelli di istruzione. Sono state pertanto condotte ulteriori stime utilizzando delle *dummies* per le diverse combinazioni di titoli di studio del padre e del figlio, e si è verificato che nel campione più ampio, a confronto con il caso di riferimento in cui padre e figlio detengono un diploma di scuola media superiore, tali *dummies* producono quasi in tutti i casi un effetto significativo. Tuttavia, i laureati con padre pure laureato ottengono un vantaggio comparato significativo solo rispetto ai figli di genitori che hanno

appena la scuola dell'obbligo, mentre i diplomati, se figli di laureati, sono sempre avvantaggiati. La condizione favorevole dei diplomati figli di genitori molto istruiti appare inattesa, in quanto il fatto di disporre di un titolo di studio inferiore a quello dei genitori sembrerebbe un segnale di scarsa abilità, eventualmente causa di un differenziale salariale negativo. In effetti, nel campione dei soli dipendenti questa particolarità scompare. Il risultato ottenuto guardando all'insieme dei lavoratori potrebbe dipendere da un problema di non piena comparabilità dei dati sul reddito, ma potrebbe anche derivare da una maggiore possibilità dei genitori molto istruiti e, plausibilmente, benestanti, di "sistemare" i figli meno brillanti in attività di lavoro autonomo remunerative.

Guardiamo infine alla diversificazione per origine del rendimento dell'istruzione, cioè del differenziale salariale tra titoli di studio diversi, che dovrebbe rappresentare il vero incentivo a studiare in un mondo in cui gli individui fossero pienamente razionali. Per quanto riguarda la laurea, la cui scarsa diffusione in Italia è fonte di una certa preoccupazione, il rendimento dell'investimento in capitale umano non sembra aumentare quando i genitori detengono titoli di studio più elevati; nel campione che comprende i lavoratori autonomi, poi, per i figli di laureati tale rendimento cala vistosamente, dato il vantaggio comparato che essi ottengono se sono solo diplomati.

NUMERI INDICE DEI SALARI LORDI ANNUI PER TITOLO DI STUDIO DI PADRE E FIGLIO
(diplomato figlio di diplomato = 100).

		Titolo di studio del figlio			Differenze percentuali	
		Al massimo scuola media	Diploma secondario superiore	Laurea	Diploma/media	Laurea/diploma
Titolo di studio del padre	Al massimo scuola media	74,3	97,6	121,5	31,4	24,5
	Diploma secondario superiore	84,9	100,0	122,7	17,8	22,7
	Laurea	non affidabile	110,6	125,9	non affidabile	13,8

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

NUMERI INDICE DEI SALARI NETTI MENSILI DEI LAVORATORI DIPENDENTI *FULL TIME*
PER TITOLO DI STUDIO DI PADRE E FIGLIO (DIPLOMATO FIGLIO DI DIPLOMATO = 100)

		Titolo di studio del figlio			Differenze percentuali	
		Al massimo scuola media	Diploma secondario superiore	Laurea	Diploma/media	Laurea/diploma
Titolo di studio del padre	Al massimo scuola media	77,7	96,3	118,6	23,9	23,2
	Diploma secondario superiore	86,1	100	123,7	16,1	23,7
	Laurea	non affidabile	103,3	126,1	non affidabile	22,1

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Si evidenzia in definitiva un effetto di classe che spinge in alto i redditi da lavoro della prole dei genitori più istruiti, a parità di titolo di studio, ma, proprio perché questo avviene per tutti i livelli di istruzione, e in particolare per il diploma, i rendimenti della laurea non mostrano lo stesso andamento. D'altronde, sulla scelta di continuare o meno gli studi influisce anche il rischio di non riuscire a completarli, evento che come abbiamo visto si verifica più frequentemente tra i figli di padri poco istruiti. Sulla persistenza intergenerazionale possono pesare inoltre, come ha evidenziato la letteratura sull'argomento, una serie di altri fattori, sostanzialmente socio-economici (vincoli di liquidità e diversa capacità di influire sull'inserimento nel mercato del lavoro e sulla carriera dei figli) e ambientali-culturali (stimoli extra-scolastici, effetti di ruolo e imitazione dei genitori e dell'ambiente che si frequenta, diversa percezione del rischio, adattamento al sistema scolastico); una trasmissione genetica delle abilità e delle capacità cognitive invece non è mai stata dimostrata scientificamente dagli studi di genetica.

Le misure per favorire una maggiore diffusione di elevati titoli di studio e per accrescere la mobilità sociale dovrebbero agire pertanto in varie direzioni; per quanto riguarda le differenze di abilità vere o presunte, l'enfasi è stata posta soprattutto sugli interventi realizzabili nei primi anni di vita, e questo pone al centro della questione i rispettivi ruoli dei comportamenti familiari e delle politiche pubbliche.

Anche nei paesi più poveri le questioni dei differenziali salariali e dei rendimenti del capitale umano sono molto rilevanti, sia rispetto all'obiettivo del riscatto dall'emarginazione di intere fasce di popolazione, come le donne, sia da quello dell'efficienza del sistema, che è in larga misura legata alla capacità di formare, ma anche utilizzare, una forza lavoro qualificata. Il terzo capitolo affronta tali aspetti con riferimento al caso del Marocco, un paese la cui vicinanza geografica e le cui relazioni commerciali ed economiche con l'Europa in generale e con l'Italia in particolare ne fanno un partner rilevante, per non parlare dei flussi di immigrazione. L'analisi si basa sui dati delle *Living Standard Measument Household Surveys* (LSMS), realizzate dalla Banca mondiale e dall'Istituto di Statistica del Marocco nel 1990/91 e nel 1998/99, ed è condotta sul campione dei lavoratori dipendenti di età compresa nella fascia 15-70 anni.

L'ISAE d'altronde da qualche tempo affianca alle analisi sulle questioni distributive e le politiche pubbliche del nostro Paese e degli altri con simile livello di sviluppo l'approfondimento di temi relativi agli ancor più drammatici problemi di equità tra i paesi e all'interno dei paesi meno avanzati. Il Marocco rappresenta un caso di studio interessante anche perché vi sono stati realizzati importanti interventi per accrescere il capitale umano, in particolare quello delle donne. Tali interventi hanno contribuito ad aumentare i livelli di istruzione (il tasso di scolarizzazione è passato dal 39% al 49% tra il 1990 e il 1998), ma tale aumento si è concentrato quasi esclusivamente sul titolo di studio primario (dal 64 all'87% nel periodo di osservazione, e dal 52 al 78% per le sole donne).

Il Marocco è uno dei paesi più poveri del MENA (Medio Oriente e Nord Africa), anche perché non possiede il petrolio. Il suo PIL pro capite era pari a 1.215 dollari annui nel 1998, contro i 3.700 della media regionale (ottenuta escludendo Israele ed Arabia Saudita), l'indicatore di sviluppo umano è il più basso nella regione dopo lo Yemen, il *Gender Related Development Index* è ancora più contenuto, segnalando una situazione di svantaggio delle donne. La partecipazione al mercato del lavoro di queste ultime è limitata, e sembra ridursi dopo il matrimonio.

Il salario medio che risulta dalle indagini sulle famiglie è inferiore a quello minimo, probabilmente sia per gli usuali problemi di sottodichiarazione dei redditi da parte degli intervistati, sia per l'ampia diffusione del lavoro informale. Il salario delle donne è inferiore del 20% rispetto a quello degli uomini.

MISURE DI DISUGUAGLIANZA SALARIALE

	Uomini		Donne		Totale	
	1990-91	1998-99	1990-91	1998-99	1990-91	1998-99
Salario orario medio (dirham reali)	6,8	6,6	5,5	5,3	6,5	6,2
Salario orario mediano (dirham reali)	5,2	5,1	3,9	4,1	5,0	5,1
Quota della popolazione totale (%)	81,6	77,4	18,4	22,6	...	...
Quota del reddito da salario (%)	84,7	80,6	15,3	19,4	...	...
Salario medio per i diversi livelli di istruzione						
<i>Nessuna scuola</i>	4,6	5,0	2,6	2,9	4,1	4,3
Istruzione primaria	8,1	5,6	7,5	4,5	8,0	5,4
Istruzione secondaria	11,5	10,2	10,0	8,5	11,0	9,7
<i>Superiore o Universitaria</i>	19,0	13,7	14,0	11,2	17,9	12,9
Rapporto salario superiore/no scuola	4,1	2,7	5,4	3,9	4,4	3,0
Misure di disuguaglianza salariale						
Rapporto inter-quantile (90/10)	6,111	5,200	12,500	7,714	7,714	6,000
Rapporto inter-quantile (90/50)	2,644	2,400	3,846	2,769	2,700	2,308
Rapporto inter-quantile (50/10)	0,433	0,462	0,308	0,359	0,350	0,385
Coefficiente di Gini	0,383	0,344	0,468	0,404	0,402	0,361
Mean Log Deviation, GE(0)	0,255	0,210	0,415	0,290	0,292	0,235
Theil index, GE(1)	0,246	0,193	0,358	0,264	0,269	0,212
Half squared coeff. Variazione, GE(2)	0,300	0,215	0,405	0,301	0,321	0,236

Fonte: calcoli autore su LSMS 1990/91 e 1998/99.

Nota: i dati in corsivo indicano che le differenze tra uomini e donne sono significative (il livello di significatività del t-test è pari all'1%).

Quanto alla distribuzione dei salari nel periodo di osservazione, nella fascia elevata la densità è diminuita a favore di quella centrale, e nell'ambito di quest'ultima si è registrata una riduzione della numerosità degli individui caratterizzati da salari medio-bassi e un aumento di quella relativa ai medio-alti, soprattutto nel sottocampione femminile, dove tale tendenza ha più che controbalanciato il lieve aumento della

numerosità degli individui con salari molto bassi (fenomeno che non si è manifestato nel caso degli uomini). Si è pertanto verificato un aumento dell'eguaglianza, segnalato peraltro anche dall'andamento dei principali indicatori comunemente usati, tra cui ricordiamo l'indice di concentrazione, calato da 0,402 a 0,361 (e da 0,468 a 0,404 per le sole lavoratrici) e il rapporto tra i due decili estremi della distribuzione (il 10% composto dai lavoratori con guadagni più alti rispetto al 10% che comprende i più poveri), ridottosi da 7,7 a 6, e drasticamente diminuito per le donne, da un valore particolarmente alto a inizio periodo, 12,5, fino a 7,7.

Al contempo, negli anni novanta è sensibilmente diminuita la quota di lavoratori altamente qualificati (manager e quadri), soprattutto tra le donne (dal 31 al 18%, contro un calo dal 21 al 13% per gli uomini), e nella componente femminile si è ridotta consistentemente anche la percentuale di impiegate (dal 22% al 14%), mentre aumentava quella di operaie nel settore non agricolo.

Inoltre, l'assorbimento di occupazione da parte del settore pubblico è calato per entrambi i generi, anche in seguito alla sospensione delle precedenti politiche di sostegno dell'impiego pubblico, soprattutto con riguardo ai lavoratori altamente qualificati, ai quali erano assicurate in passato occupazioni altamente remunerative.

Lo studio dell'andamento dei rendimenti di capitale umano aggiunge qualche informazione a questo quadro. I rendimenti dell'istruzione, calcolati attraverso un'equazione minceriana di tipo tradizionale e valutati in rapporto al caso in cui non è stato concluso alcun ciclo di scuola, si riducono negli anni novanta: il premio ottenuto dai lavoratori caratterizzati da un livello di istruzione primaria, secondaria ed universitaria risulta rispettivamente pari al 40%, 71% e 115% nel primo periodo di osservazione, ma cala al 17%, 41% e 62% nel 1998/99. La ragione di questi andamenti, comuni anche ad altri paesi in via di sviluppo, va probabilmente ricercata nella mancata corrispondenza sul mercato del lavoro tra forza lavoro qualificata, in crescita, e domanda di lavoratori *skilled*, in diminuzione, anche per l'interruzione della politica di assorbimento di impiegati con alte remunerazioni nel pubblico impiego. L'analisi dei differenziali salariali per professione mostra inoltre un peggioramento della posizione relativa di impiegati, operai agricoli ed operai non agricoli rispetto a manager e quadri (il *gap* nei salari mediamente percepiti passa da -9% per gli impiegati, -13% per gli operai agricoli e -17% per gli operai non agricoli a -28% -47% e -38%, rispettivamente). Questo risultato, apparentemente in contrasto con la riduzione della diseguaglianza dei salari e il calo dei rendimenti dell'istruzione, va considerato tenendo conto del ridimensionamento della quota di manager e quadri tra i dipendenti e dello spostamento di lavoratori qualificati su occupazioni che non richiedono il livello di formazione conseguito.

In definitiva, se da una lato va ribadito l'apprezzamento per la particolare attenzione dedicata nel corso delle ultime decadi al miglioramento del livello di istruzione della

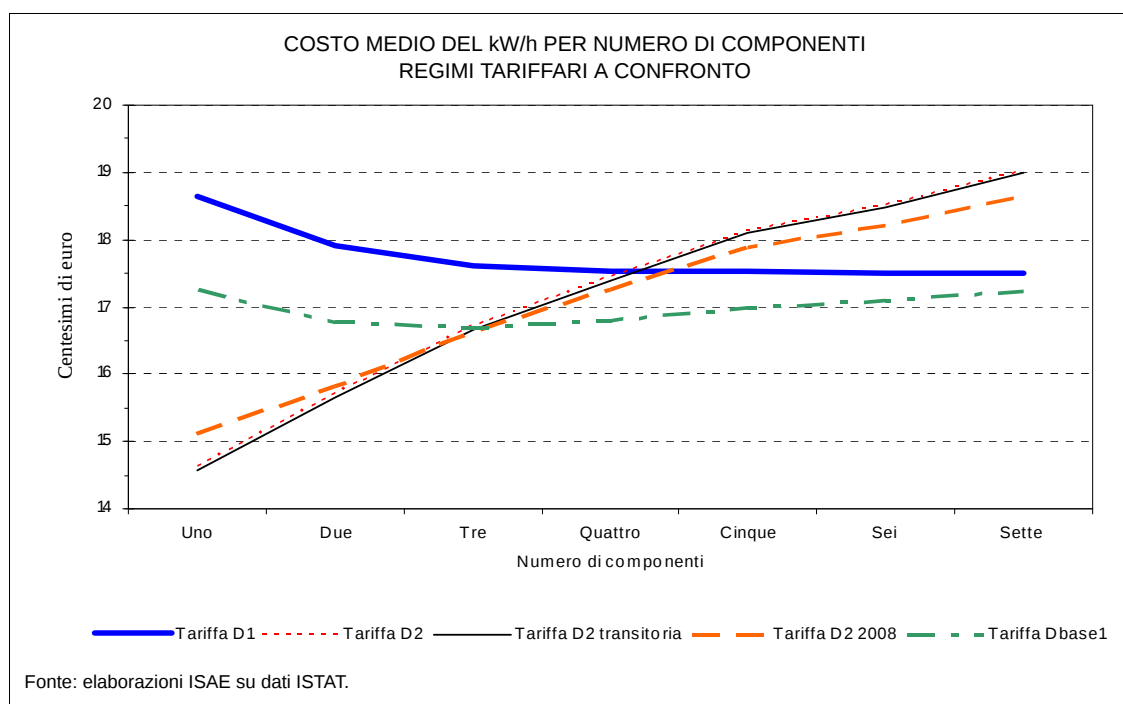
popolazione dei paesi in via di sviluppo, dall'altro sembra opportuno sottolineare la necessità di accompagnare i crescenti investimenti in capitale umano con interventi volti ad ampliare le possibilità occupazionali dei lavoratori qualificati. Tra tali interventi, si possono considerare quelli mirati a migliorare il cosiddetto *investment climate* e a favorire l'efficienza e produttività del settore privato. Politiche di questo tipo infatti potrebbero accrescere la capacità del mercato di assorbire forza lavoro qualificata, offrendo sbocchi all'offerta. La non piena utilizzazione di quest'ultima si traduce, in sensibili perdite per l'intera collettività, e rappresenta un disincentivo agli stessi investimenti in istruzione.

Il quarto capitolo affronta dal punto di vista distributivo il tema delle tariffe elettriche per le famiglie, valutando i problemi dell'attuale meccanismo e gli effetti delle modifiche che sono state o stanno per essere introdotte dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG) e dal governo, in relazione anche alla liberalizzazione del segmento domestico del mercato. Le elaborazioni sono state condotte a partire dai dati, tratti dall'Indagine Istat sui consumi, sulla spesa delle famiglie. Da questa informazione si è risaliti ai consumi, conoscendo le tariffe, e di qui alla quantificazione del costo della bolletta nel caso di applicazione di strutture tariffarie diverse.

La tariffa cui hanno accesso tre quarti degli utenti, cioè quella per le abitazioni di residenza con potenza impegnata non superiore a 3kW, è fortemente progressiva, agevolando i consumi limitati e prevedendo un recupero dello sgravio al crescere dei consumi. Si determinano pertanto sussidi incrociati il cui onere è sopportato dalle utenze con consumi elevati e da quelle soggette a tariffa proporzionale (più di 3 kW e/o seconde case). L'AEEG, considerando che questo sistema di disincentivo al consumo avrebbe reso conveniente il passaggio al libero mercato per i forti consumatori e per le utenze con tariffa non progressiva, creando problemi di sostenibilità dello sconto assicurato alle prime case con domanda di energia contenuta, ha avanzato in passato una serie di proposte di modifica abbastanza radicali, nella direzione di un sistema proporzionale. Si pensava che l'occasione potesse essere colta anche per affrontare i due nodi del meccanismo tariffario, due motivi di sperequazione difficilmente contestabili.

Il primo riguarda la lievitazione del costo medio del kWh all'incremento del numero di componenti (da poco più di 14,5 centesimi di euro per i *single* a valori compresi tra 18 e 19 centesimi per i nuclei composti da più di quattro persone, secondo nostri calcoli sul regime tariffario pre-liberalizzazione). Appare evidente la discriminazione a sfavore delle famiglie numerose, che è difficile giustificare anche se si condivide l'obiettivo del risparmio energetico per motivi di tutela dell'ambiente, in quanto un opportuno sistema di disincentivi non dovrebbe prescindere dalla diversa valutazione dei bisogni di famiglie di differente numerosità.

Il secondo motivo di iniquità è legato alla limitata sovrapponibilità tra consumi ridotti e condizione di disagio socio-economico. Un vero meccanismo di tutela delle fasce più deboli di popolazione richiederebbe un intervento basato su indicatori di condizione economica, e sarebbe meno esteso in termini di numero di beneficiari. Va chiarito tuttavia che questo secondo aspetto ricade completamente nella competenza del governo, che dovrebbe intervenire con decreto ministeriale (legge 266/05, 125/07).



A seguito delle proposte dell'AEEG, si è determinata tuttavia una forte preoccupazione, espressa anche dalle parti sociali nell'ambito degli appositi processi di consultazione, sugli effetti redistributivi che una riforma incisiva del sistema tariffario avrebbe comportato.

Le microsimulazioni presentate in questo rapporto mostrano che l'ipotesi di cambiamento più radicale avanzata dall'AEEG (la cosiddetta D1) implicherebbe in effetti un impatto consistente: la bolletta aumenterebbe per quasi il 70% delle famiglie, e il 40% dei nuclei sarebbe colpito da un aumento di spesa superiore al 20%. Gli aggravii sarebbero meno onerosi, sebbene comunque rilevanti, con una tariffa solo moderatamente progressiva (la D_{base1}): l'aumento riguarderebbe poco meno del 60% delle utenze, e il 25% sopporterebbe aggravii superiori al 20%. Incrementi dell'onere della bolletta elettrica di questa portata sarebbero concentrati negli scaglioni di consumo fino a 2640 kWh, e riguarderebbero, nel caso della D1, il 50-60% circa delle famiglie appartenenti a classi di reddito fino a 1000 euro mensili (dal 30 al 45% con la D_{base1}), il 50% circa dei soggetti

in altra condizione professionale e dei pensionati (30%), quote vicine al 35% dei disoccupati, degli operai e degli impiegati (20%), il 66% delle famiglie monocomponenti (45%) e il 44% delle coppie (24%). Le ipotesi D1 e D_{base1} , e soprattutto la seconda, avrebbero tuttavia il pregio di uniformare il costo del kWh per famiglie di diversa numerosità.

Va osservato inoltre che, come suggerito anche dall'AEEG, se una parte dei benefici concessi con la nuova tariffa sociale fosse utilizzata per eliminare o ridurre l'impatto della riforma delle tariffe sulle bollette delle famiglie a reddito medio-basso, le resistenze a tale riforma potrebbero essere smussate. Si deve anche sottolineare che, mentre l'obiettivo di garantire l'accesso al servizio di fornitura dell'energia elettrica ai poveri richiede uno sgravio consistente (tale da eliminare gli impedimenti di natura economica) e concentrato sui più poveri, quello di mitigare l'impatto della transizione ad un regime tariffario meno progressivo implica l'attribuzione di uno sconto commisurato all'onere e diffuso su una platea piuttosto ampia di utenti con redditi bassi e medi.

In concreto, l'AEEG ha rinviato l'introduzione della riforma fino al fatidico luglio 2007, quando si è realizzata l'apertura del mercato domestico, e a quel punto, dovendo intanto eliminare ogni interferenza del sistema tariffario con il meccanismo concorrenziale, ha preferito introdurre un regime transitorio, definito in maniera tale da spostare il meccanismo della progressività dalle componenti della tariffa che vengono liberalizzate (generazione e commercializzazione dell'attività di vendita) a quelle che restano amministrate. Anche le ipotesi avanzate a maggio dall'AEEG per la fase definitiva sembrano poco innovative rispetto al sistema tradizionale: secondo i nostri calcoli, un aumento medio di spesa annua si verificherebbe sostanzialmente solo nel primo scaglione di consumo e non supererebbe i 20 euro.

Quanto alla tutela delle fasce in condizioni di disagio economico, la stampa ha anticipato qualche aspetto della bozza di decreto intorno a cui il governo starebbe ragionando, in particolare l'indicazione di una soglia ISEE (indicatore di situazione economica equivalente) pari a 7.500 euro per avere diritto all'agevolazione.

Secondo le nostre stime, elaborate integrando le informazioni dell'Indagine sui consumi con quelle sul reddito e sul patrimonio dell'Indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia attraverso una procedura di *matching* statistico, e adottando un'ipotesi avanzata dall'AEEG relativamente all'entità dello sgravio, i beneficiari di un provvedimento di questo tipo rappresenterebbero circa il 25% degli utenti e, sia pure nell'eventualità dell'introduzione della tariffa D_{base1} , otterrebbero uno sconto netto pari in media al 30% della bolletta. Inoltre l'agevolazione compenserebbe le perdite, in media, per tutti gli scaglioni di consumo e per tutte le numerosità familiari. Sembra dunque che la misura sia stata diretta principalmente a controbilanciare gli oneri della riforma tariffaria, mentre lo sconto concesso ai più poveri non risulta molto consistente. Ma la riforma non è

stata ancora attuata, né è noto se in definitiva sarà introdotto un regime tale da produrre effetti redistributivi significativi.

Dal canto nostro, abbiamo stimato anche gli effetti di un'ipotesi alternativa, aggiungendo una seconda soglia ISEE, più bassa, tale da selezionare il 10% dei nuclei. A questi ultimi si immagina di attribuire uno sconto pari al costo della metà del consumo medio delle famiglie che dispongono solo degli elettrodomestici generalmente ritenuti essenziali, mentre alla seconda fascia si applica un contributo ridotto, pari alla sola quota fissa per punto di prelievo. In questo caso, il guadagno netto medio sarebbe di poco inferiore al 60% per la prima fascia, e a circa il 2% per la seconda (che vedrebbe quindi, in media, compensati gli aumenti). Più della metà delle famiglie collocate in quest'ultima otterrebbe un vantaggio netto, mentre una quota superiore al 40% continuerebbe a subire un aumento con la tariffa D_{base1} , che sarebbe tuttavia fortemente ridimensionato dall'agevolazione. Nella prima fascia gli sgravi sarebbero più elevati per chi domanda meno energia, essendo commisurati ai consumi "di base", ma sarebbero uniformi per numerosità familiare.

Sarebbe dunque possibile rendere compatibili i due obiettivi di tutela dei poveri e di compensazione. In assenza di una revisione più decisa del regime tariffario, comunque auspicabile perché consentirebbe di affrontare il problema della variazione dei costi medi per numerosità familiare, appare comunque ingiustificato introdurre il meccanismo compensativo, anche perché, una volta spese le risorse che potevano essere utilizzate per limitare l'impatto della riforma, non è difficile immaginare che di nuovo forti resistenze si opporrebbero all'introduzione del nuovo regime.

Il quinto capitolo affronta l'analisi degli effetti distributivi della manovra sulle famiglie, tenendo conto non solo della legge Finanziaria (nella versione approvata dal Senato) e del decreto legge 159/07, come modificato in sede di conversione dalla Camera dei Deputati, ma anche del cosiddetto "Protocollo sul *welfare*", recepito in parte nel decreto legge 81/07, convertito in legge 127/07, in parte in un disegno di legge ora in discussione in Parlamento. Per mezzo del modello di microsimulazione ITAXMOD, basato sui dati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia riferita al 2004, abbiamo esaminato l'impatto diretto delle seguenti misure: intervento di sostegno per i cosiddetti "incapienti"; detrazioni sull'ICI dell'abitazione principale e sull'Irpef dei titolari di un contratto di affitto con reddito inferiore a determinate soglie; revisioni della normativa Irpef che chiameremo "di manutenzione", in quanto volte a rendere più coerente il disegno dell'imposta; erogazione della "quattordicesima" ai pensionati previdenziali anziani con reddito individuale contenuto entro determinate soglie e incremento delle maggiorazioni sociali delle pensioni assistenziali. Inoltre, nel capitolo presentiamo alcune riflessioni, corredate di elaborazioni empiriche, su specifiche disposizioni inserite nel Protocollo sul *welfare*: la convenienza di riscattare gli anni di laurea a fini previdenziali,

in seguito alla nuova normativa; il significato dell'ipotizzata introduzione di meccanismi di garanzia volti ad assicurare un tasso di sostituzione non inferiore al 60%; i costi di un'eventuale estensione dell'applicazione degli ammortizzatori sociali nei confronti dei lavoratori precari.

Qui riprendiamo solo i risultati più interessanti degli approfondimenti contenuti nel rapporto, cominciando dal settore previdenziale. Per le ipotesi adottate negli esercizi di simulazione si veda il capitolo.

Grazie alle nuove disposizioni, anche i lavoratori del contributivo potranno pienamente computare i periodi di studio riscattati ai fini del raggiungimento dei requisiti di accesso alle prestazioni pensionistiche. Le nostre valutazioni tuttavia mostrano che, anche per soggetti molto precoci nel laurearsi ed iniziare l'attività, il riscatto della laurea specialistica consentirebbe un anticipo del pensionamento limitato (solo 2 anni), mentre i tassi di sostituzione aumenterebbero poco. Chi invece ha iniziato la carriera in ritardo, o ha numerosi buchi e interruzioni, potrebbe ottenere un vantaggio maggiore in termini di anticipo del pensionamento, ma ne discenderebbe una riduzione dei tassi di sostituzione (5-7 punti) che probabilmente spingerebbe a proseguire l'attività per accrescere l'importo del trattamento. A parità di età di ritiro, l'aver versato contributi addizionali fa aumentare i tassi di sostituzione netti di circa 4-7 punti percentuali. I vantaggi appaiono dunque limitati, e i costi dell'operazione difficili da affrontare ove siano presenti vincoli di liquidità (peraltro sicuramente diffusi tra i lavoratori giovani, tanto più se con carriere discontinue). Per questo sono state introdotte sia la possibilità di esercitare il riscatto ancor prima di iniziare a lavorare, sia la detrazione fiscale per i genitori. Ciò pone tuttavia un problema di equità, sia perché i laureati in media provengono da contesti socio-economici favorevoli – come si è visto sopra, trattando del secondo capitolo –, sia perché sono soprattutto le famiglie benestanti quelle che potranno sfruttare l'opportunità offerta.

L'indicazione di un tasso di sostituzione almeno del 60% sembra discendere dalla preoccupazione sulle prospettive previdenziali dei lavoratori parasubordinati, la cui aliquota contributiva è decisamente inferiore a quella dei dipendenti, e, più in generale, dei lavoratori discontinui, anche a seguito dell'attesa riduzione dei coefficienti di trasformazione (che nelle nostre simulazioni implica una diminuzione dei tassi di sostituzione dell'ordine del 10%). Dai dati INPS emerge d'altronde che una parte dei lavoratori parasubordinati resta a lungo in una situazione di precarietà (dopo 6 anni circa il 30%).

Le simulazioni qui proposte mostrano che, con i coefficienti attesi al 2035, per i dipendenti il tasso di sostituzione lordo resterebbe inferiore al 60% (53,2%) qualora ci si ritirasse in base ai requisiti minimi previsti nel protocollo (61 anni d'età e 36 di anzianità) dal 2013 in poi, ma quello netto supererebbe la soglia indicata, mentre per i parasubordinati l'obiettivo del 60% non verrebbe raggiunto comunque (i tassi di sostituzione lordi e netti risultando pari al 39% e al 48%). Inoltre, si osserva che a “quota 97” un indi-

viduo con una carriera da parasubordinato per almeno 1/3 del periodo lavorativo complessivo non raggiungerebbe il 60% netto. Infine, data, nel sistema contributivo, la proporzionalità inversa tra dinamica salariale individuale e tasso di sostituzione, una eventuale garanzia generalizzata di un tasso di sostituzione netto del 60% finirebbe per agevolare principalmente i lavoratori caratterizzati da una più elevata crescita retributiva.

In sostanza, dinamiche del mercato del lavoro e adeguatezza dei redditi da pensione rappresentano due facce della stessa medaglia, e dunque le politiche previdenziali e del lavoro andrebbero definite congiuntamente. Se da un lato l'attenzione alla questione dell'adeguatezza delle prestazioni, in particolare quelle più basse, appare del tutto condivisibile, dall'altra, nell'ambito del sistema contributivo, una soluzione in termini di tassi di sostituzione appare difficilmente applicabile. Rispetto all'obiettivo, che sembrerebbe prioritario, di garantire una pensione tale da evitare situazioni di esclusione sociale, si potrebbero ipotizzare misure diverse, quali contribuzioni figurative e forme di integrazione pensionistiche basate sull'anzianità contributiva ben più elevate degli attuali minimi (previsti, tra l'altro, unicamente per i pensionati del sistema retributivo o misto).

Per quanto concerne gli ammortizzatori sociali il protocollo, oltre a intervenire su livello e durata dell'indennità di disoccupazione, propone, in linea di principio, una progressiva armonizzazione degli attuali strumenti, ma non affronta nell'immediato la questione della tutela dei lavoratori parasubordinati (pur indicando, nella parte di commento, la volontà di estendere gli ammortizzatori sociali anche ai lavoratori che ne sono attualmente privi) e, sostanzialmente, offre ai dipendenti a termine solo un lieve incremento della misura e della durata dell'indennità a requisiti ridotti. In questo rapporto presentiamo alcune stime preliminari relative ai costi dell'estensione delle tutele contro la disoccupazione, basate sui dati dell'indagine ISFOL PLUS05. Mentre per quanto concerne i parasubordinati l'onere, anche qualora fossero concesse le stesse condizioni previste per l'indennità ordinaria, risulterebbe contenuto (non più di 500 milioni), per i dipendenti a termine (che attualmente ricevono raramente una indennità a requisiti pieni) si sfiorerebbero i 4,5 miliardi di euro, a cui andrebbero tuttavia sottratti i costi delle indennità attualmente pagate agli stessi soggetti (circa 2 miliardi di euro). Offrendo condizioni meno favorevoli si limiterebbe la spesa: ad esempio un'indennità al 50% corrisposta per 6 mesi costerebbe circa 3,5 miliardi di euro lordi.

Le microsimulazioni effettuate mostrano che gli effetti dei provvedimenti di incremento della pensioni basse, di tipo previdenziale e sociale, sono concentrati essenzialmente nei primi due quintili di reddito (riguardando più del 20% delle famiglie), ma anche nei successivi qualcuno riceve la "quattordicesima". Infatti, le soglie di reddito per averne diritto sono stabilite su base individuale, non familiare, pertanto alcuni percettori possono appartenere a famiglie benestanti.

La misura di sostegno agli incapienti, con le modifiche operate in Parlamento, è ora più mirata sulle famiglie a reddito medio-basso. Infatti, sono stati esclusi i contribuenti con reddito oltre 50.000 euro e soprattutto quelli a carico di altri soggetti, che possono ormai beneficiare solo in quanto familiari di un incapiente; inoltre, sembra che la platea sia limitata ai soli lavoratori dipendenti e pensionati. L'obiettivo è ridurre la pressione fiscale rispetto al tendenziale, relativamente al solo anno 2007, assicurando un'agevolazione ad una fascia di contribuenti (gli incapienti) che generalmente non usufruisce degli sgravi Irpef.

I beneficiari risultano più concentrati nel primo quintile (più del 50%), e via via meno in quelli successivi (5% nell'ultimo), al Sud (37%, contro percentuali non superiori al 20% nelle altre due macroaree), tra le famiglie più numerose (che hanno più detrazioni da far valere). Il guadagno medio per famiglia (283 euro) è più elevato per il primo quintile, anche in valore assoluto (386 euro, pari al 3% del reddito disponibile equivalente, contro 169 nel quinto), al Sud (349 euro), per le famiglie numerose (più di 500 euro per cinque e più componenti). Infine, la misura non modifica in misura rilevante l'incidenza e l'intensità della povertà relativa.

Le agevolazioni ICI e quelle per gli affitti, considerate congiuntamente, raggiungono più del 70% delle famiglie. I nuclei avvantaggiati da queste misure rappresentano meno del 50% nel primo quintile, ma la frequenza aumenta via via in quelli successivi, fino a poco meno del 90% nell'ultimo. Questo andamento dipende dal fatto che per le abitazioni con rendita catastale contenuta la precedente detrazione già annullava l'imposta dovuta. I lavoratori autonomi (per i quali il patrimonio è un indicatore di ricchezza particolarmente significativo) godono dello sconto nell'81% dei casi, contro il 77% dei dipendenti e il 71% dei pensionati. Le misure per la casa avvantaggiano soprattutto il Nord (80% di famiglie beneficiarie), seguito dal Centro (77%) e dal Sud (56%).

Complessivamente, mentre l'intervento sugli incapienti realizzato *una tantum* per il 2007 riguarda prevalentemente le fasce a reddito medio-basso ed è concentrato su lavoratori dipendenti e pensionati, dal 2008 sono più numerosi i beneficiari con redditi alti (più del 90% degli appartenenti all'ultimo quintile, contro il 65% nel primo), residenti nel Centro-Nord e pensionati. Se per questi ultimi l'alto numero di beneficiari dipende principalmente dagli effetti delle misure previdenziali, sulla distribuzione per fasce di reddito pesa soprattutto l'agevolazione ICI, un provvedimento di riduzione della pressione fiscale che favorisce i contribuenti più abbienti e che ha spiazzato altri interventi con finalità sociali unanimemente riconosciute come prioritarie, quali asili nido, riordino delle misure in favore delle famiglie con figli, sostegno al reddito dei poveri.

**EFFETTI COMPLESSIVI DELLA MANOVRA PER IL 2008 PER QUINTILI DI REDDITO,
AREA GEOGRAFICA E FONTE DI REDDITO DEL CAPOFAMIGLIA**
(valori percentuali)

	Quintili di reddito equivalente (1)					Totale	Numero famiglie
	1°	2°	3°	4°	5°		
Famiglie non toccate	33,1	12,8	9,0	8,1	5,7	13,8	3.410.797
Famiglie avvantaggiate	65,2	86,1	89,9	90,1	92,3	84,7	20.983.818
Famiglie svantaggiate	1,8	1,1	1,1	1,8	2,0	1,5	375.626
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

	Area geografica			Totale	Numero famiglie
	Nord	Centro	Sud		
Famiglie non toccate	8,2	14,3	22,6	13,8	3.410.797
Famiglie avvantaggiate	90,7	83,5	75,7	84,7	20.983.818
Famiglie svantaggiate	1,1	2,2	1,7	1,5	375.626
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

	Fonte di reddito del capofamiglia			Totale	Numero famiglie
	Pensione	Lavoro autonomo	Lavoro dipendente		
Famiglie non toccate	8,4	12,0	15,1	13,8	3.410.797
Famiglie avvantaggiate	91,3	85,7	81,6	84,7	20.983.818
Famiglie svantaggiate	0,3	2,3	3,3	1,5	375.626
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Banca d'Italia (2006).

(1) Le risorse familiari sono rese equivalenti dividendo il reddito complessivo per un parametro di equivalenza. La scala considerata qui è quella definita dall'ISEE. Il 1° quintile comprende il 20% delle famiglie con reddito equivalente più basso; il 5°, il 20% con reddito equivalente più elevato.

Con il sesto capitolo si passa dalle famiglie alle imprese, focalizzandosi sugli effetti distributivi della riforma dell'imposizione societaria (IRES e IRAP), stimati attraverso il modello di microsimulazione dell'ISAE sulle società di capitali.

Obiettivo del provvedimento che riduce l'aliquota dell'imposta sul reddito dal 33 al 27,5% e quella dell'imposta sulle attività produttive dal 4,25 al 3,9%, e contemporaneamente allarga le basi imponibili e ne modifica il profilo intertemporale, è perseguire la trasparenza sul livello di tassazione effettivo dei profitti d'impresa, anche per ragioni di concorrenza fiscale internazionale. L'aliquota legale risulta infatti determinante ai fini degli spostamenti di base imponibile tra un paese e l'altro e delle decisioni di localizzazione.

La concorrenza fiscale ha stimolato nel tempo significative riduzioni delle aliquote nei paesi dell'Europa a 15, portando il livello medio sotto il 29% nel 2006 (dal 44% del 1985 e dal 35% del 2000), anche se il processo è più lento nei paesi grandi; i nuovi entranti si collocano quasi 10 punti più in basso. Il quadro è molto diverso se si considerano anche i criteri di determinazione della base imponibile. Nel 2001 è stato prodotto dalla Commissione Europea un interessante confronto sulle aliquote effettive, da cui emerge che in Italia il carico fiscale sugli extra-profitti è appena superiore alla media UE, mentre

l'investimento marginale appare addirittura sovvenzionato (l'aliquota marginale, oltre ad essere la più bassa, ha valore negativo). Di qui la convinzione che sia possibile, come del resto è avvenuto in altri paesi UE, attraverso un ampliamento della base imponibile consentire una riduzione significativa dell'aliquota legale senza perdita di gettito.

La stima degli effetti distributivi dell'IRES tiene conto: dell'eliminazione delle deduzioni extracontabili per ammortamenti, accantonamenti e altri costi; della nuova disciplina degli interessi passivi e della contestuale abrogazione del pro-rata reddituale, del pro-rata patrimoniale e della norma di contrasto alla capitalizzazione sottile; della riduzione dell'aliquota IRES al 27,5%.

MANOVRA 2008 - EFFETTI DISTRIBUTIVI E DI GETTITO DELLA RIDUZIONE DELL'ALiquota IRES E MODIFICHE
RELATIVE ALLA BASE IMPONIBILE LIMITATAMENTE ALLA ELIMINAZIONE DELLE DEDUZIONI
EXTRA-CONTABILI E ALLA NUOVA DISCIPLINA INTERESSI PASSIVI

	Numero di società di capitali	Variazione base imponibile Ires		Riduzione aliquota (variazione gettito) (%)
		Eliminazione deduzioni extra-contabili (%)	Nuova disciplina interessi passivi (%)	
<i>Totale</i>	815444	17,08	2,43	-1,02
<i>Settore di attività economica</i>				
Commercio	200145	9,00	2,83	-7,16
Costruzioni	123559	12,60	19,87	3,91
Energia, gas, acqua	2309	59,42	-0,17	43,42
Industria	138388	17,71	1,96	-0,59
Servizi privati	231292	16,25	3,80	-0,65
Settore finanziario	14789	3,40	-0,69	-13,64
Trasporti e comunicazioni	30181	41,11	0,66	15,88
Altro	74781	14,27	2,02	-4,13
<i>Classi di base imponibile Irap</i>				
<1	294638	-	-1,37	-1,19
1-250.000	353625	10,08	10,18	0,21
250.000-1.000.000	115940	9,33	6,49	-3,55
1.000.000-5.000.000	42483	9,95	3,31	-5,50
>5.000.000	8758	20,87	1,07	0,87
<i>Classi di fatturato</i>				
<1	117135	-	-3,12	-0,67
1-500.000	423576	13,98	5,70	-0,22
500.000-7.500.000	240040	10,13	5,55	-3,44
>7.500.000	34693	19,25	1,34	-0,31
<i>Ripartizione geografica</i>				
Nord-ovest	246093	15,24	1,59	-3,76
Nord-est	167044	14,32	2,61	-2,70
Centro	222940	23,34	3,39	5,51
Sud	178192	14,39	3,96	-0,03
Estero	1175	2,99	-1,00	-12,74

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Unico2005 Società di capitali.

Gli effetti stimati sono parziali, essendo state trascurate alcune modifiche alla base imponibile di minore entità. Inoltre, non si tiene conto degli impatti differiti nel tempo: dal momento che le misure proposte con riferimento alla base imponibile si risolvono in limitazioni temporanee nella deducibilità di specifici componenti negativi (come nel caso degli ammortamenti anticipati o degli interessi passivi), piuttosto che in un abbattimento dell'ammontare, una valutazione dell'insieme degli effetti indotti in un ampio arco temporale risulterebbe estremamente complessa. Le nostre valutazioni sono riferite dunque al più semplice caso in cui l'ampliamento della base imponibile si dimostri effettivo e non solo temporaneo. Qualora invece le imprese fossero in grado di compensare nel tempo l'incremento immediato della base imponibile, l'abbattimento dell'aliquota si tradurrebbe in una diminuzione effettiva del prelievo (pari al massimo al 16,7%), così come per le imprese eventualmente non toccate dalle modifiche alla base imponibile.

Gli effetti dell'ampliamento della base imponibile sono molto differenziati. Quelli dell'eliminazione delle deduzioni extracontabili appaiono piuttosto concentrati sulle grandi dimensioni e sui settori della produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua e dei trasporti e comunicazioni; invece la nuova disciplina degli interessi passivi incide relativamente meno al crescere delle dimensioni.

Tenendo conto anche della riduzione dell'aliquota, gli effetti distributivi del carico tributario restano ancora considerevoli. Sono sfavoriti i settori della produzione e distribuzione dei servizi di pubblica utilità (+43%), dei trasporti e comunicazioni (+16%) e delle costruzioni (+4%), mentre vengono avvantaggiati il settore finanziario (-14%) ed il commercio (-7%). Le imprese di piccole e medie dimensioni (ma non le piccolissime) risultano alleviate, mentre le grandi in qualche caso sono moderatamente più colpite (in particolare oltre i 5 milioni di euro di base imponibile Irap). Ottengono un beneficio netto le imprese del Nord, mentre quelle più svantaggiate sono collocate nel Centro.

Quanto all'IRAP, si deve preliminarmente sottolineare che non sono stati considerati gli effetti sul settore bancario e assicurativo, non disponendo di tutte le informazioni necessarie. Dunque le valutazioni che seguono si riferiscono alle sole imprese industriali e commerciali.

Inoltre, va tenuto presente che si tiene conto delle seguenti misure: eliminazione delle deduzioni extra-contabili dalla base imponibile; rimodulazione delle deduzioni, incluse quelle per il cuneo fiscale introdotte con la legge Finanziaria 2007; abbattimento dell'aliquota dal 4,25% al 3,9 per cento.

Si rileva una riduzione del carico tributario complessivo per le imprese industriali e commerciali di circa 3,5 punti percentuali, relativamente più elevato per il commercio, l'industria e i servizi di smaltimento rifiuti, mentre il settore della produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua risente di un aggravio di imposta ben del 17,6%. L'onere fiscale viene ridotto in misura maggiore per le piccole e medie dimensioni, rispetto alle grandi.

Di recente le politiche fiscali si sono concentrate anche sul recupero dell'evasione. Il settimo capitolo è dedicato agli studi di settore, e propone un esercizio di valutazione del loro operare nel periodo 2002-2005, oltre a commentare le rilevanti novità introdotte nel biennio 2006-2007, che dovrebbero comportare un ulteriore aumento del gettito riconducibile a questo strumento.

Gli studi di settore, che hanno il pregio di basarsi, oltre che su dati contabili, anche su variabili extracontabili, meno influenzate dai comportamenti evasivi, e di usare strumenti statistici sofisticati ed integrati tra loro, presentano tuttavia due importanti elementi di ambiguità e alcuni limiti. Il primo elemento riguarda il ruolo del ricavo stimato ai fini dell'accertamento, ovvero la questione se, e fino a che punto, l'applicazione possa essere automatica, basandosi su valori "medi" e non analiticamente determinati per contribuente. Il secondo la sovrapposizione di metodologie statistiche, concertazione con le categorie, utilizzo finalizzato ad aumentare il gettito in funzione di determinati obiettivi di bilancio.

Quanto ai limiti, questi possono essere così sintetizzati: l'uso di valori medi sfavorisce i soggetti con *performance* peggiori e trascura le quote di reddito più alte; i tempi tecnici di preparazione degli studi determinano una certa obsolescenza, che può facilitare l'adattamento "statistico" dei contribuenti; è difficile cogliere le differenze di redditività dovute alla micro-collocazione urbana dell'attività; gli interventi discrezionali restano ampi, e sono inevitabilmente soggetti ad errori di valutazione ed alla contrattazione di tipo sindacale; poiché il punto di partenza nel calcolo sono ricavi e costi dichiarati fiscalmente, il livello medio di evasione del settore influenza l'adeguamento di imposta richiesto, con rischi di iniquità orizzontale (tra settori), oltre che verticale; una volta definito il ricavo, possono essere manovrati parzialmente i costi, da parte del contribuente, per minimizzare reddito e imposta dovuta. Sembra quindi opportuno che gli studi di settore siano accompagnati dalle tradizionali attività di controllo (in particolare sull'emissione dei corrispettivi) e di accertamento analitico.

Nel 2004 sono state introdotte nuove regole, volte ad ampliare la platea dei contribuenti soggetti agli studi, aumentare le possibilità di adeguamento in dichiarazione e rimuovere lo svantaggio relativo per chi si adegua in corso d'anno.

Sebbene sia difficile misurare il recupero di imposta complessivamente ottenuto attraverso gli studi di settore, a causa della molteplicità di cause di variazione del reddito imponibile, l'ammontare dell'adeguamento in dichiarazione è una soglia minima, certamente attribuibile agli studi.

Nel capitolo 7 si propone pertanto un esercizio empirico che, a partire dagli adeguamenti in dichiarazione, osserva la dinamica di alcuni indicatori tra il 2002 ed il 2005, cioè prima e dopo la riforma del 2004, basandosi su un campione rappresentativo dei contribuenti (persone fisiche, società di persone, società di capitali) per l'anno d'imposta

2002, e rilevando ricavi dichiarati, stimati da studi di settore ed adeguamenti in dichiarazione per il 2002 ed il 2005.

Il rapporto tra redditi e ricavi risulta molto diverso per persone fisiche (26%), società di persone (13%) e società di capitali (3-5%). Si osserva una lieve riduzione dei soggetti non congrui nel 2005 rispetto al 2002. I loro ricavi in media sono pari a circa l'80% di quelli del totale interessati.

Lo scostamento percentuale dei ricavi dichiarati rispetto a quelli da studi di settore si situa tra il 10% ed il 13% ed è abbastanza stabile nei due anni considerati. Le percentuali di esplicito adeguamento in dichiarazione sono limitate, ma più elevate nel 2005 (quando si collocano al 32% per le persone fisiche, al 22% per le società di persone e al 3,6% per quelle di capitali), con circa sei punti di aumento per persone fisiche e società di persone e poco meno di un raddoppio della quota per le società di capitali. L'imponibile recuperato aumenta del 30% nel complesso (ma la maggiore imposta cresce ad un tasso più elevato, per la progressività dell'Irpef), e più in dettaglio del 24% per le persone fisiche, del 35% per le società di persone e dell'83% per le società di capitali. Resta il fatto che l'adeguamento complessivo in dichiarazione rilevato con riferimento al 2005 non rappresenta più del 2% circa dei ricavi dichiarati e meno di un quinto di quanto richiesto per adeguarsi ai ricavi congrui.

ADEGUAMENTO IN DICHIARAZIONE EFFETTIVO SU POTENZIALE DA SDS
(in percentuale)

	Anno imposta 2002	Anno imposta 2005
Persone fisiche ex 740	26,6	32,0
Società di persone ex 750	15,8	21,7
Società di capitali ex 760	1,9	3,6

Fonte: elaborazioni Isae su microdati Sose e Secit.

Passando infine alle modifiche introdotte a partire dal luglio 2006, che hanno incisivamente ampliato la platea dei soggetti coinvolti dagli studi e da cui ci si attende un forte incremento dei ricavi di congruità e un più elevato numero di soggetti interessati, esse sono complessivamente condivisibili, eccettuati due aspetti: l'uso dei nuovi indicatori di normalità economica in maniera additiva rispetto alla funzione del ricavo, e non nell'ambito delle analisi multidimensionali di stima dello stesso, e la scelta di indicatori quali il valore aggiunto per addetto o la resa oraria del professionista, potenzialmente iniqui e sostanzialmente contraddittori rispetto alla stessa logica degli studi.

Per il medio periodo, si potrebbe provare a costruire una nuova generazione di studi, tali da pervenire direttamente ad una stima del reddito o del valore aggiunto, anziché del ricavo.

L'effetto distributivo dell'intervento pubblico nell'UE

INTRODUZIONE

In tutti i paesi industrializzati l'intervento pubblico influenza, seppure con intensità diversa, la distribuzione dei redditi. Tale azione redistributiva avviene, in genere, attraverso il sistema di sicurezza sociale, quello fiscale e la fornitura di beni pubblici. Le caratteristiche specifiche dell'intervento e gli importi erogati/prelevati sono aspetti importanti nel determinare l'entità degli effetti.

In questo capitolo si suggerisce una riflessione sull'intervento pubblico nei paesi dell'Europa a 15 seguendo un approccio di tipo quantitativo che prescinde dalle classificazioni esistenti in letteratura circa i modelli di protezione sociale a cui appartenerebbero i diversi paesi europei. La comparazione tra i diversi paesi è effettuata considerando la spesa per protezione sociale, il prelievo fiscale, la disuguaglianza e la povertà e infine gli effetti prodotti dall'azione redistributiva delle Amministrazioni Pubbliche.

Per quanto riguarda il primo indicatore, si analizza l'evoluzione della spesa sociale rispetto al PIL nel periodo 1990-2004, per coglierne il *trend* complessivo e le specificità dei singoli paesi considerati. Dal momento però che il livello della spesa fornisce un quadro parziale, si approfondiscono anche altre dimensioni, quali la composizione, gli importi pro capite, la forma adottata nell'erogazione delle prestazioni e le regole di accesso. La struttura della spesa è importante per verificare per i diversi paesi la rilevanza dei singoli interventi e le eventuali anomalie rispetto alla media. L'analisi dell'importo pro capite, in unità di moneta *standard* per le singole funzioni, consente di effettuare confronti che tengono conto della dimensione della popolazione e del potere di acquisto. La classificazione della spesa in base agli strumenti utilizzati per erogare la prestazione e alle condizioni poste per l'accesso è interessante in quanto permette di cogliere eventuali "preferenze" dei singoli paesi con riferimento a questi aspetti. Gli aggregati finora considerati si riferiscono alle risorse private e pubbliche impegnate nei diversi paesi europei per le politiche sociali. Utilizzando dati provenienti da diverse fonti si cerca di giungere ad un'idea dell'effettivo impegno delle Amministrazioni Pubbliche in questo ambito, con riferimento anche all'istruzione.

Per quanto riguarda il secondo indicatore, la tassazione, si analizza, sempre per i paesi dell'Ue15, la pressione fiscale tra il 1995 e il 2004 al fine di analizzare le differenze e

i cambiamenti che sono intervenuti in questo periodo, oltre che la relazione esistente tra livello di spesa sociale e tassazione. L'attenzione si focalizza poi sul peso delle tre principali forme di finanziamento della spesa pubblica, sulle caratteristiche dell'imposizione diretta e sulle aliquote fiscali implicite sui diversi fattori. Infine l'analisi si concentra sulle scelte effettuate dai diversi paesi per finanziare i sistemi di protezione sociale e sulle tendenze in atto circa l'importanza relativa delle diverse fonti.

Un altro aspetto, da cui non si può prescindere quando si effettua una comparazione tra i vari paesi, riguarda la distribuzione dei redditi disponibili, sintetizzata, in questo capitolo, attraverso l'analisi di tre indicatori. I primi due consentono di formulare valutazioni circa il grado di concentrazione dei redditi: si tratta dell'indice di Gini e del rapporto tra il reddito del 20% più ricco e del 20% più povero della popolazione. La diffusione della povertà relativa è invece il terzo indicatore considerato. Dal momento che i dati riguardano l'ultimo decennio, è possibile verificare l'andamento nel tempo di questi fenomeni. Inoltre, si analizzano gravità, persistenza e caratteristiche socio-economiche dei nuclei familiari ad elevato rischio di sperimentare situazioni di disagio economico.

Un ultimo aspetto che merita un'attenzione particolare consiste nell'analisi degli effetti che i differenti sistemi di tassazione e di protezione sociale inducono sulla distribuzione del reddito familiare. Attraverso il confronto fra le distribuzioni dei redditi calcolati includendo ed escludendo l'intervento pubblico è possibile quantificare gli effetti prodotti dalle diverse politiche redistributive nei quindici paesi considerati. Le considerazioni circa l'efficacia dei diversi interventi nei diversi paesi si baseranno sui pochi lavori empirici disponibili.

I SISTEMI DI PROTEZIONE SOCIALE IN EUROPA: UN'ANALISI QUANTITATIVA

Secondo i dati Eurostat, riferiti al 2004, la spesa per protezione sociale¹ nei paesi della Ue15 rappresenta il 27,6% del PIL (Tab. 1)². Considerando i valori dei singoli paesi emerge una rilevante variabilità: l'Irlanda destina a questo obiettivo le minori risorse (17% PIL), mentre in Svezia la quota dedicata alla protezione sociale è la più elevata (32,9% PIL). All'interno dell'intervallo compreso tra il valore minimo e quello massimo, pari a 15,9 punti percentuali, si collocano gli altri paesi: Spagna e Lussemburgo (20-22,6% del PIL), Portogallo, Grecia, Italia, Regno Unito, Finlandia (24,9-26,7), Olanda, Austria, Belgio, Germania (28,5-29,5) e infine Danimarca e Francia (30,7-31,2). Analiz-

Tab. 1 SPESA PER LA PROTEZIONE SOCIALE NEI PAESI UE15 NEL PERIODO 1990-2004
(valori espressi in percentuale del PIL)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Italia	24	24,4	25,5	25,7	25,3	24,2	24,3	24,9	24,6	24,8	24,7	24,9	25,3	25,8	26,1
Austria	26	26,2	26,7	28	28,8	28,7	28,6	28,6	28,3	28,7	28,2	28,6	29,1	29,5	29,1
Belgio	26,4	27	27,7	29,3	28,7	27,4	28	27,4	27,1	27	26,5	27,3	28	29,1	29,3
Danimarca	28,2	29,1	29,7	31,5	32,5	31,9	31,2	30,1	30	29,8	28,9	29,2	29,7	30,7	30,7
Finlandia	24,6	29,2	33,1	34,2	33,7	31,5	31,4	29,1	27	26,2	25,1	24,9	25,6	26,5	26,7
Francia	27,4	28	28,7	30,4	30,2	30,3	30,6	30,4	30	29,9	29,5	29,6	30,4	30,9	31,2
Germania	25,4	25,7	27,2	27,8	27,7	28,2	29,3	28,9	28,8	29,2	29,2	29,3	29,9	30,2	29,5
Grecia	22,9	21,5	21,2	22	22,1	22,3	22,9	23,3	24,2	25,5	25,7	26,7	26,2	26	26
Irlanda	18,4	19,6	20,3	20,2	19,7	18,8	17,6	16,4	15,2	14,6	14,1	15	16	16,5	17
Lussemburgo	21,4	22	22,5	23,3	22,9	20,7	21,2	21,5	21,2	20,5	19,6	20,8	21,4	22,2	22,6
Olanda	31,1	31,2	31,9	32,3	31,7	30,6	29,6	28,7	27,8	27,1	26,4	26,5	27,6	28,3	28,5
Portogallo	16,3	17,2	18,4	21	21,3	21	20,2	20,3	20,9	21,4	21,7	22,7	23,7	24,2	24,9
Regno Unito	22,9	25,7	27,9	29	28,6	28,2	28	27,5	26,9	26,4	27,1	27,5	26,4	26,4	26,3
Spagna	19,9	21,2	22,4	24	22,8	21,6	21,5	20,8	20,2	19,8	19,7	19,5	19,8	19,9	20
Svezia	33,1	34,3	37,1	37,9	36,5	34,3	33,6	32,7	32	31,7	30,7	31,3	32,3	33,3	32,9
Media Ue15 (1)	25,4	26,4	27,7	28,7	28,5	27,7	27,9	27,6	27,2	27,1	26,9	27,1	27,4	27,7	27,6
Ue15 (2)	24,5	25,5	26,7	27,8	27,5	26,6	26,5	26,0	25,6	25,5	25,1	25,6	26,1	26,6	26,7

Fonte: Eurostat.

(1) Media ponderata per la popolazione.

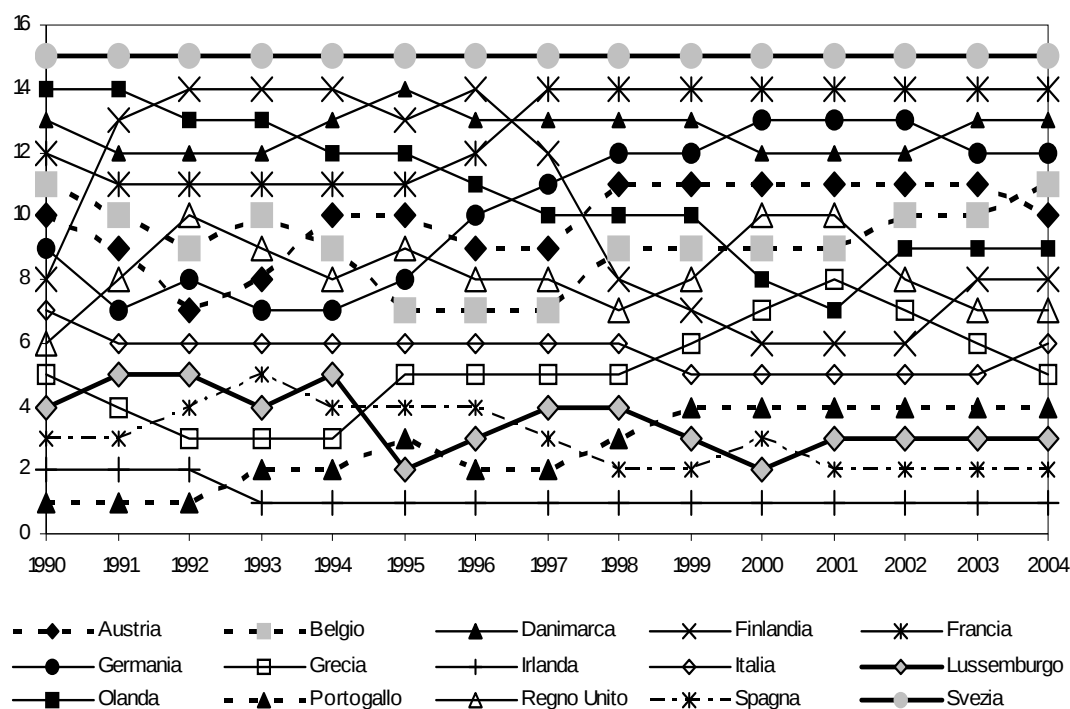
(2) Media semplice.

¹ In base alla classificazione adottata da Eurostat (Sistema europeo di statistiche integrate della protezione sociale-ESSPROS), rientrano nella voce protezione sociale tutti gli interventi (monetari e in natura), di organismi pubblici e privati, intesi a sollevare le famiglie e gli individui dall'insorgere di un insieme definito di rischi o bisogni, purché ciò avvenga in assenza sia di una contropartita equivalente e simultanea da parte del beneficiario, sia di polizze assicurative stipulate per iniziativa privata dallo stesso beneficiario (Eurostat, 1996, p. 12).

² Nelle prime tredici tabelle di questo capitolo si riportano, per i paesi dell'Ue15, sia la media ponderata che la media semplice. Nel testo si fa riferimento alla media ponderata. Si sottolinea comunque che in genere le differenze non sono rilevanti. Nei casi in cui il divario risulta significativo, lo si farà presente in nota.

zando l'evoluzione del rapporto tra spesa per protezione sociale e PIL negli ultimi quindici anni, si nota un incremento medio per i quindici di circa due punti percentuali: il Portogallo è il paese che ha sperimentato l'incremento più elevato (+8,6 punti percentuali), seguito da Germania, Francia, Regno Unito, Grecia e Austria, con variazioni comprese tra i 3 e i 4 punti. Per Lussemburgo, Finlandia, Italia, Danimarca, e Belgio l'aumento è inferiore ai 3 punti percentuali; la spesa è rimasta invece sostanzialmente invariata per Svezia e Spagna, mentre per l'Irlanda si è verificata una riduzione di circa un punto percentuale e per l'Olanda di quasi tre. Le variazioni registrate dai singoli paesi tra il 1990 e il 2004 sono nella maggior parte dei casi il risultato di un aumento rilevante avvenuto nel periodo 1990-1994, seguito da una diminuzione nel quinquennio successivo e da una nuova crescita tra il 2000 e il 2004. Gli unici paesi che hanno aumentato la spesa per protezione sociale, sempre rispetto al PIL, in tutti e tre i sottoperiodi considerati (anche se in misura molto diversa) sono Italia, Germania e Portogallo, mentre il Regno Unito rappresenta un caso isolato, con un *trend* decrescente nell'ultimo decennio. È interessante evidenziare che nei quindici anni considerati il divario tra il paese che spende meno e quello che spende di più non ha subito significative riduzioni, attestandosi quasi sempre sui 16-18 punti percentuali. Il grafico 1 riporta la graduatoria dei 15 paesi per valori crescenti del rapporto tra spesa per protezione sociale e PIL per ciascun anno compreso tra il 1990

Graf. 1 - GRADUATORIA DEI PAESI UE15 IN BASE AL RAPPORTO TRA SPESA PER PROTEZIONE SOCIALE E PIL



e il 2004. Si può notare una notevole stabilità di posizione per due paesi: la Svezia ha mantenuto infatti sempre la più alta quota di spesa per protezione sociale, e l'Irlanda la più bassa (ad eccezione del primo triennio, quando il paese con la minor spesa è il Portogallo). Tale stabilità non si osserva invece per la maggior parte degli altri paesi, se si esclude il primo e l'ultimo anno. Focalizzando comunque l'attenzione solo sugli anni 1990 e 2004, non emergono cambiamenti di rilievo: mantengono la stessa posizione Austria (10° posto), Belgio (11° posto), Danimarca (13°), Finlandia (8°), Grecia (5°); cambiamenti minimi (una-due posizioni) si verificano nel caso di Italia (da 7° al 6°), Spagna (dal 3° al 2°), Lussemburgo (dal 4° al 3°), Regno Unito (dal 6° al 7°), Francia (dal 12° al 14°); Germania e Portogallo mostrano invece uno spostamento più rilevante, passando rispettivamente dalla nona alla dodicesima posizione e dalla prima alla quarta; infine c'è l'Olanda, che dal quattordicesimo posto arriva al nono.

È interessante ora passare ad analizzare la composizione della spesa nelle singole realtà considerate, per individuare le specificità delle esperienze nazionali. A questo riguardo ci rivolgiamo a considerare l'aggregato delle prestazioni sociali, che insieme alle spese amministrative e ad altre voci minori forma la spesa per protezione sociale sopra commentata. In tutti i paesi considerati la spesa per prestazioni sociali rappresenta oltre il 90% di quella per protezione sociale, pertanto le considerazioni sopra riportate (evoluzione, variazione, graduatoria) per quest'ultima componente possono essere estese anche al nuovo aggregato. La tabella 2 riporta la composizione della spesa per prestazioni sociali per gli anni 1990, 1997 e 2004 per i paesi della Ue15. In base alla classificazione funzionale adottata da Eurostat, utile per individuare i rischi o bisogni considerati nella protezione sociale, la spesa è suddivisa in otto voci: malattia, invalidità, vecchiaia, superstiti, famiglia e figli, disoccupazione, abitazione ed esclusione sociale.

Nella media Ue15, la quota più alta di spesa, circa il 41,2% nel 2004³, è destinata alla funzione vecchiaia. Sono inclusi in tale voce i trasferimenti monetari, quali pensioni o assegni di cura erogati a favore di persone anziane che necessitano di assistenza continua di tipo non sanitario, e le prestazioni in natura, che comprendono, ad esempio, la spesa per le strutture residenziali, per i servizi di assistenza familiare o per quelli di supporto finalizzati a favorire l'attività sociale delle persone anziane. L'Italia è il paese che assegna maggiori risorse a questa funzione (51,3%)⁴ seguita dalla Grecia (47,4%) e dall'Austria (46,9%); all'estremo opposto della graduatoria si trovano il Lussemburgo (con il 26%) e l'Irlanda (18,2%). La spesa per vecchiaia era di primaria importanza anche negli altri due anni considerati, con percentuali, in media, simili a quelle del 2004. I paesi che riservavano, nel 1990 e nel 1997, a questa funzione la quota più elevata di spe-

³ In tutti i tre anni considerati la media semplice risulta inferiore di 2-3 punti percentuali rispetto alla media ponderata. Questa differenza non incide comunque sulle conclusioni cui si giunge nel testo.

Tab. 2
SPESA PER PRESTAZIONI SOCIALI PER FUNZIONE NEI PAESI UE15
(composizione percentuale)

	Italia	Austria	Belgio	Danimarca	Finlandia	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Lussemburgo	Olanda	Portogallo	Regno Unito	Spagna	Svezia	Media Ue15(1)	Ue15(2)
1990																	
Sanità	27,8	26,1	26,2	20,0	28,5	28,3	31,8	24,8	33,9	25,6	28,3	35,5	24,2	28,8	22,5	28,0	27,5
Invaldità	7,4	9,2	7,4	10,0	15,5	6,4	6,2	6,9	4,5	12,8	16,5	15,4	8,9	7,7	10,5	8,1	9,7
Vecchiaia	47,3	46,0	30,2	36,7	29,6	36,1	43,5	50,5	23,6	42,4	32,0	32,4	41,2	38,3	34,8	40,1	37,6
Superstiti	10,3	2,2	11,6	0,1	4,2	6,6	2,3	2,8	6,8	4,4	5,4	6,9	4,0	4,6	2,2	5,3	5,0
Disoccupazione	2,7	4,7	13,4	15,4	6,1	8,7	6,0	4,1	14,8	2,8	8,3	3,1	5,9	18,0	11,6	7,5	8,4
Famiglia maternità																	
infanzia	4,4	10,4	9,2	11,9	13,5	10,2	7,6	7,5	11,3	10,8	5,6	6,4	9,0	1,7	12,0	7,9	8,8
Abitazione	0,0	0,4	:	2,4	0,8	2,9	0,6	2,4	3,5	0,2	1,1	0,0	5,9	0,6	3,2	1,9	1,7
Altre tipologie di esclusione sociale	0,1	1,1	2,0	3,6	1,9	0,8	2,1	1,0	1,6	1,1	2,8	0,3	0,8	0,4	3,1	1,3	1,5
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100,0
<i>IVS e disoccupazione</i>	67,7	62,1	62,6	62,2	55,4	57,8	58,0	64,3	49,7	62,4	62,2	57,8	60,0	68,7	59,1	61,0	60,7
1997																	
Sanità	23,3	25,6	23,7	18,1	21,9	27,9	28,3	25,3	36,6	25,5	27,4	31,7	24,0	28,6	22,9	26,2	26,1
Invaldità	6,6	9,0	8,7	10,9	14,7	5,9	7,8	4,8	5,0	12,9	12,0	13,0	10,3	7,6	11,5	8,2	9,4
Vecchiaia	52,6	46,1	32,7	39,2	29,9	37,7	40,3	49,5	19,3	40,6	34,9	36,7	41,8	41,3	37,3	41,0	38,7
Superstiti	11,3	1,8	10,7	0,1	4,0	6,1	1,8	3,3	6,4	3,4	5,7	7,6	4,1	4,3	2,3	4,9	4,9
Disoccupazione	2,6	5,6	13,0	12,6	13,3	7,8	8,7	4,6	14,0	3,5	9,0	5,1	3,9	13,9	10,1	7,5	8,5
Famiglia maternità																	
infanzia	3,5	10,4	9,3	12,6	12,6	10,1	10,1	8,2	13,4	12,9	4,6	5,3	8,7	2,3	10,4	8,4	9,0
Abitazione	0,0	0,4	:	2,4	1,2	3,2	0,6	3,3	3,5	0,3	1,5	0,0	6,5	1,2	2,6	2,2	1,9
Altre tipologie di esclusione sociale	0,1	1,2	1,6	4,0	2,4	1,3	2,3	1,2	2,1	1,1	4,9	0,6	0,8	0,8	2,9	1,6	1,8
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100,0
<i>IVS e disoccupazione</i>	73,1	62,5	65,1	62,8	61,9	57,5	58,6	62,2	44,7	60,4	61,6	62,4	60,1	67,1	61,2	61,6	61,4
2004																	
Sanità	25,9	25,0	27,7	20,6	25,5	30,0	27,2	26,5	42,1	25,0	30,4	30,4	30,4	30,8	25,4	28,3	28,2
Invaldità	6,1	8,3	6,8	13,9	13,2	5,8	7,7	5,0	5,3	13,5	10,9	10,4	9,2	7,5	14,8	8,0	9,2
Vecchiaia	51,3	46,9	34,2	37,2	33,3	37,1	42,1	47,4	18,2	26,0	36,2	40,2	41,3	40,7	37,9	41,2	38,0
Superstiti	10,0	1,3	9,8	0,0	3,7	6,5	1,4	3,5	5,1	10,5	5,4	7,1	3,3	3,0	2,2	4,5	4,9
Disoccupazione	2,0	6,0	12,5	9,5	9,8	7,8	8,6	5,9	8,3	4,7	6,3	5,7	2,6	12,9	6,2	6,6	7,3
Famiglia maternità																	
infanzia	4,4	10,7	7,1	13,0	11,5	8,5	10,5	6,9	15,5	17,4	4,8	5,3	6,7	3,5	9,6	7,8	9,0
Abitazione	0,1	0,4	0,2	2,4	1,1	2,9	0,8	2,3	3,3	0,7	1,3	0,0	5,6	0,8	1,8	2,0	1,6
Altre tipologie di esclusione sociale	0,2	1,5	1,6	3,5	2,0	1,5	1,7	2,4	2,3	2,2	4,7	1,0	0,8	0,9	2,2	1,5	1,9
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100,0
<i>IVS e disoccupazione</i>	69,4	62,5	63,3	60,6	60,0	57,2	59,8	61,8	36,9	54,7	58,8	63,4	56,4	64,1	61,1	60,3	59,3

Fonte: Eurostat.

(1) Media ponderata per la popolazione; (2) Media semplice; : Data non disponibile.

sa erano sempre l'Italia, l'Austria e la Grecia, mentre quello con la percentuale più ridotta era l'Irlanda. Una consistente variazione nella quota di spesa dedicata a questa funzione emerge per il Lussemburgo: tra il 1990 e il 2004 la percentuale è passata dal 42,4 al 26,0 per cento.

Nel 2004 la seconda voce in termini di risorse assorbite è rappresentata dalla spesa per la sanità e per i trasferimenti monetari erogati in caso di malattia o infortunio, pari al 28,3% del totale. Il paese che destina la quota più alta a questa funzione è l'Irlanda, con il 42,1%; all'estremo opposto si trova la Danimarca, con il 20,6%. Per quanto riguarda la situazione italiana, la quota di spesa per sanità si colloca, in tutti e tre gli anni, sotto la media Ue15⁵.

Per la voce invalidità (pensioni di invalidità, contributi per favorire l'inserimento lavorativo, strutture residenziali, servizi finalizzati all'assistenza e all'integrazione sociale), terza per importanza, in media i paesi Ue15 destinano l'8%; in Svezia tale percentuale raggiunge il valore più elevato (14,8%), mentre in Grecia si registra il valore più basso, pari al 5%. Anche per questa funzione, l'Italia destina una quota più bassa della media, decrescente nei tre anni considerati.

La quarta funzione è quella relativa alla famiglia, con il 7,8% della spesa. Si tratta di benefici finalizzati al sostegno del reddito a tutela della maternità e paternità, assegni familiari e altri trasferimenti erogati a supporto di alcune tipologie di famiglie. Rientrano in questa funzione di spesa anche gli asili nido, le strutture residenziali per le famiglie con minori e l'assistenza domiciliare per famiglie numerose. Valori notevolmente superiori alla media si osservano per il Lussemburgo (17,4%), l'Irlanda (15,5%) e la Danimarca (13,0%), mentre Italia e Spagna presentano i valori più bassi. È interessante notare che mentre la Spagna, pur occupando l'ultima posizione nella graduatoria in tutti e tre gli anni, registra comunque un aumento di risorse dedicate alla famiglia, in Italia, penultimo Paese, tale percentuale rimane sostanzialmente invariata.

⁴ Sul dato influisce ovviamente la quota di popolazione al di sopra dei 65 anni, che in Italia raggiunge il valore più elevato (19,2%). È inoltre importante ricordare che, nei dati Eurostat relativi all'Italia, la spesa per vecchiaia include anche il trattamento di fine rapporto. Tale istituto offre una tutela non condizionata all'evento vecchiaia, bensì all'interruzione di un rapporto di lavoro. Inoltre, va sottolineato che Eurostat non include in questa funzione i piani pensionistici individuali, particolarmente diffusi nei paesi anglosassoni e del Nord Europa; questo ovviamente determina una sottostima della spesa per la funzione vecchiaia in questi paesi limitando, pertanto, la comparabilità dei dati. Infine, alcuni paesi classificano i prepensionamenti in caso di crisi aziendali fra le spese per vecchiaia, mentre altri fra quelle per la disoccupazione, creando ulteriori distorsioni nell'analisi. Come sostenuto da Eurostat (Eurostat, 1996) esiste una certa complementarità tra le funzioni vecchiaia, superstiti, disoccupazione e invalidità nei vari paesi. Per questa ragione in tabella si è inserita anche una riga in cui sono sommate le prestazioni per queste quattro funzioni. In effetti le differenze si attenuano; l'Italia rimane comunque il paese con il valore più alto. Su questi aspetti si veda Pizzuti (2007). Si veda anche la nota 15 con riguardo alla distinzione tra spesa lorda e netta per pensioni.

⁵ In base alla media semplice, nel 1990 la spesa per sanità in Italia risulta leggermente superiore al valore medio.

Il 6,6% della spesa per la protezione sociale è destinato, sempre nel 2004, alle politiche di sostegno al reddito nei casi di disoccupazione o alle politiche attive finalizzate alla formazione per il reinserimento nel mercato del lavoro⁶. I paesi con una quota pari quasi al doppio della media sono la Spagna (12,9%) e il Belgio (12,5%). L'Italia invece occupa, anche per questa voce, l'ultimo posto tra i paesi Ue15 (al penultimo c'è il Regno Unito), con una percentuale pari al 2%. Tra il 1990 e il 2004 la quota di spesa allocata per la disoccupazione ha subito una riduzione piuttosto rilevante in Danimarca, Irlanda e Svezia.

L'erogazione di pensioni ai familiari dei superstiti assorbe in media nel 2004 il 4,5% della spesa. La quota è particolarmente elevata per Lussemburgo, Italia e Belgio, che allocano per questa funzione intorno al 10% della spesa, mentre in Danimarca essa non raggiunge il punto percentuale.

Quote residuali sono assorbite dalla spesa per le abitazioni e per il contrasto della povertà e dell'esclusione sociale. Per le politiche abitative i quindici paesi europei destinano in media il 2% della spesa; i paesi con una quota inferiore a mezzo punto percentuale sono Portogallo, Belgio, Austria e Italia, mentre il Regno Unito destina quasi il 6%. Infine, per le misure di contrasto alla povertà, la quota di spesa è pari all'1,5% nel 2004, e risulta stabile rispetto agli altri due anni considerati. Olanda e Danimarca destinano a questa funzione una quota molto superiore alla media, mentre l'Italia è l'unico paese ad avere un valore prossimo allo zero⁷.

Un altro confronto interessante tra i diversi sistemi di protezione sociale può essere realizzato analizzando gli importi pro capite espressi in unità di moneta *standard*⁸ per le singole funzioni. Questa comparazione permette infatti di tenere conto di due importanti aspetti: la dimensione della popolazione e il potere d'acquisto. La tabella 3 riporta gli importi pro capite per l'anno 2004 per i paesi Ue15. Mediamente in Europa, per le prestazioni di protezione sociale, si spendono circa 7.000 euro. Il Lussemburgo, sebbene si collochi tra i tre paesi con un rapporto tra spesa per prestazioni sociali e PIL tra i più bas-

⁶ E' importante sottolineare che Eurostat (Eurostat, 1996, p. 65) include nella voce di spesa per disoccupazione principalmente politiche passive del lavoro e solo alcuni programmi di politica attiva. Con riferimento a quest'ultima tipologia, Eurostat considera soltanto le spese che si traducono in un vantaggio diretto per le famiglie (trasferimenti monetari che aumentano il reddito familiare oppure la fornitura di beni e servizi); programmi a vantaggio delle imprese, come ad esempio la fiscalizzazione dei contributi sociali a carico dei datori di lavoro, utilizzata da alcuni paesi per promuovere l'occupazione, non rientrano invece nella definizione di Eurostat. Dal momento che i programmi per le politiche attive del lavoro includono varie forme di intervento, le quali hanno a loro volta diversa rilevanza nei paesi dell'Unione europea, il confronto basato solo su questo dato non è in grado di fornire un quadro complessivo delle politiche per il lavoro dei diversi paesi. Per una valutazione dell'effetto prodotto dalle politiche del lavoro si veda Bassanini e Duval (2006).

⁷ Si veda Heikkilä *et al.* (2006) per un'analisi delle politiche di contrasto della povertà nei paesi Ue15.

⁸ Si tratta di una grandezza di riferimento convenzionale caratterizzata dal fatto che ciascuna unità consente di acquistare lo stesso ammontare di beni e servizi nei vari paesi in un determinato anno.

si, è quello con il valore pro capite più alto sia riguardo al totale della spesa (11.963 euro), sia in quattro delle otto funzioni considerate (sanità, invalidità, superstiti e famiglia). Grecia, Spagna e Portogallo sono i paesi con gli importi pro capite minori. L'Italia occupa le ultime posizioni per quasi tutti i valori pro capite, ad eccezione di vecchiaia e superstiti, dove si colloca rispettivamente nella quarta e nella terza posizione.

Tab. 3 IMPORTI PRO CAPITE DELLE PRESTAZIONI DI PROTEZIONE SOCIALE PER FUNZIONE
NEI PAESI UE15 - 2004
(in standard di potere di acquisto)

	Sanità	Invalidità	Vecchiaia	Superstiti	Disoccupazione	Famiglia maternità infanzia	Abitazione	Altre tipologie di esclusione sociale	Totale
Italia	1565,3	371,0	3097,9	604,8	119,3	267,3	5,8	11,5	6042,9
Austria	1953,8	647,7	3668,8	101,7	466,5	840,1	29,4	113,5	7821,5
Belgio	2085,4	513,0	2575,2	740,0	937,6	531,5	16,1	120,3	7519,0
Danimarca	1692,6	1141,7	3057,6	2,6	778,6	1071,8	196,6	284,0	8225,5
Finlandia	1700,9	880,6	2221,7	245,8	654,0	767,1	74,2	134,9	6679,2
Francia	2187,8	426,2	2706,1	475,7	567,1	618,0	208,4	109,3	7298,5
Germania	1894,8	539,8	2938,4	99,4	597,5	731,8	58,4	116,8	6976,8
Grecia	1242,3	234,4	2217,1	165,9	277,6	323,7	108,5	110,4	4679,8
Irlanda	2112,7	264,6	910,5	256,9	414,3	778,9	164,1	113,1	5015,1
Lussemburgo	2988,9	1618,9	3108,3	1258,5	562,0	2075,6	86,2	264,4	11962,8
Olanda	2284,4	821,0	2725,0	405,2	470,8	362,3	97,2	354,9	7520,8
Portogallo	1158,1	395,9	1529,9	268,9	216,7	202,5	0,7	37,3	3810,0
Regno Unito	2088,5	633,0	2835,7	227,3	180,0	458,3	387,2	52,6	6862,5
Spagna	1329,2	323,9	1760,8	128,7	555,4	151,2	33,5	38,7	4321,3
Svezia	2142,5	1246,9	3195,1	186,3	524,0	810,4	150,6	181,8	8437,4
Media Ue15 (1)	1975,2	557,0	2871,1	317,0	461,2	546,6	140,5	101,4	6969,9
Ue15 (2)	1895,1	670,6	2569,9	344,5	488,1	666,0	107,8	136,2	6878,2

Fonte: Eurostat.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

I diversi paesi possono distinguersi, oltre che per livello, composizione e importo pro capite della spesa sociale, anche per la forma adottata nell'erogazione delle prestazioni (trasferimenti monetari o servizi *in kind*) e per le regole di accesso (con accertamento, o meno, delle condizioni di bisogno). La tabella 4 mostra le scelte effettuate dai 15 paesi considerati con riferimento a questi aspetti: in Europa in media quasi il 90,0% della spesa risulta non condizionata alla verifica dei mezzi e circa due terzi vengono erogati sottoforma di trasferimenti monetari. L'Italia è il paese con la quota più elevata di *cash benefit* non sottoposti a verifica sul totale delle prestazioni (70,6%), con un valore superiore a quello medio per circa dieci punti percentuali⁹; inoltre la quota di spesa sotto-

⁹ È importante sottolineare che le integrazioni al minimo, pur essendo un trasferimento monetario *means-tested*, sono classificate da Eurostat come universali (Pizzuti, 2007).

posta a *means-tested* è inferiore alla metà della media europea¹⁰; valori più bassi si trovano solo in Svezia, Lussemburgo, Danimarca e Belgio. L'Irlanda è l'unico paese che prevede il controllo dei mezzi su oltre un quarto degli esborsi e che eroga quasi la metà della spesa sottoforma di servizi.

Tab. 4 STRUMENTI E REGOLE DI ACCESSO PER LE PRESTAZIONI DI PROTEZIONE SOCIALE
NEI PAESI UE15
(anno 2004)

	Non means-tested	Trasferimenti in moneta	Trasferimenti in natura	Means-tested	Trasferimenti in moneta	Trasferimenti in natura	Totale
Italia	95,2	70,6	24,6	4,8	2,8	2,4	100,0
Austria	93,3	67,5	25,8	6,7	3,2	3,2	100,0
Belgio	96,4	69,2	27,2	3,6	2,5	1,1	100,0
Danimarca	97,0	61,1	35,9	3,0	0,0	3,0	100,0
Finlandia	89,2	54,4	34,7	10,8	9,7	1,2	100,0
Francia	88,4	58,7	29,4	11,9	6,5	5,5	100,0
Germania	90,1	65,1	25,0	9,9	5,3	4,6	100,0
Grecia	92,1	61,1	31,0	7,9	3,2	4,8	100,0
Irlanda	73,6	37,4	36,2	26,4	15,3	10,4	100,0
Lussemburgo	96,8	68,5	28,4	3,2	1,8	1,4	100,0
Olanda	88,3	63,2	25,2	11,7	4,1	7,5	100,0
Portogallo	89,2	60,3	28,9	10,8	6,5	4,3	100,0
Regno Unito	84,1	53,5	30,6	15,9	6,2	9,7	100,0
Spagna	87,2	60,5	26,7	12,8	7,2	5,1	100,0
Svezia	97,2	57,7	39,1	2,8	1,3	1,9	100,0
Media Ue15 (1)	89,5	61,7	27,8	10,5	5,3	5,3	100,0
Ue15 (2)	90,5	60,6	29,9	9,5	5,0	4,4	100,0

Fonte: Eurostat.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

Il quadro presentato circa il livello e la composizione della spesa per protezione sociale per i paesi Ue15 si riferisce, come è già stato sottolineato, alle risorse private e pubbliche impegnate nei diversi paesi europei per le politiche sociali. Purtroppo il *dataset* Eurostat non fornisce informazioni sul peso di queste due componenti né sul livello totale di spesa, né sulle singole funzioni¹¹; è possibile comunque avere un'idea della rilevanza dello Stato in questo ambito utilizzando i dati che Eurostat diffonde sulla spesa pubblica per protezione sociale classificati in base a Cofog¹². Da questo confronto emer-

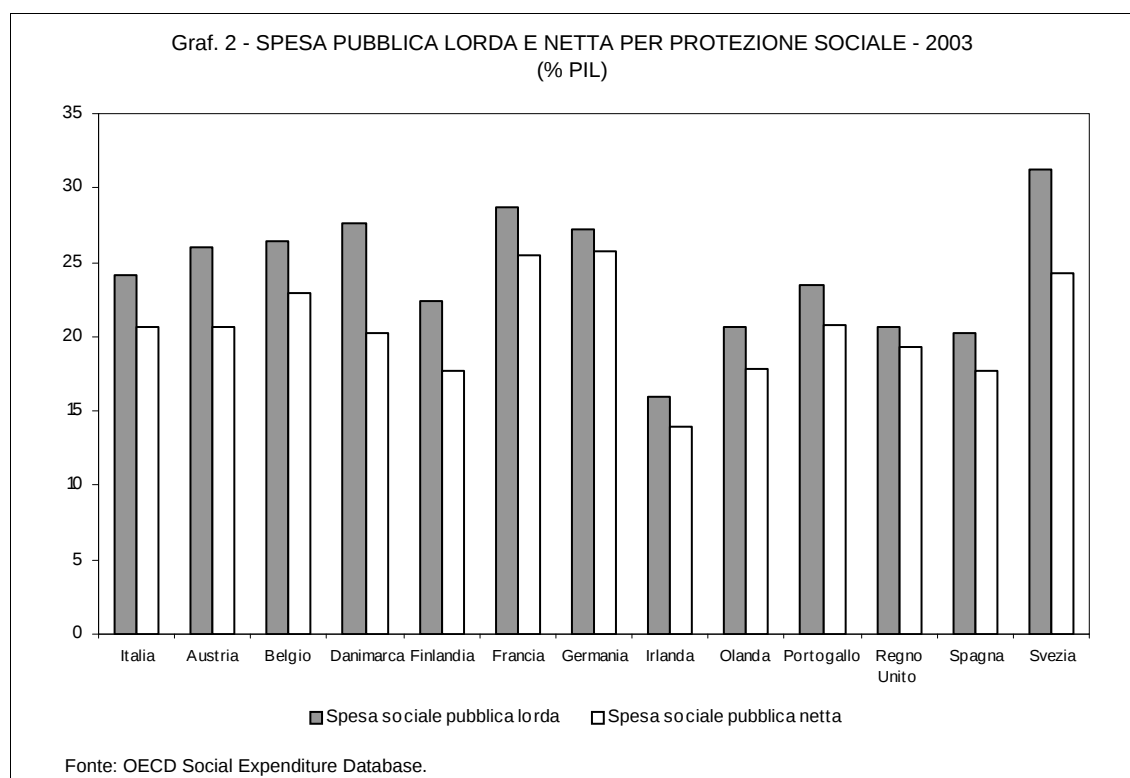
¹⁰ È invece circa la metà, se si fa riferimento alla media semplice.

¹¹ Questa suddivisione è invece disponibile nel *Social Expenditure database* dell'OECD. Si veda Adema e Ladaique (2005).

¹² COFOG rappresenta l'acronimo di Classification Of Function Of Government; si veda Collesi (2002) per una spiegazione del collegamento tra questa classificazione e quella adottata da Eurostat per la spesa per protezione sociale.

ge, per tutti i paesi considerati, la rilevanza dell'intervento pubblico nelle politiche di sostegno al reddito e di contrasto delle disuguaglianze sociali: la quota di spesa totale per protezione sociale imputabile allo Stato oscilla infatti tra il 76,5% dell'Olanda e il 100% di Lussemburgo e Finlandia; per Italia, Svezia, Germania e Francia il valore è pari a circa il 95 per cento.

Tuttavia, la componente pubblica della spesa per protezione sociale non riflette esattamente l'effettivo impegno dello Stato in quest'ambito. Come evidenziato da alcuni studiosi (Adema *et al.* 1996), per ottenere una misura più esaustiva e fedele dell'intervento pubblico si dovrebbe tenere conto - oltre che dei trasferimenti monetari o in natura destinati all'assistenza sociale e della misura in cui i governi richiedono al settore privato di contribuire alla spesa sociale - anche dell'eventuale presenza di prelievo fiscale (imposte dirette e contributi sociali) sui trasferimenti monetari effettuati nei vari paesi (il pagamento dei sussidi può infatti essere al netto o al lordo delle tasse), delle imposte indirette prelevate su beni e servizi acquistati con i sussidi ricevuti, dell'utilizzo di strumenti fiscali a carattere sociale (*tax expenditures*)¹³. Il grafico 2 riporta la spesa sociale netta relativa all'anno 2003 per 13 paesi europei (non sono disponibili dati per il Lussemburgo e



¹³ Anche la regolamentazione può svolgere un importante ruolo nel determinare l'efficacia e l'efficienza di un sistema di protezione sociale nel contrastare povertà e disuguaglianza. Tuttavia una valutazione quantitativa degli interventi di regolamentazione statale in questo ambito è assai difficile.

la Grecia). Questi dati, di fonte OECD, sono calcolati applicando la metodologia di Adema e Ladaique (2005) e sono particolarmente interessanti in quanto consentono di includere nell'analisi aspetti non considerati da Eurostat¹⁴. Analizzando la figura, emerge che la dispersione della spesa sociale netta tra paesi è molto più bassa di quella lorda¹⁵; inoltre, tutti i paesi subiscono una riduzione, di importo variabile, del rapporto tra spesa sociale e PIL, dovuta al prelievo fiscale. Questa diminuzione non modifica tuttavia il posizionamento di Italia, Olanda, Francia, Austria, Spagna e Irlanda nella graduatoria della spesa effettuata; mentre si hanno spostamenti per la Svezia, che scende dal primo al terzo posto, e per la Danimarca, dal terzo all'ottavo. Migliorano la loro posizione il Regno Unito, il Portogallo e la Germania; quest'ultima, in base ai dati sui valori netti, risulta il paese con la spesa più alta.

Infine, la valutazione della misura dell'impegno dello Stato in favore di una maggiore equità sociale (soprattutto dal punto di vista dell'uguaglianza delle opportunità) deve essere effettuata tenendo conto della spesa pubblica per l'istruzione. Quest'ultima è infatti, oltre che un mezzo per favorire la crescita economica, un importante strumento di politica sociale, sia per le esternalità positive che discendono dall'incremento del capitale umano, sia per gli effetti di promozione della mobilità sociale¹⁶. In base ai dati Eurostat riferiti al 2004, nei quindici paesi europei lo Stato spende per l'istruzione il 5,2% del PIL; in Danimarca, il paese con il valore più elevato, tale percentuale supera l'8,0%; l'investimento pubblico in istruzione è invece minimo in Grecia (Tab. 5). In genere, i paesi con una spesa per protezione sociale superiore alla media europea sono anche quelli che investono maggiormente in istruzione (Danimarca, Svezia, Francia, Finlandia, Austria, Belgio), ad eccezione di Olanda e Germania che, pur presentando una elevata spesa sociale, dedicano all'istruzione rispettivamente il 5,2% e il 4,2% del PIL. Italia, Spagna, Irlanda e Grecia presentano quote inferiori alla media. E' interessante il caso del Portogallo, che dedica all'istruzione la quota maggiore di risorse dopo la Danimarca (7,4% del PIL), pur essendo tra i paesi con la più bassa percentuale di spesa per protezione sociale¹⁷. Per quanto riguarda i diversi livelli di istruzione, nuovamente i paesi nordici (Finlandia, Svezia e Danimarca) si distinguono, questa volta in quanto destinano al con-

¹⁴ La spesa per protezione sociale di fonte Eurostat è al lordo della tassazione sia diretta che indiretta; inoltre, salvo alcuni casi molto specifici, le *tax expenditures* non sono incluse (Eurostat, 1996)

¹⁵ In un recente rapporto la Commissione Europea (2006a) analizza la spesa pensionistica lorda e netta giungendo alla medesima conclusione: le differenze nei livelli di spesa si riducono notevolmente qualora si tenga conto della tassazione. In genere, infatti i paesi che spendono di più per pensioni prevedono di applicare a queste ultime un prelievo fiscale, a differenza di quelli con il livello più basso. Nel 2004 Italia e Francia sono i paesi con il più alto rapporto tra spesa pensionistica netta e PIL.

¹⁶ Per quanto riguarda gli effetti dell'istruzione sulla mobilità sociale si rinvia al secondo capitolo di questo rapporto, e alla letteratura ivi citata.

¹⁷ Per una descrizione dei cicli scolastici dei quindici paesi considerati si rinvia a Pizzuti (2006, pp. 85-89).

seguimento del titolo di studio terziario oltre il 2% del PIL, mentre quelli dell'area mediterranea, ad esclusione della Grecia e insieme al Regno Unito, sono quelli che investono meno per l'università.

Tab. 5 SPESA PUBBLICA PER ISTRUZIONE NEI PAESI UE15 NEL PERIODO 1999-2004
(valori espressi in percentuale del PIL)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Italia	4,7	4,6	4,7	4,7	4,9	4,6
Austria	6	5,9	5,9	5,9	6	6
Belgio	5,9	5,7	5,8	5,9	6	5,9
Danimarca	8,1	8	8,1	8,2	8,2	8,2
Finlandia	6	5,8	5,9	5,9	6,2	6,1
Francia	6,6	6,3	6,3	6,4	6,4	6,2
Germania	4,3	4,2	4,2	4,3	4,3	4,2
Grecia	3,1	3,2	3	3,2	3,5	3,4
Irlanda	4,1	4	4,3	4,2	4,2	4,3
Lussemburgo	4,6	4,3	4,6	4,8	4,9	5,2
Olanda	4,8	4,7	4,8	5	5,2	5,2
Portogallo	7,2	6,7	6,9	7,3	7,4	7,4
Regno Unito	4,7	5	5,2	5,7	5,8	5,8
Spagna	4,4	4,4	4,3	4,4	4,4	4,4
Svezia	7,5	6,8	7,2	7,4	7,3	7,2
Media Ue15 (1)	5,1	5,1	5,1	5,3	5,3	5,2
Ue15 (2)	5,5	5,3	5,4	5,6	5,6	5,6

Fonte: Eurostat.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

Dall'analisi quantitativa non sembra emergere, nel complesso, una significativa tendenza verso una riduzione della protezione sociale in Europa¹⁸. Lo scenario caratterizzato da sistemi di *welfare* ridimensionati a causa delle pressioni competitive associate alla globalizzazione non sembra quindi, almeno per il momento, realistico¹⁹. Non sembra nemmeno che l'integrazione europea abbia avuto un impatto rilevante nel ridurre l'etero-

¹⁸ Bertola *et al.* (2001) giungono alla medesima conclusione prendendo in considerazione il periodo 1990-1996 per i paesi Ue15. Sosvilla-Rivero *et al.* (2003) analizzano la convergenza della spesa per protezione sociale in rapporto al PIL per i paesi Ue12 per il periodo 1970-1999 impiegando la metodologia delle serie storiche. In base all'evidenza empirica da loro ottenuta non emerge alcuna convergenza di lungo periodo. È importante tuttavia evidenziare che non si esprime un consenso unanime in letteratura su questo aspetto (Raitano, 2007); per formulare valutazioni appropriate circa l'evoluzione dei sistemi di protezione sociale sarebbe d'altronde utile analizzare anche l'andamento nel tempo del numero di beneficiari, insieme a quello dell'importo erogato e dei criteri di eleggibilità.

¹⁹ Per un approfondimento dei possibili effetti determinati da invecchiamento e globalizzazione sull'evoluzione dei sistemi di protezione sociale si veda Razin e Sadka (2005); Tanzi (2004); Rodrik (1998); Commissione Europea (2006a).

geneità dei vari sistemi sociali²⁰: non emerge infatti una convergenza fra i diversi paesi con riguardo alla dimensione e alla composizione della spesa per protezione sociale²¹. Ovviamente un'analisi basata esclusivamente su livello e composizione della spesa sociale in un periodo di tempo limitato non consente di valutare l'effetto di eventuali riforme realizzate negli ultimi anni²².

I SISTEMI DI TASSAZIONE IN EUROPA: UN'ANALISI QUANTITATIVA

Le risorse (monetarie e in natura) trasferite agli individui mediante la spesa pubblica in generale, e quella sociale in particolare²³, sono di regola raccolte principalmente attraverso il prelievo fiscale²⁴. I sistemi di tassazione adottati dai diversi paesi sono quindi un elemento importante per comprendere l'intervento pubblico nella sua interezza. Con riferimento al 2004, la pressione fiscale media per l'Ue15 risulta pari al 39,6% del PIL (Tab. 6)²⁵: il valore più elevato si rileva in Svezia (50,5%), mentre l'Irlanda presenta quello più basso (30,5%). È interessante notare che questi due paesi occupano la medesima posizione sia quando si considera il prelievo, sia quando si analizza la spesa per protezione sociale: la Svezia spende di più per finalità sociali, ma preleva più risorse dai cittadini; al contrario l'Irlanda si caratterizza per un livello ridotto sia di spesa che di prelievo²⁶. In Italia la pressione fiscale è vicina alla media (ordinando i paesi per valori crescenti di

²⁰ La deviazione *standard* è passata dal 4,5 del 1990 al 4,3 del 2004. La mancanza di omogeneità tra i vari stati sociali è stata riconosciuta anche dalla Commissione europea che, pur non imponendo l'armonizzazione, ha ritenuto opportuno introdurre un metodo di coordinamento aperto al fine di rafforzare la coesione sociale. In sintesi, questo metodo prevede: la definizione di obiettivi e linee guida per le politiche sociali, l'introduzione di indicatori comuni per comparare le diverse *performance*, la fissazione di *target* quantitativi e qualitativi nazionali per il perseguimento degli obiettivi, la realizzazione di controlli e di valutazioni periodiche.

²¹ È importante ricordare che i sistemi di protezione sociale (dimensione e composizione) rispecchiano non solo le differenti preferenze per le politiche sociali, ma anche le caratteristiche demografiche e socio-economiche dei paesi.

²² Per una descrizione delle riforme attuate dai paesi Ue15 con riferimento alla protezione sociale si veda Carone e Salomaki (2001).

²³ A livello europeo, la spesa pubblica per la protezione sociale rappresenta il 50% della spesa pubblica totale. Considerando il valore di tale quota per i singoli paesi si nota che quasi tutti non si discostano dalla media, ad eccezione di Austria, Svezia, Finlandia, Francia e Germania, con una percentuale pari al 60%. Per un approfondimento sull'evoluzione della spesa pubblica nei paesi considerati si veda Eurostat (2006).

²⁴ Si rinvia a Carone e Salomaki (2001) per un'analisi teorica degli effetti della tassazione sulla domanda e offerta di lavoro in Europa.

²⁵ Per una descrizione dei sistemi fiscali dei paesi considerati e per un confronto con gli Stati Uniti si veda Joumard (2001).

²⁶ Si ricorda inoltre che l'Irlanda è il paese con la quota più elevata di spesa *means-tested*, mentre la Svezia presenta il valore più basso.

pressione fiscale, l'Italia occupa la nona posizione), mentre per Austria, Belgio, Finlandia e Francia la percentuale è più alta di circa 3-5 punti. La Danimarca mostra un prelievo di poco inferiore alla Svezia, mentre tutti i rimanenti paesi presentano valori più bassi della media. Per quanto riguarda l'evoluzione negli ultimi dieci anni, si nota una certa stabilità della media europea, ad eccezione del biennio 1999-2000, quando la pressione fiscale ha superato il 41%. Per i singoli paesi si osserva invece una maggior variabilità. Tra il 1995 e il 2004 Finlandia, Germania, Irlanda e Olanda hanno registrato una diminuzione di questo indicatore; per tutti gli altri si è invece avuto un aumento.

Tab. 6 PRESSIONE FISCALE NEI PAESI UE15 NEL PERIODO 1995-2004

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Italia	40,1	41,8	43,7	42,5	42,5	41,8	41,5	40,9	41,3	40,7
Austria	41,3	42,6	44,0	44,0	43,7	42,8	44,7	43,7	43,1	42,8
Belgio	43,8	44,4	44,9	45,5	45,5	45,2	45,2	45,3	44,9	45,0
Danimarca	48,8	49,2	48,9	49,3	50,1	49,4	48,4	47,8	48,0	49,3
Finlandia	45,7	47,0	46,3	46,1	45,8	47,2	44,6	44,6	44,0	43,4
Francia	42,7	43,9	44,1	44,0	44,9	44,1	43,8	43,1	42,8	43,1
Germania	39,8	40,7	40,7	40,9	41,7	41,9	40,0	39,5	39,7	38,8
Grecia	32,6	33,0	34,3	36,3	37,3	37,9	36,6	36,7	35,5	34,3
Irlanda	33,1	33,1	32,4	31,7	31,8	31,7	29,8	28,5	29,1	30,5
Lussemburgo	37,1	37,6	39,3	39,4	38,3	39,1	39,8	39,1	38,5	37,9
Olanda	40,2	40,2	39,7	39,4	40,4	39,9	38,3	37,7	37,4	37,7
Portogallo	31,9	32,8	32,9	33,1	34,1	34,3	33,9	34,7	35,1	34,2
Regno Unito	35,6	35,1	35,7	36,7	37,1	37,6	37,3	35,8	35,6	35,9
Spagna	32,7	33,1	33,2	33,0	33,6	33,9	33,5	33,9	33,9	34,5
Svezia	49,0	51,5	52,0	52,7	53,3	53,4	51,4	49,7	50,2	50,5
Media Ue15(1)	39,8	40,6	40,9	40,9	41,4	41,3	40,3	39,6	39,7	39,6
Ue15(2)	39,6	40,4	40,8	41,0	41,3	41,3	40,6	40,1	39,9	39,9

Fonte: Eurostat.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

La tabella 7 riporta la struttura delle entrate fiscali per i quindici paesi nel 1997 e nel 2004²⁷; considerando le tre principali forme di finanziamento della spesa pubblica (contributi sociali, imposte dirette ed indirette). Emerge un certo equilibrio per quanto riguarda la media europea: tutte e tre le tipologie di prelievo contribuiscono per un terzo²⁸. Sempre a livello europeo, i contributi sociali erano nel 1997 la principale fonte di introito

²⁷ Per un commento dettagliato sull'evoluzione dei sistemi fiscali nei paesi considerati si veda Commissione Europea (2006b, 2000).

²⁸ In base alla media semplice, invece, in tutti e tre gli anni considerati le imposte indirette e quelle dirette rappresentano circa il 35% delle entrate fiscali, mentre i contributi sociali circa il 29 per cento.

(34,2%)²⁹, mentre nel 2004 il primato spetta alle imposte indirette (34,8%). Una composizione delle entrate in linea con la media europea si riscontra per Italia, Austria, Belgio, Lussemburgo e Spagna; Finlandia, Irlanda, Regno Unito e Danimarca si discostano, invece, dalla media per il maggior peso delle imposte dirette (oltre il 40% delle entrate fiscali, il 62,0% per la Danimarca) e per la minore importanza dei contributi sociali. La Germania è l'unico paese europeo che finanzia quasi il 43% della spesa pubblica con contributi sociali. Circa i cambiamenti avvenuti nell'utilizzo delle tre fonti di finanziamento nel biennio considerato, l'Italia e in misura minore Germania, Olanda e Spagna hanno aumentato il ricorso alle imposte indirette, mentre hanno ridotto il peso sia delle dirette che dei contributi sociali; invece in Grecia e, con minore intensità, nel Regno Unito le spese sono state finanziate in misura maggiore con imposte dirette e con contributi sociali, riducendo il ruolo delle imposte indirette. La Francia ha registrato un aumento del peso delle dirette, compensato da una riduzione dei contributi sociali e, in misura minore, delle imposte indirette; un modesto incremento del peso delle imposte dirette si nota anche in Finlandia e in Belgio, controbilanciato da una riduzione dei contributi sociali, e in Austria, compensato soprattutto da un minor ricorso alle imposte indirette. Infine Lussemburgo, Irlanda, Portogallo e Svezia hanno aumentato la quota finanziata con imposte indirette e contributi sociali, riducendo quindi il peso delle imposte dirette.

Tab. 7
STRUTTURA DELLE ENTRATE FISCALI NEI PAESI UE15
(composizione percentuale)

	Imposte indirette	Imposte dirette	Contributi sociali	Totale	Imposte indirette	Imposte dirette	Contributi sociali	Totale
	1997				2004			
Italia	29,0	37,7	33,3	100	35,3	34,2	30,5	100
Austria	35,4	30,5	34,1	100	34,8	31,5	33,9	100
Belgio	30,3	38,2	31,6	100	30,2	38,8	31,0	100
Danimarca	35,9	62,3	2,1	100	35,9	62,0	2,4	100
Finlandia	32,1	40,2	27,6	100	32,2	41,0	26,8	100
Francia	37,5	21,9	41,1	100	36,0	26,8	37,4	100
Germania	29,3	27,2	43,5	100	31,1	26,3	42,6	100
Grecia	43,6	23,9	32,5	100	38,3	26,0	35,7	100
Irlanda	43,4	43,4	13,3	100	43,5	41,1	15,3	100
Lussemburgo	32,5	42,0	25,5	100	36,0	35,2	28,8	100
Olanda	30,7	31,2	38,0	100	34,3	28,6	37,1	100
Portogallo	41,8	27,9	30,3	100	42,4	25,2	32,5	100
Regno Unito	39,1	43,5	17,5	100	37,5	43,9	18,6	100
Spagna	33,1	32,0	36,0	100	35,3	30,7	35,2	100
Svezia	32,4	41,2	26,5	100	33,9	38,7	27,4	100
Media Ue15 (1)	33,3	32,5	34,2	100	34,8	33,1	32,3	100
Ue15 (2)	35,1	36,2	28,9	100,0	35,8	35,3	29,0	100,0

Fonte: Eurostat.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

²⁹ La fonte di finanziamento più importante, se si guarda alla media semplice per il 1997, è l'imposizione diretta.

Per avere un'idea delle potenzialità redistributive di un sistema fiscale è utile analizzare la composizione delle imposte dirette, dal momento che quelle indirette e i contributi sociali sono di regola tributi proporzionali³⁰. La tabella 8 riporta la struttura delle imposte dirette nel 2004; a livello europeo oltre due terzi del gettito derivante da questo tipo di imposte è attribuibile all'imposta personale, con valori superiori all'80% in Svezia, Germania e Danimarca, mentre Grecia, Lussemburgo e Olanda hanno percentuali inferiori al 56%. L'imposta societaria, che in Europa rappresenta circa il 18% delle imposte dirette³¹, assume un peso piuttosto rilevante in Grecia e Lussemburgo, Olanda, Portogallo e Spagna, mentre in Danimarca e Germania si colloca circa al 10 per cento.

Tab. 8 STRUTTURA DELLE IMPOSTE DIRETTE NEI PAESI UE15
(anno 2004)

	Imposta personale	Imposta societaria	Altre imposte dirette	Totale
Italia	74,9	15,6	9,5	100
Austria	74,7	18,0	7,3	100
Belgio	73,4	18,2	8,4	100
Danimarca	82,0	10,4	7,5	100
Finlandia	74,3	19,7	5,9	100
Francia	67,2	20,7	12,1	100
Germania	85,1	9,2	5,7	100
Grecia	54,1	37,0	8,9	100
Irlanda	59,7	28,8	11,5	100
Lussemburgo	50,6	43,6	5,8	100
Olanda	55,9	30,8	13,3	100
Portogallo	62,1	34,6	3,3	100
Regno Unito	63,7	18,0	18,3	100
Spagna	60,1	32,7	7,3	100
Svezia	80,5	15,4	4,0	100
Media Ue15 (1)	71,8	18,3	10,7	100
Ue15 (2)	67,9	23,5	8,6	100

Fonte: Eurostat.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

Interessanti indicazioni emergono anche dall'analisi dell'aliquota fiscale implicita su lavoro, capitale³² e consumo (Tab. 9). Nel 2004, il lavoro è il fattore con l'aliquota implicita più elevata a livello europeo (36,5%), mentre il consumo ha un'aliquota media pari a circa il 20%³³. La media per il fattore capitale non è disponibile a causa della man-

³⁰ Circa la proporzionalità di queste forme di prelievo, si rinvia a O'Donoghue *et al.* (2004) per le imposte indirette e a Verbist (2004) per i contributi sociali.

³¹ Il 23,5% in base alla media semplice.

³² Sono incluse nel calcolo le imposte sui redditi da capitale (imprese e famiglie) e sul patrimonio delle famiglie.

³³ È pari a 22,4% se si utilizza la media semplice.

canza di dati per Lussemburgo, Portogallo e Svezia; comunque, analizzando le informazioni sugli altri paesi, si nota che in genere il carico fiscale su questo fattore è più elevato di quello sul consumo³⁴. Dall'analisi delle diverse aliquote implicite dei singoli paesi emerge una variabilità piuttosto elevata per il fattore lavoro: in Svezia, paese con il valore più elevato, tale percentuale supera il 46%, mentre il minimo si registra nel Regno Unito (24,9%). In Italia l'aliquota implicita sui redditi da lavoro (pari al 43,1%) è la più alta dopo la Svezia, mentre quella sul consumo (pari al 16,9%) è di poco superiore al valore minimo della Spagna.

Tab. 9 ALIQUOTE IMPLICITE NEI PAESI UE15
(anno 2004)

	Consumo	Lavoro	Capitale
Italia	16,9	43,1	29,5
Austria	21,5	40,9	25,5
Belgio	22,0	43,0	33,9
Danimarca	33,3	37,4	46,2
Finlandia	27,7	42,0	26,1
Francia	20,2	41,4	36,9
Germania	18,2	39,1	21,9
Grecia	17,6	37,9	15,4
Irlanda	26,5	26,1	39,1
Lussemburgo	24,7	29,0	:
Olanda	24,9	30,6	22,1
Portogallo	20,0	29,5	:
Regno Unito	19,1	24,9	35,3
Spagna	16,1	29,3	33,5
Svezia	27,6	46,4	:
Media Ue15 (1)	19,6	36,5	
Ue15 (2)	22,4	36,0	

Fonte: Eurostat.

: Dato non disponibile.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

Un aspetto importante che caratterizza i vari sistemi di protezione sociale è la modalità di finanziamento prescelta³⁵. A questo proposito, due sono le principali fonti di finanziamento utilizzate dai paesi Ue15³⁶: la tassazione generale e i contributi sociali, imposti di regola sul reddito da lavoro e corrisposti, oltre che dai lavoratori, anche dai datori di lavoro. Considerando l'Ue15 nel suo complesso nel 2004, i contributi sociali

³⁴ Per un confronto sulle aliquote effettive in Europa si veda il Capitolo 6.

³⁵ In media nei paesi Ue15 il 70% della pressione fiscale è utilizzato per il finanziamento del sistema di sicurezza sociale. Considerando invece i singoli paesi analizzati tale percentuale oscilla tra il 60 e l'80 per cento.

³⁶ Recentemente in alcuni paesi europei sono state introdotte tasse con gettito soggetto a vincoli di destinazione.

finanziano circa il 60% della spesa totale per la protezione sociale, sebbene questa percentuale vari dai due terzi o più in Francia, Belgio, Olanda e Spagna a meno di un terzo in Danimarca (Tab. 10). Dato che i metodi di finanziamento sono radicati nelle modalità in cui i sistemi sono venuti sviluppandosi storicamente e sono strettamente collegati al modo in cui sono controllati i diritti a fruire delle prestazioni sociali, essi tendono a cambiare lentamente. Tuttavia si può notare che l'importanza relativa dei contributi sociali nell'Ue15 è diminuita in modo rilevante nei tre anni considerati: dal 66% del 1990 al 63,5% del 1997, fino a raggiungere il 59,5 nel 2004³⁷. Tale quota è cambiata in modo significativo in vari paesi: in Portogallo, essa è diminuita dal 61,7% al 47,5% nel periodo in questione, in Italia dal 70,3% al 56%, in Francia dal 79,5 al 66,0% e in Germania dal 72,1 al 63,8, mentre in Irlanda, Spagna e Regno Unito si è registrata una diminuzione compresa tra i 2 e i 6 punti percentuali. Nella maggior parte dei casi tale riduzione è andata soprattutto o esclusivamente a vantaggio dei datori di lavoro; solo in Francia ed in Irlanda la diminuzione è stata, in punti percentuali, quasi ugualmente suddivisa tra lavoratori e datori di lavoro. Nel Regno Unito, invece, la riduzione è stata molto elevata per i lavoratori, mentre per i datori è verificato addirittura un aumento. D'altra parte, i contributi sociali sono divenuti una fonte più importante di finanziamento in Danimarca (dove sono passati da 13,1 al 29,8%, con un aumento che ha interessato soprattutto i lavoratori), in Olanda (dal 59,0 al 68,7, la maggior parte a carico dei datori di lavoro) e in Svezia (dal 40,6 al 49,4%). Altrettanto è avvenuto, sia pure su scala più ridotta, in Belgio, Grecia e Lussemburgo.

La seconda fonte di finanziamento per la protezione sociale è l'imposizione fiscale generale, con una quota a livello europeo del 37,5%³⁸. L'importanza del contributo dello Stato varia in modo piuttosto rilevante nei diversi paesi considerati: per Danimarca e Irlanda tale fonte supera il 60%, mentre nel caso dell'Olanda e del Belgio il valore è notevolmente inferiore alla media (rispettivamente 19,2% e 27%). Il peso della fiscalità generale si aggira intorno al 42-44% in Italia, Finlandia, Lussemburgo e Portogallo ed è pari a circa un terzo per tutti i rimanenti paesi, tranne Svezia e Regno Unito, che hanno valori prossimi al 50%. Il ricorso a questa modalità è aumentato in media nel periodo considerato di quasi 8 punti percentuali³⁹, più che compensando quindi il minor peso dell'altra forma di finanziamento. La tendenza ad incrementare l'utilizzo delle entrate tributarie, riducendo in misura equivalente il peso dei contributi sociali, ha riguardato Italia, Francia, Germania, Irlanda, Portogallo, Regno Unito e Spagna. Il Belgio e il Lussemburgo sono gli unici paesi che nel periodo considerato hanno aumentato il peso di en-

³⁷ La riduzione è molto più contenuta se calcolata in base alla media semplice (circa 1,5 punti percentuali).

³⁸ La media semplice è pari al 40,2 per cento.

³⁹ Anche in questo caso l'incremento è più contenuto in base a quanto emerge dalla media semplice.

Tab. 10 MODALITÀ DI FINANZIAMENTO DELLA SPESA PER PROTEZIONE SOCIALE NEI PAESI Ue15
(composizione percentuale)

	Italia	Austria	Belgio	Danimarca	Finlandia	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Lussemburgo	Olanda	Portogallo	Regno Unito	Spagna	Svezia	Media Ue15 (1)	Ue15 (2)
1990																	
Contributi sociali	70,3	64,1	67,0	13,1	52,1	79,5	72,1	59,0	40,0	50,5	59,0	61,7	55,0	71,3	40,6	66,0	57,0
di cui:																	
datori di lavoro	54,9	39,3	41,5	7,9	44,1	51,0	43,7	39,4	24,5	29,5	20,0	42,4	28,1	54,4	38,6	42,4	37,3
lavoratori-pensionati-disoccupati	15,5	24,8	25,5	5,3	8,0	28,5	28,4	19,6	15,6	21,0	39,1	19,3	26,9	16,9	2,0	23,6	19,8
Contributo dello Stato	27,2	34,7	23,8	80,1	40,6	17,0	25,2	33,0	58,9	41,5	25,0	26,0	42,6	26,2	50,8	29,7	36,8
Altri finanziamenti	2,5	1,2	9,2	6,8	7,3	3,5	2,7	8,0	1,0	8,1	15,9	12,3	2,4	2,5	8,6	4,3	6,1
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100,0
1997																	
Contributi sociali	68,2	66,0	70,8	26,8	48,7	73,0	67,3	60,9	36,6	47,8	64,3	53,0	51,2	68,9	46,8	63,4	56,7
di cui:																	
datori di lavoro	51,2	39,0	48,7	8,8	35,3	46,6	38,2	37,6	22,9	25,4	20,6	35,3	26,1	51,6	39,0	38,6	35,1
lavoratori-pensionati-disoccupati	17,0	27,0	22,1	18,1	13,4	26,4	29,1	23,2	13,8	22,3	43,7	17,8	25,1	17,3	7,8	24,8	21,6
Contributo dello Stato	29,5	32,8	25,8	66,8	44,4	23,9	30,1	29,6	62,4	48	16,5	37,9	48	27,9	46,6	32,8	38,0
Altri finanziamenti	2,3	1,2	3,4	6,4	6,8	3,1	2,7	9,6	1	4,2	19,2	9,1	0,8	3,2	6,6	3,8	6,7
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100,0
2004																	
Contributi sociali	56	64	71,1	29,8	50,3	66,0	63,8	60,8	37,6	51,8	68,7	47,5	48,7	67,2	49,4	59,5	55,5
di cui:																	
datori di lavoro	41,2	37,2	49,3	10,2	39,4	45,5	36,3	37,3	23,1	27,3	34,0	31,7	32,5	50,9	40,8	38,6	35,8
lavoratori-pensionati-disoccupati	14,8	26,8	21,8	19,6	10,9	20,6	27,6	23,5	14,5	24,5	34,7	15,7	16,2	16,4	8,6	20,8	19,7
Contributo dello Stato	42,4	34,6	27	63,5	44,3	30,4	34,5	30,5	60,8	44,6	19,2	42,2	49,7	30,3	48,7	37,5	40,2
Altri finanziamenti	1,6	1,4	1,9	6,7	5,4	3,5	1,7	8,7	1,6	3,6	12,1	10,4	1,7	2,4	1,9	3,1	4,3
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100,0

Fonte: Eurostat.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

trambe le principali modalità di finanziamento a sfavore dell'altra forma residuale. La quota di spesa sociale finanziata con la fiscalità generale si è ridotta invece notevolmente in Danimarca, passando dall'80,1% al 63,5%, e in misura minore in Grecia, Svezia e Olanda. Nessun cambiamento rilevante nelle modalità di finanziamento si è evidenziato per l'Austria.

In definitiva, dall'analisi dei dati sulla tassazione emerge una certa stabilità, a livello di media europea, della pressione fiscale, dal momento che questa non ha subito rilevanti cambiamenti negli ultimi dieci anni⁴⁰. A livello di singoli paesi si riscontra, invece, una maggiore variabilità, poiché alcuni hanno sperimentato un incremento della percentuale delle entrate rispetto al PIL, ed altri una riduzione. Per quanto riguarda la struttura del prelievo, sembra essere in atto un lieve processo di convergenza dei regimi fiscali, soprattutto per quanto riguarda il minor ricorso ai contributi sociali, compensato da un maggior utilizzo delle imposte, soprattutto indirette. Ciononostante le differenze quantitative continuano ad essere significative⁴¹.

⁴⁰ Per un'analisi delle riforme fiscali effettuate dai paesi europei nel periodo considerato si rinvia a Bernardi e Profeta (2004), Carone *et al.* (2007) e Owens (2006). Per un'analisi degli effetti della globalizzazione sui sistemi di tassazione dei paesi europei si veda Andersson *et al.* e Carone *et al.* (2007).

⁴¹ Sull'importanza del coordinamento tra i sistemi di imposizione fiscale dei paesi in presenza di integrazione economica si veda Cnossen (2002).

DISUGUAGLIANZA E POVERTÀ IN EUROPA

Il livello di equità sociale raggiunto dai singoli paesi dopo l'intervento pubblico può essere misurato attraverso alcuni indicatori che sintetizzano la distribuzione dei redditi. Usualmente, per questo tipo di analisi si focalizza l'attenzione sul grado di disuguaglianza e sulla diffusione e gravità della povertà nei vari paesi europei.

La tabella 11 riporta l'indice di concentrazione di Gini⁴² e il rapporto tra il reddito disponibile del 20% più ricco e del 20% più povero della popolazione⁴³ nel periodo 1995-2005⁴⁴ per i paesi Ue15. A livello europeo nell'ultimo anno disponibile il coefficiente di Gini, calcolato sulla distribuzione del reddito disponibile⁴⁵ equivalente⁴⁶, risulta pari a 0,30⁴⁷; il paese con la massima equità nella distribuzione del reddito è la Svezia, con un valore di 0,23, seguita dalla Danimarca (0,24); la sperequazione maggiore si registra, invece, in Portogallo (0,41). Il nostro paese, con un valore pari a 0,33, mostra un livello di disuguaglianza di circa il dieci% superiore alla media europea. In generale, si nota che i paesi nordici, insieme ad Austria e Lussemburgo, sono quelli con la minore concentrazione dei redditi; in una posizione intermedia si trovano invece Belgio, Germania e Francia, mentre il gruppo dei paesi dell'Europa meridionale, con Irlanda e Regno Unito, rappresenta l'esempio meno virtuoso, con un indice di Gini superiore a 0,30⁴⁸. Considerazioni simili emergono dall'analisi dell'altra misura della sperequazione dei

⁴² L'indice di Gini assume valori compresi fra 0 e 1, rispettivamente nel caso di perfetta equidistribuzione del reddito e nel caso di massima disuguaglianza.

⁴³ Anche questo indicatore fornisce una misura della sperequazione del reddito: al crescere del valore assunto dal rapporto aumenta infatti la distanza, in termini di reddito, fra le famiglie più ricche e quelle più povere.

⁴⁴ Per questi indicatori il periodo considerato si estende di un anno, ossia fino al 2005, in quanto non sono disponibili per tutti i paesi informazioni relative al 2004. Per un'analisi della disuguaglianza negli anni settanta e ottanta si rinvia a Förster e Pearson (2002).

⁴⁵ Il reddito disponibile include i redditi da lavoro (sia dipendente che autonomo), da investimenti, da proprietà e i trasferimenti privati alle famiglie, le pensioni e altri trasferimenti sociali direttamente percepiti.

⁴⁶ La scelta di utilizzare il reddito equivalente è dovuta alla necessità di confrontare le condizioni economiche di individui che vivono in famiglie di dimensioni e composizioni diverse. Eurostat utilizza la scala di equivalenza modificata dell'Ocse, che attribuisce peso pari a 1 al primo adulto della famiglia, peso pari a 0,5 ad ogni individuo aggiuntivo di 14 anni o più e peso di 0,3 ad ogni individuo di età inferiore ai 14 anni. Si veda Brandolini (2007) per una valutazione degli effetti sulla stima del livello di disuguaglianza prodotti dall'impiego di altre scale di equivalenza. Per un approfondimento sulla fonte prevalente di reddito e sul numero di componenti e di percettori nelle famiglie dei paesi Ue15 si rinvia a Istat (2004).

⁴⁷ La disuguaglianza del reddito nella Ue15 è inferiore a quella negli Stati Uniti, il cui indice di Gini è pari a 0,37 (Brandolini, 2007).

⁴⁸ In base a quanto emerge da un lavoro di Brandolini (2007, p. 22) che confronta i redditi dei paesi europei a parità di potere di acquisto, tali differenze nell'indice di Gini sarebbero riconducibili al fatto che le nazioni dell'Europa continentale e settentrionale hanno i redditi mediani più elevati, mentre i paesi dell'Europa meridionale hanno i redditi mediani più bassi. Su questo punto si veda anche Istat (2004).

Tab. 11 DISUGUAGLIANZA NEI PAESI UE15 NEL PERIODO 1995-2005

		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Italia	Gini	33	32	31	31	30	29	29	:	:	33	33
	R ₉₀ /R ₂₀	5,9	5,6	5,3	5,1	4,9	4,8	4,8	:	:	5,6	5,7
Austria	Gini	27	26	25	24	26	24	24	:	27	26	26
	R ₉₀ /R ₂₀	4	3,8	3,6	3,5	3,7	3,4	3,5	:	4,1	3,8	3,8
Belgio	Gini	29	28	27	27	29	30	28	:	28	26	28
	R ₉₀ /R ₂₀	4,5	4,2	4	4	4,2	4,3	4	:	4,3	4	4,1
Danimarca	Gini	20	:	20	:	21	:	22	:	25	24	24
	R ₉₀ /R ₂₀	2,9	:	2,9	:	3	:	3	:	3,6	3,4	3,5
Finlandia	Gini	:	22	22	22	24	24	27	26	26	25	26
	R ₉₀ /R ₂₀	:	3	3	3,1	3,4	3,3	3,7	3,7	3,6	3,5	3,6
Francia	Gini	29	29	29	28	29	28	27	27	27	28	28
	R ₉₀ /R ₂₀	4,5	4,3	4,4	4,2	4,4	4,2	3,9	3,9	3,8	4,2	4
Germania	Gini	29	27	25	25	25	25	25	:	:	:	28
	R ₉₀ /R ₂₀	4,6	4	3,7	3,6	3,6	3,5	3,6	:	:	:	4,1
Grecia	Gini	35	34	35	35	34	33	33	:	35	33	33
	R ₉₀ /R ₂₀	6,5	6,3	6,6	6,5	6,2	5,8	5,7	:	6,4	5,9	5,8
Irlanda	Gini	33	33	33	34	32	30	29	:	31	32	32
	R ₉₀ /R ₂₀	5,1	5,1	5	5,2	4,9	4,7	4,5	:	5	5	5
Lussemburgo	Gini	29	28	25	26	27	26	27	:	28	26	26
	R ₉₀ /R ₂₀	4,3	4	3,6	3,7	3,9	3,7	3,8	:	4	3,9	3,8
Olanda	Gini	29	29	26	25	26	29	27	27	27	:	27
	R ₉₀ /R ₂₀	4,2	4,4	3,6	3,6	3,7	4,1	4	4	4	:	4
Portogallo	Gini	37	36	36	37	36	36	37	:	:	38	41
	R ₉₀ /R ₂₀	7,4	6,7	6,7	6,8	6,4	6,4	6,5	7,3	7,4	7,2	8,2
Regno Unito	Gini	32	32	30	32	32	32	35	35	34	:	34
	R ₉₀ /R ₂₀	5,2	5	4,7	5,2	5,2	5,2	5,4	5,5	5,3	:	5,5
Spagna	Gini	34	34	35	34	33	32	33	31	31	31	32
	R ₉₀ /R ₂₀	5,9	6	6,5	5,9	5,7	5,4	5,5	5,1	5,1	5,1	5,4
Svezia	Gini	:	:	21	:	22	:	24	23	:	23	23
	S80/20	:	:	3	:	3,1	:	3,4	3,3	:	3,3	3,3
Media Ue15 (1)	Gini	31	30	29	29	29	29	29	:	30	30	30
	R ₉₀ /R ₂₀	5,1	4,8	4,7	4,6	4,6	4,5	4,5	:	4,6	4,8	4,8
Ue15 (2)	Gini	30,0	30,7	28,0	29,2	29,2	29,1	28,5	:	29,0	28,8	29,4
	R ₉₀ /R ₂₀	4,8	5,0	4,4	4,6	4,6	4,5	4,4	:	4,5	4,6	4,7

Fonte: Eurostat.

: Dato non disponibile.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

redditi equivalenti: a livello europeo il rapporto interquintilico è pari a 4,8; tale indicatore raggiunge il valore minimo in Svezia (3,3) e quello massimo in Portogallo (8,2). In Italia il 20% più ricco della popolazione possiede 5,7 volte il reddito del 20% più povero; si tratta di valori più alti della media europea, tra i più elevati tra i quindici paesi considerati e sensibilmente inferiori solo a quelli del Portogallo.

Tra il 1995 e il 2005, a livello europeo, l'indice di Gini si è sempre collocato intorno a 0,30⁴⁹: il livello di sperequazione medio sembra pertanto piuttosto stabile⁵⁰. Considerando i valori dei singoli paesi, non emerge alcuna chiara tendenza: fino alla fine degli anni novanta, la maggior parte delle nazioni ha sperimentato una diminuzione della concentrazione, mentre nei primi anni di questo decennio vi è stato un ampliamento della disuguaglianza. Si discostano da questo andamento solo Danimarca e Finlandia, con un indice di Gini crescente in tutto il periodo considerato.

Secondo la definizione di povertà relativa⁵¹ adottata da Eurostat, è considerato povero un individuo con un reddito disponibile equivalente inferiore al 60% della mediana della distribuzione individuale del reddito equivalente del suo paese⁵². Nel 2005 nella Ue15 il 16,0% della popolazione risulta a rischio di povertà⁵³ (Tab. 12); i paesi con il più elevato livello di disagio economico sono il Portogallo, la Spagna, l'Irlanda e la Grecia (20,0%), seguiti da Italia e Regno Unito (rispettivamente con il 18 e il 19%), mentre al livello più basso si trova la Svezia (9,0%); infine, per la quasi totalità dei rimanenti paesi l'incidenza della povertà si colloca tra l'11 e il 13%. Negli undici anni presi in considerazione, il rischio di sperimentare situazioni di povertà, a livello europeo e per ciascun paese, non sembra aver subito variazioni di rilievo; si osserva qualche miglioramento per il

⁴⁹ Per confronti internazionali sui livelli e sull'evoluzione della disuguaglianza si veda Atkinson e Brandolini (2004) e Brandolini e Smeeding (2007).

⁵⁰ Le indicazioni che emergono dall'analisi dell'evoluzione di questi indicatori devono essere considerate con cautela, dal momento che Eurostat ha utilizzato per il periodo 1995-2001 l'indagine *European Community Household Panel* (ECHP), dal 2002 al 2004 indagini nazionali armonizzate ex -post, e infine, dal 2005, la nuova indagine *European Survey on Income and Living Conditions* (EU-SILC).

⁵¹ Come evidenziato da molti lavori (si veda ad esempio ISAE, 2000), definire esattamente cosa sia la povertà non è compito semplice; per questo motivo per la stima di questo fenomeno si utilizzano diverse soglie, in modo tale da poter cogliere differenti aspetti. La povertà relativa è quindi una delle possibili definizioni; altre ampiamente impiegate sono due: povertà assoluta e povertà soggettiva. Per una stima della povertà assoluta in Europa si vedano Scruggs e Allan (2006); Bradshaw (2000) e ISAE (2001a). Si veda invece ISAE (2007) per una stima della povertà soggettiva. Circa la percezione degli europei di trovarsi in una condizione di povertà oppure di sperimentare in futuro situazioni di disagio economico si rinvia a Eurobarometer (2007a).

⁵² Per la stima della diffusione della povertà relativa, Eurostat utilizza soglie di povertà nazionali. In base a quanto emerge da ISAE (2001b) e da Brandolini (2007) se si opta per un'unica linea di povertà calcolata considerando l'intera area europea come un singolo paese, la povertà aumenta leggermente, e le distanze tra i casi nazionali si accrescono.

⁵³ La quota dei poveri negli Stati Uniti si colloca intorno al 23% (Brandolini, 2007).

Portogallo e il Regno Unito, che partendo da una diffusione della povertà piuttosto alta sono riusciti comunque a ridurre il rischio di 2-3 punti percentuali.

Tab. 12 POVERTÀ RELATIVA NEI PAESI UE15 NEL PERIODO 1995-2005

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Italia	20	20	19	18	18	18	19	:	:	19	19
Austria	13	14	13	13	12	12	12	:	13	13	12
Belgio	16	15	14	14	13	13	13	:	15	15	15
Danimarca	10	:	10	:	10	:	10	:	12	11	12
Finlandia	:	8	8	9	11	11	11	11	11	11	12
Francia	15	15	15	15	15	16	13	12	12	13	13
Germania	15	14	12	11	11	10	11	:	:	:	13
Grecia	22	21	21	21	21	20	20	:	21	20	20
Irlanda	19	19	19	19	19	20	21	:	20	21	20
Lussemburgo	12	11	11	12	13	12	12	:	11	12	13
Olanda	11	12	10	10	11	11	11	11	12	:	11
Portogallo	23	21	22	21	21	21	20	20	19	21	20
Regno Unito	20	18	18	19	19	19	18	18	18	:	18
Spagna	19	18	20	18	19	18	19	19	19	20	20
Svezia	:	:	8	:	8	:	9	11	:	11	9
Media Ue15 (1)	17	16	16	15	16	15	15	:	15	17	16
Ue15 (2)	17	16	15	15	15	15	15	:	15	16	15

Fonte: Eurostat.

: Dato non disponibile.

(1) Media ponderata per la popolazione.

(2) Media semplice.

La tabella 13 riporta il *poverty gap*⁵⁴, l'incidenza della povertà per alcune caratteristiche demografiche e socio-economiche, nonché il valore della soglia di povertà relativa in unità standard di potere d'acquisto per i quindici paesi⁵⁵. Con riferimento al 2005, gli individui poveri possiedono un reddito equivalente inferiore alla soglia di povertà di circa il 22%. Ad esclusione di Svezia ed Olanda, sembra emergere una relazione positiva tra incidenza e gravità: i paesi con il più elevato rischio di povertà sono anche quelli che presentano una maggiore distanza media percentuale dei redditi dei soggetti poveri dalla soglia di povertà e viceversa.

Per quanto riguarda il genere, le donne sono a maggiore rischio di povertà: nel 2005 nell'Ue15 il 17,0% delle donne risulta povero, contro il 15,0% degli uomini. In Italia,

⁵⁴ Il *poverty gap*, o intensità della povertà, è una misura di quanto sia grave la condizione di povertà, ed è definito come media delle differenze positive tra la linea di povertà e il reddito equivalente di chi risulta in condizioni di indigenza, rapportata alla soglia. In altri termini, quanto più il reddito equivalente medio dei poveri è distante dalla linea di povertà, tanto maggiore è la condizione di disagio economico dei poveri.

⁵⁵ Per un'analisi delle caratteristiche della povertà in anni precedenti a quello considerato si rinvia a Commissione europea (2006c; 2005).

Tab. 13 CARATTERISTICHE DELLA POVERTÀ RELATIVA NEI PAESI UE15 NEL PERIODO 1995-2005

	Italia	Austria	Belgio	Danimarca	Finlandia	Francia	Germania	Grecia	Irlanda	Lussemburgo	Olanda	Portogallo	Regno Unito	Spagna	Svezia	Media Ue15 (1)	Ue15 (2)
Linea di povertà relativa																--	--
Famiglia monocomponente	8263	10562	9410	9581	8501	8720	9891	6518	9004	16375	9688	4993	10759	7035	8582	--	--
Coppia con due figli	17352	22181	19761	20119	17851	18312	20770	13689	18909	34387	20345	10486	22593	14774	18021	--	--
Poverty gap	24	15	19	16	14	17	20	24	20	18	21	27	21	25	18	22	20
Incidenza	19	12	15	12	12	13	13	18	20	13	11	20	18	20	9	16	15
Uomini	17	11	14	12	11	12	12	18	19	13	11	20	18	19	9	15	14
Donne	21	13	15	12	13	14	14	21	21	13	11	21	19	21	10	17	16
0-15 anni	24	15	19	10	10	14	13	19	22	20	16	24	22	24	8	18	17
16-24 anni	23	13	17	29	22	18	14	23	19	15	16	20	19	18	23	18	19
25-49 anni	16	11	11	10	8	11	12	15	14	13	10	17	13	16	8	13	12
50-64 anni	15	10	11	5	9	10	13	18	20	8	8	18	16	17	5	13	12
65+ anni	23	14	21	18	18	16	15	28	33	7	5	28	26	29	11	20	19
Famiglie senza figli	16	12	13	15	14	13	14	19	20	8	8	19	18	18	11	15	15
Monocomponente	28	19	21	26	30	20	27	28	48	14	14	38	26	34	19	25	26
Monocomponente con meno di 65 anni	21	17	18	28	26	18	29	19	34	17	17	32	22	19	20	22	22
Monocomponente con più di 65 anni	35	23	27	21	36	21	25	35	62	7	7	42	32	47	19	29	29
Coppia di adulti con meno di 65 anni	10	9	8	5	6	8	11	15	14	6	7	16	11	11	5	10	9
Coppia di adulti con almeno un componente con più di 65 anni	20	11	16	13	8	13	12	27	20	7	4	28	23	29	4	17	16
Famiglie con figli	22	13	16	9	9	13	12	21	19	13	13	21	19	21	8	16	16
<i>Monogenitore con figli</i>	35	27	36	21	20	26	30	44	45	32	26	34	37	37	18	32	31
<i>Coppie con un figlio</i>	15	9	9	4	7	8	10	14	12	13	9	17	9	11	4	11	10
<i>Coppie con due figli</i>	22	11	10	5	5	9	7	18	13	17	10	25	12	23	4	13	13
<i>Coppie con tre o più figli</i>	35	20	21	14	12	20	13	33	26	20	20	39	27	36	9	22	23
Abitazione di proprietà	17	10	10	7	8	9	8	20	15	9	7	19	13	18	6	13	12
Abitazione in affitto	29	17	29	21	21	20	20	18	37	25	17	28	31	32	17	23	24
Famiglie senza figli con intensità lavorativa pari a 0	30	21	24	27	27	21	28	28	51	15	16	31	38	42	20	28	28
Famiglie senza figli con intensità lavorativa compresa tra 0 e 1	9	11	7	6	11	11	7	12	8	7	8	11	18	13	12	11	10
Famiglie senza figli con intensità lavorativa pari a 1	5	4	2	5	3	4	5	11	5	5	4	9	5	6	5	5	5
Famiglie con figli con intensità lavorativa pari a 0	70	52	78	51	56	63	58	54	74	36	53	61	65	68	42	63	59
Famiglie con figli con intensità lavorativa compresa tra 0 e 1	28	16	19	7	10	19	11	26	17	20	17	29	25	26	10	20	19
Famiglie con figli con intensità lavorativa pari a 1	5	6	3	5	3	4	5	11	5	12	7	12	12	10	4	7	7
Occupati	9	7	4	5	4	6	5	13	6	9	6	14	8	10	5	7	7
<i>Tempo indeterminato</i>	5	6	2	4	2	4	4	5	4	8	2	7	4	5	4	4	4
<i>Tempo determinato</i>	15	6	6	:	7	10	9	19	11	21	4	13	8	11	10	11	11
<i>Tempo pieno</i>	8	6	3	4	3	5	4	12	5	9	6	12	6	10	4	6	6
<i>Part-time</i>	15	10	5	6	11	9	7	24	11	13	5	30	13	13	7	10	12
Disoccupati	44	47	31	26	35	29	43	33	47	47	27	29	50	35	26	37	37
Pensionati	16	12	18	16	17	13	14	25	30	6	5	25	28	25	10	17	17
Basso livello di istruzione	24	21	21	15	18	14	21	27	29	18	10	20	30	24	12	22	20
Medio livello di istruzione	12	9	11	11	13	10	12	14	13	8	10	11	15	13	9	12	11
Alto livello di istruzione	5	7	5	8	3	6	9	6	6	3	7	5	9	7	7	7	6

Fonte: Eurostat.
 - - Dato non disponibile; (1) Media ponderata per la popolazione; (2) Media semplice.

questa differenziazione di genere tra i poveri è più marcata (21% contro 17%), mentre è meno forte in Belgio, Portogallo, Regno Unito e Svezia, ed è addirittura nulla in Danimarca, Lussemburgo e Olanda. Nell'Unione europea a 15, le persone con età inferiore a 25 anni presentano livelli di povertà più elevati (circa il 18%), e questo si verifica, sia pure con percentuali diverse, in quasi tutti i paesi considerati. In Danimarca, Finlandia, Grecia e Svezia il rischio è più elevato solo nella classe di età compresa tra i 16 e i 24 anni, mentre in Irlanda, Portogallo, Regno Unito e Spagna sono i bambini di età inferiore a 16 anni a presentare un maggiore rischio di povertà. Le persone con 65 o più anni hanno un'incidenza della povertà superiore alla media (20,0%). Il rischio per questa classe di età è particolarmente alto in Irlanda (33% di poveri anziani contro il 20% della popolazione), mentre è minore in Lussemburgo (7 contro il 13%) e Olanda (5 contro l'11%). Nell'Ue15 presentano maggiori livelli di povertà coloro che vivono in famiglie monogenitori (32%), in nuclei familiari con 3 o più figli (22%) e le persone sole indipendentemente dall'età, mentre sono a basso rischio di povertà le coppie senza figli con entrambi i componenti con meno di 65 anni. Considerando i singoli paesi emergono alcune specificità: Olanda e Lussemburgo si caratterizzano per un'incidenza inferiore alla media per le famiglie monocompenti anziane, mentre in Finlandia, Germania e Svezia le famiglie con 3 o più figli non hanno un più elevato rischio di cadere in situazioni di povertà. In Italia, Lussemburgo, Portogallo e Spagna è sufficiente la presenza di due figli all'interno di un nucleo familiare per incrementare la probabilità di dover affrontare situazioni di disagio economico. In quasi tutti i paesi, abitare in una casa di proprietà riduce la possibilità di incorrere in situazioni di povertà; di converso, il pagamento di un canone di locazione per la casa di residenza incrementa, e in alcuni casi di molto, il rischio.

L'incidenza della povertà tende ad essere notevolmente più elevata fra i disoccupati: il rischio per questa categoria è più che doppio rispetto a quello medio calcolato sui soggetti con 16 o più anni⁵⁶ in quasi tutti i paesi considerati. In Italia, Austria, Germania, Irlanda, Lussemburgo e Regno Unito quasi un disoccupato su due è povero. Essere occupati sicuramente riduce il rischio, ma non lo annulla: il fenomeno dei *working poor* è presente in tutti i paesi⁵⁷, e particolarmente grave in Lussemburgo e in Olanda, dove i lavoratori hanno una probabilità di sperimentare situazioni di povertà di poco inferiore alla media. In genere gli occupati con un contratto a tempo determinato hanno un maggior rischio; questo è vero soprattutto in Italia, Grecia e Lussemburgo; anche avere un contratto di lavoro *part-time* incide positivamente sulla probabilità di diventare poveri, ad eccezione del caso dell'Olanda⁵⁸. Il numero di percettori di reddito da lavoro presenti

⁵⁶ La tabella non riporta l'incidenza media per questo gruppo, comunque le differenze rispetto all'incidenza calcolata con riferimento all'intera popolazione sono minime.

⁵⁷ Eurostat classifica un occupato come *working poor* quando appartiene ad una famiglia povera.

in un nucleo familiare influenza notevolmente la probabilità di diventare poveri: a livello europeo gli individui appartenenti a famiglie con figli con un'intensità lavorativa pari a zero⁵⁹ presentano una incidenza pari al 63%; nel caso in cui, invece, non siano presenti figli, tale percentuale scende al 28%. Anche il livello di istruzione svolge un ruolo importante nel ridurre la probabilità di cadere in situazioni di difficoltà economica: il possesso di un titolo di studio medio o alto è associato ad un'incidenza pari rispettivamente al 12 e al 7%. Infine, risulta che i pensionati hanno una probabilità di sperimentare una condizione di disagio economico leggermente superiore alla media; in alcuni paesi, tuttavia, tale gruppo non sembra particolarmente svantaggiato sotto questo aspetto: si tratta dell'Italia, dell'Austria, della Francia, del Lussemburgo e dell'Olanda.

I dati appena commentati consentono di delineare un quadro del fenomeno della povertà in termini statici, nel senso che producono una “fotografia” delle caratteristiche di chi in un determinato anno risulta povero, ma non forniscono informazioni circa i processi di entrata/uscita dalla condizione di povertà o di permanenza in tale situazione. Il fenomeno della povertà può difatti interessare solo occasionalmente determinati individui (povertà transitoria), mentre per altri può rivelarsi una condizione più o meno duratura (povertà persistente) e questa distinzione è particolarmente rilevante nel definire efficaci politiche di contrasto della povertà. Secondo Eurostat, nel 2000 il 9% della popolazione dell'Ue15 risultava persistentemente povera, ossia si trovava in una situazione di disagio economico da almeno quattro anni. Considerando che in quell'anno l'incidenza della povertà era del 21%, sempre a livello europeo, ciò significa che oltre il 40% dei poveri si trovava in una condizione di difficoltà non transitoria. Nella maggior parte dei paesi considerati la percentuale di soggetti persistentemente poveri oscillava tra il 40 e il 50%; solo Olanda e Germania presentavano un valore intorno al 30%. Vale la pena di sottolineare ancora l'esistenza di una relazione positiva tra incidenza e persistenza: i paesi con il più alto rischio di povertà (tra cui l'Italia) sono anche quelli con la più alta quota di poveri persistenti⁶⁰.

Come evidenziato da numerosi studiosi (Jenkins e Micklewright, 2007; Förster *et al.* (2004); Atkinson *et al.* 2005), considerazioni sulla povertà basate unicamente su una variabile monetaria quale il reddito non sono sufficienti a fornire un quadro esaustivo del disagio. A questo proposito, Eurostat considera altre dimensioni non reddituali di

⁵⁸ Per un approfondimento sulle caratteristiche dei *working poor* si veda EFILWC European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2004) e Eurostat (2005a).

⁵⁹ L'intensità dello stato lavorativo è calcolata, per la famiglia, sulla base del numero di mesi in cui tutti i componenti in età lavorativa hanno lavorato durante l'anno in proporzione al numero totale di mesi in cui gli stessi avrebbero potuto lavorare. L'intensità varia tra 0 (famiglie in cui nessuno lavora) ed 1 (piena intensità lavorativa).

⁶⁰ Per un approfondimento sul fenomeno della povertà persistente si veda Istat (2004); OECD (2006a; 2001) e Andriopoulou (2006).

privazione, che consentono di articolare con maggiore dettaglio la descrizione dei fenomeni di povertà. Si tratta comunque di dimensioni riguardanti la disponibilità di determinati beni materiali⁶¹, che, in rapporto al livello medio di sviluppo socio-economico e al contesto culturale dei paesi considerati, rappresentano la risposta a bisogni diffusi e sono quindi un possibile *benchmark* di benessere (e, per converso, di privazione). Secondo recenti stime Eurostat (2005b)⁶², esiste una relazione positiva tra povertà e mancanza di alcuni beni materiali: i paesi con la quota più elevata di soggetti che soffrono di qualche forma di deprivazione sono anche quelli con il più alto rischio di povertà (Italia, Spagna, Portogallo, Grecia; non così l'Irlanda, che pur mostrando un'elevata diffusione della povertà non presenta in proporzione un alto rischio di deprivazione) e viceversa per quelli a basso rischio di disagio economico. Inoltre i paesi con il più contenuto rischio di deprivazione (inferiore al 10%) mostrano una diffusione di quest'ultima di molto inferiore al tasso di povertà (Olanda, Lussemburgo, Danimarca e Francia), mentre in quelli con maggiori problemi di deprivazione questa presenta un tasso molto maggiore di quello di povertà (Portogallo, Grecia e Spagna). La relazione tra povertà e condizioni abitative precarie è meno ovvia: ad esempio Lussemburgo e Olanda, paesi con un contenuto rischio di povertà, si caratterizzano per un rischio particolarmente elevato (intorno al 20%) per quanto riguarda il disagio abitativo; in Finlandia, Danimarca, Austria e Italia i due rischi presentano percentuali molto simili. Un altro aspetto interessante da analizzare è la verifica della compresenza di povertà e di almeno due forme di privazione materiale nella stessa persona. A questo proposito la minor sovrapposizione si verifica in Olanda, Lussemburgo e Francia, dove i soggetti poveri e deprivati rappresentano tra il 18 e il 27% dei poveri; percentuali comprese tra il 30 e il 40% si riscontrano in Austria, Belgio e Irlanda; la quota supera il 60% per Spagna, Grecia e Portogallo (paese dove l'intersezione degli eventi coinvolge l'80 dei soggetti poveri).

⁶¹ Si veda il lavoro di Szeles (2004) per una stima della povertà multidimensionale che considera anche aspetti non materiali.

⁶² Sulla persistenza delle situazioni di deprivazione si veda l'interessante rapporto CER-SPI (2007). Per una analisi delle determinanti dello stato di deprivazione nei paesi europei si veda Figari (2006).

EFFETTI REDISTRIBUTIVI DELL'INTERVENTO PUBBLICO IN EUROPA

In generale, gli elementi che incidono sui livelli di equità di un sistema sono costituiti dai processi di formazione dei redditi, che operano attraverso il mercato, e dall'azione dello Stato, attraverso la quale vengono attenuate le disuguaglianze derivanti dalla distribuzione primaria. Un aspetto che merita, dunque, un'attenzione particolare riguarda l'analisi degli effetti che i differenti sistemi di tassazione e di protezione sociale inducono sulla distribuzione del reddito familiare. Come è emerso dall'analisi svolta finora, i paesi della Ue15 sono eterogenei con riferimento sia alla dimensione e alla composizione dei trasferimenti sociali, sia al prelievo fiscale; appare quindi interessante analizzare se essi presentino differenti livelli di efficacia delle politiche pubbliche nella riduzione della disuguaglianza e della povertà.

Attraverso il confronto fra le distribuzioni dei redditi familiari calcolati includendo ed escludendo l'intervento pubblico è possibile quantificare gli effetti prodotti dalle diverse politiche redistributive⁶³. A nostra conoscenza vi è un unico studio recente (Immervoll *et al.*, 2005) che stima, per tutti e quindici i paesi considerati, gli effetti diretti⁶⁴ sulla disuguaglianza⁶⁵ prodotti dall'operatore pubblico in un determinato anno attraverso i trasferimenti sociali e il prelievo fiscale⁶⁶. Questo tipo di analisi è particolarmente complesso, dal momento che richiede la disponibilità di microdati armonizzati e comparabili, contenenti dettagliate informazioni sulle componenti primarie e redistributive dei redditi familiari per ciascun paese. Per realizzare questo lavoro gli autori hanno potuto utilizzare dati omogenei, che includono anche le imposte dirette a carico delle famiglie e i principali trasferimenti sociali monetari, ottenuti con il modello di microsimulazione fiscale EUROMOD⁶⁷. Il vantaggio di questa base dati consiste quindi nella possibilità di svolgere analisi comparate per i 15 paesi della UE facilmente realizzabili e consistenti.

⁶³ Si veda Raitano (2007) per una spiegazione sulle difficoltà di misurare gli effetti redistributivi.

⁶⁴ È importante ricordare che lo Stato può, con la sua azione, influenzare anche i prezzi di mercato e il comportamento delle famiglie e quindi, in modo indiretto, i redditi di mercato (Kim, 2000). Pertanto l'analisi di Immervoll *et al.* (2005) non è in grado di stimare tutti gli effetti prodotti dall'intervento pubblico.

⁶⁵ Esistono alcuni studi che valutano per i paesi Ue15 l'impatto redistributivo limitandosi a considerare esclusivamente l'imposizione fiscale o i trasferimenti sociali (Verbist, 2004; Heady *et al.*, 2001). Vi sono inoltre diversi lavori (ad esempio, Kenworkthy e Pontusson 2005; Mahler e Jesuit 2006) che analizzano contemporaneamente gli effetti della tassazione e delle prestazioni sociali monetarie; si tratta però di studi che, utilizzando la base dati del Lis (Luxembourg Income Study), non possono includere nell'analisi i paesi non presenti in questa fonte e quelli per i quali non sono disponibili informazioni sulle componenti fiscali (Italia, Spagna, Lussemburgo, Irlanda, Grecia e Austria).

⁶⁶ L'analisi essendo statica non permette di stimare gli effetti dei programmi pubblici che redistribuiscono le risorse nel corso della vita di un individuo piuttosto che tra individui. Si veda lo studio di Liberati (2000) sull'impatto intertemporale dell'intervento pubblico.

⁶⁷ Per una descrizione dettagliata del modello si rinvia a Immervoll *et al.* (1999).

La tabella 14 riporta il coefficiente di Gini dei redditi di mercato⁶⁸, cioè considerati a prescindere dall'intervento redistributivo, e dei redditi disponibili, che tengono conto anche dell'imposizione fiscale e di alcuni trasferimenti sociali monetari. *Ex ante*, i paesi

Tab. 14 EFFETTI REDISTRIBUTIVI DELL'INTERVENTO PUBBLICO NEI PAESI UE15 - INDICE DI GINI

	Reddito di mercato	Reddito disponibile	Variazione assoluta	Variazione relativa
Italia	0,497	0,352	0,145	29,2
Austria	0,441	0,233	0,208	47,2
Belgio	0,462	0,250	0,212	45,9
Danimarca	0,457	0,235	0,222	48,6
Finlandia	0,482	0,246	0,236	49,0
Francia	0,486	0,287	0,199	40,9
Germania	0,470	0,259	0,211	44,9
Grecia	0,484	0,336	0,148	30,6
Irlanda	0,516	0,324	0,192	37,2
Lussemburgo	0,481	0,256	0,225	46,8
Olanda	0,412	0,250	0,162	39,3
Portogallo	0,514	0,358	0,156	30,4
Regno Unito	0,502	0,313	0,189	37,6
Spagna	0,520	0,328	0,192	36,9
Svezia	0,501	0,299	0,202	40,3
Media Ue15	0,473	0,300	0,173	36,6

Fonte: Immervoll *et al.* (2005).

con la maggior disuguaglianza⁶⁹ sono Spagna, Irlanda, Portogallo e Regno Unito, mentre Olanda, Austria e Danimarca presentano valori molto inferiori alla media. Si nota inoltre che in Finlandia e in Svezia la distribuzione dei redditi di mercato è piuttosto disuguale: ordinando i paesi in base a valori crescenti dell'indice di Gini, essi occupano rispettivamente la settima e l'undicesima posizione. L'effetto perequativo della redistribuzione pubblica è positivo in tutti i paesi Ue15: il valore dell'indice di Gini calcolato sul reddito familiare disponibile è infatti sempre inferiore a quello dei redditi di mercato, con una riduzione media del 36,6 per cento. L'entità di tale effetto, ottenuta calcolando la variazione (assoluta e relativa)⁷⁰ del coefficiente di Gini prima e dopo l'intervento, è però molto diversa nei vari paesi⁷¹. In particolare, l'Italia mostra la minor capacità redistributiva, mentre la Finlandia presenta l'impatto maggiore. La riduzione della disuguaglianza è

⁶⁸ Che si ottiene sommando per tutti i componenti del nucleo familiare il reddito da lavoro dipendente (al netto dei contributi sociali a carico dei datori di lavoro) e autonomo, i redditi da capitale (mobiliare e immobiliare), le pensioni private e i trasferimenti monetari tra famiglie (ad esempio, assegni per alimenti per il coniuge e per i figli in caso di separazione).

⁶⁹ Incidono, in modo particolare, sulla distribuzione dei redditi di mercato la disuguaglianza nei redditi da lavoro e la composizione familiare (Kenworkthy e Pontusson, 2005).

piuttosto elevata, oltre il 45 per cento, in Belgio, Austria, Danimarca, Lussemburgo; i paesi meno virtuosi dopo l'Italia, con variazioni molto inferiori alla media, sono Grecia e Portogallo. L'intervento pubblico nei paesi anglosassoni, in Spagna e in Olanda⁷² determina una diminuzione dell'indice di Gini leggermente superiore alla media⁷³. Dopo l'azione redistributiva, i paesi con redditi meno concentrati risultano essere Austria, Danimarca e Finlandia, mentre Portogallo, Italia e Grecia hanno quelli più disuguali. È interessante notare che nel passaggio da *ex ante* a *ex post* la posizione relativa si modifica solo in pochi casi in modo rilevante; ordinando infatti i paesi Ue15 per valori crescenti dell'indice di Gini per entrambi i tipi di reddito, si registrano cambiamenti significativi per l'Olanda (dalla 1° alla 5° posizione), la Finlandia (dalla 7° alla 3° posizione), la Grecia (dall'8° alla 13° posizione), l'Italia (dalla 10° alla 14° posizione)⁷⁴.

Oltre alla valutazione complessiva dell'impatto del meccanismo redistributivo pubblico sulla disuguaglianza, è importante analizzare le proprietà distributive dei singoli strumenti utilizzati dallo Stato per rendere meno concentrata la distribuzione dei redditi. La tabella 15 riporta il contributo di alcuni programmi di spesa e di prelievo (pensioni pubbliche⁷⁵, altri trasferimenti sociali monetari con e senza controllo dei mezzi⁷⁶, imposte personali sul reddito e contributi sociali a carico dei lavoratori) alla diminuzione della disuguaglianza; tale contributo è valutato calcolando a quanto ammonterebbe l'indice di Gini dei redditi disponibili familiari se quello specifico strumento⁷⁷ non venisse adottato.

A livello europeo, i trasferimenti sociali monetari non pensionistici, valutati nel loro complesso, sono in grado di attenuare la disuguaglianza distributiva molto più di altri strumenti: in assenza di tali trasferimenti l'indice di Gini sarebbe infatti molto più alto

⁷⁰ Per misurare l'effetto redistributivo si può utilizzare la variazione assoluta e relativa nell'indice di Gini prima e dopo l'intervento pubblico. La variazione assoluta è pari alla semplice differenza tra i due indici; quella relativa, invece, è calcolata in rapporto all'indice iniziale e tiene quindi in considerazione le differenze nei livelli di disuguaglianza dei redditi di mercato. Per un approfondimento sulle implicazioni associate all'utilizzo di queste due misurazioni si veda Kenworkthy e Pontusson (2005).

⁷¹ La differenza tra il valore minimo e quello massimo è pari a 0,091 nel caso della variazione assoluta e a 19,8 per cento nel caso di variazione relativa.

⁷² Si ricorda tuttavia che Olanda e Spagna, sebbene simili per entità degli effetti redistributivi dell'intervento pubblico, hanno rispettivamente la più bassa e la più alta disuguaglianza dei redditi di mercato.

⁷³ Il lavoro di Mahler e Jesuit (2006) stima l'impatto redistributivo dell'intervento pubblico per alcuni dei paesi qui considerati (Belgio, Svezia, Olanda, Finlandia, Francia, Danimarca, Germania e Regno Unito) e ottiene risultati simili.

⁷⁴ Per un'analisi dei cambiamenti intervenuti nella capacità redistributiva dello Stato tra gli anni ottanta e novanta in alcuni paesi europei si veda Kenworkthy e Pontusson (2005) e Mahler e Jesuit (2006).

⁷⁵ Sono considerate pensioni pubbliche solo quelle erogate a persone con almeno 65 anni al fine di garantire un reddito nella vecchiaia. Pensioni erogate ad individui più giovani o altre prestazioni monetarie concesse agli anziani sono pertanto incluse negli altri trasferimenti sociali.

⁷⁶ Per un elenco dettagliato dei diversi programmi considerati, si rinvia all'appendice del lavoro di Immervoll *et al.* (2005, pp. 22-24).

(+29,3%). Considerando le diverse realtà, si notano notevoli differenze circa l'entità dell'impatto perequativo di questo strumento: in molti paesi l'incremento percentuale

Tab. 15 EFFETTI REDISTRIBUTIVI DEI TRASFERIMENTI E DELLA TASSAZIONE NEI PAESI UE15
INDICE DI GINI

	Reddito disponibile	Senza le pensioni pubbliche	Senza tutte le prestazioni sociali	Senza le prestazioni sociali non <i>means-tested</i>	Senza le prestazioni sociali <i>means-tested</i>	Senza i contributi sociali a carico dei lavoratori	Senza l'imposta personale sui redditi
Italia	0,352	0,43	0,419	0,406	0,364	0,357	0,382
Austria	0,233	0,359	0,331	0,318	0,243	0,245	0,283
Belgio	0,25	0,344	0,36	0,343	0,263	0,263	0,317
Danimarca	0,235	0,324	0,414	0,38	0,259	0,253	0,293
Finlandia	0,246	0,366	0,402	0,371	0,27	0,255	0,294
Francia	0,287	0,389	0,39	0,356	0,316	0,302	0,309
Germania	0,259	0,362	0,349	0,338	0,268	0,264	0,313
Grecia	0,336	0,423	0,384	0,38	0,339	0,337	0,372
Irlanda	0,324	0,346	0,463	0,358	0,423	0,331	0,371
Lussemburgo	0,256	0,365	0,351	0,335	0,269	0,262	0,319
Olanda	0,25	0,311	0,352	0,323	0,276	0,255	0,3
Portogallo	0,358	0,42	0,416	0,396	0,377	0,366	0,401
Regno Unito	0,313	0,354	0,448	0,356	0,395	0,321	0,347
Spagna	0,328	0,426	0,4	0,386	0,341	0,328	0,374
Svezia	0,299	0,427	0,458	0,415	0,336	0,301	0,326
Media Ue15	0,3	0,376	0,388	0,358	0,327	0,312	0,338

Fonte: Immervoll *et al.* (2005).

oscilla tra il 40 e il 50% circa (Regno Unito, Irlanda, Olanda, Belgio, Svezia e Austria), fino a superare il 60% (Danimarca e Finlandia). L'effetto redistributivo è piuttosto limitato nell'Europa meridionale, con percentuali comprese tra il 14 e il 22%; i rimanenti paesi (Germania, Francia e Lussemburgo) presentano valori superiori alla media di circa 5-7 punti percentuali. Con riferimento all'insieme dei paesi europei, si nota che l'effetto complessivo prodotto dai diversi trasferimenti sociali è dovuto principalmente alle prestazioni non *means-tested*, che riducono la disuguaglianza di circa il 19%, mentre quelle sottoposte alla prova dei mezzi la attenuano in misura molto minore (9%)⁷⁸. Quest'ultima affermazione è valida, seppur in misura diversa, per quasi tutti i paesi Ue15. Le eccezioni riguardano Irlanda e Regno Unito, dove il contributo dei trasferimenti sociali selettivi è decisamente più elevato di quello dei trasferimenti sociali universali. Le pen-

⁷⁸ In questo modo si supera il problema della scelta della sequenza in base alla quale valutare gli effetti dei diversi strumenti. Non esiste infatti un ordine naturale, la decisione è arbitraria e i risultati dipendono dalla sequenza scelta. Ad esempio, aggiungere al reddito di mercato i trasferimenti sociali e poi sottrarre le imposte sul reddito e i contributi determina effetti redistributivi diversi rispetto al caso in cui prima si toglie la componente fiscale e poi si aggiunge quella sociale. Per un approfondimento su questo aspetto si rinvia a Immervoll *et al.* (2005, p. 6). Si veda inoltre Mahler e Jesuit (2006), i quali adottano nella loro analisi una precisa sequenza.

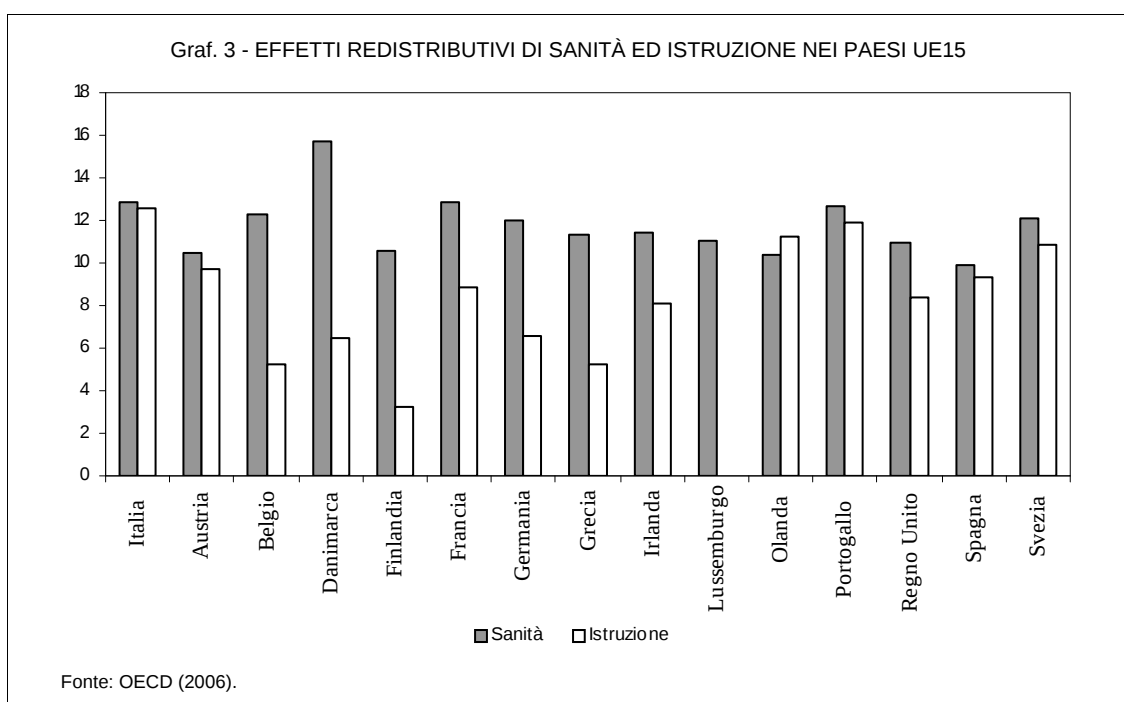
sioni pubbliche sono il secondo strumento per entità di riduzione della disuguaglianza: senza questa misura si avrebbe, in media, una distribuzione delle risorse molto più sperequata (+25,3%). Il ruolo perequativo delle pensioni pubbliche è molto consistente (con percentuali superiori al 40%) in Svezia, Lussemburgo, Finlandia e Austria; anche Belgio, Danimarca, Francia e Germania hanno valori piuttosto alti rispetto alla media, mentre in Irlanda, Portogallo e Regno Unito l'effetto redistributivo svolto da tale strumento è molto limitato, con valori compresi tra il 7 e il 17%. In Italia il contributo è inferiore al valore medio di circa tre punti percentuali, mentre in Spagna è superiore di circa 4 punti; infine Olanda e Grecia non si discostano dalla media. Anche la tassazione è in grado di modificare la distribuzione dei redditi rendendola meno concentrata. In particolare, l'effetto è maggiore, in media, per le imposte dirette (+13%), e minore, sempre in media, per i contributi sociali (+4%)⁷⁹. Le imposte dirette hanno un ruolo piuttosto rilevante, con percentuali comprese tra il 19 e il 27, in Finlandia, Olanda, Germania, Austria, Lussemburgo, Danimarca e Belgio, e inferiore al 10% in Francia, Italia e Svezia; i rimanenti paesi si collocano intorno alla media. Ovunque i contributi sociali producono un modesto impatto sulla distribuzione del reddito: le percentuali sono inferiori al valore medio in tutti i paesi ad esclusione di Francia, Danimarca, Belgio ed Austria, dove l'effetto redistributivo oscilla tra il 5 e l'8 per cento.

Prima di concludere il commento dei risultati dello studio di Immervoll *et al.* (2005), è interessante analizzare la graduatoria dei diversi strumenti nei singoli paesi, per verificare se esistono differenze rispetto all'ordine emerso con riferimento ai valori medi. In Italia, Germania, Grecia, Lussemburgo, Austria Portogallo e Spagna le pensioni pubbliche producono gli effetti redistributivi maggiori, seguite dai trasferimenti sociali complessivi, dalle imposte dirette, e infine dai contributi sociali. In Irlanda, dopo i trasferimenti sociali complessivi, primi per importanza, contano le imposte dirette e le pensioni, seguite dai contributi sociali; i rimanenti paesi rispecchiano la graduatoria media europea. Infine, per quasi tutti i paesi considerati, i trasferimenti sociali selettivi producono un impatto redistributivo inferiore a quello delle imposte dirette e in un caso anche dei contributi sociali; questo invece non si verifica in Irlanda e Regno Unito, dove tali trasferimenti garantiscono effetti superiori a tutti gli altri⁸⁰, e in Francia e Svezia, dove sono più importanti delle imposte dirette⁸¹.

⁷⁸ Lo studio di Mahler e Jesuit (2006) analizza il peso che i trasferimenti sociali hanno sul reddito iniziale e il livello di concentrazione dei trasferimenti ordinando le famiglie per reddito di mercato. Tra gli otto paesi Ue15 considerati, quelli con programmi molto selettivi sono il Regno Unito e, anche se in misura minore, la Danimarca e la Germania, mentre l'Olanda mostra un basso livello di selettività. A differenza del Regno Unito, che emerge come il paese con la più alta efficienza e il minor impatto redistributivo, per gli altri paesi non si evidenzia una relazione tra efficienza e effetto redistributivo.

⁷⁹ Verbist (2004) ottiene risultati simili.

Gli effetti redistributivi dell'intervento pubblico appena commentati riguardano solo alcuni strumenti: non è valutato l'impatto derivante dalle imposte indirette e dai trasferimenti in natura, quali, ad esempio, educazione e cure sanitarie. Con riguardo a questi ultimi, un recente studio dell'OECD (OECD, 2006b) ha provato, nonostante le numerose difficoltà metodologiche insite in questo tipo di valutazione, a stimarne la capacità redistributiva per alcuni paesi industrializzati, compresi quelli Ue15. Come si nota dal grafico 3, che riporta la differenza tra l'indice di Gini calcolato sul solo reddito monetario disponibile e quello che invece include le cure sanitarie o l'istruzione⁸², in quasi tutti i paesi la sanità determina una variazione relativa dell'indice di Gini superiore a quella prodotta dall'istruzione; solo in Olanda si verifica il risultato opposto (per il Lussemburgo non è disponibile l'informazione circa l'impatto redistributivo dell'istruzione). Considerando i servizi sanitari, si nota che l'impatto oscilla tra il 9,9% (Spagna) e il 15,7% (Danimarca); inoltre non risultano concentrazioni di paesi appartenenti alla medesima area geografica nella graduatoria (come invece era in genere emerso in precedenza). Per quanto riguarda l'istruzione, l'entità dell'effetto redistributivo è all'incirca pari a quello



⁸⁰ In questi due paesi le pensioni pubbliche hanno una ridotta capacità redistributiva; si deve però ricordare l'importanza delle pensioni private.

⁸¹ La maggior importanza dei trasferimenti sociali (incluse le pensioni) rispetto alle imposte nel ridurre la disuguaglianza trova conferma anche nel lavoro di Mahler e Jesuit (2006): negli otto paesi Ue15 analizzati i trasferimenti sociali determinano il 70% della riduzione dell'indice di Gini.

⁸² Il lavoro considera tutti i livelli di istruzione obbligatoria e non.

delle cure sanitarie in Italia (con il valore più elevato), Austria, Olanda, Portogallo, Spagna e Svezia; il divario è invece piuttosto accentuato (tra i 6 e i 9 punti percentuali) in Grecia, Finlandia, Danimarca e Belgio.

Per quanto riguarda l'impatto delle imposte indirette, il lavoro di O'Donoghue *et al.* (2004) stima per 12 dei paesi europei analizzati in questo capitolo l'indice di Gini dopo aver sottratto dal reddito disponibile tale forma di prelievo. In base alle stime degli autori⁸³, le imposte indirette determinano un peggioramento nella distribuzione dei redditi in tutti i paesi: l'effetto minore si ha in Belgio (2%), il maggiore in Francia e Finlandia (circa 15%); in Grecia, Svezia, Spagna, Olanda e Lussemburgo l'impatto oscilla tra il 4 e il 7% e nei rimanenti paesi si colloca tra il 9 e l'11 per cento.

Un'altra misura per valutare l'impatto redistributivo dell'intervento pubblico è la variazione della povertà. A nostra conoscenza esiste un unico lavoro (Corak *et al.*, 2005) che considera tutti i paesi Ue15; tale analisi si concentra però solo sull'effetto delle politiche pubbliche sull'incidenza della povertà tra gli individui con meno di 18 anni. La tabella 16 riporta la diffusione della povertà⁸⁴ tra i minori calcolata dopo aver sottratto dal reddito disponibile tutti i trasferimenti sociali monetari e aver eliminato, oltre alle presta-

Tab. 16 EFFETTI REDISTRIBUTIVI DELL'INTERVENTO PUBBLICO NEI PAESI UE15 SULLA POVERTÀ RELATIVA TRA I MINORI

	Reddito disponibile	Senza i trasferimenti sociali	Senza i trasferimenti sociali, l'imposta personale sui redditi e i contributi sociali
Italia	26,0	37,8	27,0
Austria	10,5	38,2	20,3
Belgio	8,8	30,7	16,6
Danimarca	6,1	31,6	15,9
Finlandia	10,1	33,1	20,7
Francia	19,1	38,0	25,9
Germania	15,0	33,1	20,9
Grecia	17,7	24,6	18,4
Irlanda	26,6	38,6	33,3
Lussemburgo	15,5	37,5	27,2
Olanda	13,8	25,0	13,6
Portogallo	28,8	40,2	33,4
Regno Unito	21,4	42,0	34,8
Spagna	25,3	34,6	27,9
Svezia	8,7	39,2	20,8

Fonte: Corak *et al.* (2005).

⁸³ Che si basano su Euromod.

⁸⁴ Un individuo con meno di 18 anni è definito povero se vive in una famiglia con un reddito disponibile equivalente inferiore al 60% del reddito equivalente mediano nazionale.

zioni, il prelievo fiscale (imposte personali sul reddito e contributi sociali a carico dei lavoratori). In quasi tutti i paesi dell'Ue15, l'assenza di programmi di spesa sociale e di tassazione determina un incremento della povertà piuttosto rilevante, soprattutto nel caso in cui si escludano i soli trasferimenti sociali: in tale situazione le variazioni percentuali registrate dall'indice di povertà oscillerebbero tra il 37% della Grecia e il 420% della Danimarca. Non si discostano molto dal valore minimo Grecia (39%), Portogallo (39,6%), Irlanda (45,1%) e Italia (45,4%), mentre Svezia, Austria, Belgio e Finlandia presentano percentuali di incremento superiori al 200%. Interessanti indicazioni emergono dall'analisi dei dati relativi alla diffusione della povertà calcolata dopo l'eliminazione di entrambi i programmi: le variazioni percentuali si riducono ovunque rispetto al caso precedente, ma rimangono comunque piuttosto elevate (superiori al 100%) in Danimarca, Svezia e Finlandia, mentre l'impatto sulla povertà risulta molto contenuto in Spagna, Grecia, Italia; in Olanda si verifica addirittura un leggero aumento. Germania, Francia e Irlanda registrano variazioni percentuali comprese tra il 25 e il 39, Regno Unito, Lussemburgo, Belgio e Austria presentano valori compresi tra il 63 e il 93.

Per avere, comunque, un'idea del ruolo dello Stato nel ridurre le situazioni di disagio economico in generale - e non limitatamente alla condizione, seppur importante, di povertà tra i minori - si riportano i risultati del lavoro di Mahler e Jesuit (2006) per otto paesi appartenenti all'Ue15 (non sono compresi quelli dell'Europa meridionale) (tabella 17). Questo studio stima l'impatto sulla povertà (diffusione e intensità)⁸⁵ considerando l'intervento pubblico nel suo complesso, non distinguendo quindi tra trasferimenti e tas-

Tab. 17 EFFETTI REDISTRIBUTIVI DELL'INTERVENTO PUBBLICO SULLA POVERTÀ RELATIVA IN ALCUNI PAESI DELL'UE15

	Reddito privato		Reddito disponibile		Variazione			
					Incidenza		Intensità	
	Incidenza	Intensità	Incidenza	Intensità	Assoluta	Relativa	Assoluta	Relativa
Belgio	32,0	0,9	8,0	0,6	-24,0	-75,0	-0,3	-30,8
Danimarca	29,3	0,9	7,2	0,7	-22,1	-75,4	-0,2	-23,3
Finlandia	27,2	0,8	5,4	0,6	-21,8	-80,1	-0,2	-27,7
Francia	29,5	0,9	7,9	0,6	-21,6	-73,2	-0,3	-29,1
Germania	29,8	0,9	8,3	0,6	-21,5	-72,1	-0,2	-25,6
Olanda	28,3	0,9	8,4	0,7	-19,9	-70,3	-0,2	-21,3
Svezia	27,7	0,8	6,5	0,7	-21,2	-76,5	-0,2	-21,4
Regno Unito	26,2	0,9	12,5	0,6	-13,7	-52,3	-0,2	-27,6

Fonte: Mahler e Jesuit (2006).

⁸⁵ È considerata povera una famiglia il cui reddito equivalente sia inferiore al 50% del reddito mediano nazionale. La scala di equivalenza utilizzata è pari alla radice quadrata del numero di componenti il nucleo familiare. L'intensità della povertà è pari alla differenza tra reddito mediano della popolazione e reddito, standardizzato per il reddito mediano della popolazione.

sazione. In assenza del meccanismo redistributivo pubblico, emergerebbe una diffusione della povertà molto maggiore: l'incremento sarebbe compreso tra il 70 e l'80% per tutte le realtà considerate ad esclusione del Regno Unito, con una percentuale pari al 52,3%. Per quanto riguarda il ruolo svolto dall'intervento pubblico nell'attenuare la gravità della povertà, si nota che in tutti i paesi l'intensità sarebbe più elevata del 21-31% se non fossero previsti i programmi di spesa e di tassazione. Considerando congiuntamente i risultati conseguiti con riferimento ad entrambi gli indicatori, si nota che in Finlandia l'intervento pubblico è in grado di contrastare efficacemente sia la diffusione che l'intensità, mentre in Olanda (e in misura minore in Germania) i risultati conseguiti sono limitati in entrambi i casi; Belgio, Francia e Regno Unito ottengono migliori *performance* per quanto riguarda la gravità, l'opposto si verifica invece per Svezia e Danimarca.

CONCLUSIONI

L'analisi quantitativa dei sistemi di protezione sociale e dei sistemi fiscali dei paesi Ue15 ha messo in evidenza le numerose differenze ancora esistenti tra le diverse realtà considerate. Sebbene sia emersa in alcuni casi una tendenza alla convergenza, le differenze tra i paesi circa il peso relativo dei settori, la scelta degli strumenti (trasferimenti monetari o servizi in *kind*), le regole di accesso (con accertamento, o meno, delle condizioni di bisogno) e le forme di finanziamento (imposte, contributi) appaiono ancora rilevanti.

È plausibile pensare che le specificità che attualmente caratterizzano i sistemi dei singoli paesi si riflettano sull'intensità dell'azione redistributiva svolta dallo Stato. Sulla base dei pochi lavori empirici disponibili tale ipotesi risulta confermata: ovunque l'intervento pubblico determina una distribuzione dei redditi meno concentrata, ma l'impatto presenta rilevanti differenze sia per quanto riguarda l'effetto complessivo, sia per il contributo che i singoli strumenti offrono. In media gli effetti redistributivi sono tali da ridurre di più di 17 punti (-37%) l'indice di concentrazione di Gini; in Italia, Grecia e Portogallo la capacità redistributiva risulta minore (con una diminuzione dell'indice pari al 30% circa), mentre produce l'impatto maggiore in Finlandia (quasi il 50%), seguita da Danimarca, Austria, Lussemburgo e Belgio. Per quanto riguarda l'impatto dei diversi strumenti, in tutti i paesi i trasferimenti sociali monetari diversi dalle pensioni sembrano particolarmente adatti, anche se in misura diversa, a determinare effetti redistributivi rilevanti. L'entità di tale impatto potrebbe dipendere dal fatto che le prestazioni sociali diverse dalla funzione vecchiaia rappresentano, in media, circa il 15% del PIL e quasi il 60% della spesa pro capite. È interessante inoltre sottolineare che il 30% dell'effetto perequativo determinato dai trasferimenti è attribuibile alle erogazioni monetarie *means-*

tested. Si tratta di un impatto piuttosto significativo, considerando che in generale le prestazioni monetarie selettive rappresentano solo l'1,4% del PIL e l'8 per cento dei trasferimenti monetari. Per quanto riguarda gli effetti attribuibili alle pensioni, strumento il cui fine principale è peraltro la redistribuzione intragenerazionale, si nota una capacità perequativa leggermente inferiore, in media, a quella dell'insieme degli altri trasferimenti sociali.

Dall'evidenza empirica considerata si nota inoltre che l'azione redistributiva prodotta attraverso l'imposizione diretta e i contributi sociali è piuttosto contenuta in quasi tutti i paesi. Tale risultato può essere compreso analizzando l'aliquota media e il livello di progressività di questi tributi. Da uno studio condotto da Verbist (Verbist, 2004) sui sistemi fiscali dei paesi dell'Ue15, emerge per la maggior parte dei paesi una relazione negativa tra la progressività dell'imposta personale sul reddito e il livello dell'aliquota (compresa tra il 2,5% della Svezia e il 16,8% Belgio). Inoltre troviamo una correlazione positiva tra aliquota media ed effetto redistributivo (0,40), ma una addirittura negativa tra quest'ultimo e grado di progressività (-0,2). Tale risultato, di non immediata comprensione, sottolinea la necessità di considerare congiuntamente aliquota e progressività per comprendere l'entità dell'impatto redistributivo. Ad esempio, in Francia e Svezia una combinazione caratterizzata da aliquote basse ed elevata progressività determina un effetto redistributivo minimo, ma un risultato simile emerge anche per l'Italia, con un'aliquota media elevata e un basso livello di progressività.

Per quanto riguarda i contributi sociali, la correlazione tra entità degli effetti redistributivi attribuibili a questa forma di prelievo e le due componenti che contribuiscono a determinarne l'impatto (da noi calcolata) è positiva. I paesi (Austria, Belgio, Francia e Danimarca) che presentano effetti redistributivi attribuibili ai contributi sociali superiori alla media sono quelli con le aliquote medie più elevate e un livello di progressività medio-alto, o al limite neutrale, che rafforza l'impatto. In Spagna e Grecia, dove l'effetto è praticamente nullo, il tributo è regressivo e l'aliquota media non è in grado di contrastare la mancanza di progressività.

Prima di concludere si ritiene importante precisare che queste riflessioni circa l'efficacia redistributiva dei diversi strumenti sono da considerare assolutamente preliminari. Per formulare valutazioni più precise non si può prescindere da un'analisi che sia in grado di definire un preciso collegamento tra effetti redistributivi valutati a livello microeconomico ed entità dell'intervento a livello macro, e di prendere in esame il grado di complementarità tra i diversi strumenti nel perseguire l'effetto complessivo.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Adema W. e M. Ladaique (2005), "Net Social Expenditure, 2005 Edition: More Comprehensive Measures of Social Support", *OECD Social Employment and Migration, Working Papers*, n. 29.
- Adema W., Einerhand M., Eklind B., Lotz J. e M. Pearson (1996), "Net Public Social Expenditure", *OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, n. 32.
- Andersson K., Eberhartinger E. e L. Oxelheim (2007), *National Tax Policy in Europe To Be or Not to Be?*, Springer Berlin Heidelberg.
- Andriopoulou E. (2006), "The Mobility into and out of Poverty in 14 European Countries", *mimeo*, presentato alla EPUNet 2006 Conference, 8-9 maggio 2006, Barcellona.
- Atkinson A.B. e A. Brandolini (2004), "I cambiamenti di lungo periodo nelle disuguaglianze di reddito nei paesi industrializzati", *Rivista italiana degli economisti*, vol. 9, n. 3, pp. 389-421.
- Atkinson A.B., Cantillon B., Marlier E. e C. Nolan (2005), "Taking Forward the EU social Inclusion Process", *Final Report*, luglio.
- Bassanini A. e R. Duval (2006), "Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions", *OECD Social Employment, and Migration Working Paper*, n. 35.
- Bernardi L. e P. Profeta (2004), (a cura di), *Tax Systems and Tax Reforms in Europe*, London-New York, Routledge.
- Bertola G., Boeri T. e G. Nicoletti (2001) (a cura di), *Protezione sociale, occupazione e integrazione europea*, Il Mulino.
- Bradshaw J. (2000), *The measurement of absolute poverty – final report for EUROSTAT (E2/SEP/14/2000)*, Social Policy Research Unit, University of York.
- Brandolini A. (2007), "Measurement of Income Distribution in Supranational Entities: The case of the European Union", *Temi di discussione Banca d'Italia*, n. 623, aprile.
- Brandolini A. e T.M. Smeeding (2007), "Inequalities Patterns in Western-Type Democracies: Cross-Country Differences and Time Changes", *Child Working Paper*, n. 8, aprile.
- Carone G., Nicodème G. e J. Schmidt (2007), "Tax Revenues in the European Union: Recent Trends and Challenges Ahead", *Economic Papers*, n. 280.
- Carone G. e A. Salomaki (2001), "Reforms in Tax-benefit Systems in Order to Increase Employment Incentives in the EU", *Economic Paper*, n. 160.
- CER-SPI (2007), "Indicatori di benessere e politiche sociali: modelli a confronto", *XVI Rapporto CER-SPI*, giugno.
- Cnossen S. (2002), "Tax Policy in the European Union. A Review of Issues and Options", *Cesifo Working Paper*, n. 758, agosto.
- Collesi D. (2002), "La classificazione funzionale della spesa delle Amministrazioni Pubbliche: uno strumento metodologico per l'analisi dei sistemi di welfare", *mimeo*, presentato alla XIV Conferenza Siep, 4-5 ottobre 2002.
- Commissione Europea (2000), *Structures of Taxation Systems in the European Union: 1970-1997*.
- Commissione Europea (2005), *Social Inclusion and Income Distribution in the European Union*, dicembre.

- Commissione Europea (2006a), "The Impact of Ageing on Public Expenditure: Projections for the EU25 Member States on Pensions, Health Care, Long-term Care, Education and Unemployment Transfers (2004-2050)", *Special Report*, n. 1.
- Commissione Europea (2006b), *Structures of Taxation Systems in the European Union: 1995-2004*.
- Commissione Europea (2006c), *Social Inclusion and Income Distribution in the European Union*, dicembre.
- Corak M., Lietz C. e H. Sutherland (2005), "The Impact of Tax and Transfer System on Children in the European Union", *EUROMOD Working Paper*, n. EM4/05, marzo.
- EFILWC (2004), *European Union Working Poor*.
- Eurobarometer (2007a), "European Social Reality", *Report*, febbraio.
- Eurobarometer (2007b), "Poverty and Exclusion", *Report*, settembre.
- Eurostat (2005a), "In-Work Poverty", *Statistics in focus*, n. 5.
- Eurostat (2005b), "Material Deprivation in the EU", *Statistics in focus*, n. 21.
- Eurostat (2006), "Trends in Government Expenditure by Function, 2000-2004", *Statistics in focus*, n. 11.
- Eurostat (1996), *Esspros Manual*.
- Figari F. (2006), "Cross-national Differences in Determinants of Multiple Deprivation in Europe", *mimeo*, presentato alla *EPUNet 2006 Conference*, 8-9 maggio, Barcellona.
- Förster M.F., Tarcali G. e M. Till (2004), "Income and Non-income Poverty in Europe: What is the Minimum Acceptable Standard in an Enlarged European Union?", disponibile sul sito http://www.eurocentre.org/data/1135243684_51096.pdf
- Förster M. e M. Pearson (2002), "Income Distribution and Poverty in the OECD Area: Trends and Driving Forces", *OECD Economic Studies*, n. 34.
- Heady C., Mitrakos T. e P. Tsakloglou (2001), "The Distributional Impact of Social Transfers in the European Union: Evidence from the ECHP", *IZA Discussion Paper* n. 356, settembre.
- Heikkilä M., Moisio P., Ritakallio V., Bradshaw J., Kuivalainen S., Hellsten K. e J. Kajanoja (2006), "Poverty Policies, Structures and Outcomes in the EU 25", *Report for the Fifth European Round Table on Poverty and Social Exclusion*, 16-17 ottobre 2006, Tampere, Finlandia.
- Immervoll H., Lietz C., O'Donoghue C., Verbist G., Levy H., Mantovani D. e H. Sutherland (2005), "Household Incomes and Redistribution in the European Union: Quantifying the Equalising Properties of Taxes and Benefits", *IZA Discussion Paper*, n. 1824, ottobre.
- Immervoll H., O'Donoghue C. e H. Sutherland (1999), "An Introduction to EUROMOD", *EUROMOD Working paper*, EM0/99.
- ISAE (2000), "Povertà e disagio: analisi e rimedi", *Rapporto trimestrale - Priorità nazionali: regolamentazione, competitività, cittadinanza*, aprile, Roma.
- ISAE (2001a) "Differenze di povertà su scala nazionale e internazionale", *Rapporto trimestrale finanza pubblica e redistribuzione*, ottobre, Roma.
- ISAE (2001b), "Le politiche sociali nell'Unione Europea", *Rapporto annuale sullo stato dell'unione*, giugno, Roma.
- ISAE (2007), "La povertà soggettiva in Italia e in Europa", *nota mensile*, luglio 2007.
- ISTAT (2004), "La situazione finanziaria delle famiglie e degli individui in Italia e in Europa. Panel europeo sulle famiglie (ECHP) Anni 1994-2000", *Collana Informazioni*, n. 6.

- Jenkins S. e J. Micklewright (a cura di) (2007), *Inequality and Poverty Re-Examined*, Oxford University Press.
- Joumard I. (2001), "Tax Systems in European Union Countries", *OECD Economic Department Working Paper*, n. 301.
- Kenworkthy L. e J. Pontusson (2005), "Rising Inequality and the Politics of Redistribution in Affluent Countries", *Perspectives on Politics*, vol. 3, n. 3, settembre, pp. 449-471.
- Kim H. (2000), "Do Welfare State Reduce Poverty? A Critical Shortcoming in the Standard Analysis of the Anti-Poverty Effect of Welfare State", *LIS Working Paper*, n. 233, luglio.
- Liberati P. (2000), "Life-Cycle Net Tax Rates and Intergenerational Redistribution: Evidence from Selected OECD Countries", *LIS Working Paper*, n. 245.
- Mahler V.A. e D.K. Jesuit (2006), "Fiscal Redistribution in the Developed Countries: New Insights from the Luxemburg Income Study", *Socio-Economic Review*, vol. 4, n. 3, pp. 483-511.
- O'Donoghue C., Baldini M. e D. Mantovani (2004), "Modelling the Redistributive Impact of Indirect Taxes in Europe: An Application of EUROMOD", *EUROMOD Working Paper*, EM7/01 giugno.
- OECD (2001), "When Money is Tight: Poverty Dynamics in OECD Countries", *Employment Outlook*, pp. 37-87.
- OECD (2006a), "Labour Market Performance, Income Inequality and Poverty in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Paper*, n. 500.
- OECD (2006b), "Publicly-provided Services and the Distribution of Resources", *OECD Social Employment and Migration Working Paper*, n. 45.
- Owens J. (2006), "Fundamental Tax Reform: An International Perspective", *National Tax Journal*, vol. 59, n. 1, marzo.
- Pizzuti F.R. (a cura di) (2006), *Rapporto sullo stato sociale. Anno 2005*, Utet.
- Pizzuti F.R. (a cura di) (2007), *Rapporto sullo Stato Sociale 2007. Tra pubblico e privato, tra universalismo e selettività*, Utet.
- Raitano M. (2007), "Welfare State and Redistribution: The Role of Universalism and Targeting", in (a cura di) Franzini M., *Inequality: Mechanism, Effects and Policies*, State of Art Report INEQ Project VI European Framework Program.
- Razin A. e E. Sadka (2005), *The Decline of the Welfare State. Demography and Globalization*, CESifo Book Series.
- Rodrik D. (1998), "Why do More Open Economies have Bigger Governments?", *Journal of Political Economy*, vol. 106, n. 5, pp. 997-1032.
- Scruggs L. e J. Allan (2006), "The Material Consequences of Welfare States Benefit Generosity and Absolute Poverty in 16 OECD Countries", *Comparative Political Studies*, vol. 39, n. 7, pp. 880-904.
- Sosvilla-Rivero S., Herce J.A. e J. De Lucio (2003), "Convergence in Social Protection across EU Countries, 1970-1999", *ENEPRI Working Paper*, n. 18, marzo.
- Szeles M. (2004), "Multidimensional Poverty Comparisons within Europe", *IRISS Working paper*, n. 5.
- Tanzi V. (2004), "Globalization, Social Protection and Public Finance", *mimeo*, presentato alla XVI Conferenza Siep Politiche pubbliche, sviluppo e crescita, Pavia, 7-8 ottobre 2004.

Incentivi ad accumulare capitale umano e *background* familiare: l'evidenza italiana¹

“E’ difficile che gli uomini politici intelligenti siano rimpiazzati da successori ugualmente abili. La speranza che l’eredità biologica potesse produrre questi successori si è rivelata assai poco affidabile, ma l’amore paterno continua a rendere ciechi i politici, che seguitano a credere nella trasmissione del potere di padre in figlio.”

Luigi Luca Cavalli-Sforza,
Geni, popoli e lingue, 1996 Adelphi

INTRODUZIONE

Mobilità sociale e nei titoli di studio tra generazioni successive sono strettamente legate. In Italia ci si interroga sulla scarsa fluidità sociale, sui bassi livelli medi di istruzione della popolazione rispetto a quanto si osserva negli altri paesi avanzati (con un evidente ritardo del nostro Paese soprattutto riguardo alla quota di individui che completa l’istruzione terziaria) e sull’influenza che il *background* familiare esercita sui titoli di studio ottenuti dagli individui. Di recente l’attenzione si è soffermata più diffusamente su questi temi.

In questo lavoro intendiamo valutare in quale misura, e attraverso quali canali, la provenienza sociale dapprima influenzi le scelte formative individuali e successivamente, anche a parità di titolo di studio conseguito, dia luogo a differenziazioni nelle prospettive di carriera individuali e, dunque, nei salari e nei rendimenti dell’investimento in istruzione.

Per verificare i numerosi canali sottostanti a questi fenomeni si applicheranno metodologie di analisi micro-econometrica basate su una banca dati recente e ancora relativamente poco utilizzata, ma molto interessante, l’indagine ISFOL Plus-2005.

Dopo questa introduzione, ci soffermeremo brevemente sulla mobilità sociale intergenerazionale e sulla sua complessa relazione con l’istruzione (secondo paragrafo). Se-

¹ Gli autori desiderano ringraziare per i preziosi suggerimenti Corrado Pollastri, Elena Granaglia e i partecipanti alla XIX Conferenza Siep tenutasi a Pavia il 13-14 settembre 2007 nella quale è stata presentata una versione preliminare del presente lavoro. Eventuali errori rimangono, ovviamente, di esclusiva responsabilità degli autori.

guirà una descrizione dei dati utilizzati, del campione su cui sono state elaborate le stime e della metodologia di analisi adottata (terzo paragrafo). Saranno poi presentati i risultati relativi alla dipendenza dei percorsi formativi intrapresi dal contesto di origine, rappresentato mediante il titolo di studio del padre (quarto paragrafo), e successivamente le evidenze intorno ai livelli salariali e ai rendimenti dell'istruzione per titolo di studio e *background* familiare (quinto paragrafo). Nell'ultimo paragrafo si esprimeranno alcune considerazioni conclusive.

LA CONTROVERSA RELAZIONE TRA ISTRUZIONE E MOBILITÀ SOCIALE

La mobilità sociale intergenerazionale è il processo attraverso cui ci si muove tra condizioni socio-economiche diverse. La letteratura internazionale sull'argomento è ormai molto ampia e si è sviluppata attraverso due diversi approcci: i sociologi si sono focalizzati principalmente sull'associazione tra classe occupazionale dei genitori e dei loro figli, mentre gli economisti hanno approfondito la questione della correlazione tra i redditi delle generazioni successive. L'analisi della mobilità intergenerazionale ha evidenziato il forte condizionamento che la famiglia di origine esercita sulle *chances* individuali in tutte le moderne società².

Per quanto riguarda l'Italia, nelle tabelle 1 e 2 sono presentate le tavole di mobilità intergenerazionale assoluta e relativa, elaborate dall'ISTAT (ISTAT, 2006) sulla base dei dati dell'Indagine multiscopo sulle famiglie³. Esse sono riferite al 2003 e basate su una articolazione in sei classi occupazionali⁴.

La tavola di mobilità assoluta (Tab. 1) incrocia le posizioni degli occupati di 18 anni e più con quelle dei relativi genitori quando i primi erano adolescenti (14 anni), dunque confronta la "classe sociale" di origine degli intervistati (definita in base alla professione dei padri) con quella di destinazione. Le caratteristiche della tavola dipendono dai cambiamenti nella struttura dell'occupazione. La percentuale di individui che hanno cambiato classe sociale rispetto ai padri è pari al 63,6% (tasso di mobilità assoluta), ed è maggiore per le donne (66,5%) rispetto agli uomini (61,6%)⁵. Questo dipende dalla più

² Recenti analisi sul livello di mobilità sociale in alcuni paesi occidentali sono contenute nel volume collettaneo curato da Breen (2004), nel quale, seguendo un approccio sociologico, ci si concentra sul legame intergenerazionale delle classi occupazionali di genitori e figli, e in quello di Corak (2004), dove, privilegiando un'ottica da economisti, si analizza il grado di elasticità intergenerazionale dei redditi conseguiti da genitori e figli.

³ "Indagine multiscopo sulle famiglie: famiglia, soggetti sociali e condizioni dell'infanzia", anni 1998 e 2003.

⁴ Per una descrizione di dettaglio delle sei posizioni si veda ISTAT (2000), che comunque si rifà a Cobalti e Schizzerotto (1994) e Pisati (2000).

alta quota di donne che sono entrate a far parte della classe media impiegatizia (45,3%, contro il 24% degli uomini). Il tasso di mobilità assoluta è maggiore per i figli degli operai agricoli e della piccola borghesia agricola che, rispettivamente nel 90% e nell'84% dei casi, riescono a pervenire ad una classe diversa da quella dei padri, in seguito al processo di ridimensionamento dell'occupazione nel settore primario. Lo stesso tasso è invece molto basso per la classe operaia urbana e per quella media impiegatizia (56% e 51%, rispettivamente). Tuttavia, quest'ultima ha assorbito anche molti individui provenienti da altre classi, espandendosi fino a comprendere il 32% degli occupati, contro il 17% tra i padri.

Tab. 1 OCCUPATI DI 18 ANNI E PIÙ PER CLASSE OCCUPAZIONALE ATTUALE E CLASSE OCCUPAZIONALE DEL PADRE (percentuali di riga; anno 2003)

Classe occupazionale del padre(1)	Classe occupazionale attuale						Totale	Occupati che hanno cambiato	Distribuzione delle origini
	Borghesia	Classe media impiegatizia	Piccola borghesia urbana	Piccola borghesia agricola	Classe operaia urbana	Classe operaia agricola			
Borghesia	34,0	34,0	16,7	0,8	14,0	0,4	100,0	66,0	10,0
Classe media impiegatizia	17,0	49,4	13,1	0,7	18,4	0,4	100,0	50,6	16,9
Piccola borghesia urbana	12,1	31,0	30,4	1,0	24,4	1,1	100,0	69,6	18,5
Piccola borghesia agricola	8,1	23,6	20,3	15,5	29,6	3,0	100,0	84,5	9,1
Classe operaia urbana	7,3	30,1	16,6	0,6	44,4	1,0	100,0	55,6	38,1
Classe operaia agricola	4,7	16,6	19,8	2,6	46,2	10,1	100,0	89,9	7,4
Totale	12,5	32,3	19,2	2,2	32,1	1,7	100,0	63,6	100,0

Fonte: ISTAT, Indagine multiscopo sulle famiglie: famiglia e soggetti sociali.

(1) Si fa riferimento alla condizione occupazionale del padre quando la persona occupata considerata (figlio/a) aveva 14 anni.

La tavola di mobilità relativa (Tab. 2) evidenzia le relazioni tra classe del padre e classe del figlio al netto degli effetti strutturali (cioè della mobilità assoluta), comparando le opportunità di pervenire ad una certa destinazione, piuttosto che ad un'altra, sperimentate da soggetti provenienti da classi diverse. In ogni casella è indicato infatti il coefficiente concorrenziale medio, ovvero il vantaggio (svantaggio) medio della classe di origine rispetto a tutte le altre origini, ai fini del raggiungimento della classe di destinazione corrispondente. Tale coefficiente, se positivo, indica la presenza di un vantaggio relativo della classe di origine considerata sulle altre, e viceversa.

⁵ ISTAT (2006).

Tab. 2 INDICI DI MOBILITÀ RELATIVA PER GLI OCCUPATI DI 18 ANNI E PIÙ
(coefficienti concorrenziali medi; anno 2003)

Classe occupazionale del padre(1)	Classe occupazionale attuale					
	Borghesia	Classe media impiegatizia	Piccola borghesia urbana	Piccola borghesia agricola	Classe operaia urbana	Classe operaia agricola
Borghesia	1,91	0,55	0,15	-0,62	-0,62	-1,37
Classe media impiegatizia	1,11	1,21	-0,07	-0,73	-0,10	-1,41
Piccola borghesia urbana	0,14	0,12	0,72	-0,63	-0,11	-0,23
Piccola borghesia agricola	-1,15	-0,97	-0,56	2,66	-0,53	0,55
Classe operaia urbana	-0,35	0,32	0,10	-0,98	1,00	-0,09
Classe operaia agricola	-1,67	-1,22	-0,34	0,32	0,36	2,54

Fonte: ISTAT, Indagine multiscopo sulle famiglie: famiglia e soggetti sociali.

(1) Si fa riferimento alla condizione occupazionale del padre quando la persona occupata considerata (figlio/a) aveva 14 anni.

I valori collocati sulla diagonale principale sono alti, e mostrano quanto sia forte la tendenza a restare nella classe dei genitori; allontanandosi da tale diagonale i coefficienti generalmente via via si riducono, segnalando che la mobilità è più scarsa tra classi più lontane. La piccola borghesia agricola e la classe operaia agricola mostrano meno mobilità relativa (fluidità sociale) delle altre. Se si guarda alle opportunità relative di entrare nella borghesia, si osserva come queste siano più alte per chi proviene dalla medesima origine, seguiti dai figli della classe media impiegatizia, e poi da quelli della piccola borghesia urbana; per i soggetti di altra origine si osserva uno svantaggio concorrenziale (il coefficiente è negativo) e inoltre la piccola borghesia agricola ha meno opportunità degli operai urbani. Nel complesso, emerge dunque la scarsa fluidità sociale intergenerazionale, ovvero la limitatezza delle opportunità di mobilità da una classe all'altra.

Tale quadro è confermato dai risultati dei primi studi che hanno calcolato per l'Italia il livello dell'elasticità intergenerazionale dei redditi tra genitori e figli (Piraino 2006 e Mocetti 2007), i quali hanno evidenziato come l'Italia sia, al pari di Stati Uniti e Regno Unito (Corak 2006), fra i paesi occidentali con il più elevato grado di persistenza nella trasmissione delle disuguaglianze salariali fra le generazioni successive.

L'istruzione viene generalmente ritenuta il principale strumento per favorire la mobilità intergenerazionale (Checchi e Zollino, 2001). Tuttavia, in Italia si osserva una notevole persistenza dei titoli di studio nell'ambito delle famiglie da una generazione all'altra (si vedano, ad esempio, Schizzerotto e Barone, 2006; Flabbi 2001; Checchi, Ichino e Rustichini, 1996 e 1997; Checchi, 2003).

Questo fenomeno è stato rilevato anche in altri paesi (d'Addio 2007) e, come si discute nel paragrafo 4, può essere imputato a diverse cause. Le motivazioni sulle quali si è più spesso concentrata la letteratura economica sono il ruolo dei vincoli di liquidità - che potrebbero impedire ai giovani discendenti delle fasce deboli della popolazione di affrontare lunghi periodi di studio - e/o l'esistenza di una sorta di auto-selezione nelle scelte scolastiche: gli individui più abili (che generalmente hanno genitori più istruiti)

riescono meglio a scuola, studiano di più e godono di maggiori rendimenti dell'istruzione⁶.

Per quanto riguarda l'Italia, le ragioni della persistenza intergenerazionale dei titoli di studio sono state ricercate anche nella scarsità degli incentivi a far studiare i figli, dovuta alla ridotta dispersione delle retribuzioni (Ichino, Checchi e Rustichini, 1996). I rendimenti dell'investimento in capitale umano nel nostro Paese sono ritenuti infatti relativamente bassi in comparazione internazionale. Tuttavia – e ancor più se si tiene conto della probabilità di essere disoccupati – essi risultano positivi (OCSE, 2005; Checchi, 2003; Tanda e Rossetti, 2001; Ciccone, Cingano e Cipollone, 2006). La semplice osservazione dei rendimenti del capitale umano non appare dunque sufficiente a spiegare il ritardo di istruzione della popolazione italiana⁷.

E' emerso tuttavia un ulteriore aspetto che rende più complessa l'analisi delle relazioni causali tra livello di istruzione e posizione sociale. Si è osservato infatti che le potenzialità di allentamento della rigidità sociale attraverso l'istruzione sono ridimensionate dal fatto che, anche a parità di titolo di studio, le probabilità di accedere alle diverse professioni (o alle diverse "classi sociali") variano ampiamente in base all'origine familiare, anche a causa dei meccanismi di ingresso e di carriera sul mercato del lavoro (Schizzerotto e Barone, 2006; Gabriele e Kostoris, 2007).

Il fenomeno dell'auto-selezione degli individui per scelte scolastiche (Checchi e Zollino, 2001; Checchi, Ichino e Rustichini, 1999) potrebbe allora dipendere in parte proprio da questa situazione⁸, che, soprattutto se associata ad una significativa dispersione di salari e rendimenti in funzione del *background* familiare, potrebbe rendere "razionale" per chi proviene da un contesto meno favorevole non proseguire gli studi fino al

⁶ Nella letteratura internazionale (si veda ad esempio Cameron e Taber, 2000), si è ipotizzato in una prima fase che le stime dei rendimenti dell'istruzione ottenute con il metodo dei minimi quadrati ordinari (OLS nell'acronimo anglosassone) fossero distorte verso l'alto, perché veniva omessa la variabile abilità: alcuni ottengono titoli più elevati, e rendimenti più elevati, anche perché sono più capaci. Infatti, se si considerano i risultati dei test sulla bravura scolastica, insieme ai livelli di istruzione, tra le variabili indipendenti, i rendimenti dell'istruzione risultano più bassi. Ma anche i *test score* non sono che indicatori parziali dell'abilità, e pertanto permangono dubbi sull'abilità inosservabile. Dunque, si è provato a usare alcune variabili strumentali che potessero depurare l'effetto dell'abilità; la variabile strumentale dovrebbe essere correlata con l'istruzione - che probabilmente è a sua volta legata all'abilità - ma non con i rendimenti. In questo caso, l'istruzione stimata permetterebbe di costruire un'equazione del salario corretta (Checchi, 2006). Tuttavia, sorprendentemente, le stime con variabili strumentali hanno prodotto come risultati rendimenti dell'istruzione più alti. Secondo alcuni questo potrebbe dipendere dai vincoli finanziari (un problema inizialmente evidenziato da Loury, 1981): infatti, se si investe nell'istruzione finché il rendimento è uguale al tasso di interesse richiesto sul mercato, e gli individui con vincoli di liquidità sopportano un elevato tasso di interesse, essi hanno un più elevato rendimento dell'istruzione al margine (perché investono meno di quanto corrisponderebbe al livello efficiente). Se i rendimenti dell'istruzione variano tra gli individui per una diversa possibilità di accesso al credito necessario per realizzare gli investimenti nel capitale umano, il risultato paradossale di cui si è detto potrebbe conseguire dal fatto che le variabili strumentali identificano l'effetto causale dell'istruzione per gli individui con vincoli di liquidità che ricevono rendimenti al margine superiori a quelli medi della popolazione. Ma Carneiro e Heckman (2002), in una rassegna sulla letteratura empirica, rilevano che i rendimenti sarebbero più alti per gli individui più abili e l'abilità sarebbe correlata positivamente al reddito familiare; essi ritengono che ci si dovrebbe aspettare rendimenti più alti per i giovani con famiglie più benestanti e concludono che non rilevano tanto i vincoli finanziari, bensì soprattutto l'effetto di lungo periodo del *background* familiare.

livello terziario; tale fenomeno, dato il basso livello di istruzione media delle coorti più anziane, contribuirebbe quindi a spiegare perché in Italia la quota di laureati mostra una crescita meno sostenuta che altrove.

Il *background* familiare è spesso usato come variabile di controllo nelle equazioni di salario volte a calcolare i rendimenti dell'istruzione, o come variabile strumentale per stimare il titolo di studio dei figli. Tuttavia, non è stata prestata sinora molta attenzione ad investigare approfonditamente il differenziale nei salari e nei rendimenti dovuto all'origine sociale in Italia; un primo (a quanto ci risulta) tentativo focalizzato essenzialmente sulla misura delle differenze nel rendimento dell'istruzione per origine sociale, e del diverso rischio ad esso associato, è contenuto in Checchi, Fiorio e Leonardi (2006). Passiamo dunque all'analisi empirica, volta appunto ad approfondire questi temi.

LA BASE DATI E LA METODOLOGIA

Per indagare empiricamente i legami fra percorsi formativi di genitori e figli e, successivamente, con i salari conseguiti da questi ultimi, si utilizzano i micro-dati raccolti nell'indagine campionaria di tipo *cross section* ISFOL PLUS05, condotta nel corso del 2005 su un campione di oltre 40.000 individui di età compresa fra i 15 e i 64 anni⁹.

Tale indagine risulta particolarmente utile ai nostri fini dal momento che in essa vengono rilevate con dettaglio le carriere scolastiche e lavorative. Per ogni individuo viene infatti registrato il titolo di studio più elevato conseguito – distinguendo il tipo di diploma secondario superiore (ma non la facoltà) ed il voto di diploma e/o laurea – e se egli si sia comunque iscritto, pur senza raggiungere il titolo, al livello di istruzione successivo a quello raggiunto. Inoltre, vengono rilevati i redditi da lavoro percepiti nel 2004, l'anzianità di servizio complessiva e quella presso l'attuale datore ed una serie di caratte-

⁷ Come mostrato da alcuni studi (Laj e Raitano, 2006; ISTAT, 2006), nell'analisi dei tassi di rendimento dell'investimento in capitale umano non va trascurato il fatto che in Italia si osserva un preoccupante fenomeno di *over-education*, evidenziato dal fatto che una percentuale non irrilevante della quota di lavoratori ad alto livello di istruzione (quota, come detto, in Italia ben minore che altrove) risulta impiegata in mansioni per il cui svolgimento il titolo di studio conseguito non è necessario. Oltre a dipendere da un *mismatch* fra competenze acquisite dai lavoratori e richieste dalle imprese, tale fenomeno potrebbe segnalare l'esistenza di un vincolo dal lato della domanda di lavoratori qualificati (Franzini e Raitano, 2005): un eccesso di laureati (per quanto essi siano relativamente poco numerosi) si concreterebbe allora, oltre che in "disoccupazione intellettuale", nell'assunzione degli stessi in posti di lavoro per i quali è sufficiente il diploma di scuola secondaria superiore.

⁸ Sono state date parecchie spiegazioni del meccanismo auto-selettivo che perpetua la disuguaglianza. Per una descrizione delle possibili motivazioni basate sull'ipotesi di convinzioni che si auto-realizzano si veda la rassegna di Piketty (2000), che prende in esame tanto la letteratura economica, quanto quella sociologica. Per quest'ultima si veda anche Schizzerotto e Barone (2006).

⁹ Per una descrizione dettagliata della metodologia sottostante tale indagine si veda Mandrone e Radicchia (2006).

ristiche relative al tipo di occupazione: settore, tipo di contratto – autonomo, dipendente a tempo indeterminato o a termine, parasubordinato – ed eventuale presenza di *overeducation* (rilevata chiedendo ai lavoratori se, a loro parere, il titolo di studio di cui dispongono è necessario per lo svolgimento dell'attività)¹⁰.

L'indagine ISFOL PLUS05 consente anche di analizzare l'influenza del *background* familiare, dal momento che per ogni individuo viene rilevato il titolo di studio del padre, che utilizzeremo quindi di seguito come una *proxy* del contesto sociale di provenienza (nell'indagine non vengono invece rilevate le tipologie occupazionali ed i livelli salariali della famiglia di provenienza; non sono quindi possibili analisi della mobilità sociale delle professioni e del grado di trasferimento intergenerazionale delle diseguaglianze dei redditi da lavoro)¹¹. Meno dell'8% degli intervistati non ha risposto alla domanda sul titolo di studio del padre; pur se è forte la sensazione che chi non risponde si concentri fra chi proviene da un *background* meno vantaggioso, si è deciso di eliminare dal campione le osservazioni relative a chi non ha fornito informazioni relative all'istruzione del padre.

Ai nostri fini, dall'indagine in questione sono stati estratti tre diversi sotto-campioni:

1. un campione di 27.464 individui nella fascia d'età 25-64 (ovvero nati nelle coorti 1941-1980) che non risultano più iscritti a corsi scolastici o universitari, considerati indipendentemente dalla loro condizione professionale al momento dell'intervista (sono quindi inclusi occupati, disoccupati ed inattivi/pensionati). Mediante tale campione si analizzano i percorsi scolastici e la correlazione fra istruzione del padre e dei figli (quarto paragrafo);
2. un campione di 14.824 occupati (autonomi, dipendenti, anche part-time, e parasubordinati) che dichiarano il reddito lordo da lavoro percepito nel corso del 2004 ed il titolo di studio del padre¹². Mediante tale campione si analizzano, attraverso

¹⁰ Per un'analisi del fenomeno dell'*overeducation* registrata tramite l'indagine ISFOL PLUS05 e dei limiti connessi al modo in cui tale fenomeno viene rilevato, si veda Laj e Raitano (2006).

¹¹ Nel presente lavoro, ai fini sia dell'analisi della trasmissione dei titoli di studio che di quella dei rendimenti dell'istruzione, si è scelto di utilizzare come *proxy* del *background* familiare il titolo di studio del padre, anziché quello della madre (o un indicatore dei titoli di entrambi i genitori), per una duplice ragione: in primo luogo, il tasso di non risposte alla domanda sul titolo del padre è decisamente minore; in secondo luogo, le stime condotte utilizzando come *proxy* il livello di istruzione della madre o di entrambi i genitori mostrano risultati sostanzialmente simili a quelli ottenuti considerando il solo titolo del padre. In aggiunta, soprattutto riguardo allo studio dei salari per contesto di provenienza, il riferimento al padre sembra coerente col modello sociale del "*male breadwinner*", che ha a lungo caratterizzato, e ancora in parte continua a caratterizzare, l'Italia, dove, a causa della limitata partecipazione attiva delle donne, gran parte della possibilità di accedere attraverso canali informali al mercato del lavoro dipende dalla rete di relazioni creata dal padre nel corso della propria attività lavorativa (si pensi alla prassi seguita in molti uffici e aziende di assumere il figlio al posto del padre quando quest'ultimo si pensiona).

un'equazione del salario (in linea quindi con l'approccio suggerito da Mincer, 1974)¹³ i rendimenti dell'investimento in capitale umano (quinto paragrafo)¹⁴;

3. un campione di 10.007 lavoratori dipendenti a tempo pieno¹⁵. Nell'indagine ISFOL i salari di chi non risponde alla sezione relativa ai redditi da lavoro (essenzialmente gli autonomi) sono imputati attraverso una procedura statistica di "donazione", in base alla quale si associano le informazioni dichiarate da individui "statisticamente simili" (Mandrone e Radicchia, 2006)¹⁶. Per sfuggire all'incertezza derivante dall'applicazione di numerosi redditi imputati, i rendimenti del capitale umano vengono quindi stimati anche attraverso un'equazione dei salari avente come dipendente il reddito mensile netto dichiarato dai soli lavoratori dipendenti a tempo pieno. La maggiore omogeneità nella definizione della variabile retributiva implica tuttavia l'impossibilità di includere fra le esplicative le diverse tipologie contrattuali e lavorative.

Nelle regressioni presentate nei paragrafi successivi l'istruzione (dei figli e dei padri) non viene espressa in anni (quindi mediante una variabile continua), ma attraverso *dummies* relative al titolo più elevato conseguito, distinguendo, salvo ove diversamente specificato, fra chi ottiene al più una licenza di scuola media inferiore (d'ora in poi media), chi arriva al diploma secondario superiore e chi raggiunge la laurea; per valutare l'impatto delle *dummies* (e quindi le differenze percentuali medie sui livelli salariali), come modalità di riferimento dell'influenza dell'istruzione si considera l'avere conseguito come massimo titolo di studio il diploma secondario superiore.

¹² Quando si analizza la funzione del salario senza tener conto del *background* familiare (Tab. 8a) si include nel campione anche chi non risponde alla domanda sul titolo di studio del padre; in tal caso il campione è costituito da 15.868 osservazioni.

¹³ Per una descrizione dei diversi approcci di stima dei rendimenti del capitale umano si vedano Johnes (2000), Checchi (2006) e Ciccone, Cingano e Cipollone (2006).

¹⁴ I salari utilizzati come variabile endogena sono considerati in forma logaritmica. Nelle stime non vengono invece considerate *proxy* dei costi opportunità (i salari non percepiti durante gli anni di istruzione) e delle spese dirette (tasse universitarie o costi per gli studenti fuori sede) sostenute ai fini del conseguimento dei diversi titoli di studio.

¹⁵ Il campione è di 10.742 lavoratori quando si include anche chi non risponde alla domanda sul titolo di studio del padre (Tab. 8b).

¹⁶ Per i lavoratori parasubordinati il reddito annuo viene invece imputato moltiplicando per dodici il salario mensile lordo dichiarato.

IL PERCORSO SCOLASTICO PER BACKGROUND FAMILIARE

L'analisi degli effetti del *background* familiare (sintetizzato mediante il titolo di studio del padre) sulla carriera scolastica degli individui viene effettuata mediante due stadi successivi. Nel primo (tabelle 3-5) si valutano le distribuzioni campionarie congiunte (pesate mediante i coefficienti di riporto all'universo) dei titoli di studio di genitori e figli, distinti per coorte di nascita, in modo da valutare la dimensione della trasmissione intergenerazionale dei livelli di istruzione e la sua evoluzione nel tempo. Nel secondo (tabelle 6-7) si osservano i vari snodi del processo formativo – ovvero, prosecuzione oltre la scuola dell'obbligo, conseguimento del diploma e sua tipologia, iscrizione all'università e, poi, raggiungimento della laurea – e si analizza, mediante frequenze campionarie e stime econometriche, se, ed in quali fasi, il *background* familiare influenzi le scelte dei figli.

Osservando la frequenza campionaria pesata dei titoli di studio dei figli condizionati a quelli dei padri (tabelle 3a-3e, ottenute come percentuali di riga dalle tavole di mobilità assolute dei titoli di studio fra padri e figli) risulta evidente come nel corso degli anni in entrambe le distribuzioni si sia ridotto significativamente il peso delle modalità inferiori, in particolare di coloro che non conseguono neppure la licenza media (quota praticamente azzerata nelle coorti successive agli anni '70). Al contempo, in linea con quanto evidenziato dai dati internazionali (OCSE, 2005), ancora limitata, e ben minore di quanto registrato negli altri paesi UE, appare la quota di chi raggiunge la laurea.

D'altro canto dall'osservazione delle frequenze condizionate appare evidente come, pur in presenza di un processo di crescita lento, ma generalizzato, della diffusione del titolo di studio medio superiore, ma anche in qualche misura di quello terziario, l'influenza del *background* familiare sugli esiti scolastici dei figli sia rimasta pressoché immutata. Nelle due coorti più giovani (tabelle 3b e 3c) per i figli dei laureati si evidenzia una probabilità campionaria di compiere gli studi universitari di poco inferiore al 70%, a fronte di valori intorno al 35% per chi ha un padre diplomato e addirittura inferiori o uguali al 15% per i figli di individui con al più un'istruzione secondaria inferiore.

Il vantaggio di provenire da una famiglia con un padre più istruito appare evidente anche qualora (attraverso le percentuali di colonna delle tavole di mobilità dei titoli di studio mostrate nelle tabelle 4a-4e) si consideri l'origine dei figli in base al loro titolo di studio. Nell'insieme del campione e per tutte le coorti considerate circa il 20% dei laureati ha un padre laureato (a fronte del 3,9% di padri laureati nella popolazione, che arriva appena al 5,3% nella coorte di figli nata fra il 1971 e il 1980).

Tab. 3a FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DEI TITOLI DI STUDIO DEI FIGLI CONDIZIONATAMENTE A QUELLI DEI PADRI (percentuale di riga); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1941-1980

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	20,0	43,7	31,2	5,1	65,6
Licenza media	1,4	27,3	55,5	15,9	19,3
Diploma secondario superiore	1,3	9,7	53,0	36,1	11,3
Laurea	0,4	0,8	29,9	68,9	3,9
Distribuzione dei figli	13,5	35,0	38,3	13,2	100,0

Tab. 3b FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DEI TITOLI DI STUDIO DEI FIGLI CONDIZIONATAMENTE A QUELLI DEI PADRI (percentuale di riga); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1971-1980

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	3,1	48,2	41,6	7,2	42,8
Licenza media	0,5	27,6	56,8	15,1	32,8
Diploma secondario superiore	0,9	7,2	55,8	36,2	19,0
Laurea	0,0	0,8	29,9	69,3	5,3
Distribuzione dei figli	1,7	31,1	48,6	18,6	100,0

Tab. 3c FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DEI TITOLI DI STUDIO DEI FIGLI CONDIZIONATAMENTE A QUELLI DEI PADRI (percentuale di riga); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1961-1970

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	7,6	51,3	35,9	5,2	64,0
Licenza media	1,0	29,8	54,1	15,1	20,6
Diploma secondario superiore	1,9	12,0	51,6	34,5	11,5
Laurea	0,0	0,6	31,8	67,6	3,9
Distribuzione dei figli	5,3	40,4	41,3	13,0	100,0

Tab. 3d FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DEI TITOLI DI STUDIO DEI FIGLI CONDIZIONATAMENTE A QUELLI DEI PADRI (percentuale di riga); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1951-1960

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	21,9	44,2	29,0	4,9	77,4
Licenza media	1,7	22,4	57,8	18,1	12,2
Diploma secondario superiore	0,9	7,3	51,8	40,0	7,0
Laurea	0,0	0,4	29,0	70,6	3,4
Distribuzione dei figli	17,2	37,5	34,1	11,2	100,0

Tab. 3e FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DEI TITOLI DI STUDIO DEI FIGLI CONDIZIONATAMENTE A QUELLI DEI PADRI (percentuale di riga); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1941-1950

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	47,3	28,7	20,1	3,9	82,6
Licenza media	7,0	23,1	50,7	19,2	8,3
Diploma secondario superiore	1,1	14,5	48,8	35,6	6,5
Laurea	3,6	1,5	26,2	68,7	2,6
Distribuzione dei figli	39,8	26,6	24,7	8,9	100,0

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tab. 4a FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DELL'ISTRUZIONE DEL PADRE PER TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO DAL FIGLIO (percentuale di colonna); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1941-1980

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	96,9	81,8	53,4	25,5	65,6
Licenza media	1,9	15,0	27,9	23,2	19,3
Diploma secondario superiore	1,1	3,1	15,6	31,0	11,3
Laurea	0,1	0,1	3,0	20,3	3,9
Distribuzione dei figli	13,5	35,0	38,3	13,2	100,0

Tab. 4b FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DELL'ISTRUZIONE DEL PADRE PER TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO DAL FIGLIO (percentuale di colonna); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1971-1980

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	80,4	66,3	36,6	16,4	42,8
Licenza media	9,1	29,1	38,3	26,7	32,8
Diploma secondario superiore	10,5	4,4	21,8	37,0	19,0
Laurea	0,0	0,1	3,3	19,9	5,3
Distribuzione dei figli	1,7	31,1	48,6	18,6	100,0

Tab. 4c FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DELL'ISTRUZIONE DEL PADRE PER TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO DAL FIGLIO (percentuale di colonna); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1961-1970

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	91,9	81,3	55,7	25,5	64,0
Licenza media	3,9	15,2	27,0	23,8	20,6
Diploma secondario superiore	4,2	3,4	14,4	30,5	11,5
Laurea	0,0	0,1	3,0	20,3	3,9
Distribuzione dei figli	5,3	40,4	41,3	13,0	100,0

Tab. 4d FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DELL'ISTRUZIONE DEL PADRE PER TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO DAL FIGLIO (percentuale di colonna); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1951-1960

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	98,4	91,3	65,7	34,0	77,4
Licenza media	1,2	7,3	20,7	19,7	12,2
Diploma secondario superiore	0,4	1,4	10,6	25,0	7,0
Laurea	0,0	0,0	2,9	21,3	3,4
Distribuzione dei figli	17,2	37,5	34,1	11,2	100,0

Tab. 4e FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DELL'ISTRUZIONE DEL PADRE PER TITOLO DI STUDIO CONSEGUITO DAL FIGLIO (percentuale di colonna); COORTI DEI FIGLI NATI NEL PERIODO 1941-1950

Istruzione del padre	Istruzione del figlio				Distribuzione dei padri
	Licenza elementare	Licenza media	Diploma	Laurea	
Licenza elementare	98,1	89,1	67,4	36,0	82,6
Licenza media	1,4	7,2	17,0	17,9	8,3
Diploma secondario superiore	0,2	3,5	12,8	26,0	6,5
Laurea	0,2	0,1	2,7	20,0	2,6
Distribuzione dei figli	39,8	26,6	24,7	8,9	100,0

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tab. 5 RAPPORTO FRA LE FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DEL CONSEGUIMENTO DELLA LAUREA CONDIZIONATO AL TITOLO DI STUDIO DEL GENITORE PER COORTE DI NASCITA DEL FIGLIO

	Coorte di nascita				
	1971-1980	1961-1970	1951-1960	1941-1950	1941-1980
Padre laureato/padre con licenza elementare	9,7	13,0	14,3	17,8	13,5
Padre laureato/padre con licenza media	4,6	4,5	3,9	3,6	4,3
Padre laureato/padre diplomato	1,9	2,0	1,8	1,9	1,9
Padre diplomato/padre con licenza elementare	5,1	6,7	8,1	9,2	7,1
Padre diplomato/padre con licenza media	2,4	2,3	2,2	1,8	2,3
Padre con licenza media/padre con licenza elementare	2,1	2,9	3,7	5,0	3,1

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Il vantaggio, in termini di opportunità di conseguire una laurea, per chi nasce da un padre maggiormente istruito, e la sostanziale costanza di tale vantaggio al succedersi delle coorti, appaiono particolarmente evidenti nella tabella 5, nella quale si rapportano tra loro le frequenze campionarie condizionate mostrate nelle tabelle 3a-3e; in tutte le coorti considerate un figlio di laureato mantiene infatti una probabilità di laurearsi doppia rispetto ai figli di diplomati e di circa 4 volte superiore rispetto ai figli di chi ha completato soltanto la scuola media. In relazione anche alla sempre maggior esiguità del loro numero, unicamente per gli individui con padri che si sono fermati all'istruzione elementare sembra ridursi lo svantaggio relativo, sia pure ancora molto elevato, nel conseguimento della laurea.

In linea con quanto evidenziato da Checchi, Fiorio e Leonardi (2006) e Schizzerotto (2002), appare quindi confermata l'esistenza in Italia di un'elevata e sostanzialmente stabile correlazione fra i livelli di istruzione di padri e figli; le diseguaglianze di opportunità fra chi proviene da contesti sociali diversi non sembrano pertanto diminuite negli ultimi decenni.

Nelle tabelle 6a e 6b si mostrano le frequenze campionarie condizionate all'aver superato lo stadio precedente, e nella tabella 7 l'analisi è condotta mediante regressioni logit e logit multinomiali sul campione di chi oltrepassa il passaggio formativo antecedente. E' interessante osservare come il titolo di studio del padre eserciti un'influenza rilevante in ogni stadio del percorso formativo dei figli, indipendentemente dalla coorte di appartenenza (sintetizzata nelle regressioni dalla variabile "età"): chi proviene da una famiglia "a maggior capitale umano" in misura probabilisticamente più significativa prosegue gli studi oltre l'obbligo, – e sceglie con maggiore probabilità i licei –, consegue un diploma superiore, si iscrive all'università e infine si laurea (come evidente osservando i *P values* delle regressioni logit e logit multinomiali riferite alle *dummies* sui titoli di studio laddove, come già detto, la modalità di riferimento è "padre diplomato").

Tab.6a FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DEL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI SCOLASTICI PER TITOLO DI STUDIO DEL PADRE
(valori percentuali; campione dei "figli" non più studenti appartenenti alla coorte di nascita 1940-1980)

Titolo di studio del padre	Percorso scolastico				
	Quanti si iscrivono alle superiori?	Fra gli iscritti, quanti conseguono il diploma?	Quale diploma?		Fra i diplomati, quanti si iscrivono all'università?
			Liceo	Tecnico professionale	
Al massimo scuola media	55,9	79,2	15,4	71,1	13,5
Diploma secondario superiore	93,7	95,0	38,5	56,8	4,7
Laurea	99,3	99,5	74,1	22,9	3,0
Totale	61,9	83,2	24,2	64,7	11,1

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tab.6b FREQUENZE CAMPIONARIE PESATE DEL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI SCOLASTICI PER TITOLO DI STUDIO DEL PADRE
(valori percentuali; campione dei "figli" non più studenti appartenenti alla coorte di nascita 1966-1975).

Titolo di studio del padre	Percorso scolastico				
	Quanti si iscrivono alle superiori?	Fra gli iscritti, quanti conseguono il diploma?	Quale diploma?		Fra i diplomati, quanti si iscrivono all'università?
			Liceo	Tecnico professionale	
Al massimo scuola media	64,6	76,9	13,7	73,0	13,3
Diploma secondario superiore	93,8	95,6	35,0	60,8	4,2
Laurea	99,6	99,9	73,1	22,5	4,4
Totale	70,4	81,9	23,2	66,1	10,7

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tab. 7
SCELTE DI PROSECUZIONE DEL PERCORSO DI STUDIO PER BACKGROUND FAMILIARE;
STIME LOGIT E LOGIT MULTINOMIALI

	Mancata iscrizione alla secondaria superiore	Mancato conseguimento del diploma	Tipo di diploma conseguito (stima logit multinomiale)				Iscrizione all'università	Conseguimento della laurea				
			Tecnico/liceo		Qualifica professionale/liceo							
Numero di osservazioni	27.464	20.142	18.211		16.138		8.855					
Frequenza campionaria (non pesata) della endogena	Abbandonano in 7.322; 20.142 iscritti alle superiori	Non conseguono il diploma in 1.931; 18.211 con titolo superiore	5.079 diploma di liceo, 11.059 diploma tecnico/professionale, 2.053 qualifica inferiore		7.283 non iscritti fra i diplomati (non con qualifica inferiore); 8.855 iscritti		5.701 laureati; 3.154 non laureati					
Età	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value				
	0,043	0,000	0,001	0,373	0,012	0,000	0,010	-0,006	0,006			
	-0,444	0,000	0,042	0,412	-0,470	0,000	0,352	-0,255	0,000			
	-0,105	0,001	0,024	0,654	0,483	0,000	-0,417	0,192	0,000			
Centro	-0,245	0,000	-0,142	0,041	0,120	0,117	-0,220	0,000	-0,079	0,215		
	Padre al più con istruzione dell'obbligo	2,487	0,000	1,605	0,000	1,153	0,000	1,897	0,000	-0,340	0,000	
Padre laureato	-2,325	0,000	-1,346	0,000	-1,277	0,000	-1,234	0,000	0,624	0,000	0,561	0,000
	Costante	-4,923	0,000	-3,597	0,000	0,028	0,705	-2,731	0,000	-0,138	0,074	0,444
Diploma liceale							2,187	0,000	1,306	0,000	1,306	0,000

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Si conferma (Checchi e Zollino, 2001, Schizzerotto e Barone, 2006) che uno snodo fondamentale della scelta individuale risulta il tipo di scuola superiore intrapreso, dal momento che, come evidente dalla tabella 7, il conseguimento di un diploma liceale condiziona fortemente le probabilità successive di iscrizione all'università e di ottenimento della laurea.

Tuttavia, come visto, l'impatto dell'origine condiziona, a parità di diploma conseguito, anche la scelta di iscrizione all'università e la probabilità di completarla con successo; in altri termini, chi proviene da un *background* più svantaggiato, anche superati i primi stadi di selezione (ad esempio il diploma), continua a risultare significativamente penalizzato in termini di titolo di studio conseguito (e, dato il legame positivo fra istruzione e retribuzioni – come si vedrà nel prossimo paragrafo – anche in termini di redditi conseguibili).

Ovviamente, anche nella riflessione sulle politiche auspicabili, bisogna attentamente indagare i motivi retrostanti questa evidente forte correlazione fra titoli di studio intergenerazionali¹⁷. Per spiegare tale correlazione nella letteratura economica sono stati richiamati una serie di elementi (di tipo sia monetario che non), spesso interagenti, (Checchi, Fiorio e Leonardi, 2006; Becker, 1967; Card, 1998)¹⁸:

- una trasmissione genetica dell'abilità e delle capacità cognitive (peraltro mai dimostrata scientificamente dagli studi di genetica)¹⁹;
- un *peer effect* che, attraverso processi di apprendimento e stimoli extra-scolastici, amplifica le capacità di chi proviene da contesti più favorevoli;
- una maggiore attenzione dei genitori con titoli più elevati al percorso scolastico dei figli;
- l'esistenza di modelli di ruolo e di imitazione delle scelte dei genitori;
- la disponibilità economica delle famiglie (che può essere approssimata dal titolo di studio), il cui peso discriminatorio viene aggravato dall'esistenza di vincoli al credito e agisce sugli esborsi monetari (limitati se il sistema è pubblico) e sul costo opportunità del proseguimento degli studi;

¹⁷ Bjorklund, Jantti e Solon (2005) rilevano come la valutazione fondamentale, anche a fini di *policy*, sia capire quanta parte della correlazione sia legata a semplice trasmissione delle abilità (*nature*) e quanta invece all'impatto di maggiori risorse (monetarie e non) sugli esiti scolastici dei figli (*nurture*).

¹⁸ Franzini-Raitano (2007) rilevano come la letteratura economica individui quattro canali (che agiscono, spesso in interazione fra loro e mediante molteplici meccanismi) attraverso i quali può avvenire il processo di trasmissione intergenerazionale delle posizioni di vantaggio – e quindi degli stessi titoli di studio: 1) genetico, relativo al modo in cui alcuni tratti (abilità cognitive e non cognitive) dai quali dipendono le prospettive socio-economiche individuali sono trasmessi per via ereditaria dai genitori ai figli; 2) economico, relativo all'impatto diretto che reddito e ricchezza familiare hanno sulle scelte di istruzione e sulle opportunità occupazionali della prole; 3) culturale/familiare, relativo al modo in cui l'ambiente familiare condiziona scelte, preferenze e comportamenti dei figli e, di conseguenza, le loro future probabilità di successo; 4) sociale, relativo al modo in cui le abilità, le preferenze e le stesse opportunità di scelta degli individui sono influenzate dal contesto sociale (*social network*) in cui crescono.

- un maggior rischio dell'investimento in capitale umano per chi proviene da contesti più svantaggiati, dovuto ad una maggiore probabilità di fallimento nel percorso scolastico (legata anche alla trasmissione di abilità e capacità) e/o di incorrere in periodi di disoccupazione e precariato²⁰;
- una maggior avversione al rischio da parte di chi proviene da contesti più sfavorevoli, che amplifica il tasso di sconto ed il divario fra costi e benefici nella valutazione della convenienza ad investire in capitale umano²¹;
- un minor incentivo all'investimento in capitale umano per le famiglie con livelli di istruzione e condizioni economiche peggiori, a causa di salari e rendimenti - e quindi di una dinamica di carriera - differenziati per *background* di provenienza.

Fra le cause qui identificate, ci si concentra di seguito sull'ultima, ovvero sulla verifica dell'esistenza di un impatto del *background* di provenienza, tramite i redditi da lavoro, sui rendimenti dell'investimento in capitale umano e, quindi, sugli incentivi monetari a proseguire gli studi oltre il livello dell'obbligo²².

SALARI E RENDIMENTI DELL'ISTRUZIONE PER BACKGROUND FAMILIARE

Nel presente paragrafo, in linea con l'approccio suggerito da Mincer (1974), si calcolano i rendimenti dell'investimento in capitale umano stimando una funzione dei salari individuali mediante il metodo dei minimi quadrati ordinari (OLS)²³; come detto in pre-

¹⁹ Come ricorda Ballarino (2007), "le spiegazioni basate sull'ereditarietà genetica dell'intelligenza non hanno mai superato la prova della verifica empirica; non è certa neppure l'esistenza di qualcosa come l'intelligenza per non dirne la misurabilità e anche le misurazioni più accurate del quoziente intellettivo mostrano che esso può spiegare solo una piccola parte della variazione del successo scolastico". Bowles e Gintis (2002) raccolgono in effetti le evidenze riguardo all'ultima affermazione, sulla quale si può vedere anche Cavalli-Sforza (1996). Per quanto riguarda il concetto di intelligenza bisogna fare ricorso all'opera di biologi e genetisti. Ad esempio Rose (1980) spiega che "L'errata concezione secondo cui i test per il Q.I. misurano l'intelligenza è un classico esempio di ragionamento a circuito chiuso, basato su una serie di presupposti insostenibili: (a) che l'intelligenza è un qualcosa di materiale, una quantità fissa racchiusa nel cervello, (b) che la sua quantità può essere valutata come quando si pesa del burro in un negozio, (c) che è possibile catalogare e ordinare per gradi le persone in base alla quantità di intelligenza di cui sono dotate. Ma il fatto è che possiamo osservare un comportamento intelligente solo nei nostri simili e nel contesto di un processo storico e di sviluppo in cui singoli individui sono attori entro un sistema complesso". Lewontin (1993) ribadisce che le "Differenze che possono essere attribuite a differenze genetiche e che compaiono in un dato ambiente possono sparire completamente in un altro. ...Vale a dire che in qual misura la differenza tra noi sia conseguenza di differenze genetiche dipende, curiosamente, dall'ambiente. ...Il contrasto tra genetico e ambientale, tra natura e cultura, non è un contrasto tra fisso e mutevole.". Più di recente Rose (2006), polemizzando con gli specialisti di psicometria e comportamentismo, ribadisce che "Under these circumstances, one might imagine that the useless quantity of heritability would have been discarded. ...Biological systems are complex, non-linear, and non additive. Heritability estimates are attempts to impose a simplistic and reified dichotomy (nature/nurture) on non-dichotomous processes".

²⁰ Su questo si vedano Checchi, Fiorio e Leonardi (2006) e Belzil e Leonardi (2006).

cedenza, la stima dei redditi da lavoro viene condotta sia sull'intero insieme di lavoratori, sia sul solo sotto-campione dei dipendenti con contratto *full-time*²⁴.

L'analisi si articola in tre passi successivi: nel primo si stimano i rendimenti del capitale umano senza includere fra le esplicative il *background* familiare; nel secondo si aggiunge ai regressori il titolo di studio del padre; nel terzo, infine, anziché valutare in modo distinto istruzione di padri e figli – per evitare anche gli effetti della loro inevitabile collinearità –, si considerano una serie di *dummies* indicanti la combinazione dei titoli di studio di padri e figli e si valutano gli effetti differenziali di tali combinazioni su salari ed incentivi retributivi ad investire in formazione.

Le equazioni dei salari nei primi due passi sono stimate rendendo via via più complesso il modello, ovvero aggiungendo fra i regressori alle tradizionali variabili esplicative tipiche dell'approccio minceriano (titolo di studio, sesso, area di residenza, esperienza – in termini lineari e quadratici –, una *dummy* sulla *tenure* che indica se si lavora da più di 10 anni nello stesso posto e la tipologia contrattuale di riferimento) dapprima le variabili relative al settore di attività (che non risultano tuttavia mai significative) e poi due ulteriori *dummies* che indicano se il lavoratore si considera sovra-istruito rispetto alla mansione che svolge e se ha conseguito un voto elevato agli esami di laurea o di licenza secondaria superiore²⁵. Nel terzo passaggio, vengono invece presentate unicamente le stime relative al modello più "parsimonioso" (quello col minor numero di esplicative).

²¹ Si veda Belzil e Leonardi (2006). A tale proposito va rilevato come recentemente la letteratura sulla mobilità sociale (Bowles-Gintis 2002, Osborne Groves 2005) abbia posto un'enfasi particolare sull'impatto del *background* socio-familiare nello sviluppo di tratti caratteriali non di tipo cognitivo (ad esempio l'avversione al rischio, l'estroversione, la disponibilità al lavoro di gruppo, il senso di disciplina o di *leadership*, fino a fattori, almeno in parte geneticamente trasmissibili, quali altezza, peso e bellezza) che sembrano determinanti nello spiegare sia l'attitudine a proseguire gli studi, sia il successo sul mercato del lavoro e, di conseguenza, vanno considerati una causa primaria della trasmissione intergenerazionale dei vantaggi.

²² In questo lavoro non si affronta l'esame dell'influenza del *background* sui rischi di "fallimento" sul mercato del lavoro, dato che si ritiene che per tale analisi sarebbero necessari dati di carattere longitudinale, per meglio osservare in più punti del tempo le dinamiche di carriera individuali ed un eventuale effetto delle reti sociali su tali dinamiche; a quest'ultimo proposito, ad esempio, ben diverso sarebbe se un genitore riuscisse a "cedere" al figlio un suo precedente posto di lavoro a bassa dinamica di carriera (ad esempio operaio in una piccola impresa) o fosse in grado di "influenzare" la sua assunzione in una posizione ad alte prospettive di crescita occupazionali e salariali.

²³ Ricordiamo che i rendimenti sono analizzati in base ai soli salari conseguiti, senza quindi prendere in considerazione alcuna *proxy* dei costi diretti o indiretti del proseguimento degli studi.

²⁴ La letteratura economica sulla trasmissione intergenerazionale dei redditi (Corak, 2006; Solon, 2002) suggerisce che questa sia maggiormente evidente laddove si considerino individui nelle età centrali (intorno ai 35-45 anni), nelle quali i livelli salariali dovrebbero essere più stabili e meno soggetti a shock transitori. Nel presente lavoro si mostrano tuttavia i risultati relativi all'intero campione dei lavoratori, dal momento che non si sono osservate differenze sostanziali nei risultati delle stime condotte nel sotto-campione dei lavoratori di età centrali (35-45, 40-45 e 40-50). Anche le stime elaborate separatamente nei due sotto-campioni di lavoratori maschi e femmine confermano i risultati ottenuti.

Tab. 8a REGRESSIONE OLS DEI SALARI LORDI/ANNUI; 15.868 OSSERVAZIONI

Variabili	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value
Maschio	0,2737	0,000	0,2738	0,000	0,2748	0,000	0,2777	0,000	0,2733	0,000
Nord	0,1261	0,000	0,1265	0,000	0,1271	0,000	0,1284	0,000	0,1278	0,000
Centro	0,0814	0,000	0,0816	0,000	0,0843	0,000	0,0829	0,000	0,0814	0,000
Esperienza	0,0255	0,000	0,0255	0,000	0,0254	0,000	0,0256	0,000	0,0256	0,000
Esperienza ²	-0,0004	0,000	-0,0004	0,000	-0,0004	0,000	-0,0004	0,000	-0,0004	0,000
Tenure>10 anni	0,0812	0,000	0,0806	0,000	0,0761	0,000	0,0755	0,000	0,0805	0,000
Dipendente a termine	-0,0675	0,000	-0,0679	0,000	-0,0657	0,000	-0,0655	0,000	-0,0675	0,000
Autonomo	-0,0589	0,000	-0,0573	0,000	-0,0568	0,000	-0,0558	0,000	-0,0604	0,000
Parasubordinato	-0,6367	0,000	-0,6360	0,000	-0,6335	0,000	-0,6340	0,000	-0,6401	0,000
Part-time	-0,3331	0,000	-0,3321	0,000	-0,3261	0,000	-0,3256	0,000	-0,3337	0,000
Servizi			-0,0020	0,852	-0,0044	0,685	-0,0039	0,717		
Pubblico impiego			0,0043	0,691	-0,0067	0,542	-0,0076	0,488		
Overeducation					-0,0651	0,000	-0,0636	0,000		
Voto alto							0,0527	0,000		
Al massimo istruzione dell'obbligo	-0,2347	0,000	-0,2345	0,000	-0,2109	0,000	-0,2054	0,000		
Laurea	0,2380	0,000	0,2373	0,000	0,2266	0,000	0,2012	0,000	0,4737	0,000
Qualifica professionale									0,1772	0,000
Diploma tecnico-professionale									0,2408	0,000
Liceo									0,2601	0,000
Costante	9,3403	0,000	9,3408	0,000	9,3714	0,000	9,3603	0,000	9,1034	0,000
R ² corretto	0,2958		0,2930		0,2950		0,2958		0,2937	
Numero di osservazioni	15.868		15.868		15.868		15.868		15.868	

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tab. 8b REGRESSIONE OLS DEI SALARI NETTI MENSILI DEI LAVORATORI DIPENDENTI FULL TIME

Variabili	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value
Maschio	0,1972	0,000	0,1985	0,000	0,1997	0,000	0,2028	0,000	0,1973	0,000
Nord	0,0786	0,000	0,0792	0,000	0,0791	0,000	0,0808	0,000	0,0800	0,000
Centro	0,0541	0,000	0,0544	0,000	0,0568	0,000	0,0553	0,000	0,0541	0,000
Esperienza	0,0218	0,000	0,0217	0,000	0,0217	0,000	0,0219	0,000	0,0217	0,000
Esperienza ²	-0,0003	0,000	-0,0003	0,000	-0,0003	0,000	-0,0003	0,000	-0,0003	0,000
Tenure>10 anni	0,0551	0,000	0,0543	0,000	0,0501	0,000	0,0495	0,000	0,0546	0,000
Dipendente a termine	-0,1070	0,000	-0,1072	0,000	-0,1047	0,000	-0,1045	0,000	-0,1067	0,000
Servizi			0,0066	0,394	0,0028	0,714	0,0035	0,650		
Pubblico impiego			0,0004	0,962	-0,0107	0,146	-0,0115	0,119		
Overeducation					-0,0647	0,000	-0,0626	0,000		
Voto alto							0,0570	0,000		
Al massimo istruzione dell'obbligo	-0,1867	0,000	-0,1855	0,000	-0,1612	0,000	-0,1554	0,000		
Laurea	0,2420	0,000	0,2409	0,000	0,2325	0,000	0,2048	0,000	0,4295	0,000
Qualifica professionale									0,1379	0,000
Diploma tecnico-professionale									0,1922	0,000
Liceo									0,2128	0,000
Costante	6,6204	0,000	6,6151	0,000	6,6460	0,000	6,6339	0,000	6,4317	0,000
R ² corretto	0,3626		0,3625		0,3676		0,3702		0,3640	
Numero di osservazioni	10.742		10.742		10.742		10.742		10.742	

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

L'equazione dei salari senza *background* evidenzia in ogni modello (tabb. 8a e 8b) un positivo e significativo effetto dell'istruzione sui redditi da lavoro. Con l'eccezione delle *dummies* relative al settore di attività (industria o servizi, pubblico o privato)²⁶, tutte le variabili esplicative sono statisticamente altamente significative, in ambedue i sottocampioni stimati. Riferendosi alla totalità dei lavoratori (Tab. 8a), dal modello più semplice si evince un differenziale salariale della laurea rispetto al diploma superiore positivo e pari al 23,8%; al contrario un lavoratore con al più la licenza media ha, rispetto a un diplomato, un *gap* salariale del 23,5%²⁷. A prescindere dal tipo di salario (e quindi sottocampione) utilizzato, si nota che gli appartenenti al genere maschile ed i dipendenti a tempo indeterminato ricevono un salario significativamente maggiore; al contrario, i residenti al sud e i sovra-istruiti ne ottengono uno inferiore²⁸. Viene inoltre confermata la relazione non lineare (positiva ma concava) fra retribuzione ed esperienza, mentre un differenziale aggiuntivo viene attribuito alla "fedeltà" presso lo stesso datore.

Come noto, le stime dei rendimenti del capitale umano potrebbero d'altronde essere distorte verso l'alto dall'effetto "abilità", in base al quale sono gli individui più capaci a laurearsi con maggiore probabilità (Ciccone, Cingano e Cipollone, 2006; Card, 1998). Il differenziale salariale sarebbe quindi, almeno in parte, legato alla maggiore abilità più che alla più elevata istruzione.

Fra le esplicative abbiamo aggiunto, come detto, una *dummy* che assegna valore unitario a chi ottiene un voto di laurea o diploma molto elevato, malgrado si tratti di una *proxy* solo approssimativa dell'abilità. Inserendo fra i regressori tale variabile, con ambedue le formulazioni dell'endogena il differenziale fra i rendimenti dei diversi titoli di studio si comprime significativamente, a dimostrazione della probabile esistenza di una distorsione nelle stime legata all'omissione della difficilmente misurabile variabile "abilità"²⁹.

Da ultimo, si osserva un vantaggio salariale significativo per chi consegue un diploma liceale o tecnico rispetto a chi si limita a conseguire una qualifica professionale triennale. Il differenziale salariale fra diplomati con corsi quinquennali in licei e in istituti tecnici o professionali non risulta invece significativo, anche al livello del 10%, in ambe-

²⁵ In particolare, la *dummy* assume valore 1 ("voto alto") quando il soggetto ha ottenuto, se solo diplomato, almeno 55/60 o, se laureato, almeno 105/110.

²⁶ Nelle tabelle, per facilitare la lettura, le *dummies* sono indicate con il nome della modalità che assume valore unitario.

²⁷ Pur nella diversità delle formulazioni delle variabili endogene ed esogene, i rendimenti stimati appaiono in linea con quanto solitamente rilevato per l'Italia; per una rassegna degli studi sui rendimenti del capitale umano in Italia si veda Brunello, Comi e Lucifora (2000).

²⁸ Sul legame fra *overeducation* e livello salariale si veda Laj e Raitano (2006).

²⁹ Va osservato che la variabile "voto alto" in questione risulta, come lecito attendersi, molto correlata con il livello dell'istruzione dei genitori.

Tab. 9a REGRESSIONE OLS DEI SALARI LORDI ANNUI PER BACKGROUND FAMILIARE; 14.824 OSSERVAZIONI

Variabili	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value
Maschio	0,2735	0,000	0,2736	0,000	0,2747	0,000	0,2773	0,000
Nord	0,1249	0,000	0,1251	0,000	0,1256	0,000	0,1267	0,000
Centro	0,0771	0,000	0,0773	0,000	0,0800	0,000	0,0788	0,000
Esperienza	0,0258	0,000	0,0257	0,000	0,0257	0,000	0,0259	0,000
Esperienza ²	-0,0004	0,000	-0,0004	0,000	-0,0004	0,000	-0,0004	0,000
Tenure>10 anni	0,0804	0,000	0,0799	0,000	0,0757	0,000	0,0751	0,000
Dipendente a termine	-0,0729	0,000	-0,0732	0,000	-0,0709	0,000	-0,0706	0,000
Autonomo	-0,0637	0,000	-0,0626	0,000	-0,0622	0,000	-0,0612	0,000
Parasubordinato	-0,6482	0,000	-0,6478	0,000	-0,6449	0,000	-0,6452	0,000
Part-time	-0,3415	0,000	-0,3408	0,000	-0,3347	0,000	-0,3342	0,000
Servizi			-0,0012	0,915	-0,0033	0,764	-0,0030	0,790
Pubblico impiego			0,0029	0,795	-0,0088	0,437	-0,0096	0,399
Overeducation					-0,0669	0,000	-0,0655	0,000
Voto alto							0,0449	0,000
Al massimo istruzione dell'obbligo	-0,2306	0,000	-0,2304	0,000	-0,2061	0,000	-0,2017	0,000
Laurea	0,2274	0,000	0,2269	0,000	0,2168	0,000	0,1958	0,000
Padre al più istruzione dell'obbligo	-0,0260	0,028	-0,0260	0,028	-0,0246	0,038	-0,0237	0,045
Padre laureato	0,0492	0,012	0,0492	0,012	0,0485	0,013	0,0462	0,018
Costante	9,3596	0,000	9,3598	0,000	9,3897	0,000	9,3796	0,000
R ² corretto	0,2982		0,2982		0,3002		0,3008	
Numero di osservazioni	14.824		14.824		14.824		14.824	

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tab. 9b
REGRESSIONE OLS DEI SALARI NETTI MENSILI DEI LAVORATORI DIPENDENTI
FULL TIME PER BACKGROUND FAMILIARE

Variabili	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value	Coefficiente	P value
Maschio	0,1979	0,000	0,1988	0,000	0,1999	0,000	0,2030	0,000
Nord	0,0762	0,000	0,0765	0,000	0,0764	0,000	0,0779	0,000
Centro	0,0522	0,000	0,0523	0,000	0,0549	0,000	0,0535	0,000
Esperienza	0,0225	0,000	0,0225	0,000	0,0225	0,000	0,0227	0,000
Esperienza ²	-0,0003	0,000	-0,0003	0,000	-0,0003	0,000	-0,0003	0,000
Tenure > 10 anni	0,0544	0,000	0,0541	0,000	0,0503	0,000	0,0496	0,000
Dipendente a termine	-0,1098	0,000	-0,1098	0,000	-0,1073	0,000	-0,1069	0,000
Servizi			0,0064	0,424	0,0030	0,713	0,0036	0,654
Pubblico impiego			-0,0015	0,841	-0,0131	0,085	-0,0137	0,071
Overeducation					-0,0651	0,000	-0,0632	0,000
Voto alto						0,0529	0,0529	0,000
Al massimo istruzione dell'obbligo	-0,1823	0,000	-0,1814	0,000	-0,1570	0,000	-0,1519	0,000
Laurea	0,2265	0,000	0,2259	0,000	0,2184	0,000	0,1936	0,000
Padre al più istruzione dell'obbligo	-0,0451	0,000	-0,0449	0,000	-0,0426	0,000	-0,0412	0,000
Padre laureato	0,0289	0,045	0,0290	0,044	0,0292	0,041	0,0257	0,073
Costante	6,6521	0,000	6,6473	0,000	6,6762	0,000	6,6640	0,000
R ² corretto	0,3679		0,3678		0,3730		0,3753	
Numero di osservazioni	10.007		10.007		10.007		10.007	

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

due le formulazioni del modello (ovvero con il campione comprensivo di tutti i lavoratori o limitato ai soli dipendenti *full time*).

Al di là dei rendimenti “medi” per titolo di studio, al fine di spiegare la costanza nelle diseguaglianze nell’accesso ai livelli di istruzione più elevati che si osserva in Italia interessa studiare come tali rendimenti si differenzino per *background* familiare. Ovvero, indipendentemente dal valore medio dell’incentivo a formarsi, ciò che interessa per valutare le scelte individuali è come tale incentivo si distribuisca fra i diversi gruppi sociali.

Nel secondo passaggio del nostro ragionamento (tabelle 9a e 9b) abbiamo replicato le stime mostrate in precedenza, aggiungendo fra i regressori il titolo di studio del padre. Con entrambe le variabili endogene considerate la significatività delle esplicative non muta rispetto a quanto evidenziato dai modelli “senza *background*”, ma si osserva come, a parità di condizioni, l’aver un padre laureato piuttosto che diplomato comporti un incremento medio dei redditi da lavoro significativo e pari rispettivamente, nella versione più parsimoniosa dei due modelli, al 4,9% ed al 2,9% (il decremento, per chi ha un padre che si è fermato alle medie, è anch’esso significativo e pari, rispettivamente, al 2,6% e al 4,5%).

L’interpretazione dei coefficienti di questa stima può tuttavia essere distorta dalla collinearità fra i due regressori che rappresentano l’istruzione del padre e del figlio (come mostrato in precedenza, i percorsi scolastici presentano un’elevata correlazione in-tergenerazionale). In aggiunta, l’effetto del *background* familiare qui stimato è quello ottenuto in media, ovvero non si differenzia a seconda del titolo di studio raggiunto dal figlio.

Ai fini dell’analisi degli incentivi e delle possibili risposte di *policy* risulta invece rilevante verificare se l’impatto del titolo del padre si differenzi a seconda che il figlio sia laureato o abbia titoli inferiori.

Abbiamo pertanto costruito (tabelle 10a e 10b) otto *dummies* relative alla combinazione dei titoli di studio di padri e figli (adottando come modalità di riferimento “padre diplomato/figlio diplomato”) ed abbiamo condotto le stime con il modello più parsimonioso considerando fra le esplicative tali *dummies* (ottenute dalle nove possibili combinazione dell’istruzione calcolata su tre livelli: massimo media, diploma, laurea), anziché i titoli di studio detenuti da padri e figli separatamente.

Nelle stime condotte sull’intero campione dei lavoratori tutte le *dummies* di interazione hanno un coefficiente significativamente diverso da quella presa a riferimento, con l’eccezione dei casi in cui il figlio si ferma all’obbligo provenendo da un padre con laurea o il figlio di un individuo a basso titolo raggiunge il diploma (Tab. 10a). I numeri indice dei salari lordi annui per combinazione dei titoli di studio di padri e figli sono presentati nella tabella 11a, nella quale, muovendosi per colonna, si evidenzia come, a parità di titolo, il reddito da lavoro cresca con l’istruzione del padre³⁰.

Tab.10a REGRESSIONE OLS DEI SALARI LORDI ANNUI PER COMBINAZIONE DEI TITOLI DI STUDIO PADRI-FIGLI.

Variabili esplicative	Coefficiente	Errore standard	t	P value
Maschio	0,2733	0,0093	29,51	0,0000
Nord	0,1246	0,0100	12,43	0,0000
Centro	0,0767	0,0124	6,19	0,0000
Esperienza	0,0258	0,0015	17,04	0,0000
Esperienza ²	-0,0004	0,0000	-11,11	0,0000
Tenure>10 anni	0,0802	0,0123	6,50	0,0000
Dipendente a termine	-0,0732	0,0147	-4,97	0,0000
Autonomo	-0,0627	0,0125	-5,01	0,0000
Parasubordinato	-0,6487	0,0233	-27,90	0,0000
Part-time	-0,3419	0,0141	-24,33	0,0000
Padre obbligo/Figlio obbligo	-0,2569	0,0175	-14,68	0,0000
Padre diplomato/Figlio obbligo	-0,1510	0,0503	-3,00	0,0030
Padre laureato/Figlio obbligo	-0,1420	0,1541	-0,92	0,3570
Padre obbligo/Figlio diplomato	-0,0244	0,0155	-1,58	0,1150
Padre laureato/Figlio diplomato	0,1060	0,0344	3,08	0,0020
Padre obbligo/Figlio laureato	0,2146	0,0184	11,66	0,0000
Padre diplomato/Figlio laureato	0,2273	0,0206	11,02	0,0000
Padre laureato/Figlio laureato	0,2590	0,0239	10,85	0,0000
Costante	9,3561	0,0201	465,33	0,0000
Numero di osservazioni	14.824			
F (18, 14.805)	351,28			
P value test F	0,000			
R ²	0,299			
R ² corretto	0,298			

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tab. 11a NUMERI INDICE DEI SALARI LORDI ANNUI PER TITOLO DI STUDIO DI PADRE E FIGLIO (diplomato figlio di diplomato = 100)

		Titolo di studio del figlio			Differenze percentuali	
		Al massimo scuola media	Diploma secondario superiore	Laurea	Diploma/media	Laurea/diploma
Titolo di studio del padre	Al massimo scuola media	74,3	97,6	121,5	31,4	24,5
	Diploma secondario superiore	84,9	100,0	122,7	17,8	22,7
	Laurea	non affidabile	110,6	125,9	non affidabile	13,8

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tramite i test F sull'eguaglianza dei coefficienti (Tab. 12a), ragionando per titolo di studio del figlio, si evidenzia tuttavia fra i laureati una differenza significativa unicamente nel caso in cui abbiano padri laureati piuttosto che a bassa "cultura" (e questo è d'altronde coerente col fatto che nella generazione dei padri anche i diplomati godevano di un ruolo sociale rilevante); fra i diplomati invece essere figli di un laureato consente

³⁰ Data l'esiguità del loro numero, si preferisce non attribuire affidabilità ai salari campionari dei figli di laureati che non superano il livello della scuola dell'obbligo (Tabb. 11a e 11b).

Tab. 12a TEST DI UGUAGLIANZA DEI COEFFICIENTI DELLE COMBINAZIONI DEI TITOLI DI STUDIO (PER TITOLO DI STUDIO DEL FIGLIO) DELLA REGRESSIONE OLS DEI SALARI LORDI ANNUI

Restrizioni testate	Test F	P value
Padre laureato/Figlio laureato = Padre diplomato/Figlio laureato	1,64	0,1999
Padre laureato/Figlio laureato = Padre obbligo/Figlio laureato	3,77	0,0522
Padre diplomato/Figlio laureato = Padre obbligo/Figlio laureato	0,42	0,5148
Padre laureato/Figlio diplomato = Padre diplomato/Figlio diplomato	9,50	0,0021
Padre laureato/Figlio diplomato = Padre obbligo/Figlio diplomato	16,28	0,0001
Padre diplomato/Figlio diplomato = Padre obbligo/Figlio diplomato	2,49	0,1148
Padre laureato/Figlio obbligo = Padre diplomato/Figlio obbligo	non affidabile	
Padre laureato/Figlio obbligo = Padre obbligo/Figlio obbligo	non affidabile	
Padre diplomato/Figlio obbligo = Padre obbligo/Figlio obbligo	4,59	0,0323

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tab. 10b REGRESSIONE OLS DEI SALARI NETTI MENSILI DEI LAVORATORI DIPENDENTI *FULL TIME* PER COMBINAZIONE DEI TITOLI DI STUDIO PADRI-FIGLI

Variabili esplicative	Coefficiente	Errore standard	t	P value
Maschio	0,1978	0,0063	31,54	0,0000
Nord	0,0758	0,0070	10,88	0,0000
Centro	0,0519	0,0087	5,97	0,0000
Esperienza	0,0226	0,0012	19,52	0,0000
Esperienza ²	-0,0003	0,0000	-12,4	0,0000
Tenure>10 anni	0,0541	0,0089	6,11	0,0000
Dipendente a termine	-0,1097	0,0098	-11,15	0,0000
Padre obbligo/Figlio obbligo	-0,2231	0,0126	-17,75	0,0000
Padre diplomato/Figlio obbligo	-0,1392	0,0360	-3,87	0,0000
Padre laureato/Figlio obbligo	-0,0099	0,1252	-0,08	0,9370
Padre obbligo/Figlio diplomato	-0,0372	0,0110	-3,38	0,0010
Padre laureato/Figlio diplomato	0,0329	0,0262	1,26	0,2090
Padre obbligo/Figlio laureato	0,1857	0,0128	14,49	0,0000
Padre diplomato/Figlio laureato	0,2370	0,0147	16,14	0,0000
Padre laureato/Figlio laureato	0,2607	0,0175	14,93	0,0000
Costante	6,6456	0,0143	463,52	0,0000
Numero di osservazioni	10.007			
F (15, 9.991)	389,20			
P value test F	0,000			
R ²	0,369			
R ² corretto	0,368			

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

sempre di godere di un significativo differenziale salariale³¹. L'origine sembra quindi avvantaggiare soprattutto i figli di laureati che si fermano a livelli d'istruzione bassi, nonostante si sarebbe potuto immaginare che conseguire un titolo inferiore a quello del padre, come segnale di scarsa abilità, inducesse un differenziale salariale negativo.

Ma nel sotto-campione dei dipendenti *full time* scompare il vantaggio relativo dei diplomati figli di laureati finora discusso (tabelle 10b, 11b e 12b). Questa divaricazione nei risultati potrebbe dipendere da una non piena comparabilità, nel campione più ampio, dei dati sul reddito, ma potrebbe anche suggerire che un genitore laureato – con, in media, una maggiore disponibilità economica – potrebbe avere maggiore facilità a destinare un figlio tutt'al più diplomato verso attività remunerative di lavoro autonomo.

Tab. 11b NUMERI INDICE DEI SALARI NETTI MENSILI DEI LAVORATORI DIPENDENTI *FULL TIME* PER TITOLO DI STUDIO DI PADRE E FIGLIO (DIPLOMATO FIGLIO DI DIPLOMATO = 100)

		Titolo di studio del figlio			Differenze percentuali	
		Al massimo scuola media	Diploma secondario superiore	Laurea	Diploma/media	Laurea/diploma
Titolo di studio del padre	Al massimo scuola media	77,7	96,3	118,6	23,9	23,2
	Diploma secondario superiore	86,1	100	123,7	16,1	23,7
	Laurea	non affidabile	103,3	126,1	non affidabile	22,1

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

Tab. 12b TEST DI UGUAGLIANZA DEI COEFFICIENTI DELLE COMBINAZIONI DEI TITOLI DI STUDIO (PER TITOLO DI STUDIO DEL FIGLIO) DELLA REGRESSIONE OLS DEI SALARI NETTI MENSILI DEI LAVORATORI DIPENDENTI *FULL TIME*

Restrizioni testate	Test F	P value
Padre laureato/Figlio laureato = Padre diplomato/Figlio laureato	1,74	0,1873
Padre laureato/Figlio laureato = Padre obbligo/Figlio laureato	20,88	0,0000
Padre diplomato/Figlio laureato = Padre obbligo/Figlio laureato	14,52	0,0001
Padre laureato/Figlio diplomato = Padre diplomato/Figlio diplomato	1,58	0,2090
Padre laureato/Figlio diplomato = Padre obbligo/Figlio diplomato	8,03	0,0046
Padre diplomato/Figlio diplomato = Padre obbligo/Figlio diplomato	11,43	0,0070
Padre laureato/Figlio obbligo = Padre diplomato/Figlio obbligo		non affidabile
Padre laureato/Figlio obbligo = Padre obbligo/Figlio obbligo		non affidabile
Padre diplomato/Figlio obbligo = Padre obbligo/Figlio obbligo	5,61	0,0179

Fonte: elaborazioni su dati ISFOL-PLUS 2005-043.

³¹ Data la presenza di poche unità campionarie di figli con scuola dell'obbligo e padri con laurea i risultati dei test F relativi ai coefficienti di tali variabili combinatorie non sono da ritenersi affidabili (tabb. 12a e 12b).

Va inoltre osservato come, in entrambi i campioni, chi nasce da padre con al più l'istruzione dell'obbligo abbia, a parità di titolo di studio, uno svantaggio salariale significativo (non sono significative solo le due coppie di confronti con i figli di diplomati nel campione più ampio, come mostra la tabella 12a).

L'incentivo ad accumulare capitale umano, più che dal salario in sé conseguibile, dipende d'altra parte dalla differenza tra i salari ottenibili da un individuo, per dato *background*, a seconda dei vari livelli di istruzione (rilevabile nelle tabelle 11a ed 11b, confrontando le righe). Interessa soprattutto, data la limitata diffusione di titoli terziari in Italia, il rendimento differenziale della laurea rispetto al diploma. Questo non sembra crescere col *background* familiare, e nel campione completo, a causa del vantaggio comparato dei diplomati figli di laureati, è maggiore per chi non ha un padre laureato (nel campione dei soli lavoratori dipendenti i rendimenti risultano invece sostanzialmente indipendenti dall'origine).

Per quanto riguarda il rendimento del diploma, rispetto alla scuola dell'obbligo, escludendo il caso dei (troppo pochi) figli di laureati che si sono fermati alle medie, in entrambi i campioni si evidenzia un vantaggio per chi ha un genitore meno istruito. Anche in questo caso questo sembra dipendere soprattutto dall'evidente maggior salario relativo dei figli di diplomati che hanno studiato meno dei loro padri.

In linea con i risultati di studi condotti su altri paesi (Godde e Schnabel, 1998; Ashenfelter e Rouse, 1998; Bennett, Glennerster e Nevison, 1992), per dato livello di istruzione dei figli i livelli salariali sarebbero quindi crescenti per *background* familiare, suggerendo la possibile esistenza di un "effetto classe", ma i rendimenti ottenibili dal proseguire gli studi (quelli che, in linea con Becker, 1967, dovrebbero influenzare le scelte individuali), resterebbero positivi per tutti i gruppi sociali e non crescenti – in alcuni casi decrescenti – col livello di studio del padre.

D'altronde, come detto più volte, nel presente lavoro ci siamo limitati a confrontare unicamente gli incentivi differenziali per contesto di origine relativi ai differenziali salariali. Altri, fra gli elementi elencati nel paragrafo precedente potrebbero limitare gli incentivi all'istruzione per chi proviene da contesti familiari meno "acculturati" e, in aggiunta con le dinamiche salariali qui analizzate, contribuire quindi a motivare la regolarità empirica di forte correlazione fra i percorsi scolastici intergenerazionali che si osserva in Italia.

CONCLUSIONI

In questo lavoro si è cercato di proporre qualche elemento di chiarificazione intorno alla complessa relazione tra origine sociale, scelte di investimento in capitale umano e prospettive di carriera e di guadagno.

Si è confermato innanzitutto che l'aumento generalizzato dei titoli di studio verificatosi nel tempo non ha sostanzialmente modificato la struttura classista delle scelte di proseguimento degli studi. Chi ha un padre poco istruito più raramente decide di continuare a seguire un percorso scolastico dopo la scuola dell'obbligo, se continua preferisce gli istituti professionali o tecnici al liceo, se ottiene un diploma di secondaria superiore più raramente si iscrive all'università. Inoltre, una volta avviato un ciclo di studio dopo la scuola dell'obbligo o un corso accademico, meno spesso lo conclude.

Questi comportamenti sono probabilmente dovuti a ragioni diverse che si sovrappongono. Qui abbiamo cercato di capire se si evidenzia un *deficit* di motivazione a continuare gli studi legato a un rendimento degli stessi troppo basso o troppo incerto, e su questo si tornerà tra poco. La maggiore frequenza di abbandono da parte dei giovani con un padre che si è fermato a livelli di istruzione limitati è tuttavia anche un indice del maggiore rischio che essi incontrano quando decidono di affrontare un ciclo di studi avanzato (anche se non si è in grado di discernere quanto l'abbandono dipenda da mera incapacità nel proseguire o sia il frutto di una preferenza verso un più immediato reddito da lavoro, eventualmente acuita da vincoli di liquidità). Questo rafforza le ipotesi di auto-selezione degli individui nelle scelte di studio, avanzata tanto dalla letteratura economica che da quella sociologica, mostrando che il pessimismo sulla riuscita scolastica dei propri figli può trovare un fondamento nella realtà concreta della classe di appartenenza delle famiglie che decidono di non rischiare un fallimento negli studi e preferiscono un inserimento immediato nel mercato del lavoro e un flusso di reddito basso, ma immediatamente ottenibile. Si verificherebbe insomma un circolo vizioso in cui le basse percentuali di successo potrebbero influire sulle basse percentuali di iscrizione ai cicli secondari superiori o universitari.

Quanto all'analisi della distribuzione dei guadagni e dei rendimenti, si è verificato che i primi, a parità di titolo di studio, sono più alti per i lavoratori che provengono da famiglie con *background* più solido dal punto di vista dell'istruzione (e probabilmente anche da quello socio-economico). Questo potrebbe creare una sorta di disillusione nei giovani che provengono da famiglie più "deboli". Tuttavia, assumendo piena razionalità degli individui, il fattore di incentivo più importante dovrebbe essere costituito dal rendimento dell'istruzione, non dal salario. A tale proposito, pur osservando differenze a seconda della variabile retributiva presa come riferimento nelle stime, si osserva che i rendimenti della laurea sono in media positivi, il più elevato titolo di studio del padre

sembra esercitare un effetto positivo in media, ma, distinguendo per livello di istruzione del lavoratore, il rendimento non aumenta (e in alcuni casi diminuisce) al crescere del livello di istruzione dei genitori. Infatti, i figli diplomati di genitori più istruiti sono fortemente avvantaggiati rispetto a quelli con analogo titolo di studio (eppure, in assenza di un “effetto *background*”, si dovrebbe supporre che gli individui con un livello di istruzione discendente rispetto a quello dei padri siano meno abili e, quindi, in grado di ottenere salari meno elevati). Le famiglie “forti” godrebbero evidentemente di un ruolo nella società che consentirebbe loro di aiutare i figli a raggiungere posizioni lavorative soddisfacenti anche se non sono stati in grado di condurre gli studi fino ai livelli più alti (magari aiutandoli a intraprendere, grazie a una maggiore disponibilità economica, attività autonome remunerative). I giovani che provengono da famiglie deboli, invece, se riescono ad arrivare a titoli di studio elevati, in particolare alla laurea, sembrano sbarazzarsi in parte della zavorra delle origini, e avvicinarsi ai livelli salariali dei lavoratori istruiti con origini “forti”.

Non si è riusciti dunque a spiegare completamente in base ai soli rendimenti dell'istruzione le cause del meccanismo di auto-selezione – anzi, l'operare di tale meccanismo dovrebbe essere contrastato dai rendimenti elevati dell'investimento in capitale umano dei figli delle famiglie “deboli” - ma si è evidenziata la durezza dei meccanismi di classe che ancora operano nella nostra società.

Il passaggio successivo da prendere in considerazione è quello della ricerca di un lavoro (soprattutto per verificare quanto della relazione fra salari e *background* dipenda dalla prassi di intraprendere – per modelli di ruolo e/o a causa dell'azione dei canali informali di entrata e carriera nel mercato del lavoro – la stessa occupazione del genitore³²); purtroppo, come si è detto, i dati utilizzati non sono adatti ad evidenziare eventuali maggiori difficoltà a trovare un'occupazione, o a trovarne una non precaria, da parte dei soggetti con genitori meno istruiti.

Dal punto di vista delle politiche da attuare, tanto l'equità che l'efficienza richiedono misure per far funzionare il mercato del lavoro secondo meccanismi più meritocratici e genuinamente competitivi, sempre che questo sia possibile. Appare pure difficile indicare provvedimenti che possano influire sulle differenze di abilità vere o presunte che sono alla base dei meccanismi di auto-selezione, eppure è qui che bisogna incidere. La letteratura si è focalizzata sui primi cinque anni di vita del bambino – quando è ancora possibile intervenire per accrescere le abilità – ma questo porta al centro della questione i

³² Ben diversi sarebbero d'altronde gli esiti sulle prospettive salariali laddove attraverso il canale informale attivato dal genitore si avesse accesso a un posto di lavoro a maggiore o minore dinamica di carriera. Qualora ad esempio padri più istruiti riuscissero a influenzare l'accesso dei figli non tanto semplicemente a un posto di lavoro adeguato al loro titolo di studio – da questo punto di vista la prassi italiana di sostituire padri con figli sembra pervasiva in ogni tipo di occupazione –, quanto a un posto di lavoro (o a un'attività autonoma/professionale) a elevata dinamica di carriera e reddituale, ne risulterebbe significativamente rafforzata la trasmissione intergenerazionale delle posizioni di vantaggio.

ruoli rispettivi dei comportamenti familiari e delle politiche pubbliche³³. Più esplicitamente, se la fonte della disuguaglianza è nella famiglia, si deve valutare quale sia il limite socialmente accettabile di interventi che potrebbero essere percepiti come invasivi dello spazio familiare³⁴, ma non si deve abbandonare lo sforzo di accrescere le opportunità di coloro che altrimenti saranno condannati per tutta la vita ad una condizione di svantaggio.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Ashenfelter O. e C. Rouse (1998), "Income, Schooling and Ability: Evidence from a New Sample of Identical Twins", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 113.
- Ballarino G. (2007), "Sistemi formativi e mercato del lavoro", in M. Regini (a cura di), *La sociologia economica contemporanea*, Laterza, Bari.
- Becker G. (1967), *Human Capital and the Personal Distribution of Income*, University of Michigan Press.
- Belzil C. e M. Leonardi (2006), "Can Risk Aversion Explain Educational Attainments? Evidence from Italy", *IZA Discussion Paper*, n. 1324.
- Bennett J., Glennerster H. e D. Nevison (1992), "Investing in skill: to stay or not to stay on?", *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 8, n. 2.
- Bjorklund A., Jantti M. e G. Solon (2005), "Influences of Nature and Nurture on Earnings Variation: A Report on a Study of Various Sibling Types in Sweden", in S. Bowles, H. Gintis e M. Osborne Groves (a cura di), *Unequal Chances. Family Background and Economic Success*, Princeton, Princeton University Press.
- Bowles S. e H. Gintis (2002), "The inheritance of inequality", *Journal of Economic Perspectives*, vol.16, n.3.
- Breen R. (a cura di) (2004), *Social mobility in Europe*, Oxford, Oxford University Press.
- Brunello G., Comi S. e C. Lucifora (2000), "The Returns to Education in Italy: A New Look to the Evidence", *IZA Discussion Paper*, n. 130.
- Cameron S. e C. Taber (2000), "Borrowing Constraints and Returns to Schooling", *NBER Working Paper* n. 7761.
- Card D. (1998), "The Causal Effect of Education on Earnings", in O. Ashenfelter e D. Card (a cura di), *Handbook of Labor Economics*, Elsevier.
- Carneiro P. e J.J. Heckman (2002), "The Evidence on Credit Constraints in Post-Secondary Schooling", *The Economic Journal*, vol. 112.
- Cavalli-Sforza L. L. (1996), *Geni, popoli e lingue*, Adelphi, Milano.

³³ Su tali temi si veda Esping Andersen (2005).

³⁴ Si veda su questo Piketty (2000).

- Checchi D. (2003), "The Italian Educational System: Family Background and Social Stratification", ISAE *Report on Monitoring Italy*, Roma, gennaio.
- Checchi D. (2006), *The Economics of Education, Human Capital, Family Background and Inequality*, Cambridge University Press.
- Checchi D. e F. Zollino (2001), "Sistema scolastico e selezione sociale in Italia", *Rivista di politica economica*, Anno XCI, serie III, Fascicolo VII-VIII, luglio-agosto.
- Checchi D., Fiorio C. e M. Leonardi (2006), "Sessanta anni di istruzione scolastica in Italia", *Rivista di Politica Economica*, numero monografico su "I 60 anni della Costituente. Regole ed istituzioni per l'economia", fascicolo VII-VIII, luglio-agosto.
- Checchi D., Ichino A. e A. Rustichini (1996), "Immobili perché uguali? Mobilità occupazionale e scolastica tra generazioni in Italia e negli Stati Uniti", in G. P. Galli (a cura di), *La mobilità della società italiana*, SIPI, Roma.
- Checchi D., Ichino A. e A. Rustichini (1997), "Scuola e mobilità sociale, un'analisi comparata", in N. Rossi (a cura di), *L'istruzione in Italia: solo un pezzo di carta?*, Il Mulino, Bologna.
- Checchi D., Ichino A. e A. Rustichini (1999), "More Equal but Less Mobile ? Education Financing and Intergenerational Mobility in Italy and the U.S.", *Journal of Public Economics*, vol. 70, n.3.
- Cicchone A., Cingano F. e P. Cipollone (2006), "The private and social return to schooling in Italy", Banca d'Italia, *Temi di discussione Banca d'Italia*, n. 569.
- Cobalti A. e A. Schizzerotto (1994), *La mobilità sociale in Italia*, Il Mulino, Bologna.
- Corak M. (a cura di) (2004), *Generational income mobility in North America and Europe*, Cambridge University Press.
- Corak M. (2006), "Do poor children become poor adults? Lessons from a cross country comparison of generational earnings mobility", *IZA Discussion Paper*, n. 1993.
- d'Addio A. C. (2007), "Intergenerational transmission of disadvantage: mobility or immobility across generations? A review of the evidence for OECD Countries", *OECD Working Paper*, n. 7.
- Esping Andersen G. (2005), "Le nuove sfide per le politiche sociali del XXI Secolo", *Stato e mercato*, n. 2, agosto.
- Flabbi L. (2001), "La scelta della scuola secondaria in Italia", *Rivista di politica economica*, Anno XCI, serie III, Fascicolo VII-VIII, luglio-agosto.
- Franzini M. e M. Raitano (2005), "Istruzione, crescita e mobilità sociale: quali politiche per il capitale umano?", in S. Giannini e P. Onofri (a cura di), *Per lo sviluppo. Fisco e welfare*, Il Mulino, Bologna.
- Franzini M. e M. Raitano (2007), "La trasmissione intergenerazionale delle disuguaglianze di reddito: canali, metodologie, risultati e implicazioni di policy", *Rapporto intermedio delle ricerche attivate per il 2007 dalla DG Fondo*, Ministero della solidarietà sociale, Roma.
- Gabriele S. e F. Kistoris Padoa Schioppa (2007), "Un'analisi economica della mobilità sociale in Italia", *Rivista di politica economica*, Anno XCVI, Serie III, Fascicolo V-VI, maggio-giugno.
- Godde I. e R. Schnabel (1998), "Does Family Background Matter? Returns to Education and Family Characteristics in Germany", *University of Mannheim Discussion Paper*, n.60.
- ISTAT (2000), *La mobilità sociale, Indagine multiscopo sulle famiglie. Famiglia, soggetti sociali e condizioni dell'infanzia. Anno 1998*, Roma.

- ISTAT (2006), *Rapporto Annuale. La situazione del paese nel 2005*, Roma.
- Johnes G. (2000), *Economia dell'istruzione*, Il Mulino, Bologna.
- Laj S. e M. Raitano (2006), "L'utilizzo del capitale umano in Italia", in F. R. Pizzuti (a cura di), *Rapporto sullo Stato Sociale*, UTET, Torino.
- Lewontin R. (1993), *Biologia come ideologia. La dottrina del DNA*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Loury G. (1981), "Intergenerational Transfers and the Distribution of Earnings", *Econometrica*, vol. 49, n. 4.
- Mandrone E. e D. Radicchia (a cura di) (2006), *PLUS: participation, labour, emplyment, survey. Indagine campionaria nazionale sulle caratteristiche e le aspettative degli individui sul lavoro*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli (CZ).
- Mincer J. (1974), *Education, Experience and Earnings*, Columbia University Press.
- Mocetti S. (2007), "Intergenerational income mobility in Italy", *SIEP Working paper*, Pavia.
- OCSE (2005), *Education at a Glance*, Parigi.
- Osborne Groves M. (2005), "Personality and the Intergenerational Transmission of Economic Status", in S. Bowles, H. Gintis e M. Osborne Groves (a cura di), *Unequal Chances: Family Background and Economic Success*, Russell Sage, New York.
- Piketty T. (2000), "Theories of Persistent Inequality and Intergenerational Mobility", in A. B. Atkinson e F. Bourguignon (a cura di), *Handbook of Income Distribution*, Elsevier.
- Piraino P. (2006), "Comparable estimates of intergenerational income mobility in Italy", *Quaderni dell'Università degli Studi di Siena*, n. 471.
- Pisati M. (2000), *La mobilità sociale*, Il Mulino, Bologna.
- Rose S. (1980) "Razza, intelligenza e istruzione", intervista della rivista "New Scientist" a S. Rose e H. Heysenck, riportata in *La genetica evoluzionistica, unità e diversità dei viventi*, Mondadori, Milano.
- Rose S. (2006) "Commentary: Heritability estimates – long past their sell-by date", *International Journal of Epidemiology*, n. 35.
- Rossetti S. e P. Tanda (2001), "Rendimenti dell'investimento in capitale umano e mercato del lavoro", *Rivista di politica economica*, Anno XCI, serie III, Fascicolo VII-VIII, luglio-agosto.
- Schizzerotto A. (2002), *Vite ineguali*, Il Mulino, Bologna.
- Schizzerotto A. e C. Barone (2006), *Sociologia dell'istruzione*, Il Mulino, Bologna.
- Solon G. (2002). "Cross-country differences in intergenerational income mobility", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, n.3.

Disuguaglianza salariale e rendimenti di capitale umano in Marocco nel corso degli anni novanta¹

INTRODUZIONE

Nel corso degli ultimi anni l'analisi delle principali tematiche relative allo sviluppo socio-economico dei paesi più poveri si è arricchita di una crescente attenzione allo studio della disuguaglianza. Dopo una prima fase, nella quale ci è soffermati principalmente sulla dimensione globale e sullo studio della disuguaglianza tra paesi (*between countries inequality*), l'attenzione si è spostata sull'analisi della disuguaglianza all'interno dei singoli paesi (*within country inequality*).

Parallelamente è emerso un sostanziale consenso circa la rilevanza, nello studio delle condizioni di vita delle popolazioni dei paesi in via di sviluppo, dei cosiddetti "*earnings effects*" e, in particolare, dell'evoluzione e dinamica dei salari. Tale attenzione è giustificata dalla rilevanza del lavoro quale risorsa principale, o spesso unica, della quale la popolazione più povera è dotata (Hertel e Winters, 2005). Nel caso delle fasce più deboli della popolazione ottenere un lavoro è accreditata come una delle vie più sicure per uscire dalla povertà, mentre perderlo è comunemente considerata una delle cause principali dell'emergere di situazioni di indigenza (Winters, 2004). D'altro canto, le categorie più povere possono essere colpite anche da mutamenti nella distribuzione del salario. Di qui la crescente attenzione all'evoluzione e alla dinamica dei salari nei diversi paesi. Tale attenzione è spiegata, inoltre, dalla più immediata reazione di questi ultimi, rispetto al reddito, ad interventi di politica economica nazionale o a mutamenti indotti dal contesto internazionale (effetti della liberalizzazione commerciale, della diffusione dell'ITC, ecc.). I salari, a differenza del reddito, non sono, infatti, influenzati dalla disponibilità di risorse aggiuntive, quali i risparmi, il ricorso all'indebitamento o altre forme di integrazione del reddito (Milanovic e Squire, 2005).

Il presente capitolo analizza la dinamica salariale e quella dei rendimenti dell'istruzione in Marocco negli anni Novanta sulla base di dati provenienti da due

¹ L'autrice desidera ringraziare Marilena Giannetti per gli utili suggerimenti. Eventuali errori rimangono, ovviamente, di esclusiva responsabilità dell'autrice.

Living Standard Measurement Household Surveys (LSMS), realizzate dalla Banca mondiale e dall'Istituto di Statistica del Marocco nel 1990/91 e nel 1998/99². Tale decade è stata caratterizzata, per il Paese, da profondi cambiamenti, dovuti all'implementazione di riforme interne e di un ampio processo di liberalizzazione commerciale, che possono aver indotto conseguenze rilevanti in termini di disuguaglianza salariale. Pur non mirando in questo lavoro a individuare nessi causali tra tali fenomeni³, si intende fornire un quadro dell'andamento dei salari e dei rendimenti di capitale umano, con una particolare attenzione alla situazione femminile. Infatti, lo studio della condizione specifica delle lavoratrici assume particolare rilievo nell'analisi dello *status* delle classi più povere della popolazione. E' noto, infatti, che uomini e donne fronteggiano condizioni diverse nel mercato del lavoro e che tali disuguaglianze sono acuite nel caso dei paesi in via di sviluppo, dove la partecipazione delle donne all'attività economica è ancora piuttosto limitata e caratterizzata da situazioni di evidente svantaggio.

Il capitolo è articolato come segue. Nel prossimo paragrafo sono specificate le ragioni sottostanti la scelta del Marocco quale oggetto dell'analisi e sono presentate le caratteristiche e l'evoluzione della situazione socio-economica di tale Paese nel corso degli anni Novanta. Questa analisi fornisce il quadro di riferimento necessario per l'interpretazione dei risultati dell'analisi empirica, presentata nei paragrafi successivi. Conclusioni e suggerimenti di *policy* chiudono il capitolo.

LA SITUAZIONE SOCIO-ECONOMICA DEL MAROCCO NEL CORSO DEGLI ANNI NOVANTA

Il Marocco appartiene ad una regione, il Medio Oriente e Nord Africa (MENA), particolarmente rilevante sia nell'ambito delle relazioni esterne dell'Unione europea, sia nel più immediato contesto delle relazioni internazionali dell'Italia. Tale regione è caratterizzata da un forte legame economico e commerciale con la Ue, testimoniato non solo dall'entità dei flussi di commercio, ma anche dall'implementazione di una serie di Accordi di Associazione Euro-Mediterranei, che costituiscono uno degli elementi

² Inchieste sul livello di vita delle famiglie comparabili con tali dati non sono disponibili per gli anni successivi. Ciò impedisce, purtroppo, di estendere l'analisi empirica fino ai nostri giorni.

³ L'analisi degli effetti della liberalizzazione commerciale sui salari in Marocco mostra una correlazione negativa tra salari e livello delle barriere tariffarie. Tale risultato, confermato per il sotto-campione composto dai soli lavoratori non qualificati, sembra escludere la presenza di un effetto negativo della liberalizzazione commerciale sui salari in generale, e su quelli dei lavoratori meno qualificati in particolare (Muzi, 2007).

centrali dell'ambizioso progetto di creazione di un'Area di Libero scambio euro-mediterranea, pilastro fondamentale della politica europea di vicinato (*European Neighbourhood Policy* - ENP) (Commissione europea, 2004). La rilevanza di tali relazioni è ancora più evidente nel caso dell'Italia che, per posizione geografica ed esperienza storica, ha avuto da sempre importanti legami storici, culturali ed economici con i paesi della sponda sud del Mediterraneo.

All'interno di tale insieme di nazioni, il Marocco costituisce un caso di analisi particolarmente interessante. Esso non solo è, insieme alla Tunisia, il Paese più avanzato nel processo di integrazione con la Ue, ma è anche stato caratterizzato da incisive riforme, sia a livello nazionale, con rilevanti investimenti a sostegno di settori quali salute, istruzione e formazione, sia nelle relazioni internazionali, con un ampio processo di liberalizzazione commerciale (*Economist Intelligence Unit*, vari anni). Inoltre il Marocco ha forti legami con l'Europa, e con l'Italia, a causa della recente storia migratoria. Secondo dati dell'ISTAT (2007), la comunità marocchina in Italia è una delle più numerose (seconda solo all'Albania e pari alla Romania)⁴ e di più antico insediamento.

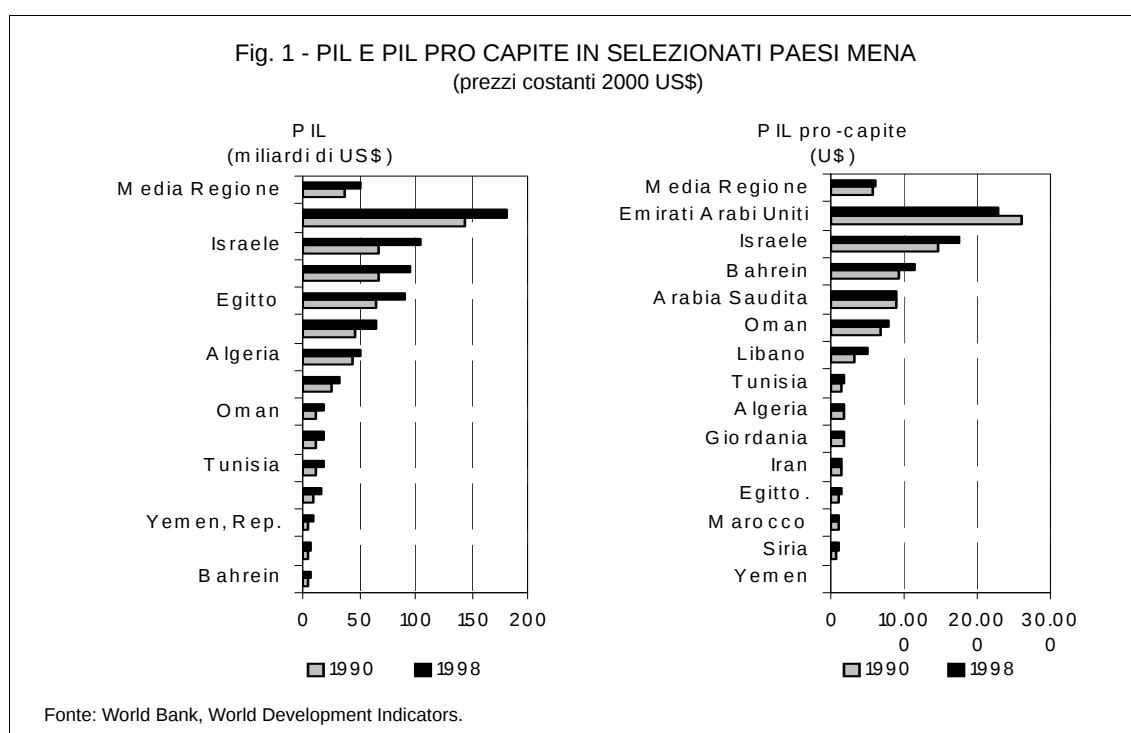
Malgrado le recenti riforme, il Marocco è ancora caratterizzato da una notevole incidenza della povertà e dalla presenza di un'ampia e crescente forza lavoro, cui non si accompagna la disponibilità di risorse naturali, come il petrolio, che, viceversa, contribuisce a sostenere l'economia di molti paesi dell'area. Il Marocco, con Egitto, Giordania, Libano e Tunisia appartiene, infatti, al sotto-insieme dei paesi MENA cosiddetti "*labor abundant, resource-poor*" (World Bank, 2003). Assicurare adeguate condizioni di vita, anche attraverso il miglioramento della situazione dal punto di vista del mercato del lavoro, per tale crescente popolazione è una delle priorità per lo sviluppo di questo Paese.

Infine, il Marocco, come la maggior parte dei paesi dell'area, si trova ad affrontare un'importante sfida legata al miglioramento delle condizioni di vita delle donne e alla loro maggiore integrazione nella vita economica e sociale. Tale necessità, fortemente evidenziata ormai da tempo sia da istituzioni nazionali, sia da organizzazioni internazionali, ha acquistato una rilevanza crescente nel corso degli ultimi anni, anche alla luce dei significativi investimenti realizzati per accrescere il livello di istruzione e formazione delle donne. L'entità degli sforzi realizzati rende, infatti, il mancato utilizzo di tale risorsa più costoso per l'intera società.

La difficile situazione economica del Marocco è testimoniata dall'analisi dei principali indicatori socio-economici, quali il PIL, il PIL pro capite, l'Indice di sviluppo umano e gli indicatori specifici della disuguaglianza di genere, tra cui il *Gender Related*

⁴ La sua consistenza ha superato, al 1° gennaio 2007, le 340mila unità.

Development Index (GDI) e la *Gender Empowerment Measure* (GEM)⁵. Come evidenziato dal grafico 1, nel corso degli anni Novanta il PIL e il PIL pro-capite del Marocco si sono mantenuti su livelli decisamente inferiori rispetto alla media regionale. Nel 1990 il PIL del Marocco era, infatti, pari a 27 miliardi di dollari, contro una media regionale di 37 miliardi, e le differenze si sono acuite alla fine della decade, con un prodotto interno lordo di 33 miliardi di dollari, rispetto ai 51 della media regionale.



La difficile condizione economica del paese, anche relativamente all'area geografica di appartenenza, appare ancora più evidente se si considera il livello del PIL pro-capite. In entrambi gli anni considerati, quest'ultimo non solo è stato tra i più bassi dall'area, insieme a Siria e Yemen, ma è stato anche caratterizzato dall'assenza di miglioramenti di rilievo. Esso era pari a 1.117 dollari annui pro-capite nel 1990 contro i 5.617 dollari della media regionale (3.163 escludendo dal campione i due paesi con il PIL più elevato, Israele ed Arabia Saudita) e a 1.215 dollari annui pro-capite nel 1998, rispetto alla media di 6.056 dollari pro-capite (3.700 senza considerare Israele ed Arabia Saudita).

⁵ Entrambi tali indicatori, così come l'indice di sviluppo umano, sono elaborati dall'UNDP. Il *Gender Related Development Index* considera le stesse tre dimensioni dello sviluppo sintetizzate dall'Indice di sviluppo umano tenendo conto, inoltre, della presenza di disuguaglianza di genere nei tre indicatori. La *Gender Empowerment Measure* (GEM), invece, tiene conto della disuguaglianza di genere in tre specifiche aree: la partecipazione politica e ai processi decisionali, la partecipazione economica e il potere esercitato relativamente alle risorse economiche.

Il quadro viene confermato anche se si estende l'analisi ad altri indicatori di sviluppo socio-economico, come l'Indice di sviluppo umano, che fornisce una misura sintetica di tre dimensioni dello sviluppo combinando gli indicatori relativi alla speranza di vita alla nascita, al tasso di scolarizzazione e al livello del reddito pro capite (tab. 1)⁶. Anche in tale caso, il Marocco presenta, in tutti gli anni del periodo, la situazione peggiore nell'ambito dei paesi considerati, dopo lo Yemen. L'indice di sviluppo umano del Marocco, infatti, non solo è sensibilmente inferiore rispetto a quello di Bahrein, Emirati Arabi o Israele, ma anche rispetto a quello di altri paesi *labor-abundant* e *resource-poor* quali Egitto, Giordania, Libano e Tunisia.

Tab. 1 INDICE DI SVILUPPO UMANO, *GENDER RELATED DEVELOPMENT INDEX* E *GENDER EMPOWERMENT MEASURE* IN SELEZIONATI PAESI MENA

	HDI			GDI		GEM
	VALORE		RANKING	VALORE	VALORE	
	1990	1995	2000	2000	2000	2000
Algeria	0,650	0,672	0,701	100	0,673	-
Arabia Saudita	0,708	0,742	0,650	68	0,719	-
Bahrein	0,812	0,828	0,842	40	0,814	-
Egitto	0,580	0,613	0,654	105	0,620	0,258
Emirati Arabi Uniti	0,810	0,819	0,833	45	0,798	0,353
Giordania	0,685	0,710	0,744	88	0,698	-
Iran	0,651	0,695	0,723	90	0,693	0,326
Israele	0,867	0,890	0,918	22	0,888	0,569
Libano	0,682	0,729	0,748	65	0,741	-
Marocco	0,549	0,580	0,610	112	0,579	-
Oman	0,695	0,740	0,776	71	0,715	-
Siria	0,646	0,673	0,690	97	0,677	-
Tunisia	0,659	0,700	0,739	89	0,700	-
Yemen, Rep.	0,394	0,438	0,467	133	0,410	0,128

Fonte: UNDP, Human Development Report (vari anni).

Come precedentemente anticipato, un quadro della condizione femminile è offerto dall'analisi del *Gender Related Development Index* (GDI) e, laddove disponibile, dalla *Gender Empowerment Measure*. In particolare, indicazioni circa la condizione femminile sono fornite dall'analisi comparata del *Gender Related Development Index* e dell'Indice di sviluppo umano. A tale proposito, la presenza di un valore del primo inferiore rispetto all'indice di sviluppo umano testimonia l'esistenza di una situazione relativamente svantaggiata delle donne rispetto agli uomini. Come mostra la tabella 1, nella maggior parte dei paesi del Medio Oriente e Nord Africa il valore del GDI è inferiore ri-

⁶ Per una descrizione più approfondita delle modalità di costruzione dell'indice di sviluppo umano si rimanda al Rapporto sullo sviluppo umano pubblicato annualmente dall'UNDP.

petto a quello dell'indice di sviluppo umano, a testimonianza di una più difficile situazione femminile. Purtroppo, l'analisi della condizione femminile in Marocco non può beneficiare delle indicazioni provenienti dalla GEM. I valori di tale indicatore non sono, infatti, disponibili per questo Paese, così come per molti altri dell'area. Una indicazione, pur limitata, della difficile situazione femminile nell'area può essere, tuttavia, tratta dai valori estremamente bassi di tale indice nei paesi per i quali esso è disponibile⁷.

La consapevolezza della difficile situazione del paese e della complessità e rilevanza delle sfide che esso, così come tutti quelli della regione, è chiamato ad affrontare è stata alla base dell'adozione, sia da parte delle autorità nazionali, sia da parte della comunità internazionale, di importanti interventi. Una particolare attenzione è stata dedicata alle politiche volte ad accrescere il livello di istruzione e di formazione di una ampia, giovane e crescente forza lavoro (World Bank, 2003). Molteplici sforzi sono stati realizzati al fine di rendere l'istruzione un diritto fondamentale, sia tramite una maggiore attenzione da parte delle autorità all'offerta di servizi formativi, sia tramite la promozione di un maggiore consenso tra la popolazione circa la necessità di accrescere gli investimenti in capitale umano. Interventi specifici sono stati realizzati anche in favore delle donne, con l'obiettivo di favorire un loro maggiore coinvolgimento nell'attività economica del paese (World Bank, 2003).

Tali politiche hanno riguardato l'intera regione del Mediterraneo e Medio Oriente e si sono tradotte in un sensibile miglioramento del livello di istruzione, che ha rafforzato l'andamento positivo già registrato nel corso degli anni Ottanta (Fig. 2).

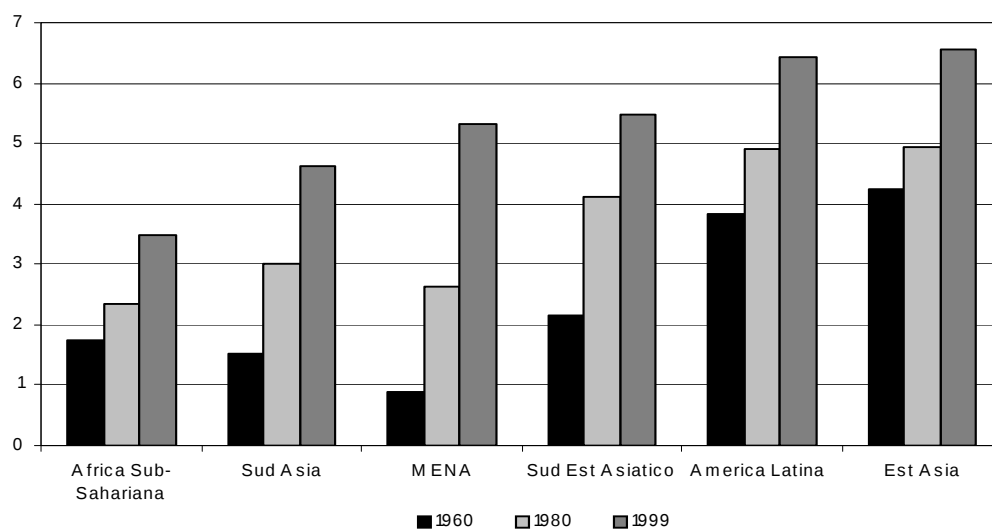
In Marocco, tuttavia, tale miglioramento ha riguardato principalmente il livello di istruzione primaria (Fig. 3). A tale proposito è indicativo considerare che, se il tasso di scolarizzazione è aumentato dal 39% del 1990 al 49% del 1998, un aumento ancora più significativo ha riguardato il tasso di scolarizzazione primaria, che dal 64% del 1990 è arrivato a toccare, nel 1998, l'87%⁸. Meno significativi i mutamenti relativi all'istruzione secondaria che, nel 1998, era pari al 37%, rispetto al 35% del 1990 (World Bank, vari anni).

Progressi significativi sono stati registrati, sia in Marocco sia nell'intera area del Medio Oriente e Nord Africa, anche per il sotto-campione composto dalle donne. Il tasso di scolarizzazione primaria delle donne è passato, infatti, dal 52% del 1990 al 78% del

⁷ Al fine di fornire indicazioni utili a completare il quadro di riferimento si ricorda che nel 2006 il PIL del Marocco era pari a 44 miliardi di dollari, mentre il PIL pro capite ammontava a 1.439 dollari (entrambi i valori sono a prezzi costanti 2000). L'indice di sviluppo umano era pari a 0,640 e il gender related development index a 0,615. Informazioni relative al valore della Gender Empowerment Measure non sono disponibili.

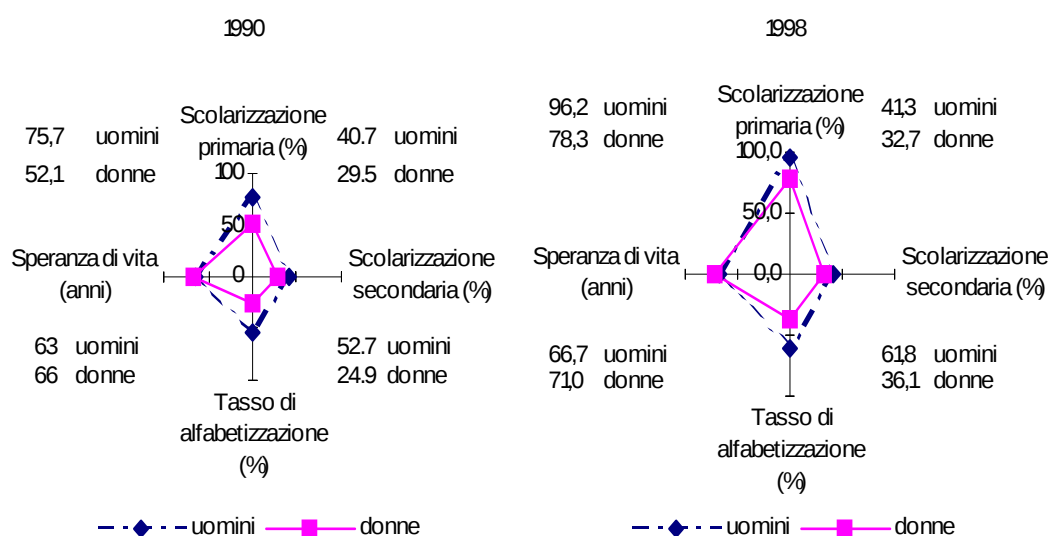
⁸ Un importante contributo all'aumento del tasso di scolarizzazione primaria è venuto anche dagli investimenti realizzati al fine di migliorare le infrastrutture. La costruzione di strade ha, infatti, contribuito ad aumentare la frequenza scolastica, soprattutto nelle aree rurali (World Bank, 2005).

Fig. 2 - SCOLARIZZAZIONE MEDIA IN DIVERSE REGIONI, 1960, 1980, 1990



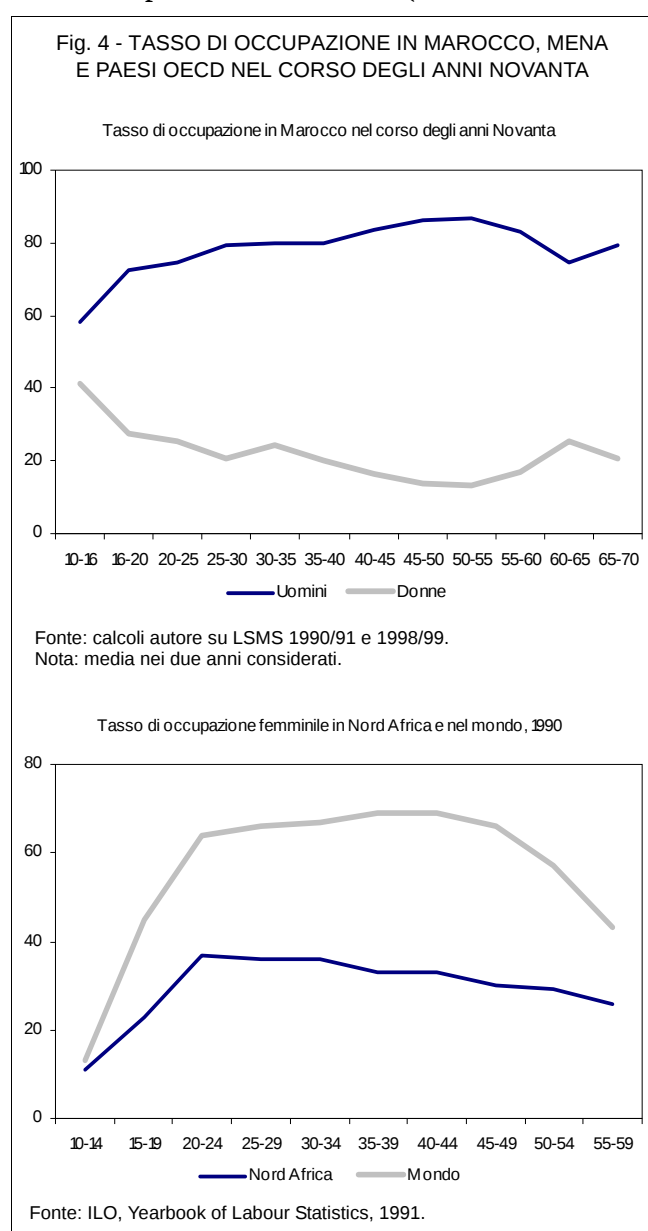
Fonte: World Bank, 2004.

Fig. 3 - PRINCIPALI INDICATORI SOCIALI IN MAROCCO NEL CORSO DEGLI ANNI NOVANTA



Fonte: elaborazione autore su dati World Bank, World Development Indicators (vari anni).

1998, mentre quello di scolarizzazione secondaria, pari al 30% nel 1990, ha raggiunto nel 1998 il 33%. Un sensibile incremento ha riguardato anche il tasso di alfabetizzazione, aumentato dal 25% del 1990 al 36% del 1998. Malgrado tali miglioramenti, la condizione femminile in Marocco rimane ancora caratterizzata da notevoli disparità. Come evidenziato nel grafico 3, il divario tra donne e uomini per quel che concerne gli indicatori relativi all'istruzione non è ancora stato colmato e a ciò si deve aggiungere il permanere di sensibili differenze per quanto riguarda, più in generale, sia le opportunità economiche, sia la partecipazione delle donne alla vita politica del Paese e ai processi decisionali (World Bank, 2003).



Differenze tra uomini e donne permangono anche relativamente al mercato del lavoro. Malgrado, infatti, a livello legislativo sia assicurata la parità di condizioni, la partecipazione femminile al mercato del lavoro è ancora molto bassa, come mostrato sia dai dati individuali provenienti dalle due inchieste sulle quali è basato il presente lavoro, sia da quelli raccolti a livello nazionale dalle indagini sulla forza lavoro (Fig. 4). Un ulteriore elemento da evidenziare è che la già contenuta partecipazione delle donne al mercato del lavoro si riduce anche con l'avanzare dell'età, suggerendo la presenza di una influenza negativa legata alla condizione familiare: le donne non giovanissime, e conseguentemente più probabilmente sposate, sembrano essere meno inclini a mantenere la propria posizione lavorativa. Il limitato coinvolgimento delle donne nel mercato del lavoro non è una caratteristica esclusivamente del Marocco. Come evidenziato nel grafico 4, il tasso di occupazione femminile nei paesi del

Nord Africa nella scorsa decade era sensibilmente inferiore rispetto alla media mondiale, e tale andamento è confermato anche negli anni più recenti.

Un secondo elemento di interesse nello studio della condizione lavorativa delle donne è costituito dalla dinamica salariale relativamente agli uomini. Prima di procedere all'analisi di tale andamento, cui è dedicato il paragrafo che segue, sembra utile accennare, pur brevemente, ad alcune delle caratteristiche principali del mercato del lavoro marocchino in grado di influenzare tale dinamica. In particolare, deve essere sottolineata la presenza di una elevata segmentazione in questo mercato. Una prima importante distinzione riguarda la presenza di un settore formale, dove è forte l'incidenza di impieghi pubblici, cui si affianca un esteso settore informale. In secondo luogo, diversi studi hanno evidenziato la presenza di elevati differenziali salariali tra lavoratori con caratteristiche simili in termini di istruzione, formazione ed esperienza lavorativa. Si osservano infatti alti guadagni per lavoratori (anche poco qualificati) collocati in specifici segmenti del mercato del lavoro. Questo dipende sia dalla stessa dicotomia settore formale- settore informale, sia dal fatto che i salari nel settore pubblico sono piuttosto rigidi, sia dal comportamento di alcune imprese operanti nel settore privato che, in linea con la teoria relativa ai salari di efficienza, sembrano essere disposte a corrispondere ai propri lavoratori salari più elevati (Agenor e El Aynaoui, 2003).

LE PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEI LAVORATORI SALARIATI IN MAROCCO

Come precedentemente accennato, i dati relativi ai salari e alle caratteristiche dei lavoratori utilizzati nell'analisi che segue provengono da due inchieste nazionali sul livello di vita delle famiglie realizzate dall'Istituto di Statistica del Marocco, con la collaborazione della Banca Mondiale, nel 1990/1991 e nel 1998/1999⁹. Entrambe le inchieste sono rappresentative della distribuzione della popolazione marocchina tra aree urbane ed aree rurali. Il campione è geograficamente stratificato e, grazie alla disponibilità di pesi forniti dall'Istituto Statistico Marocchino, rappresentativo della reale distribuzione della popolazione a livello nazionale¹⁰.

⁹ Le due inchieste non effettuano rilevazioni per gli stessi individui nei due anni considerati. Esse non costituiscono, conseguentemente, lo strumento più adeguato per lo studio della dinamica della distribuzione dei salari, la cui analisi richiederebbe l'utilizzo di dati panel. Tuttavia, poiché nel caso dei paesi in via di sviluppo tali dati sono raramente disponibili, l'impiego di dati *cross-section* costituisce il *second best* al quale è spesso necessario ricorrere. Tali dati sono, inoltre, quelli più aggiornati disponibili a livello disaggregato.

¹⁰ Un uguale numero di famiglie è stato intervistato in ognuna delle sette aree geografiche nelle quali è diviso il Paese (Sud, Tensif, Centro, Centro-Sud, Centro-Nord, Est, Nord-Ovest).

Le inchieste rendono disponibili numerose informazioni circa le caratteristiche socio-economiche delle famiglie e dei singoli individui al loro interno. In particolare, oltre alla composizione dei nuclei familiari e alle principali caratteristiche dei relativi componenti, esse informano sulle attività di lavoro svolte dai singoli individui, indicando la condizione occupazionale, il tipo di datore di lavoro, il settore di impiego, la professione, il salario percepito e l'unità di tempo in base alla quale esso viene corrisposto¹¹.

Sulla base di tali informazioni è stato possibile individuare un sotto-campione costituito dai soli lavoratori salariati, selezionato sulla base delle risposte fornite alla domanda: "qual è la vostra situazione nella professione principale attuale". Il campione è stato quindi ristretto ai lavoratori di età compresa tra i 15 ed i 70 anni. Nel 1990/91 gli individui che hanno dichiarato di appartenere a tale categoria costituivano il 33% del totale, mentre nel 1998/99 essi erano pari al 40%¹². La numerosità del campione finale è, pertanto, di 1.758 unità per il 1990/1991 e di 3.921 unità per il 1998/1999. I settori di impiego considerati nell'indagine sono classificati secondo la Nomenclatura Marocchina delle Attività fornita dal Ministero della Previsione Economica e della Pianificazione. Tale classificazione è assimilabile e confrontabile con quella delle attività delle Nazioni Unite ISICrev2 (vedi riquadro pagina successiva)¹³.

Come emerge dai dati presentati nella tabella 4, nel 1991 il salario orario medio percepito dai lavoratori adulti di età compresa tra i 15 ed i 70 anni era pari a 6,6 dirham per gli uomini e 5,0 dirham per le donne, contro 6,8 e 5,5 dirham, rispettivamente, nel 1998¹⁴. In entrambi gli anni, le dichiarazioni dei lavoratori evidenziano la presenza di un salario orario medio inferiore rispetto a quello minimo previsto in Marocco (8 dirham). Tale circostanza, apparentemente in contraddizione con la regolamentazione del mercato del lavoro marocchino, può essere in parte spiegata da una diffusa tendenza degli individui intervistati a dichiarare meno di quanto effettivamente percepito; si tratta di un limite comune alla maggior parte delle inchieste di questo tipo¹⁵. Parallelamente, deve essere

¹¹ In merito al salario, agli individui intervistati viene posta la domanda "Qual è il salario in denaro percepito nel vostro lavoro?".

¹² Nel 1990-91 la categoria più numerosa del campione era costituita da quanti dichiaravano di svolgere attività di aiuto familiare (36%), mentre il 25% dichiarava di svolgere attività indipendente. Nel 1998/99 i lavoratori salariati costituivano la categoria più numerosa, seguiti da quanti dichiaravano di svolgere un'attività di aiuto familiare (26%) e dai lavoratori indipendenti (21%). Purtroppo, per tali categorie di lavoratori non è stato possibile individuare una variabile assimilabile al salario, non essendo presenti nelle due inchieste domande sull'ammontare dei guadagni da loro percepiti. Esse sono state, pertanto, escluse dal campione.

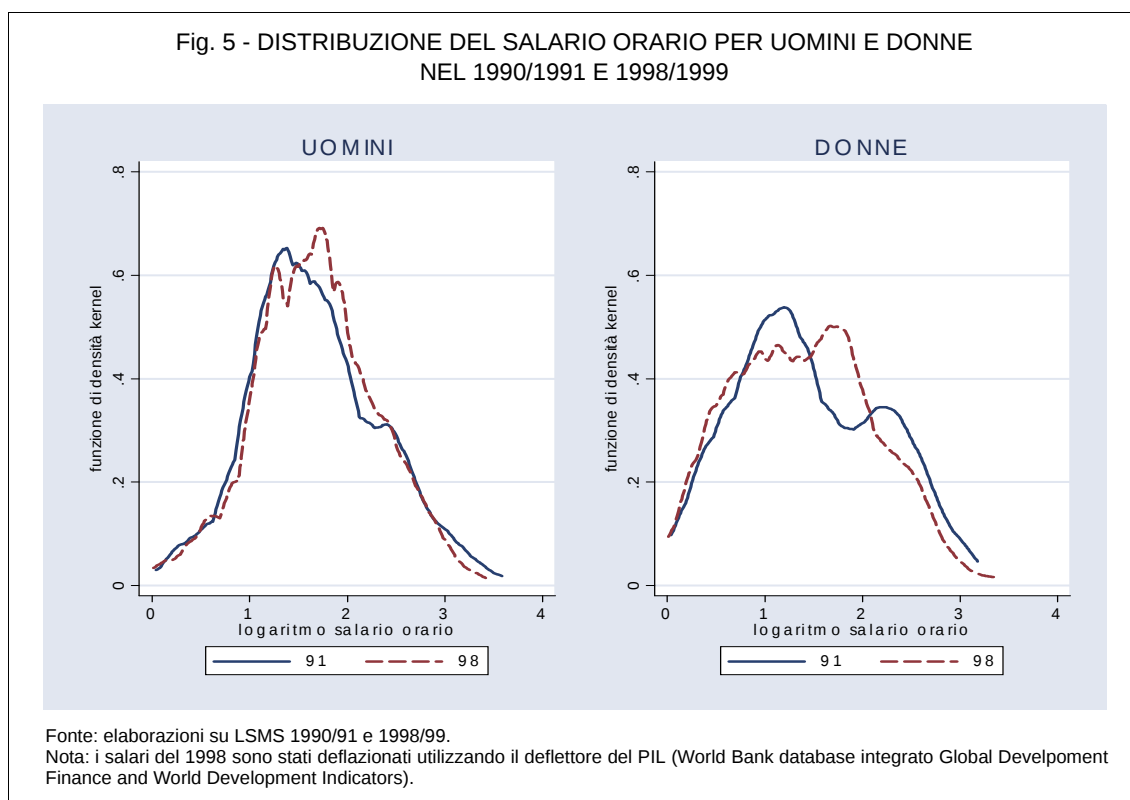
¹³ L'analisi è stata effettuata a livello di disaggregazione 2 digit.

¹⁴ I salari del 1998 sono stati deflazionati utilizzando il deflatore del PIL. Nel 1999 il tasso di cambio dirham/dollaro era pari a 10 dirham/1\$. I risultati dell'analisi sono confermati anche se si considera il salario nominale.

¹⁵ Ad esempio si può vedere, con riferimento all'indagine Banca d'Italia sui bilanci delle famiglie italiane, Brandolini (1999).

considerata, tuttavia, l'influenza della diffusione del lavoro informale che, per sua stessa natura, non è sottoposto al rispetto della legislazione nazionale, né all'influenza dei sindacati, e che impiega, in Marocco, almeno un terzo dei lavoratori (Bougzhala, 1997)¹⁶. A tale proposito è verosimile che i lavoratori impiegati nel settore informale abbiano percepito salari inferiori rispetto a quelli minimi. Purtroppo, i dati disponibili non consentono di verificare tale ipotesi e di determinare se, e quanto, la presenza di lavoro informale pesi sul salario orario medio.

Come evidenziato dal grafico che segue (graf. 5), il sotto-insieme delle donne è stato caratterizzato non solo da salari orari medi inferiori in entrambi gli anni considerati, ma anche da una maggiore incidenza nella distribuzione di valori molto bassi. Tuttavia, deve essere pure sottolineato che le lavoratrici di genere femminile sembrano aver sperimentato cambiamenti più rilevanti della propria situazione nel corso della decade. Se da un lato, infatti, tra il 1990/91 e il 1998/99 si è assistito ad un lieve aumento della numerosità delle donne che percepiscono salari molto bassi, dall'altro la parte centrale della distribuzione è stata caratterizzata da un aumento della quota di lavoratrici con salari medio-alti.



¹⁶ La presenza di significative evidenze di uno scarso rispetto della disposizione relativa al salario minimo è stata sottolineata anche da Currie e Harrison (1997). I dati da essi impiegati, raccolti a livello di impresa, sono caratterizzati, infatti, dalla presenza di un salario medio al di sotto della salario minimo per almeno la metà del campione.

TAVOLA DI CORRISPONDENZA TRA I DATI LSMS E LA CLASSIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ DELLE NAZIONI UNITE ISICrev2		
ISICrev2_II digit	Nomenclatura Marocco 1991	Nomenclatura Marocco 1998
1 Agricoltura, caccia, foreste e pesca		
11 Agricoltura e caccia	01 Agricoltura, foreste	01 Agricoltura, caccia
12 Silvicultura e foreste	02 Allevamento	02 Silvicultura e foreste
13 Pesca e acquacoltura	03 Pesca	05 Pesca e acquacoltura
2 Miniere ed estrazione mineraria		
21 Estrazione di carbone	04 Minerali non metallici	10 Estrazione di carbone, lignite e torba
22 Estrazione di petrolio grezzo e gas naturale		11 Estrazione di idrocarburi e gas naturale
23 Estrazione di minerali metallici	05 Minerali metallici	13 Estrazione di minerali metallici
29 Estrazione di altri minerali		14 Altre industrie estrattive
3 Manifatture		
31 Industria agro-alimentare, bevande e tabacco	10/ 11 Industrie alimentari 12 Produzione di bevande e industria del tabacco	15 Industria alimentare 16 Industria del tabacco
32 Industria tessile, dell'abbigliamento e del cuoio	13 Industria tessile 14 Industria dell'abbigliamento e delle pellicce 15 Industria del cuoio e delle calzature	17 Industria tessile 18 Industria dell'abbigliamento e delle pellicce 19 Industria del cuoio e delle calzature
33 Industria del legno e prodotti in legno	16 Industria del legno e prodotti in legno	20 Industria del legno e prodotti in legno
34 Industria della carta, prodotti in carta, edizioni	17 Industria della carta, prodotti in carta, edizioni	21 Industria della carta e del cartone 22 edizioni, stampa e riproduzione
35 Industria chimica, prodotti chimici, plastica, ecc.	07 Raffinazione petrolio, carbone no petrolchimica 25 Industria chimica 26 Industria del caoutchouc e della plastica	23 Raffinazione petrolio, carbone no petrolchimica 24 Industria chimica 25 Industria del caoutchouc e della plastica
36 Fabbricazione di prodotti minerali non metallici	18 Fabbricazione di prodotti minerali non metallici	26 Fabbricazione di prodotti minerali non metallici
37 Industria metallurgica di base	19 Industria metallurgica di base	27 Metallurgia
38 Prodotti metallici, macchinari ed attrezzature	20 Prodotti metallici 21 Fabbricazione di macchine e attrezzature 22 Materiale di trasporto 23 Materiale elettrico ed elettronico 24 Macchine di ufficio, strumenti di precisione	28 Lavori di metalli 29 Fabbricazione di macchine e attrezzature 30 Macchine per ufficio e materiale informatico 31 Macchine e apparecchi elettrici 32 Apparecchi radio-televisivi e per le comunicazioni 33 Fabbricazione di strumenti medici, di precisione 34 Industria automobilistica 35 Fabbricazione di altro materiale di trasporto
39 Altre industrie manifatturiere	27 Altre industrie manifatturiere	36 Fabbricazione di mobili, industrie diverse 37 Recupero
4 Elettricità, gas e acqua		
41 Elettricità, gas e vapore	13 Elettricità, gas e acqua	40 Produz e distribuzione di elettricità, gas
42 Acqua		41 Raccolta, trattamento e distribuzione di acqua
5 Costruzioni	29 Costruzioni	45 Costruzioni
6 Commercio, ristoranti e hotel		
61 Commercio all'ingrosso	30 Commercio all'ingrosso	51 Commercio all'ingrosso ed intermediari di commercio
62 Commercio al dettaglio	31 Commercio al dettaglio e riparazione 32	50 Commercio e riparazione di automobili 52 Commercio al dettaglio e riparazione di articoli
63 Ristoranti e Alberghi	41 Alberghi e ristoranti	55 Alberghi e ristoranti
7 Trasporti		
71 Trasporti	34 Trasporti 35 Servizi ausiliari per il trasporto	60 Trasporti terrestri 61 Trasporti via acqua 62 Trasporti aerei 63 Servizi ausiliari per il trasporto
72 Comunicazioni	36 Comunicazioni	64 Poste e telecomunicazioni
8 Finanze, assicuraz e servizi alle imprese		
81 Istituzioni finanziarie	37 Istituzioni finanziarie	65 Intermediari finanziari
82 Assicurazioni	38 Assicurazioni	66 Assicurazioni 67 Servizi ausiliari
83 Immobiliari e servizi forniti alle imprese	40 Attività immobiliari 39 Servizi forniti alle imprese	70 Attività immobiliari 71 Affitti 72 Consulenze in sistemi informatici 73 Ricerca e sviluppo 74 Servizi forniti alle imprese
9 Servizi		
91 Amministrazione Pubblica e difesa nazionale	49 Amministrazione pubblica	75 Amministrazione pubblica
92 Servizi sanitari e servizi analoghi	45 Sanità	85 Sanità e servizi analoghi
93 Servizi sociali e servizi forniti alla collettività	46 Igiene pubblica 47 Insegnamento e ricerca 48 Servizi associativi	80 Istruzione 90 Gestione dei rifiuti 91 Servizi associativi
94 Servizi ricreativi e servizi culturali	44 Attività ricreative, culturali e sportive	92 Attività ricreative, culturali e sportive
95 Servizi forniti ad individui e famiglie	42 Servizi domestici 43 Servizi personali	93 Servizi personali 95 Servizi domestici
96 Organizzazioni internazionali ed altri organismi		99 Attività extra-territoriali

Tale andamento è stato accompagnato, inoltre, da una riduzione della numerosità della categoria composta da quanti percepiscono salari più elevati. Tale circostanza, riscontrabile anche tra i lavoratori di genere maschile, offre prime indicazioni circa una possibile riduzione del grado di disuguaglianza salariale totale, in entrambi i sotto-campioni, nel corso del periodo considerato.

Prima di procedere ad una ulteriore analisi dell'evoluzione della condizione lavorativa delle donne, le tabelle che seguono (tabb. 2 e 3) presentano i dati relativi alle caratteristiche dei lavoratori, quali il livello di istruzione, l'età, l'occupazione, il settore di attività. Al fine di individuare eventuali specificità, laddove possibile, tali informazioni sono state affiancate da quelle relative all'intera popolazione.

Come evidenziato nella tabella 2, in entrambi i periodi l'età media dei lavoratori è di 33 anni per le donne e 35 per gli uomini. Essa non si discosta significativamente da quella della popolazione. Tale caratteristica è l'unica nella quale si riscontra una sostanziale uguaglianza tra uomini e donne e tra il sottocampione dei lavoratori e l'intera popolazione. Tutti gli altri indicatori evidenziano, viceversa, la presenza di sensibili differenze sia tra donne e uomini, sia tra la popolazione marocchina nel suo complesso ed i soli lavoratori. In entrambi i periodi gli uomini costituiscono la maggior parte dei lavoratori salariati, circa l'80%, rispetto al 20% delle donne. Differenze rilevanti si riscontrano anche per quel che concerne lo stato civile, con circa due terzi dei lavoratori salariati di genere maschile composti da individui sposati, rispetto a solo un terzo delle lavoratrici. Ciò fa supporre che la partecipazione al mercato del lavoro, almeno nella forma di lavoro subordinato, si riduca sensibilmente per le donne una volta contratto il matrimonio. Più del 50% degli uomini, ancora nel 1998/99, è inoltre nella condizione di capo-famiglia. Tale percentuale è di gran lunga inferiore al 20% per le donne.

Tab. 2 CARATTERISTICHE DEMOGRAFICHE DEI LAVORATORI SALARIATI E DELLA POPOLAZIONE

Caratteristiche Demografiche	1990/1991				1998/1999			
	Salariati		Popolazione		Salariati		Popolazione	
	Donna	Uomo	Donna	Uomo	Donna	Uomo	Donna	Uomo
Genere (%)	18,4	81,6	53,9	46,10	22,6	77,4	52,46	46,54
Età (anni)	33,0	35,3	35,29	35,48	33,1	35,10	35,10	34,90
Sposato (%)	36,6	65,0	58,42	56,29	31,7	62,0	56,93	52,91
Capo Famiglia (%)	17,7	62,9	9,14	50,45	13,7	52,8	7,96	44,91
Istruzione								
No scuola (%)	53,8	59,3	84,58	69,25	37,2	36,49	64,88	40,09
Istruzione primaria completata (%)	21,5	26,8	11,44	22,64	35,2	44,6	24,46	41,89
Istruzione secondaria completata (%)	15,7	8,8	3,04	5,50	16,8	11,4	7,05	11,70
Superiore o Università completata (%)	9,1	5,1	0,94	2,61	10,9	7,6	3,61	6,32

Fonte: calcoli autore su LSMS 1990/91 e 1998/99.

Per quel che concerne il livello di istruzione, devono essere sottolineate due importanti tendenze. Da un lato, nel corso del decennio considerato, si è verificato un innalzamento del livello di istruzione sia femminile, sia maschile. Se, infatti, nel 1990/91 oltre il 50% dei lavoratori marocchini aveva un titolo di studio inferiore a quello primario, nel 1998/99 tale percentuale era scesa al 37%. Dall'altro lato, si evidenzia una maggiore presenza, in entrambi gli anni, di donne con istruzione superiore o universitaria tra i lavoratori, rispetto alla popolazione totale. Nel 1990/91 solo l'1% delle donne nella popolazione complessiva era in possesso di un diploma di istruzione superiore o universitario (il 4% nel 1998/99), mentre nel sotto-insieme dei lavoratori salariati la percentuale saliva a circa il 10%. Tale circostanza induce a sottolineare l'esistenza di un legame tra livello di istruzione e scelte occupazionali femminili, con un più alto livello di istruzione legato alla maggiore presenza nel mercato del lavoro. Malgrado tale positivo andamento, l'incidenza di lavoratori caratterizzati da assenza di qualunque tipo di istruzione scolastica è ancora molto elevata. Essa era pari, nel 1998/99, a oltre un terzo.

Tab. 3 PRINCIPALI ATTIVITÀ E SETTORI D'IMPIEGO
DEI LAVORATORI SALARIATI

	1990/1991		1998/1999	
	Donna	Uomo	Donna	Uomo
Tipo di occupazione				
Manager/Quadro (%)	30,6	20,9	17,8	12,6
Impiegato (%)	22,4	13,5	14,4	13,9
Operaio Agricolo (%)	22,8	10,3	15,8	15,2
Operaio Non Agricolo (%)	24,2	55,3	57,3	55,1
Settore di impiego				
Impresa Pubblica e Semi Pubblica (%)	34,3	37,3	25,1	24,6
Impresa privata non agricola (%)	39,7	49,1	50,3	59,2
Impresa privata agricola (%)	10,1	10,0	8,2	12,5
Impresa privata familiare(%)	14,1	2,2	15,3	1,0
Altro (%)	1,8	1,5	1,1	2,7

Fonte: calcoli autore su LSMS 1990/91 e 1998/99.

Per quel che riguarda, invece, il tipo di occupazione, nel decennio considerato si è riscontrata una sensibile riduzione nella percentuale di individui impiegati in lavori altamente qualificati, con una contrazione maggiore per il sotto-insieme delle donne. Nel 1990/91, il 31% delle donne e il 21% degli uomini aveva mansioni manageriali, rispetto al 18% e al 13%, rispettivamente, del 1998/99. Anche la percentuale di donne impiegate si è ridotta nello stesso periodo, passando dal 22% al 14%. Parallelamente, si è riscontrato

un notevole aumento nella percentuale di operaie nel settore non agricolo. Infine, deve essere evidenziato che, nel 1998/99, oltre la metà dei lavoratori salariati, uomini e donne, era operaio non agricolo.

Mutamenti significativi hanno riguardato anche la quota di lavoratori salariati impiegata nel settore pubblico, la cui incidenza si è ridotta ampiamente sia per le donne, sia per gli uomini. Tale variazione sembra essere, in parte, legata alla sospensione, da parte del governo del Marocco, della politica volta a sostenere l'impiego pubblico, ed in particolare quello di lavoratori altamente qualificati, ai quali il paese aveva a lungo assicurato occupazioni altamente remunerative (Said e El-Hamidi, 2005). Per quel che concerne il

settore di attività deve essere evidenziata, infine, la forte prevalenza tra il sottoinsieme delle lavoratrici di genere femminile di donne occupate in imprese private familiari (in entrambi gli anni, circa il 15% del totale delle donne salariate, rispetto all'1%-2% degli uomini).

L'EVOLUZIONE DELLA DISUGUAGLIANZA SALARIALE E LA SITUAZIONE FEMMINILE

L'analisi dell'evoluzione dei più noti indicatori di disuguaglianza presentata in questo paragrafo è condotta sia a livello aggregato, sia separatamente per i due sotto-campioni di uomini e donne (tab. 4). A livello aggregato, essa conferma quanto già evidenziato sulla base dell'analisi grafica discussa nel paragrafo precedente (graf. 5). Tra il 1990/1991 ed il 1998/1999, tutti gli indicatori calcolati sono stati caratterizzati da una riduzione. Il coefficiente di Gini, pari nel 1990/1991 a 0,402, è diminuito, nel 1998/1999, a 0,361. Un calo ha caratterizzato anche le tre misure considerate all'interno *Generalised Entropy Class Measures*¹⁷ ed il rapporto tra i due decili estremi (90/10) della distribuzione (che ha mostrato una sensibile compressione, passando da 7,714 nel 1990/1991 a 6,000 nel 1998/1999). A ciò deve aggiungersi che la diminuzione del rapporto tra i decili 90/50 (pari a 2,700 nel 1990/1991 e a 2,308 nel 1998/1999) ha più che controbilanciato il lieve aumento della dispersione tra il salario mediano ed il salario percepito dagli individui appartenenti alla coda inferiore della distribuzione (il rapporto tra i decili 50/10 è passato, infatti, da 0,350 del 1990/1991 a 0,385).

Per quel che concerne l'analisi della disuguaglianza di genere, i dati relativi alle due inchieste confermano la presenza di sensibili differenze tra i due sotto-insiemi. In particolare, in entrambi gli anni considerati, una lavoratrice media ha percepito un salario orario pari a circa l'80% di quello ottenuto da un lavoratore medio. Come evidenziato dalle misure di disuguaglianza riportate nella tabella 4, il sottocampione dei lavoratori di

¹⁷ Tali misure di disuguaglianza sono costruite sulla base della seguente formula:

$$GE(\alpha) = \frac{1}{\alpha^2 - \alpha} \left[\frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \left(\frac{w_i}{\bar{w}} \right)^\alpha - 1 \right]$$

dove n è il numero degli individui nel campione, w_i è, nel caso in questione, il salario dell'individuo i , $i \in (1, 2, \dots, n)$ e $\bar{w} = 1/n \sum w_i$. Il valore di GE varia da 0 ad ∞ , dove 0 rappresenta una distribuzione equa. Il parametro α , che può assumere qualsiasi valore reale, rappresenta il peso dato alla distanza tra individui posti in diverse parti della distribuzione. Per valori più bassi di α GE è più sensibile a variazioni nella coda inferiore della distribuzione, mentre valori più elevati attribuiscono un peso maggiore a quanto accade nella parte alta della distribuzione. Le misure di disuguaglianza GE con parametri pari a 0 ed 1 coincidono, applicando la Hopital's rule, a due delle misure di disuguaglianza proposte da Theil (1967), rispettivamente la "mean log deviation" e l'indice di Theil. Con un valore di $\alpha=2$ la misura $GE(2)$ è rapportabile al coefficiente di variazione.

genere femminile è stato caratterizzato, inoltre, da una disuguaglianza sensibilmente più marcata rispetto agli uomini, con una differenza inter-quantile tra il decile più ricco ed il decile più povero della distribuzione particolarmente elevata nel 1990/1991, quando il rapporto tra il 90° e il 10° percentile del sottocampione composto dalle sole donne era pari a 12,5, contro il 6,1 per gli uomini. Le differenze rimangono sensibili anche nel caso del coefficiente di Gini, pari nel 1990/1991 a 0,383 per gli uomini e 0,468 per le donne, e delle tre misure che fanno parte delle *Generalised Entropy Class Measures*.

Tab. 4 MISURE DI DISUGUAGLIANZA SALARIALE

	Uomini		Donne		Totale	
	1990-91	1998-99	1990-91	1998-99	1990-91	1998-99
Salario orario medio (dirham reali)	6,8	6,6	5,5	5,3	6,5	6,2
Salario orario mediano (dirham reali)	5,2	5,1	3,9	4,1	5,0	5,1
Quota della popolazione totale (%)	81,6	77,4	18,4	22,6	...	...
Quota del reddito da salario (%)	84,7	80,6	15,3	19,4	...	...
Salario medio per i diversi livelli di istruzione						
<i>Nessuna scuola</i>	4,6	5,0	2,6	2,9	4,1	4,3
Istruzione primaria	8,1	5,6	7,5	4,5	8,0	5,4
Istruzione secondaria	11,5	10,2	10,0	8,5	11,0	9,7
<i>Superiore o Universitaria</i>	19,0	13,7	14,0	11,2	17,9	12,9
Rapporto salario superiore/no scuola	4,1	2,7	5,4	3,9	4,4	3,0
Misure di disuguaglianza salariale						
Rapporto inter-quantile (90/10)	6,111	5,200	12,500	7,714	7,714	6,000
Rapporto inter-quantile (90/50)	2,644	2,400	3,846	2,769	2,700	2,308
Rapporto inter-quantile (50/10)	0,433	0,462	0,308	0,359	0,350	0,385
Coefficiente di Gini	0,383	0,344	0,468	0,404	0,402	0,361
Mean Log Deviation, GE(0)	0,255	0,210	0,415	0,290	0,292	0,235
Theil index, GE(1)	0,246	0,193	0,358	0,264	0,269	0,212
Half squared coeff. Variazione, GE(2)	0,300	0,215	0,405	0,301	0,321	0,236

Fonte: calcoli autore su LSMS 1990/91 e 1998/99.

Nota: i dati in corsivo indicano che le differenze tra uomini e donne sono significative (il livello di significatività del t-test è pari all'1%).

Parallelamente, tuttavia, come già evidenziato precedentemente, il sotto-insieme di lavoratori di genere femminile è stato caratterizzato, nella decade considerata, da un sensibile incremento dell'eguaglianza a seguito del quale, ad esempio, il rapporto interquantile 90p/10p si è quasi dimezzato, e il coefficiente di Gini e le tre misure disuguaglianza parte delle *Generalised Entropy Class Measures* si sono sensibilmente ridotte. Malgrado tale andamento positivo, devono essere sottolineati due elementi. In primo luogo, le lavoratrici sono ancora caratterizzate da una condizione svantaggiata rispetto ai lavoratori. In secondo luogo, sebbene si sia registrato un miglioramento nella parte centrale della distribuzione, la riduzione della disuguaglianza interquantile tra il

primo e l'ultimo decile della distribuzione è in parte dovuta al peggioramento che ha caratterizzato il decile superiore.

In sintesi, il quadro generale fornito dalla presente analisi consente di evidenziare la presenza di una tendenza alla riduzione della disuguaglianza salariale, tra il 1990 ed il 1999, che interessa tanto gli uomini quanto le donne¹⁸.

DISUGUAGLIANZA SALARIALE E RENDIMENTI DELL'ISTRUZIONE

Al fine di controllare per i possibili effetti dovuti alla presenza di sostanziali differenze nelle caratteristiche dei lavoratori di genere maschile e femminile e di un mercato del lavoro altamente segmentato, l'analisi della disuguaglianza è stata affiancata dalla stima di due “*augmented mincerian wage equation*” per i due anni considerati. La variabile di interesse è il logaritmo del salario reale orario dei singoli lavoratori. I controlli includono le caratteristiche dei lavoratori (quali età, età al quadrato, una *dummy* per il genere, un set di *dummy* per il livello di istruzione, uno per il settore di appartenenza dell'industria di riferimento, uno per la tipologia di occupazione del lavoratore), l'industria di appartenenza (secondo la classificazione delle Nazioni Unite ISICrev2, livello di disaggregazione 2 digit), la regione. I risultati dell'analisi sono presentati nella tabella 5.

Per quel che concerne gli effetti delle principali caratteristiche demografiche sul logaritmo del salario orario, i coefficienti relativi all'età (lineari e quadratici) sono entrambi statisticamente significativi ad un livello di significatività dell'1%. Essi mostrano, come atteso, un effetto lineare positivo ed un effetto quadratico negativo, a sostegno dell'ipotesi di una relazione tra logaritmo del salario orario ed età a forma di U rovesciata. Anche la situazione familiare incide sul salario orario dei lavoratori marocchini. In particolare, in media e *ceteris paribus*, l'essere sposato è associato ad un salario orario più elevato del 15% nel 1990/1991 e del 13% nel 1998/1999. E' interessante, ai fini della nostra analisi, il coefficiente associato alla *dummy* inserita al fine di catturare l'effetto del genere sul salario percepito. A conferma di quanto emerso dall'esame dei principali indicatori di disuguaglianza, nel 1990/1991 il salario percepito dalle donne era del 25% inferiore rispetto a quello ottenuto da un lavoratore di genere maschile con le stesse caratteristiche ed impiegato nella stessa professione e nel medesimo settore. Nel 1998/1999 il *wage gender gap*, pur rimanendo significativo, si era ridotto al 20 per cento.

¹⁸ La tendenza ad una riduzione della disuguaglianza salariale in Marocco è confermata anche dai risultati dell'analisi condotta dal gruppo di ricerca UTIP-Università del Texas sulla base dei dati UTIP-UNIDO, raccolti a livello di impresa ed aggregati per le diverse industrie.

Tab. 5 STIME DELL' EQUAZIONE DEL SALARIO, 1990/1991 E 1998/1999

	Logaritmo del salario reale orario					
	1990/1991			1998/1999		
	Coefficiente	"z"	P>z	Coefficiente	"z"	P>z
Età	0.585	8,37	0.000	0.678	15,47	0.000
Età al quadrato	-0.001	-7,75	0.000	-0.001	-13,65	0.000
Donna	-0.247	-7,02	0.000	-0.196	-8,68	0.000
Sposato	0,152	4,53	0.000	0.129	5,88	0.000
Residente in aree rurali	-0.109	-3,25	0.001	-0.042	-1,78	0.075
Elementare	0.404	11,61	0.000	0.168	8,42	0.000
Secondaria	0,712	13,33	0.000	0,414	12,61	0.000
Università	1,153	17,09	0.000	0,615	13,92	0.000
Impiegato	-0.094	-1,75	0,081	-0.278	-7,21	0.000
Operaio Agricolo	-0.129	-1,99	0.047	-0.470	-7,05	0.000
Operaio Non Agricolo	-0.171	-3,18	0.001	-0.376	-9,01	0.000
Impresa privata	-0.233	-4,77	0.000	-0.303	-7,82	0.000
Impresa privata agricola	-0.303	-4,21	0.000	-0.454	-5,08	0.000
Impresa privata familiare	-0.472	-5,55	0.000	-0.560	-8,87	0.000
Altro	-0.573	-6,34	0.000	-0.520	-8,05	0.000
Dummy Industria		SI			SI	
Dummy Regione		SI			SI	
Adjusted R-squared		0,5768			0,5172	
Nr. Osservazioni		1.651			3.983	

Fonte: Stime autore su LSMS 1990/91 e 1998/99

Nota: Categorie omesse: Livello di istruzione inferiore al primario; Occupazione: Manager/Quadro; Tipo di impresa: Pubblica.

Per quanto attiene ai rendimenti dell'istruzione, la categoria di lavoratori omessa nella stima è costituita da quanti posseggono un titolo di istruzione inferiore a quello di scuola primaria. Coerentemente con la letteratura sui rendimenti dell'istruzione, i coefficienti relativi a tale insieme di dummy sono positivi e significativi. Essi, tuttavia, mostrano una sensibile diminuzione nei due anni considerati. Tale diminuzione sembra suggerire, quindi, una riduzione del premio relativo all'istruzione, a conferma di quanto già evidenziato nella precedente analisi di disuguaglianza. Più in particolare, se nel 1990/1991 i lavoratori caratterizzati da un livello di istruzione primaria, secondaria ed universitaria guadagnavano, rispettivamente, un salario orario più elevato del 40%, del 71% e del 115% rispetto a quelli privi di istruzione, tale percentuale scendeva, nel 1998/1999, rispettivamente al 17%, al 41% e al 62%. Nel tempo si è quindi mantenuta la maggiore remunerazione relativa dei lavoratori più qualificati, anche se si sono ridotte le disparità

nel salario. Particolarmente sensibile sembra essere la riduzione del premio legato al livello di istruzione universitaria. Tale andamento rispecchia quanto registrato anche nel caso di altri paesi in via di sviluppo tra i quali, ad esempio, Messico (Costa-Font e Rodriguez-Oreggia, 2005) ed Egitto (Said, 2002). Una possibile spiegazione di tale fenomeno risiede nella presenza di un eccesso di offerta di lavoratori con livelli di istruzione elevati rispetto alla disponibilità di occupazioni adeguate (Sicherman, 1991; Dolton e Vignoles, 1997). L'impiego di tale eccesso di forza lavoro qualificata in occupazioni che non richiedono alti livelli di istruzione tenderebbe a far crollare il "*return to education*" (Freeman, 1976). A ciò deve aggiungersi l'effetto indotto dalla sospensione, da parte di molti governi dei paesi in via di sviluppo, della politica volta a sostenere l'assunzione dei lavoratori più qualificati in impieghi altamente remunerativi nel settore pubblico. Circostanza, quest'ultima, manifestatasi nel corso della scorsa decade in molti dei paesi della sponda sud del Mediterraneo, tra cui, oltre al Marocco, l'Egitto (Said e El-Hamidi, 2005).

Per quel che concerne, infine, il ruolo della tipologia di professione svolta, l'analisi evidenzia la tendenza ad un inasprimento della differenza tra le categorie considerate e quella di riferimento (manager e quadri), suggerendo un peggioramento delle condizioni salariali di impiegati, operai agricoli ed operai non agricoli rispetto a manager e quadri. Nel 1990/1991, l'entità della disparità nei salari mediamente percepiti, *ceteris paribus*, era pari a -9% nel caso degli impiegati, -13% per gli operai agricoli e -17% per gli operai non agricoli. Nel 1998/1999, tali percentuali erano pari, rispettivamente, a -28% (impiegati); -47% (operai agricoli) e -38% (operai non agricoli). Se è vero che, come si è visto sopra, si è verificata una riduzione della domanda di lavoratori "qualificati" (in particolare nel settore pubblico, dove gli stipendi potrebbero non essere diminuiti in seguito a questa circostanza), questo potrebbe aver gonfiato l'offerta di lavoro per le posizioni che richiedono manodopera meno qualificata (impiegati, operai agricoli e operai non agricoli che, nel 1998/1999, hanno visto un aumento della loro incidenza sull'occupazione totale). Tale circostanza potrebbe aver determinato una diminuzione dei salari di tali categorie di lavoratori relativamente a quella omessa.

Il fatto che molti lavoratori altamente qualificati si siano dovuti accontentare di posizioni caratterizzate da rendimenti più bassi potrebbe contribuire a spiegare anche la riduzione nei rendimenti dell'istruzione evidenziata sopra. Se da un lato, infatti, i manager e quadri hanno visto migliorare la loro remunerazione relativamente alle altre categorie di lavoratori, dall'altro l'incidenza di tale categoria di lavoratori sul totale si è sensibilmente ridotta, ed emerge un problema di *overeducation*. La presenza di un numero sensibilmente inferiore di lavoratori caratterizzati da remunerazioni relativamente più elevate potrebbe essere, ancora, tra le cause del peggioramento che ha riguardato i decili più abbienti.

CONCLUSIONI

Il Marocco, e più in generale tutti i paesi del Medio Oriente e Nord Africa, si trovano a fronteggiare tre sfide principali. La prima è legata alla necessità di assicurare lavoro sufficiente ed adeguato ad una crescente e sempre maggiormente qualificata forza lavoro; la seconda riguarda l'opportunità di diversificare la propria economia, riducendo il peso di settori tradizionali, come agricoltura, costruzioni e impieghi pubblici, a favore di altri rivolti alle esportazioni e con maggiore capacità innovative; l'ultima è relativa alla condizione femminile, con una sempre più forte esigenza di favorire la maggiore partecipazione delle donne alla vita economica, politica e sociale del Paese.

In particolare i due aspetti, strettamente complementari, delle possibilità lavorative per la forza lavoro qualificata e di una maggiore partecipazione delle donne alla vita economica giocano un ruolo centrale alla luce degli elevati investimenti effettuati dal Paese nella promozione di un maggior livello di istruzione per l'intera popolazione, ed in particolare per quella femminile. L'adozione di politiche per accrescere il capitale umano, infatti, ha accresciuto il potenziale economico ed aumentato le opportunità di crescita del Marocco. Tuttavia, la non piena utilizzazione di tale potenziale potrebbe tradursi in sensibili perdite per l'intera collettività, in quanto il costo-opportunità di lasciare sotto-utilizzate le risorse disponibili aumenta con l'aumentare degli investimenti realizzati per migliorarne il livello di qualificazione.

L'analisi dell'evoluzione dei rendimenti del capitale umano in Marocco nel corso degli anni Novanta, effettuata nel presente capitolo, fornisce alcune indicazioni utili circa la capacità del Paese di sfruttare le potenzialità del proprio capitale umano. Essa evidenzia la presenza di tendenze contrastanti. Se da un lato, infatti, si assiste ad una riduzione della disuguaglianza salariale e ad un, sia pur contenuto, miglioramento delle condizioni relative delle donne, dall'altro si deve evidenziare come tali cambiamenti siano legati, principalmente, a peggioramenti registrati nella coda superiore della distribuzione dei salari, con una riduzione nei rendimenti dell'istruzione per i lavoratori maggiormente qualificati. Il manifestarsi di tale tendenza sembra essere legato all'ampio processo di riforma volto a ridurre il ruolo dello Stato come "*employer*" privilegiato nel mercato del lavoro. Come atteso, poiché in Marocco gli impieghi governativi tendono ad essere caratterizzati da remunerazioni particolarmente alte per i lavoratori con elevati livelli di istruzione, la contrazione della capacità di assorbimento di tale forza lavoro da parte dello Stato ha determinato la riduzione nei premi relativi all'istruzione che, a sua volta, ha contribuito a determinare la maggiore eguaglianza evidenziata nella distribuzione dei salari.

Tale circostanza fa emergere un'ulteriore riflessione legata alla necessità, più volte sottolineata da studiosi e *policy maker*, di accompagnare gli investimenti in capitale uma-

no con interventi volti a migliorare il cosiddetto *investment climate* e a favorire, più in generale, la maggiore efficienza e produttività del settore privato. Infatti, in assenza di tali interventi e di una accresciuta capacità del settore privato di assorbire forza lavoro qualificata, la domanda di lavoratori *skilled* rischia di non crescere quanto l'offerta. L'impossibilità di accedere a posizioni lavorative in grado di compensare gli sforzi effettuati per accrescere i livelli di istruzione potrebbe costituire un disincentivo alla realizzazione di maggiori investimenti in capitale umano, con conseguenze negative per l'intera collettività.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Achy L. (2005), "Labor Market and Growth in Morocco", *Labor and Demography*, n. 0512007, EconWPA, dicembre.
- Achy L. e K. Sekkat (2006), "Morocco", in E. Lee e M. Vivarelli (a cura di) *Globalization, Employment and Income Distribution in Developing Countries*, ILO, Palgrave Macmillan.
- Agénor P. R. e K. El Aynaoui (2003), "Labor Market Policies and Unemployment in Morocco. A Quantitative Analysis", *World Bank Policy Research Working Papers*, n. 3091, Washington D.C.
- Bourguignon F.J. (2002), "The distributional effects of growth: case studies vs. Cross-country regressions", *DELTA Working Papers*, n. 23.
- Brandolini A. (1999), "The Distribution of Personal Income in Post-War Italy: Source Description, Data Quality, and the Time Pattern of Income Inequality", Banca d'Italia, *Temi di discussione*, n.350, aprile.
- Commissione europea (2004). "Communication from the Commission. European Neighbourhood Policy. Strategy Paper", Brussels, *COM(2004) 373 final*, maggio.
- Costa-Font J. e E. Rodriguez-Oreggia (2005), "Trade and the Effect of Public Investment on Regional Inequalities in Heterogeneously Integrated Areas", *World Economy*, vol. 28, n. 6, pp. 873-892.
- Currie J. e A. Harrison (1997), "Sharing the impact of trade reform on capital and labor in Morocco", *Journal of Labor Economics*, vol. 15, n. 3, S 44-S71.
- Economist Intelligence Unit (vari anni), Country Profile, Morocco, *The Economist Intelligence Unit*, London.
- Freeman R. B.(1976), *The Over-educated American*, Academic Press, New York.
- Hertel T.W. e J.J. Reimer (2004), "Predicting the Poverty Impact of Trade Liberalization: a Survey", *World Bank Policy Research*, n. 3444, Washington D.C.
- Hertel T.W. e L.A. Winters (a cura di) (2005), *Putting Development Back into the Doha Agenda: Poverty Impacts of a WTO Agreement*, Palgrave Macmillan.
- ISTAT (2007), *Popolazione straniera residente in Italia*, ottobre.
- Lee E e M. Vivarelli (a cura di) (2004), *Understanding Globalization, Employment and Poverty Reduction*, Palgrave Macmillan.
- Lee E. e M. Vivarelli (a cura di) (2006), *Globalization, Employment and Income Distribution in Developing Countries*, Palgrave Macmillan.
- Megaehd N. (2004), "Secondary Education Reforms in Egypt: Rectifying Inequality of Educational and Employment Opportunities", *mimeo*, University of Pittsburgh.
- Milanovic B. e L. Squire (2005), "Does Tariff Liberalization Increase Wage Inequality? Some Empirical Evidence", *NBER Working Papers*, n. 11046.
- Muzi S. (2007), "Wage Inequality and Trade Liberalization in Mps: Evidence for Morocco", Conference proceedings for the CNR Institute of Studies on the Mediterranean Societies (CNR-ISSM) series.
- Said M. (2002), "A Decade of Declining Wage Inequality?" in R. Assaad (a cura di), *The Egyptian Labor Market in an Era of Reform*, The American University Press in Cairo, Cairo, New York.

- Said M. e F. El-Hamidi (2005), "Wage Inequality by Education and Gender in MENA: Contrasting the Egyptian and Moroccan Experience in the 1990s", *mimeo*, presented at the 12th ERF Conference, Cairo.
- Sicherman N. (1991), "Overeducation in the labor market", *Journal of Labor Economics*, vol. 9, n. 2, pp. 101-122, aprile.
- UNDP (vari anni), *Human Development Report*, New York.
- Van Eeghen W. (1993), "Education and Economic Growth in Middle East and North Africa", *mimeo*, presented at the 1th Meeting of the Mediterranean Development Forum.
- Winters L.A. (2004), "Trade Liberalisation and Economic Performance: an Overview", *The Economic Journal*, vol. 114, pp. F4-F21, febbraio.
- World Bank (1991), *Morocco Living Standards Survey (MLSS) 1990/91*, Development Research Group Poverty and Human Resources.
- World Bank (1999), *Morocco Living Standards Survey (MLSS) 1990/91. Basic Information*, Development Research Group Poverty and Human Resources, aprile.
- World Bank (1999), *Morocco Living Standards Survey (MLSS) 1998/99*, Development Research Group Poverty and Human Resources.
- World Bank (2001), "Kingdom of Morocco Poverty Update", *Report n. 21506-MOR*, Middle East and North Africa Human Development Sector (MNSHD).
- World Bank (2002), *Moroccan manufacturing sector at the turn of the century - Results of firm analysis and competitiveness survey on Moroccan manufacturing*, Washington DC.
- World Bank (2003), *MENA Development Report. Trade, Investment, and Development in the Middle East and North Africa*, Washington DC.
- World Bank (2003a), *Gender and Development in the Middle East and North Africa*, Washington DC.
- World Bank (2004), *Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract*, Washington DC.
- World Bank (2005), *World Development Report*, Washington DC.
- World Bank (vari anni), *World Development Indicators*, CD-ROM, Washington DC.

Il processo di riforma delle tariffe elettriche per le famiglie: effetti distributivi¹

INTRODUZIONE

La liberalizzazione del segmento domestico del mercato elettrico si è realizzata a partire dal luglio 2007. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG) ha preparato questo evento con una riforma del sistema tariffario rivolto alle famiglie, da realizzarsi a tappe (sono previste cioè regole particolari per un periodo transitorio), poiché il regime precedente appariva incoerente con l'applicazione di meccanismi concorrenziali (AEEG, 2007).

Infatti, la maggior parte degli utenti (il 74%²) aveva accesso ad una tariffa - concessa sulle abitazioni di residenza con potenza impegnata fino a 3kW - che agevolava molto i consumi limitati. Il meccanismo previsto era fortemente progressivo, prevedendo un recupero dello sgravio al crescere dei consumi e sussidi incrociati tra utenti, a carico delle famiglie con domanda elevata e di quelle (circa il 20%) con tariffa amministrata *standard*³. Il regime agevolato, applicato anche su componenti della tariffa che dovevano essere liberalizzate, avrebbe reso conveniente il passaggio al libero mercato per i forti consumatori e per le utenze con tariffa non progressiva, creando problemi di sostenibilità dello sconto assicurato alle prime case con domanda di energia contenuta (AEEG, 2007).

Inoltre la specifica struttura della progressività della tariffa vigente era fonte di distorsioni nell'equità complessiva del sistema. Il meccanismo di disincentivo dei consumi, applicato in modo generalizzato, non teneva conto della dimensione del nucleo familiare, e quindi penalizzava i nuclei composti da più persone, che necessariamente consumano più energia.

¹ Gli autori desiderano ringraziare Annalisa Vinella e i partecipanti alla XIX Conferenza Siep, tenutasi a Pavia il 13-14 settembre 2007, nella quale è stata presentata una versione preliminare del presente lavoro. Eventuali errori rimangono, ovviamente, di esclusiva responsabilità degli autori.

² Autorità per l'energia elettrica e il gas (2007a).

³ Un ulteriore 5% delle utenze domestiche godeva di tariffe diverse da quelle amministrate dall'Autorità. Infatti, dal 2001 è stata introdotta la possibilità, da parte delle imprese distributrici, di offrire ai clienti opzioni tariffarie ulteriori (ad esempio biorarie) rispetto a quelle obbligatorie.

Per queste ragioni, l'Autorità ha proposto diverse ipotesi di riforma del sistema tariffario, rivolte alla riduzione/eliminazione dei meccanismi di progressività e del sussidio incrociato, oppure al loro spostamento su componenti della tariffa che restano amministrate. Dal punto di vista distributivo simili interventi, se da un lato potrebbero avere il pregio di ridimensionare o annullare la penalizzazione delle famiglie numerose - che presentano una più elevata domanda di energia - dall'altro potrebbero implicare incrementi significativi della spesa per le famiglie con bassi consumi, come si vedrà di seguito. Pertanto l'Autorità ha disposto una fase transitoria, anche in attesa dell'introduzione di un nuovo meccanismo di tutela sociale rivolto alle fasce economicamente disagiate, eventualmente basato sull'ISEE (Indicatore di situazione economica equivalente), la cui predisposizione rientra tuttavia nella competenza del Governo⁴.

Col presente studio si intendono valutare gli effetti distributivi sui clienti domestici delle proposte di modifica dello schema tariffario amministrato presentate dall'Autorità e dell'introduzione della nuova tariffa sociale, a partire dai microdati dell'Indagine Istat sui consumi relativi alla spesa per energia elettrica delle famiglie. È invece rimandata ad un successivo approfondimento l'analisi delle scelte delle famiglie in favore di opzioni tariffarie offerte sul mercato (componente liberalizzata).

Questo lavoro aggiorna ed amplia un'analisi condotta in passato (Gabriele e Pollastri, 1999), considerando questa volta anche gli effetti della tassazione. Non ci risulta che siano state realizzate altre simili stime microeconomiche *ex ante* degli effetti distributivi sul reddito disponibile della revisione delle tariffe elettriche.

Gli studi sugli effetti distributivi dal lato degli utenti-consumatori⁵ delle riforme dell'assetto regolatorio del settore elettrico in Italia sono riferiti ad una fase che precede la liberalizzazione del segmento domestico. Li ricorderemo nel prossimo paragrafo, dedicato a richiamare le principali caratteristiche di tale liberalizzazione e del processo nel quale essa si inserisce. Nel terzo paragrafo descriveremo in dettaglio il sistema tariffario e le ipotesi di riforma avanzate dall'Autorità per l'energia elettrica e il gas. Nel quarto presenteremo i dati utilizzati e la metodologia di calcolo degli effetti distributivi adottata in questo lavoro, mostrando nel quinto paragrafo la distribuzione dei consumi tra le famiglie. A questo punto esporremo, nel sesto e settimo paragrafo, gli effetti delle principali modifiche proposte, rispettivamente sulla generalità degli utenti e sulle fasce più deboli. Le conclusioni sintetizzeranno i nostri commenti critici.

⁴ Si è considerata l'opportunità di concedere anche sconti particolari ai soggetti in gravi condizioni di salute che necessitano di apparecchiature elettriche.

⁵ Ulteriori effetti distributivi sono quelli sugli utenti diversi da quelli domestici, sui lavoratori, sui contribuenti e sugli azionisti - nonché gli effetti indiretti sui consumatori di eventuali variazioni degli *input* delle imprese, qualora vengano trasferiti sui prezzi di altri beni (Florio, 2005). Di tutti questi aspetti non tratteremo in questo lavoro.

LA LIBERALIZZAZIONE DEL SEGMENTO DOMESTICO

La riforma dell'assetto organizzativo e regolatorio del settore elettrico in Italia, verso un modello caratterizzato da liberalizzazione, privatizzazione e separazione delle reti, è un processo in corso dai primi anni novanta, anche sulla spinta delle direttive della Commissione Europea del 1996 e del 2003 (direttiva 96/92/CE e direttiva 2003/54/CE). I passi fondamentali possono essere sintetizzati come segue: trasformazione dell'ENEL in società per azioni (1992); costituzione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (legge n. 481/95); approvazione del cosiddetto decreto "Bersani" (decreto legislativo n. 79/99) - volto alla liberalizzazione delle fasi di produzione, importazione, esportazione, vendita e acquisto e alla separazione verticale societaria -, che introduce una società pubblica per la gestione della rete di trasmissione nazionale (GRTN, ora GSE, Gestore dei Servizi Elettrici⁶) e che stabilisce l'unicità della concessione di distribuzione per ambito comunale, imponendo forme di aggregazione o cessioni di rami d'azienda dell'ENEL alle aziende municipalizzate; istituzione della Borsa Elettrica (2001), la cui gestione è affidata al Gestore del Mercato Elettrico (GME), società per azioni controllata dal GSE; cessione da parte dell'ENEL di tre sue società, le GenCo (*Generation Company*), costituite appositamente per favorire l'alienazione di una parte degli impianti, per complessivi 15.057 MW, al fine di limitare al 50% la quota di mercato detenuta da un singolo operatore, come richiesto dal decreto Bersani entro gennaio 2003.

Nell'ambito del processo di riforma sono stati creati due mercati, uno libero, cui hanno accesso i cosiddetti clienti idonei, ed uno vincolato, in cui gli utenti possono stipulare contratti di fornitura esclusivamente con il distributore che esercita il servizio nella propria area territoriale. L'Acquirente Unico (società per azioni costituita nel 1999 e controllata dal GSE) è incaricato di garantire ai clienti vincolati la disponibilità di energia elettrica attraverso l'acquisto della capacità necessaria di energia sulla Borsa elettrica o attraverso contratti bilaterali con un produttore/grossista e la rivendita ai distributori, a condizioni non discriminatorie e idonee a consentire l'applicazione di una tariffa unica nazionale.

La platea dei clienti idonei, che possono concludere direttamente contratti con i produttori o i distributori sulla borsa elettrica, è stata progressivamente allargata, riguardando inizialmente i grandi utenti non domestici, e in seguito fasce più ampie, grazie alla

⁶ Di cui è azionista unico il Ministero dell'Economia e delle Finanze, che esercita i diritti dell'azionista con il Ministero delle Attività Produttive. In seguito il ramo d'azienda relativo a dispacciamento, trasmissione e sviluppo della rete è stato trasferito a Terna S.p.a (DPCM dell'11 maggio 2004). Terna, la cui quota di maggioranza è attualmente detenuta dalla Cassa Depositi e Prestiti, è dunque responsabile in Italia della trasmissione e del dispacciamento dell'energia elettrica sulla rete ad alta e altissima tensione su tutto il territorio nazionale. Il GSE si concentra invece sulla gestione, promozione e incentivazione delle fonti rinnovabili in Italia.

riduzione del consumo annuale minimo per avere diritto all'accesso - eventualmente attraverso l'aggregazione in consorzi - (da 30 GWh per il 1999 a 20 nel 2000, a 9 nel 2002, a livelli inferiori ad 1 in seguito); dal luglio 2004 la libertà di scelta è stata estesa a tutti i clienti non domestici, in conformità con la direttiva 2003/54/CE, e questo ha provocato, nel 2005, una riduzione del 4% dei consumi sul mercato vincolato da parte di clienti quali piccole aziende, artigiani, professionisti (AEEG, 2006). Più in generale, tra il 2000 e il 2005 il peso del mercato vincolato, in termini di volumi, sul totale, al netto degli auto-consumi, si è ridotto dall'82% al 53%. Tuttavia, molti clienti idonei con scarsa forza contrattuale non hanno ancora scelto un venditore sul mercato libero. La direttiva del 2003 prevedeva che dal 1° luglio 2007 fossero idonei tutti i clienti finali, compresi quelli domestici, e questa disposizione è stata recepita con la legge n. 239/04, che stabilisce il diritto, per i clienti vincolati che diventano idonei, di recedere dal preesistente contratto. Qualora questo diritto non sia esercitato, l'Acquirente unico continua a garantire la fornitura. La legge 3 agosto 2007, n. 125 (che converte il decreto 18 giugno 2007, n. 73), conferma sostanzialmente questa impostazione, attribuendo all'Autorità il compito di indicare condizioni standard di erogazione e definire transitoriamente i prezzi di riferimento⁷, nell'attesa che l'ulteriore disegno di legge sul completamento della liberalizzazione dell'energia (AS 691, all'esame del Senato), il cui *iter* appare ancora piuttosto lungo, giunga all'approvazione⁸. Anche per quanto riguarda le fasce deboli viene ribadita una precedente disposizione (legge 266/2005), la quale stabilisce che, con decreto ministeriale, siano adottate misure volte a tutelare gli utenti in particolari condizioni di salute o di svantaggio economico.

Alcuni osservatori hanno già avviato studi volti alla valutazione degli effetti sugli utenti consumatori delle riforme intervenute nel settore elettrico, in Italia e in Europa. Miniaci, Scarpa e Valbonesi (2005) si interrogano sulle conseguenze, eventualmente dovute all'eliminazione o riduzione di sussidi pubblici o ai benefici di una maggiore efficienza, delle ristrutturazioni nel settore dell'elettricità (e dell'acqua) nel nostro Paese, e concludono che non si sono verificati effetti negativi sulle famiglie deboli nel periodo 1997-2002. Tuttavia Poggi e Florio (2007), guardando a sette paesi europei, tra cui l'Italia, negli anni 1994-2001, trovano evidenza di un aumento della probabilità di sperimentare condizioni di deprivazione in seguito a privatizzazioni ed eliminazione dell'integrazione verticale.

⁷ Che le imprese dovranno continuare a inserire tra le proprie offerte commerciali.

⁸ Onde assicurare condizioni di concorrenza anche dal lato dell'offerta, il decreto contiene inoltre disposizioni per la separazione societaria tra attività di vendita (svolta in regime di mercato libero) e di distribuzione (esercitata in concessione), per la separazione funzionale delle attività di gestione di infrastrutture del sistema elettrico da altre attività, nonché per garantire l'accesso non discriminatorio ai dati sui consumi attualmente detenuti dalle imprese di distribuzione.

Florio (2005), sulla base di uno studio comparato dell'andamento dei prezzi (e delle quantità), non individua alcuna precisa relazione in Europa tra struttura del settore e prezzo dell'energia (tra il 1989 e il 1997), o tra liberalizzazione del settore elettrico e variazione del benessere sociale (dal 1980 al 1998): quest'ultimo sarebbe aumentato in Italia (prima della realizzazione delle riforme) in misura simile al Regno Unito (dopo la privatizzazione nel 1990), e inferiore alla Francia; Costa e Sciandra (2006) non osservano una relazione chiara tra l'attitudine degli utenti e il livello di attuazione delle riforme: in particolare, notano che in Italia il processo di liberalizzazione del settore elettrico non si è accompagnato ad un aumento della soddisfazione (ma anzi quest'ultima è diminuita); Fiorio et al. (2007) stimano l'impatto delle riforme della regolamentazione in Europa sia sui prezzi offerti ai consumatori, sia sulla soddisfazione, ed escludono un effetto sistematico di riduzione dei primi e di aumento della seconda.

Gli studi realizzati finora non sembrano dunque evidenziare un cambiamento significativo delle condizioni offerte ai consumatori e della percezione del servizio da parte di questi ultimi in seguito alle riforme del settore elettrico, anche se in genere si sottolinea che i risultati vanno considerati come provvisori, in quanto il processo di apertura dei mercati non è ancora completo.

Appare comunque particolarmente rilevante concentrare ora gli sforzi per valutare i possibili effetti distributivi, dal momento che, come si è visto, la liberalizzazione del segmento domestico del mercato elettrico in Italia si è avviata solo nel luglio 2007.

LA RIFORMA DEL REGIME TARIFFARIO AMMINISTRATO

Si può osservare che la modifica del regime tariffario legata all'apertura del mercato per le famiglie è in gestazione da parecchio tempo. Già alla fine degli anni novanta l'Autorità aveva indicato un percorso di revisione (AEEG, 1999), che è stato rallentato in attesa della definizione, da parte del Governo, dei criteri a cui attenersi per la definizione della tariffa sociale.

A tale proposito si deve sottolineare che, dal punto di vista dell'equità, il meccanismo vigente prima del luglio 2007 lasciava molto a desiderare, garantendo sconti in caso di consumi bassi a prescindere dalle condizioni economiche delle famiglie e non tutelando sufficientemente le fasce deboli.

Una recente indagine dell'ISAE (Costa e Sciandra, 2006; Malgarini, 2007) ha evidenziato che esiste una percentuale non irrilevante di famiglie, nel nostro Paese, che dichiara di avere problemi a pagare le bollette dell'elettricità (circa il 23%, ma più del 30% al Sud, e quasi il 40% degli appartenenti al primo quintile di reddito). Tra questi nuclei,

più dell'80% sostiene di aver dovuto modificare i propri piani di consumo. Inoltre, tanto le difficoltà di accesso quanto il conseguente auto-razionamento decrescono all'aumentare dei componenti il nucleo familiare fino a tre, probabilmente in seguito all'operare di economie di scala, ma aumentano per i nuclei più numerosi, che necessitano di consumi elevati. La nuova tariffa sociale rappresenta dunque una sfida importante se si vuole garantire una tutela più efficace alle fasce deboli ed una più accorta ed equa selezione dei beneficiari.

Nei periodi di regolazione 2000-2003 e 2004-2007 l'Autorità per l'energia elettrica e il gas ha introdotto alcune modifiche nel sistema tariffario amministrato, con la definizione di due tariffe obbligatorie (D2, per le abitazioni di residenza con potenza impegnata non superiore a 3 kW, e D3, per le altre) ed una di riferimento (D1), non applicata, tale da garantire la copertura dei costi riconosciuti alle imprese di distribuzione⁹. Le componenti delle tariffe D2 e D3 sono state ridefinite annualmente e progressivamente riallineate, sia nella struttura, sia nei livelli, a quelle della tariffa D1. Tuttavia l'Autorità (delibera n. 153/02) ha stabilito il rinvio dell'applicazione della D1 riallineate inizialmente previsto per l'anno 2003. A partire dal 2001, inoltre, come sopra accennato, è stata consentita l'offerta di opzioni tariffarie ulteriori¹⁰.

Nella fase precedente la liberalizzazione del mercato dei clienti domestici, la tariffa era determinata da tre principali componenti¹¹: un corrispettivo fisso (centesimi di euro/punto di prelievo/anno), un corrispettivo di potenza (centesimi di euro/kW di potenza impegnata) e alcuni corrispettivi di energia (centesimi di euro/kWh). Il primo era volto a coprire i costi sostenuti annualmente per la vendita dell'energia elettrica (costi commerciali e di misura, come la fatturazione, l'installazione, la manutenzione, la lettura del contatore) ed era indipendente dalla quantità consumata e dalla potenza impegnata (infatti i costi di vendita dell'esercente dipendono soltanto dal numero di clienti serviti). Il secondo doveva pagare una parte dei costi di distribuzione dell'energia, dipendeva dalla potenza impegnata da ogni utenza e dunque prescindeva dai consumi effettuati nel bimestre¹². I corrispettivi di energia, commisurati al consumo, dovevano corrispondere ai costi di trasmissione e ai rimanenti costi di distribuzione, a quelli di generazione (costi di

⁹ Le tariffe sono applicate a servizi le cui condizioni di fornitura e i cui livelli di qualità sono regolati dall'Autorità stessa.

¹⁰ Si potevano applicare sconti sul prezzo dell'energia per determinate forniture di potenza, oppure potevano essere assicurati livelli di continuità più elevati di quelli minimi imposti dall'Autorità, o modalità di lettura o fatturazione personalizzate, o ancora potevano essere offerte tariffe multiorarie o biorarie.

¹¹ Per la descrizione del regime tariffario si fa riferimento al sito dell'AEEG, www.autorita.energia.it, e ai documenti dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas (AEEG, 2007b; 2007c).

¹² I distributori devono offrire livelli di potenza pari a multipli di 1,5 kW fino a 6 kW, e multipli di 5 kW da 10 a 30 kW; se vogliono, possono presentare anche opzioni diverse.

produzione e dispacciamento dell'energia elettrica¹³), ad altri oneri generali e componenti ulteriori¹⁴.

La tariffa D1 prevedeva un costo unitario per kWh costante al variare dei consumi e indipendente dalla potenza impegnata e dal fatto che il contratto riguardasse o meno la casa di abitazione (si veda il riquadro “Le tariffe elettriche amministrate per il mercato domestico D1-D2-D3 al netto delle imposte”).

La tariffa D2 prevedeva un incremento del corrispettivo unitario di energia per fasce di consumo (come nel regime precedente), con un vantaggio fino a 2640 kWh mensili e un recupero dello sconto oltre questo livello, garantito da un forte aumento della progressività. Per consumi ancora più alti, la progressività della tariffa si riduceva.

La tariffa D3 comprendeva un corrispettivo di energia proporzionale.

Le D2 e D3 prevedevano anche l'applicazione di altre componenti tariffarie (A, MCT, UC1, UC3, UC4 ed UC5, indicate dettagliatamente nel riquadro “Le tariffe elettriche amministrate per il mercato domestico D1-D2-D3 al netto delle imposte”), mentre la componente per i miglioramenti di continuità (UC6) era inclusa implicitamente.

Dal primo luglio non sono più amministrate¹⁵ le componenti del prezzo a copertura dei costi di acquisto e dispacciamento dell'energia elettrica e di commercializzazione relativa all'erogazione del servizio di acquisto e vendita.

Per quanto riguarda la tassazione, come è noto sull'energia elettrica per uso domestico sono applicate le imposte sui consumi e l'imposta sul valore aggiunto, quest'ultima nella misura agevolata del 10%. Quanto alle prime, l'aliquota dell'imposta erariale di consumo è pari a 0,0047 euro per kWh, con esenzione dei primi 150 kWh mensili per le utenze relative ad abitazioni di residenza fino a 3 kW e un meccanismo di recupero dell'agevolazione oltre questo livello di consumo; l'aliquota dell'addizionale comunale è di 0,0204 euro per kWh per le utenze diverse da prime case e 0,01859 euro per kWh per tutte le case di abitazione, anche in questo caso con l'esenzione dei primi 150 kWh mensili (per potenza impegnata fino a 3 kW) e con un meccanismo di recupero. Tale recupero interviene oltre i 150 kWh al mese per le potenze fino a 1,5 kW e oltre i 220 kWh per potenze superiori, e implica l'annullamento dell'esenzione su un numero di kWh pari a quelli consumati oltre queste soglie (fino alla totale soppressione dello sconto). Il decreto legislativo del 2 febbraio 2007, n. 26, ha riconfermato il sistema di tassazione esistente.

¹³ Compresi gli oneri derivanti dall'applicazione della normativa sui certificati verdi; all'interno di questa voce di costo erano inoltre remunerati il servizio di interrompibilità e la disponibilità di capacità produttiva.

¹⁴ Costi sostenuti per interventi sul sistema elettrico nel suo complesso onde realizzare finalità di interesse dell'intera collettività nazionale, ad esempio obiettivi di carattere sociale, ambientale e di uso efficiente delle risorse o per garantire l'equilibrio del sistema tariffario basato sul principio di corrispondenza dei prezzi ai costi medi del servizio.

¹⁵ Salvo il mantenimento del prezzo di riferimento, che dovrà essere assicurato tra le opzioni disponibili per il consumatore, come si visto.

Si è visto che, secondo l'impostazione proposta in passato dall'Autorità, le tariffe D2 e D3 avrebbero dovuto cedere il posto alla D1, cui si sarebbe dovuta affiancare la tariffa sociale. In questo modo si sarebbero eliminati i sussidi incrociati, si sarebbero evidenziate chiaramente le componenti tariffarie a copertura dei costi di fasi del servizio liberalizzate (generazione e commercializzazione dell'attività di vendita) e si sarebbero coperti gli oneri del servizio elettrico¹⁶. Questo tuttavia avrebbe implicato effetti redistributivi molto ampi, con aumento consistente della spesa per le famiglie con consumi contenuti, qualora non inserite nella fascia soggetta ad agevolazione, e alleggerimenti dell'onere per i grandi consumatori, come tra poco si mostrerà. Inoltre, la D1 non prevedeva forme di disincentivo allo spreco di energia.

Per limitare tali conseguenze l'Autorità aveva ipotizzato altre tre possibili opzioni alternative alla D1¹⁷ (AEEG, 2007b). La prima di queste (con mantenimento della tariffazione differenziata per abitazioni principali e secondarie) prevedeva il superamento della progressività e dei meccanismi di recupero solo per la componente relativa ai costi di generazione (ma con esplicitazione della quota parte a copertura dei costi di commercializzazione dell'attività di vendita), eliminando così il sussidio incrociato dalle componenti relative a fasi del servizio in via di liberalizzazione e assicurando la copertura dei soli costi di produzione e vendita dell'energia. La seconda opzione (con tariffa unica e costo crescente, denominata D_{base1}), oltre ad essere adeguata alla D1 sulla componente relativa alla generazione, sarebbe stata identica anche per quanto concerne le quote fisse per punto di prelievo e per kW impegnato, ma avrebbe mantenuto una progressività con meccanismo di recupero sulla componente relativa ai costi di rete (trasmissione e distribuzione), pagata in funzione dei consumi (una parte della tariffa soggetta a regolazione), consentendo nel complesso la copertura dei costi del servizio, ma mantenendo un fattore di incentivo all'uso efficiente dell'energia. Anche l'ultima opzione (con tariffa unica, quote fisse ridotte e costo crescente, denominata D_{base2}) avrebbe implicato l'eliminazione del sussidio incrociato sulla fase di generazione, ma le quote fisse per punto di prelievo e per kW impegnato sarebbero state ridimensionate rispetto alla D1, mentre quelle variabili a copertura dei costi di rete sarebbero state più fortemente progressive; nel complesso, anche questo regime avrebbe consentito la copertura dei costi.

Su queste, come su precedenti proposte dell'Autorità, si è svolta la consultazione dei soggetti coinvolti e interessati. In particolare, la questione distributiva è emersa in

¹⁶ L'Autorità ha sottolineato anche i benefici in termini di semplificazione, sia per l'eliminazione degli scaglioni di consumo, sia per il superamento della distinzione tra prima casa e altre abitazioni, e dunque della necessità di raccogliere documenti comprovanti la residenza. Il problema resterebbe tuttavia dal lato delle imposte, a meno di nuovi interventi sul lato fiscale.

¹⁷ Gli effetti distributivi possono essere limitati anche agendo sulle caratteristiche e l'ampiezza della platea dei beneficiari della tariffa sociale. Su questo torneremo più oltre.

**LE TARIFFE ELETTRICHE AMMINISTRATE PER IL MERCATO DOMESTICO D1-D2-D3
AL NETTO DELLE IMPOSTE
(II° trimestre 2007)**

		Tariffa D1	kWh/anno	Tariffa D2	Tariffa D3
Corrispettivo fisso (cent. €/punto di prelievo/anno)	costi commerciali e di misura dell'energia elettrica	3237,37		240	2988
Corrispettivo di potenza (cent. €/kW/anno)	componenti a copertura dei costi riconosciuti derivanti da recuperi di qualità del servizio (componente UC6)*	80,64			
		1386,42		732	1548
Corrispettivi di energia (cent. €/ kWh)	costi di trasmissione e di distribuzione	1,33	fino a 900	-	4,11
			da 901 a 1800	1,90	
			da 1801 a 2640	4,11	
			da 2641 a 3540	11,08	
			da 3541 a 4440	9,21	
			oltre 4440	4,11	
	costi di generazione	8,41	fino a 900	7,09	9,54
			da 901 a 1800	7,12	
			da 1801 a 2640	9,54	
			da 2641 a 3540	11,38	
			da 3541 a 4440	11,38	
			oltre 4440	9,54	
	componenti a copertura degli oneri sostenuti nell'interesse generale del sistema elettrico (componenti "A").	1,59		1,59	1,59
	componente a copertura degli squilibri del sistema di perequazione dei costi di acquisto dell'energia elettrica destinata al mercato vincolato (componente UC1).	0,54		0,54	0,54
	componenti a copertura degli squilibri dei sistemi di perequazione dei costi di trasporto dell'energia elettrica sulle reti di trasmissione e di distribuzione e dei meccanismi di integrazione (componente UC3).	0,04		0,04	0,04
	componenti a copertura delle integrazioni di cui al Capitolo VII, comma 3, lettera a) del provvedimento CIP n. 34/74 e successivi aggiornamenti (componente UC4).	0,04		0,04	0,04
	componente a copertura dei costi a carico del Gestore della rete connessi all'approvvigionamento dell'energia elettrica necessaria a compensare la differenza tra perdite effettive e perdite standard nelle reti. (componenti UC5).	0,04		0,04	0,04
	componente per il finanziamento delle misure di compensazione territoriale di cui all'articolo 4, comma 1-bis, della legge n. 368/03 (componente MCT).	0,02		0,02	0,02
	componenti a copertura dei costi riconosciuti derivanti da recuperi di qualità del servizio (componente UC6)*.	0,02			
	Totale corrispettivi energia	12,03	fino a 900	9,36	15,92
			da 901 a 1800	11,29	
			da 1801 a 2640	15,92	
			da 2641 a 3540	24,73	
			da 3541 a 4440	22,86	
			oltre 4440	15,92	

Fonte: AEEG (2007 b, c), AEEG, sito web, www.autorita.energia.it

* Compreso implicitamente nelle tariffe D2 e D3.

termini di grave preoccupazione, soprattutto da parte di sindacati e organizzazioni dei consumatori, per uno stravolgimento del regime tariffario che avrebbe potuto implicare sostanziali incrementi di spesa per ampie fasce di famiglie, malgrado la tutela da attivarsi per quelle più disagiate. L'istituto che avrebbe dovuto assicurare tale tutela, peraltro, non era stato ancora messo a punto. A seguito di questa situazione, l'Autorità ha avanzato un'ulteriore proposta (AEEG, 2007c), basata sulla definizione di una fase transitoria, valida per il secondo semestre del 2007, ed una definitiva, da avviare eventualmente con l'anno successivo. Tra le considerazioni che hanno spinto l'Autorità a modificare – incisivamente, come si vedrà tra poco – la propria impostazione, vi è la presa d'atto della conferma, con il decreto legislativo 26/07, di cui si è detto, del sistema di imposizione fiscale sull'energia elettrica erogata alle famiglie; tale conferma da un lato avrebbe limitato i vantaggi, in termini di semplificazione, dell'eventuale unificazione delle tariffe a prescindere dalla residenza e dalla potenza impegnata, e dall'altro è stato considerato un segnale intorno alle preferenze del legislatore anche con riguardo al meccanismo dei prezzi netti.

La tariffa transitoria, istituita con deliberazione 13 giugno 2007, n.135, sostanzialmente mantiene (salvo variazioni di spesa di un ordine di grandezza inferiore a 5 euro l'anno, secondo stime dell'Autorità) l'andamento attuale delle D2 e D3, spostando il sussidio incrociato della D2 dalla componente a copertura dei costi di generazione a quelle, precedentemente fisse, A¹⁸ e UC4, ed enucleando dalla componente relativa ai costi commerciali la parte (214,19 centesimi di euro per punto di prelievo per anno) relativa alla commercializzazione della vendita.

Quanto al regime definitivo, l'Autorità suggerisce (AEEG, 2007c) ancora tre ipotesi. La prima prevede una tariffa unica (D1 2008), a prescindere dalla potenza impegnata e dalla residenza, con quote fisse solo in parte riallineate alla D1 (e parte relativa ai costi commerciali enucleata), recupero della differenza di gettito rispetto alla stessa D1 attraverso un meccanismo progressivo sulla componente relativa ai costi di trasmissione e distribuzione e un sussidio incrociato sulle componenti A e UC4, simile a quello del regime transitorio. La seconda consiste nel mantenimento del regime transitorio stesso. La terza (D2 2008) si differenzia da quest'ultimo in quanto riallinea parzialmente i corrispettivi tariffari (in particolare quello fisso e quello di potenza) verso i valori della D1, con una riduzione degli effetti di sussidio incrociato e dell'agevolazione diffusa attualmente garantita. L'Autorità sembra raccomandare quest'ultima ipotesi, per “gli elementi di maggiore correlazione della tariffa al relativo costo del servizio” e perché “in presenza di una tutela di massa attenuata, gli interventi di tutela sociale specifici potranno essere

¹⁸ A2, A3, A4 e A5, mentre la componente A6 viene applicata, da luglio, in funzione della potenza impegnata (deliberazione 29 marzo 2007, n.76).

maggiormente incisivi nei confronti degli utenti effettivamente disagiati” (AEEG, 2007c).

Quanto alla tutela della “clientela vulnerabile” rivolta ai soggetti in condizione di disagio economico l’Autorità ha recentemente ipotizzato di utilizzare l’ISEE per la selezione dei beneficiari e - anche a seguito delle consultazioni realizzate e degli incontri con i potenziali portatori di interessi - di rinunciare alla definizione di uno specifico meccanismo tariffario, prevedendo invece un sistema compensativo che agisca attraverso uno sconto sulla bolletta, tale da coprire le quote fisse nonché una parte, differenziata in base al numero di componenti il nucleo familiare, dei costi variabili (AEEG, 2007b). Questo meccanismo sarebbe coerente con il passaggio sul libero mercato e con la possibilità di cambiare fornitore, sarebbe trasparente e semplice, consentendo di mantenere il “segnale di prezzo” rispetto ai comportamenti di consumo. La decisione comunque, come sopra accennato, spetta al Governo. La legge 125/2007 ha stabilito un termine di due mesi, a partire dal 14 agosto scorso, per la messa a punto del decreto ministeriale volto a definire il sistema di agevolazione. Tuttavia tale decreto non è stato ancora emanato. Anticipazioni di stampa sulla bozza di decreto¹⁹ riportano l’ipotesi di concessione dello sconto ai soggetti con ISEE fino a 7500 euro.

Per quanto riguarda gli utenti con gravi problemi di salute, anch’essi oggetto di specifica attenzione nella definizione di un meccanismo di tutela, si può ricordare innanzitutto che la delibera 200/99 dell’Autorità esclude la sospensione per morosità a coloro che hanno bisogno di energia elettrica per far funzionare apparati di cura²⁰. Lo sconto per ragioni sanitarie potrebbe essere applicato anche per potenze superiori a 3kW, dovrebbe essere tale da annullare o limitare l’eventuale progressività della tariffa applicata alla generalità degli utenti e potrebbe essere cumulato con quello per motivi economici.

¹⁹ Il Sole 24ore del 17 ottobre scorso.

²⁰ Tuttavia l’Autorità osserva (AEEG, 2007b) che gli esercenti lamentano difficoltà ad individuare i soggetti “non interrompibili”, in assenza di una definizione delle apparecchiature essenziali alla salute, e suggerisce di limitare l’aiuto all’uso di strumenti salvavita.

I DATI E LA METODOLOGIA DI CALCOLO DEGLI EFFETTI DISTRIBUTIVI

Purtroppo, non sono disponibili microdati sul consumo di energia elettrica da parte delle famiglie. Tuttavia, esistono informazioni sulla spesa, desumibili dall'Indagine Istat sui consumi, condotta annualmente. In particolare, in questa indagine gli intervistati indicano l'esborso relativo all'ultima bolletta (bimestrale) pagata. Conoscendo il meccanismo tariffario, è possibile risalire dalla spesa ai consumi, e una volta calcolati questi ultimi le ipotesi alternative di tariffazione possono essere applicate.

La struttura dei consumi è stata ricostruita sulla base dei dati relativi all'anno 2003, quando tutti i nuclei familiari erano sottoposti al regime amministrato deciso dall'Autorità, non essendo ancora molto diffuse le proposte tariffarie ulteriori (come ad esempio le tariffe biorarie). Si è fatto riferimento alle abitazioni di residenza, ipotizzando che il 95% di esse sia sottoposto alla tariffa D2. Il 5% cui si applica la D3 (utenze con potenza impegnata superiore ai 3 Kw) è stato selezionato in base al livello elevato dei consumi. La distribuzione dei consumi delle prime case così ottenuta, verificata ulteriormente confrontandola con quella ricostruibile dai dati dell'Indagine sulle condizioni di vita EU SILC (ISTAT, anno 2004, redditi 2003), presenta delle differenze significative rispetto alle stime della distribuzione dei consumi in tariffa D2 fornite dall'Autorità. È stato attuato un controllo sulle "seconde case", per verificare queste differenze, considerando anche l'eventualità che una parte non irrilevante di abitazioni secondarie sia dichiarata all'erogatore di energia come residenza di un membro della famiglia; i risultati di queste analisi hanno evidenziato che questo fenomeno non spiega le difformità tra la distribuzione desumibile dai dati ISTAT e quella fornita dall'Autorità. Le nostre analisi si limiteranno alla rappresentazione di ciò che accade alle sole utenze domestiche delle abitazioni principali con potenza impegnata fino a 3 Kw.

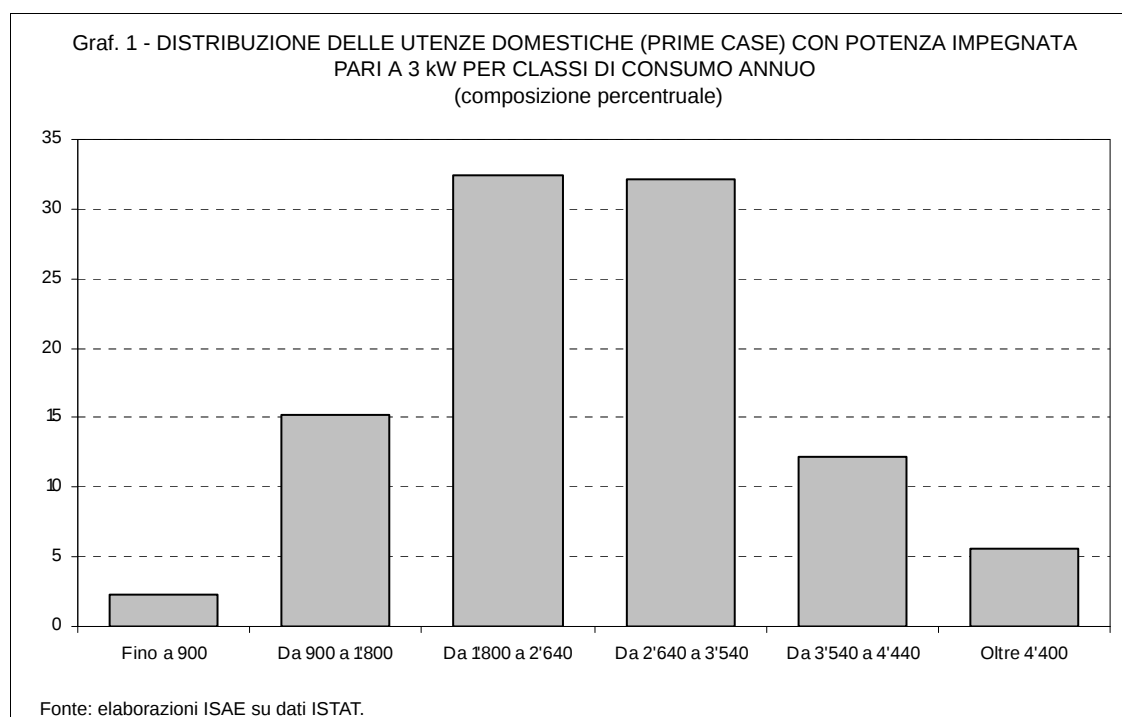
Le nuove tariffe sociali sembrano prevedere l'attribuzione delle agevolazioni sulla base di una prova dei mezzi regolata da Isee. Poiché l'indagine sui consumi delle famiglie, su cui è basata la nostra analisi, non contiene tutti gli elementi necessari per il calcolo dell'indicatore, è stato necessario integrare le informazioni con altre fonti. È stata adottata una procedura di *matching* statistico che ha permesso di utilizzare le informazioni desumibili dall'indagine sui bilanci delle famiglie condotta dalla Banca d'Italia. Si sono stimate le probabilità di appartenere a diverse aree di agevolazione (definite da diverse soglie ISEE) mediante un modello di regressione logistica²¹ le cui variabili dipen-

²¹ I modelli utilizzati hanno stimato la probabilità di appartenere al gruppo degli agevolati in corrispondenza di diverse soglie Isee, in funzione di un set di variabili indipendenti quali: genere, professione, età e titolo di studio del capofamiglia, area di residenza, reddito equivalente, possesso dell'abitazione principale, numero di percettori.

denti sono presenti in entrambe le indagini²². L'applicazione dei coefficienti stimati alle famiglie del campione ISTAT sui consumi ha permesso di disporre di una banca dati in cui sono compresenti informazioni sui consumi elettrici e sulla condizione economica dei nuclei familiari.

LA DISTRIBUZIONE DEI CONSUMI DI ENERGIA ELETTRICA DELLE FAMIGLIE

Il grafico 1 mostra la distribuzione delle utenze elettriche relative alla prima casa, con potenza impegnata fino a 3kW (tariffa D2), per classi di consumo. Le classi sono individuate in base agli scaglioni sui quali è costruita la tariffa (si veda sopra il riquadro). Emerge una concentrazione delle utenze nelle due classi centrali (consumi compresi tra 1800 e 3540), in ognuna delle quali si colloca più del 30% degli utenti, mentre quelle estreme presentano frequenze limitate (6% l'ultima, 2% la prima).

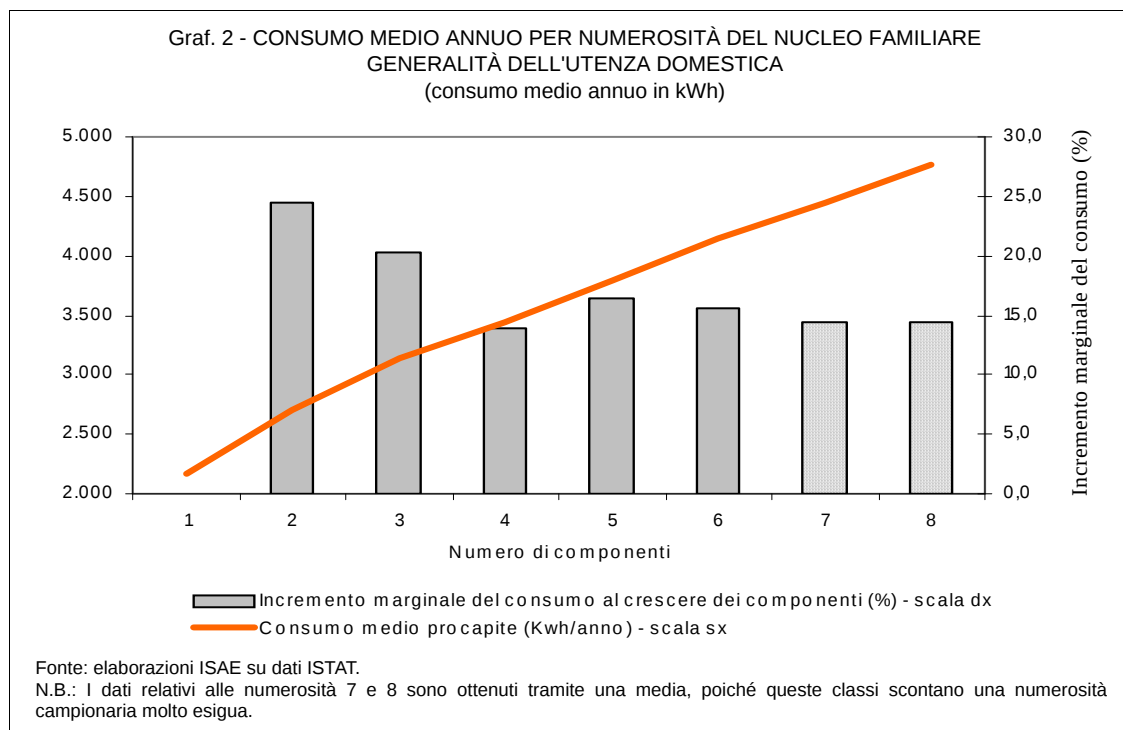


²² Le stime sono state condotte sul modello di microsimulazione del Cer, che è alimentato dall'indagine campionaria condotta dalla Banca d'Italia. Ai dati di questa rilevazione è applicata una procedura di post – stratificazione al fine di riprodurre le distribuzioni desumibili dall'anagrafe tributaria e le principali caratteristiche socio – economiche delle famiglie italiane. Inoltre, i patrimoni riportati nell'indagine sono stati corretti attraverso un procedimento inferenziale, al fine di riprodurre i dati macroeconomici dei conti finanziari delle famiglie, anch'essi di fonte Banca d'Italia.

Come accennato sopra, la struttura dei consumi ricostruita a partire dall'Indagine ISTAT risulta abbastanza diversa da quella indicata dall'Autorità con riferimento alla tariffa D2 (AEEG 2007b), soprattutto con riguardo alle prime due classi (cui noi attribuiamo una frequenza meno elevata di circa 10 punti percentuali) e alla quarta (la differenza questa volta è di segno opposto, e supera i 10 punti). Pertanto, come sopra accennato, si è ritenuto utile confrontare la distribuzione dei consumi con quella calcolabile a partire dall'Indagine EU SILC. L'evidenza è molto simile a quella ottenuta sulla base dell'altra inchiesta ISTAT. Resta da chiarire la ragione della differenza tra le stime condotte sui dati delle indagini campionarie e le informazioni fornite dall'Autorità. Naturalmente, si dovrà tenere conto di questo problema nell'interpretazione dei risultati.

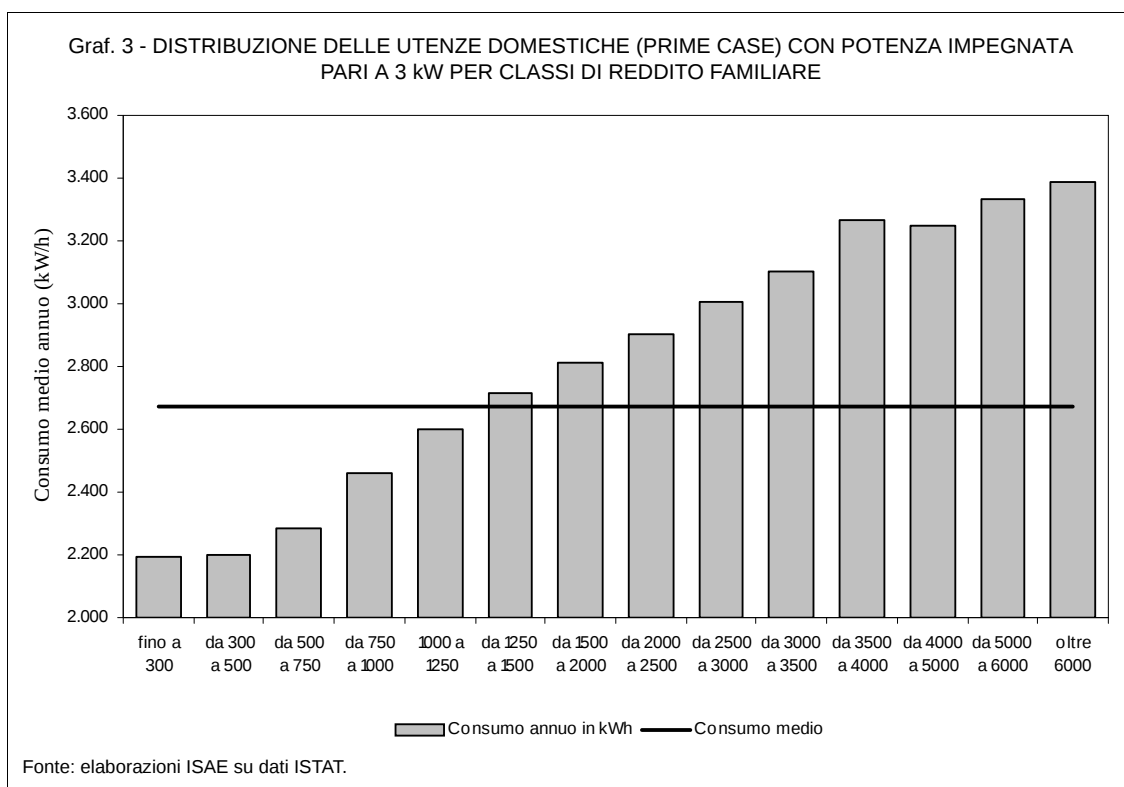
Il grafico 2 mostra l'andamento dei consumi delle famiglie, a prescindere dalla potenza impegnata (dunque in questo caso si considerano anche le utenze con più di 3 kW), per numero di componenti il nucleo familiare. L'incremento marginale del consumo si riduce all'aumento dei componenti: esso è pari al 25% per la coppia rispetto al *single*, e cala fino al 15% circa per quattro o più componenti. Quindi, ogni famiglia con tre componenti utilizza quasi 1,5 volte l'energia consumata da una monocomponente.

La variazione del consumo all'aumento del numero di componenti risulta decisamente maggiore di quanto indicato dall'Autorità²³ (AEEG, 2007c).



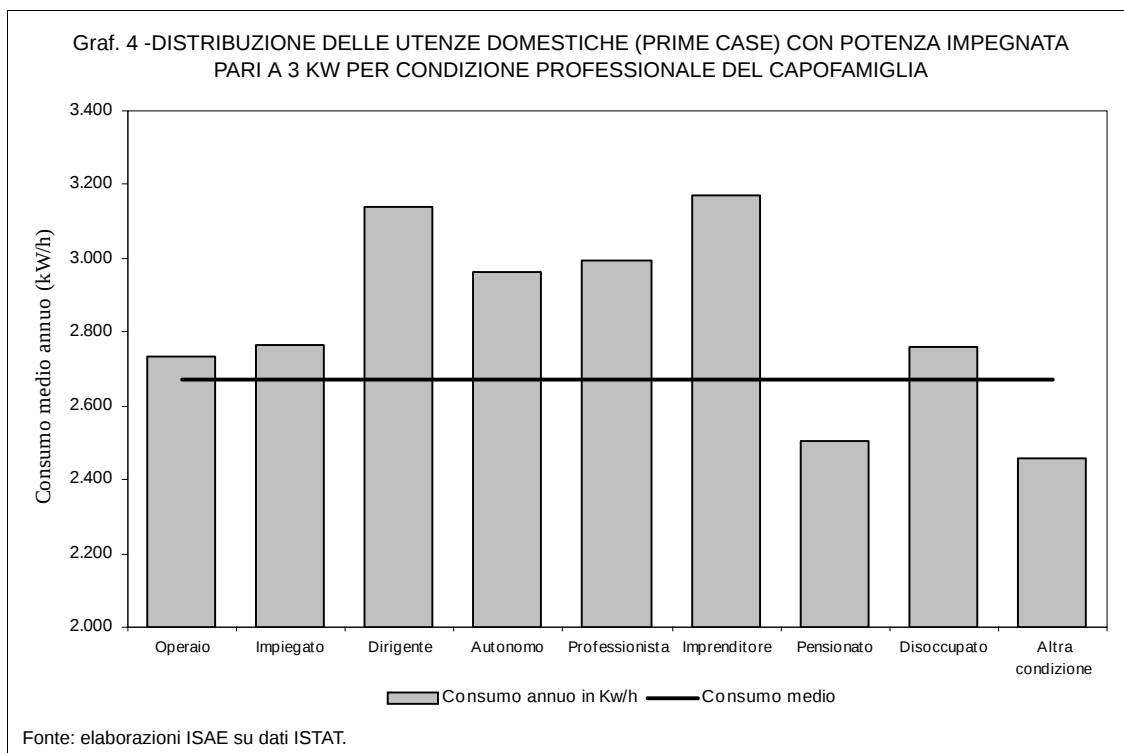
²³ Sulla base di informazioni provenienti da alcune società di distribuzione e da uno specifico rapporto commissionato a Econpubblica.

D'ora in poi faremo riferimento alle sole utenze con tariffa D2. Quanto alla distribuzione per fasce di reddito²⁴ (Graf. 3), i consumi mostrano un *trend* crescente (con l'eccezione della classe tra 4000 e 5000 euro). Il livello medio è pari a 2673 kWh. Si osservi che una famiglia con reddito familiare mensile compreso tra 2000 e 2500 euro consuma in media l'11,6% in più rispetto ad una con reddito tra 1000 e 1250 euro.



Infine, dal grafico 4 si evince che le famiglie degli imprenditori consumano più energia elettrica, seguite da quelle dei dirigenti, mentre si collocano sui livelli più bassi, nell'ordine, i nuclei con capofamiglia di altra condizione professionale (per lo più soggetti che percepiscono pensioni non da lavoro), pensionati, operai, disoccupati, impiegati. Plausibilmente, nei primi due casi il limitato consumo dipende, oltre che dai vincoli finanziari che spingono a contenere la domanda, anche dal fatto che si tratta generalmente di nuclei formati da pochi componenti (in genere uno o due), anziani.

²⁴ L'Indagine sui consumi dell'ISTAT rileva il reddito familiare mensile degli intervistati per classi.

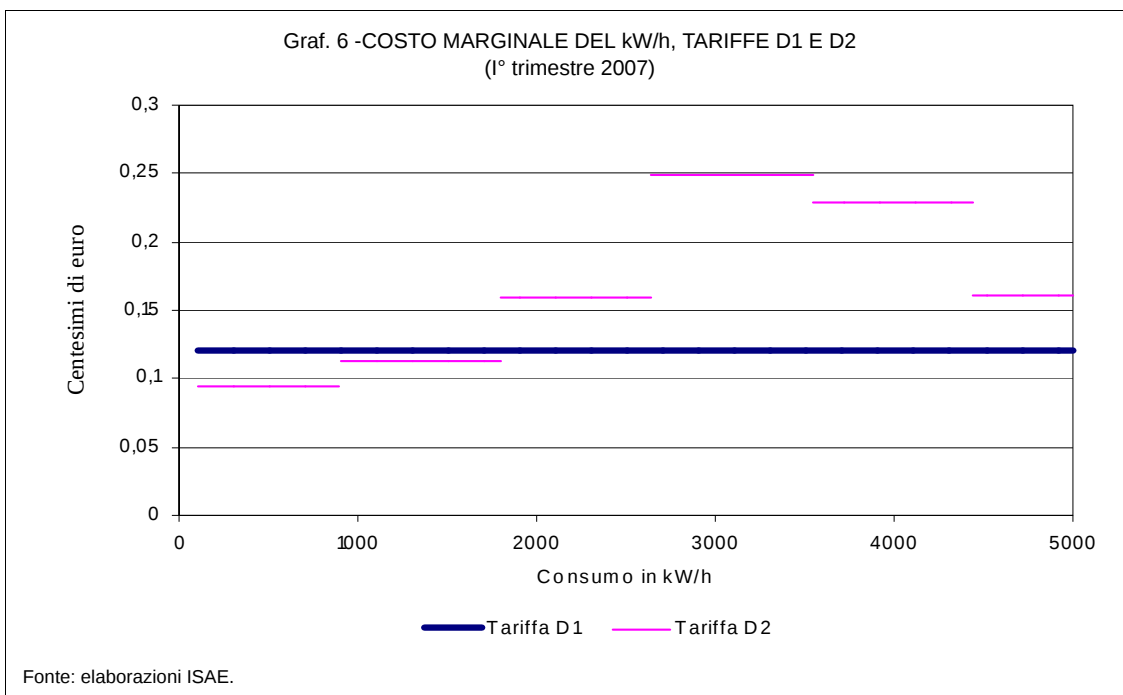
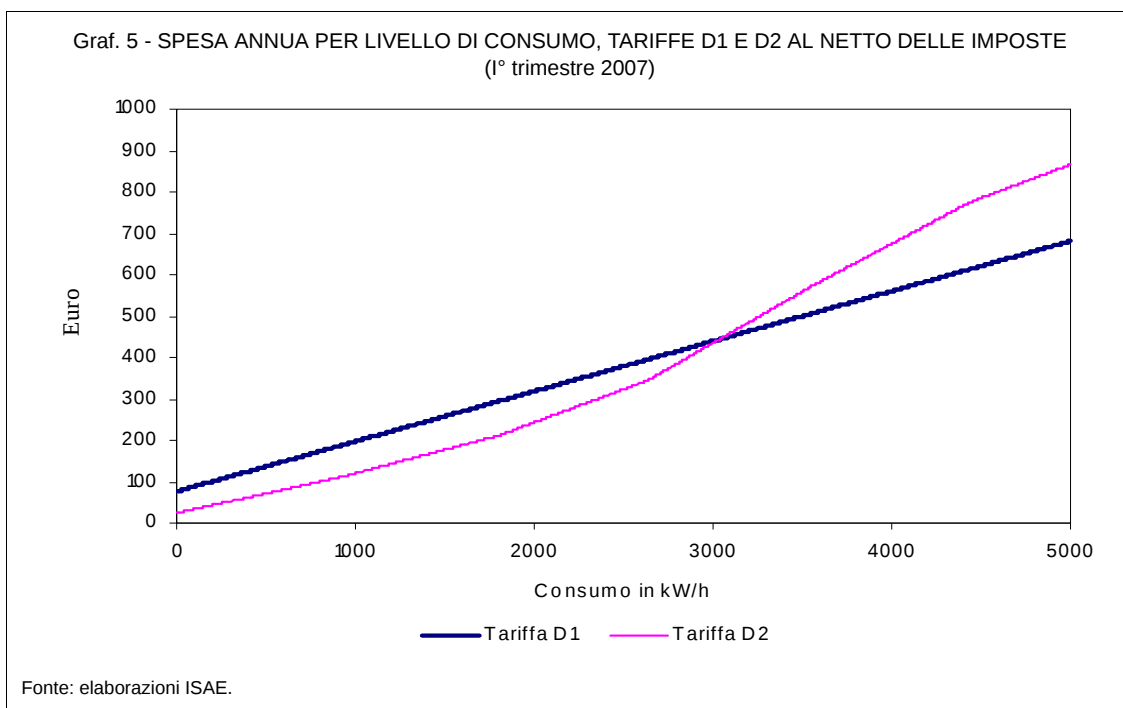


GLI EFFETTI DELLA RIFORMA DELLE TARIFFE DOMESTICHE

Il primo passo, ai fini della valutazione degli effetti della riforma, non può che consistere nell'esame delle caratteristiche del regime precedentemente in vigore. La tariffa D3 riguarda una percentuale molto contenuta di utenze, come si è visto, dunque d'ora in poi ci concentreremo sulla D1 e sulla D2. La spesa annua per livello di consumo è indicata nel grafico 5. Emerge il carattere proporzionale della D1 e quello progressivo della D2, la cui inclinazione si riduce solo per consumi molto alti.

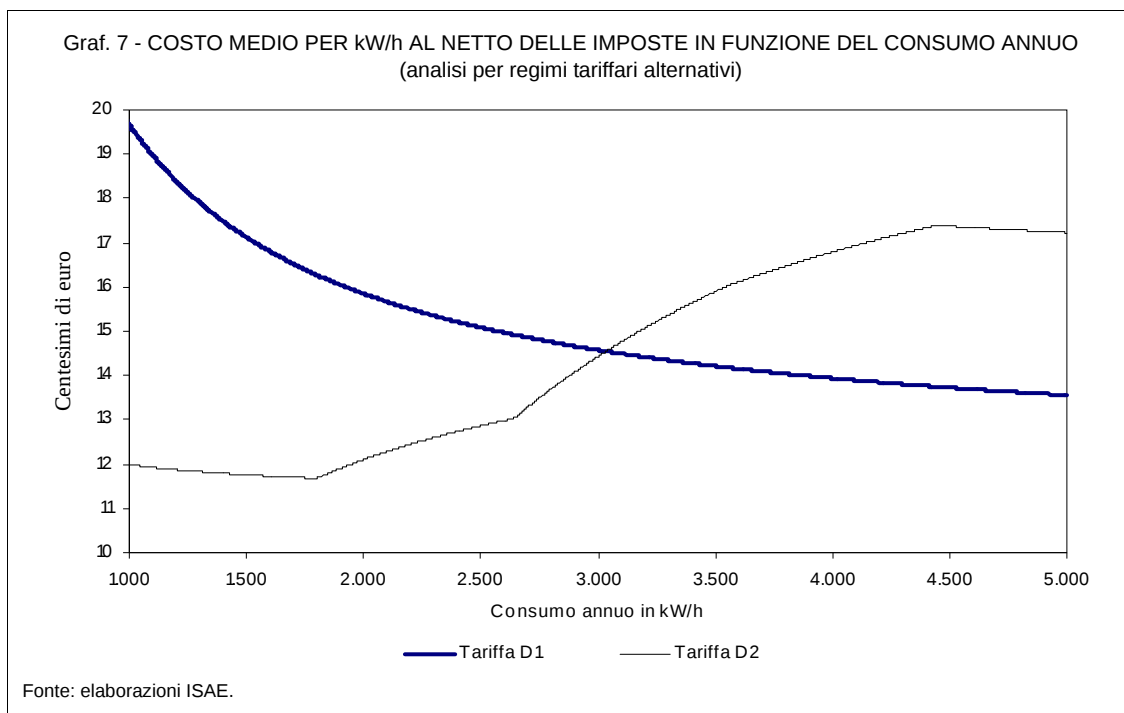
Il costo marginale del kWh (Graf. 6) è quindi costante nel caso della tariffa D1, mentre risulta variabile per la D2. In questo caso esso è crescente fino alla fascia 2641-3540 kWh, per poi ridursi e infine stabilizzarsi oltre i 4400 kWh.

L'andamento della tariffa D2 garantisce quindi un'agevolazione a chi consuma meno, disincentivando al contempo la domanda con un meccanismo di recupero che genera un costo marginale crescente. Il disincentivo cessa di operare una volta superata una determinata soglia di consumo.



Il costo medio del kW/h (Graf. 7), invece, nel caso della tariffa D1 si riduce all'aumento dei consumi per effetto della presenza dei costi fissi (per punto di prelievo e per potenza impegnata), tendendo asintoticamente al costo marginale che è costante. Questo andamento risulta lievemente modificato dall'impatto delle imposte. Nel caso della D2,

il decremento dovuto ai costi fissi è presto più che compensato dall'aumento del corrispettivo di energia, e dunque il costo medio segue, con qualche ritardo, l'andamento di quest'ultimo, crescendo da meno di 2000 a più di 4000 kW/h, e poi riducendosi.



Vediamo ora cosa avviene in coincidenza con la liberalizzazione del mercato domestico, esaminando gli effetti del regime transitorio e delle altre proposte sul tappeto.

La tabella 1 mostra le variazioni medie per fascia di consumo derivanti dall'introduzione della tariffa transitoria. Si confermano le valutazioni dell'Autorità, e anche al lordo delle imposte gli aumenti/diminuzioni di spesa toccano al massimo i 5 euro annui. Il sistema ricostruisce quasi perfettamente le caratteristiche distributive della vecchia D2, spostando semplicemente il meccanismo della progressività e il sussidio incrociato dalle componenti liberalizzate a quelle che restano amministrate.

Chi si aspettasse le novità dal regime definitivo rischierebbe di restare deluso. In tabella 2 presentiamo gli effetti differenziali della proposta per il 2008 basata su una parziale revisione del regime transitorio²⁵. Le variazioni della spesa annua con questa tariffa, detta D2 2008, sono appena più consistenti rispetto al caso del regime transitorio, non arrivando a 30 euro nemmeno qualora si tenga conto della fiscalità.

²⁵ Non consideriamo invece l'altra ipotesi indicata nel più recente documento dell'autorità (sopra descritta), molto simile al regime transitorio.

Tab. 1
IMPATTO DEL REGIME TRANSITORIO PER LIVELLI DI CONSUMO
TARIFFA D2T (TRANSITORIA) RISPETTO ALLA D2 VIGENTE NEL II° TRIMESTRE 2007
(spesa annua)

Consumo annuo in kWh	Al netto delle imposte			Al lordo delle imposte		
	Tariffa D2 II° trim 2007	Tariffa D2 transitoria	Variazione spesa annua	Tariffa D2 II° trim 2007	Tariffa D2 transitoria	Variazione spesa annua
	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
900	108,60	109,68	1,08	119,46	120,64	1,18
1.800	210,21	206,88	-3,33	231,23	227,56	-3,67
2.700	358,78	358,70	-0,08	419,10	419,02	-0,08
3.000	432,97	431,54	-1,43	515,34	513,77	-1,57
3.200	482,43	480,10	-2,33	579,50	576,94	-2,56
3.600	580,22	576,93	-3,29	706,58	702,96	-3,62
4.440	772,25	776,85	4,60	958,78	963,84	5,06
5.000	861,40	865,33	3,93	1.071,19	1.075,52	4,33
5.400	925,08	928,53	3,45	1.151,49	1.155,28	3,80
5.900	1.004,68	1.007,53	2,85	1.251,86	1.254,99	3,14
6.400	1.084,28	1.086,53	2,25	1.352,22	1.354,70	2,48

Fonte: elaborazioni ISAE.

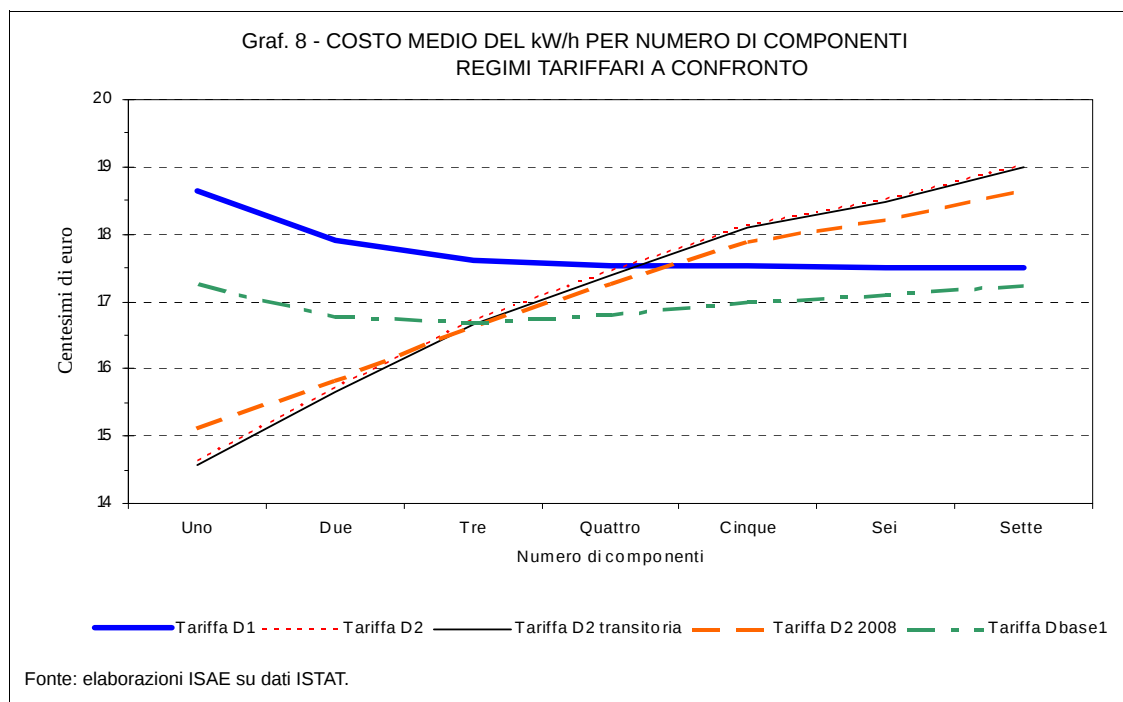
Tab. 2
IMPATTO DEL REGIME TARIFFARIO D2 2008 PER LIVELLI DI CONSUMO
TARIFFA D2 2008 (REGIME DEFINITIVO) RISPETTO ALLA D2 VIGENTE NEL II° TRIMESTRE 2007
(spesa annua)

Consumo annuo in kWh	Al netto delle imposte			Al lordo delle imposte		
	Tariffa D2 II° trim 2007	Tariffa D2 2008	Variazione spesa annua	Tariffa D2 II° trim 2007	Tariffa D2 2008	Variazione spesa annua
	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
900	108,60	126,89	18,29	119,46	139,57	20,11
1.800	210,21	213,29	3,08	231,23	234,61	3,38
2.700	358,78	362,26	3,48	419,10	422,93	3,83
3.000	432,97	425,89	-7,08	515,34	507,56	-7,78
3.200	482,43	468,31	-14,12	579,50	563,97	-15,53
3.600	580,22	555,03	-25,19	706,58	678,88	-27,71
4.440	772,25	759,57	-12,67	958,78	944,84	-13,94
5.000	861,40	846,15	-15,25	1.071,19	1.054,42	-16,77
5.400	925,08	907,99	-17,09	1.151,49	1.132,69	-18,80
5.900	1.004,68	985,29	-19,39	1.251,86	1.230,53	-21,33
6.400	1.084,28	1.062,59	-21,69	1.352,22	1.328,37	-23,86

Fonte: elaborazioni ISAE.

Come mostra il grafico 8, le nuove opzioni tariffarie non risolvono il problema dell'iniquità distributiva che penalizza i nuclei con maggior numero di componenti. Il costo medio del kWh resta fortemente crescente all'aumento del numero di componenti fino a 7 sia con la vecchia tariffa D2, sia con il regime transitorio, sia ancora con la D2 2008 (da 14,5-15 centesimi di euro a valori compresi tra 18,5 e 19 centesimi). Appare peraltro difficile trovare una giustificazione di tale situazione nell'esigenza di stimolare comportamenti di risparmio energetico per tutelare l'ambiente, perché un opportuno si-

stema di disincentivi non dovrebbe prescindere dalla diversa valutazione dei bisogni di famiglie di differente numerosità.



Tanto rumore per nulla? Le conseguenze della riforma sarebbero state abbastanza diverse se si fosse mantenuta, come obiettivo per il regime definitivo, la tariffa D1. La tabella 3 evidenzia maggiori oneri decisamente più elevati per i primi tre scaglioni (al lordo delle imposte tali oneri superano rispettivamente 80 e 90 euro per i primi due e si avvicinano a 50 euro per il terzo). Allo stesso modo, il vantaggio per i grandi consumatori sarebbe divenuto significativo, arrivando a superare i 260 euro.

Per completare il ventaglio delle ipotesi, ci sia consentito ricordare anche la proposta intermedia del documento dell'Autorità del gennaio scorso (AEEG 2007b), quella denominata D_{base1} , che prevedeva tariffa unica (quindi superamento della differenziazione per residenza e potenza impegnata) e costo dei consumi crescente. Gli effetti differenziali – calcolati rispetto alle tariffe vigenti nel primo trimestre 2007 - in questo caso sarebbero quelli indicati in tabella 4, con un maggior onere compreso tra 60 e 70 euro annui per i primi due scaglioni e limitato a 7 euro per il terzo, e vantaggi fino a 165 euro per gli utenti collocati negli altri scaglioni, soprattutto oltre 4400 euro. Un regime di questo tipo presenterebbe a nostro avviso alcuni importanti aspetti positivi dal punto di vista distributivo, in quanto consentirebbe, se affiancato da un opportuno sistema di tutela basato su *means-test*, di superare i problemi di equità impliciti nell'attuale meccanismo (quello pre-riforma, così come quello previsto per il periodo transitorio), in particolare l'attribu-

zione di agevolazioni sulla base dei consumi piuttosto che delle condizioni socio-economiche e la discriminazione all'aumento della numerosità familiare.

Tab. 3
IMPATTO DELLA TARIFFA D1 PER LIVELLI DI CONSUMO
TARIFFA D1 RISPETTO ALLA D2 (II° TRIMESTRE 2007)
(spesa annua)

Consumo annuo in kWh	Al netto delle imposte			Al lordo delle imposte		
	Tariffa D2 II trim 2007	Tariffa D1 II° trim 2007	Variazione spesa annua	Tariffa D2 II trim 2007	Tariffa D1 II trim 2007	Variazione spesa annua
	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
900	108,60	184,65	76,05	119,46	203,12	83,66
1.800	210,21	292,92	82,71	231,23	322,21	90,98
2.700	358,78	401,19	42,41	419,10	465,76	46,66
3.000	432,97	437,28	4,31	515,34	520,08	4,75
3.200	482,43	461,34	-21,09	579,50	556,30	-23,19
3.600	580,22	509,46	-70,76	706,58	628,74	-77,84
4.440	772,25	610,51	-161,74	958,78	780,87	-177,91
5.000	861,40	677,88	-183,52	1.071,19	869,32	-201,87
5.400	925,08	726,00	-199,08	1.151,49	932,50	-218,99
5.900	1.004,68	786,15	-218,53	1.251,86	1.011,47	-240,38
6.400	1.084,28	846,30	-237,98	1.352,22	1.090,45	-261,78

Fonte: elaborazioni ISAE.

Tab. 4
IMPATTO DELLA TARIFFA D_{BASE1} PER LIVELLI DI CONSUMO
TARIFFA D_{BASE1} RISPETTO ALLA D2 (I° TRIMESTRE 2007)
(spesa annua)

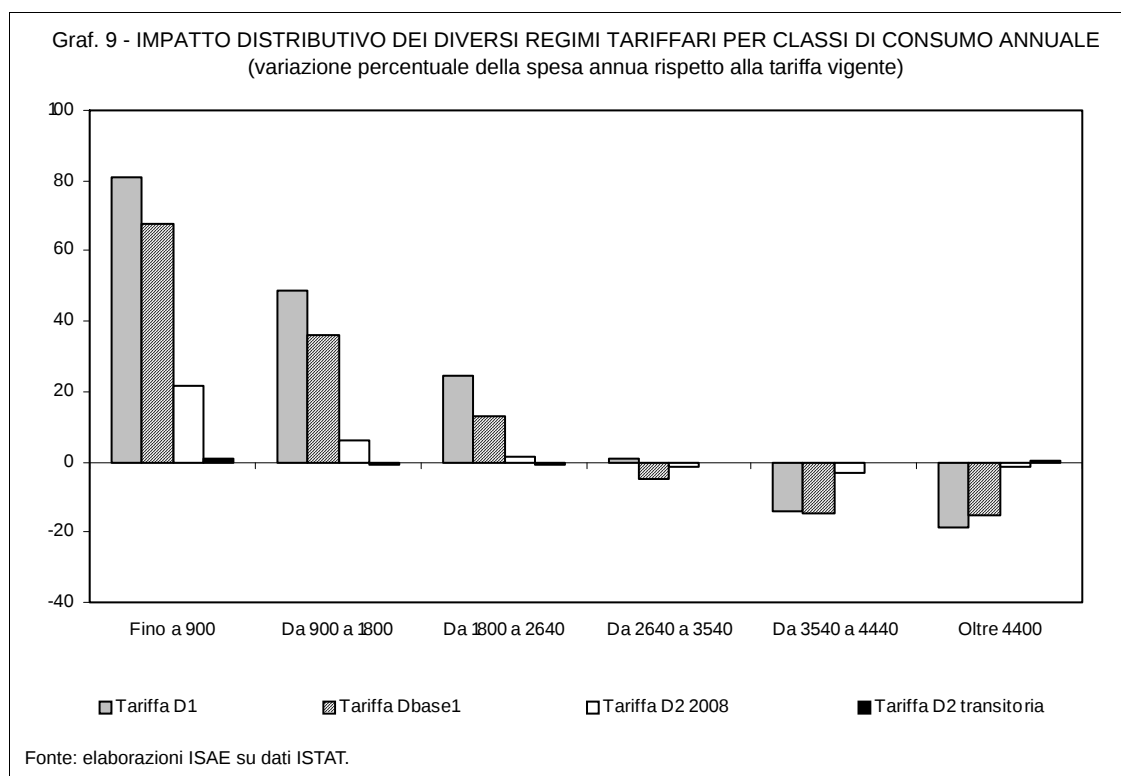
Consumo annuo in kWh	Al netto delle imposte			Al lordo delle imposte		
	Tariffa D2 primo trim 2007	Tariffa Dbase1	Variazione spesa annua	Tariffa D2 primo trim 2007	Tariffa Dbase1	Variazione spesa annua
	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro	Euro
900	109,05	170,71	61,66	119,96	187,78	67,83
1.800	211,20	267,46	56,26	232,32	294,21	61,89
2.700	360,50	366,68	6,18	420,99	427,80	6,80
3.000	434,99	411,29	-23,70	517,56	491,50	-26,06
3.200	484,65	441,03	-43,62	581,94	533,97	-47,98
3.600	582,85	500,51	-82,33	709,47	618,90	-90,57
4.440	775,71	625,42	-150,29	962,58	797,27	-165,32
5.000	865,87	723,14	-142,73	1.076,11	919,11	-157,00
5.400	930,27	792,94	-137,33	1.157,19	1.006,13	-151,06
5.900	1.010,77	880,19	-130,58	1.258,55	1.114,92	-143,64
6.400	1.091,27	967,44	-123,83	1.359,91	1.223,70	-136,21

Fonte: elaborazioni ISAE.

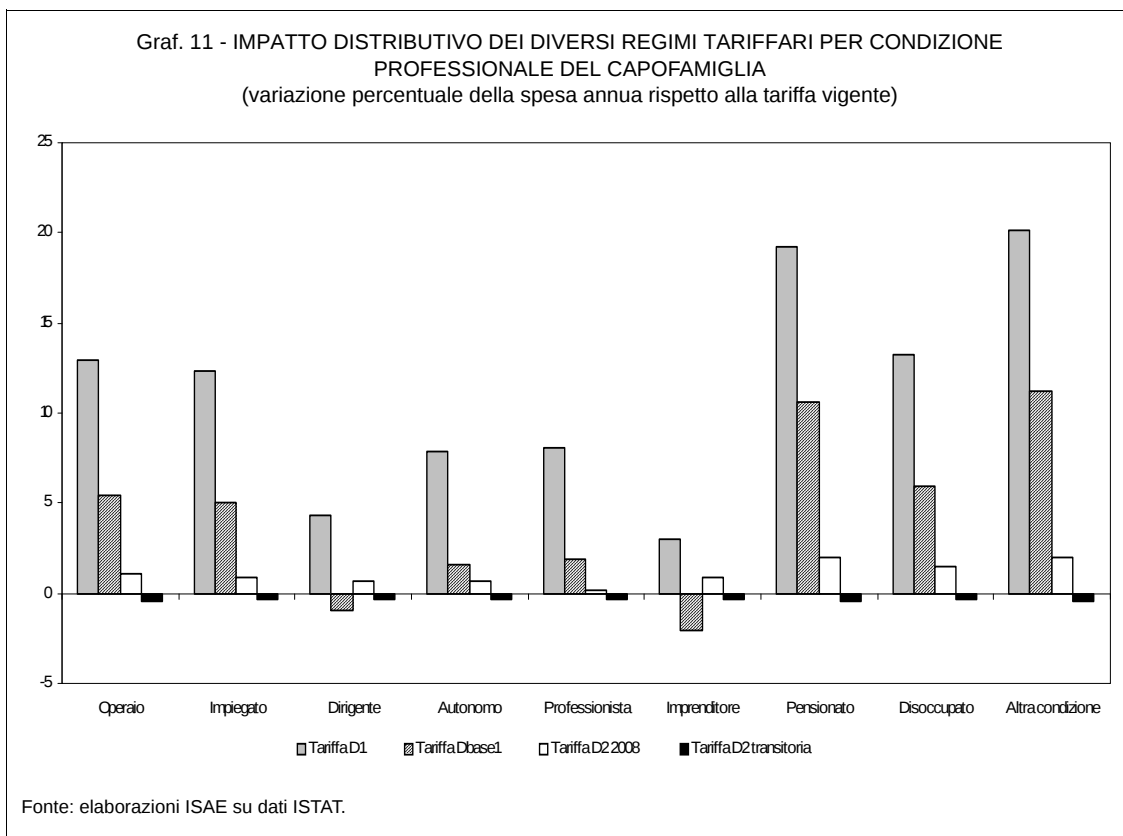
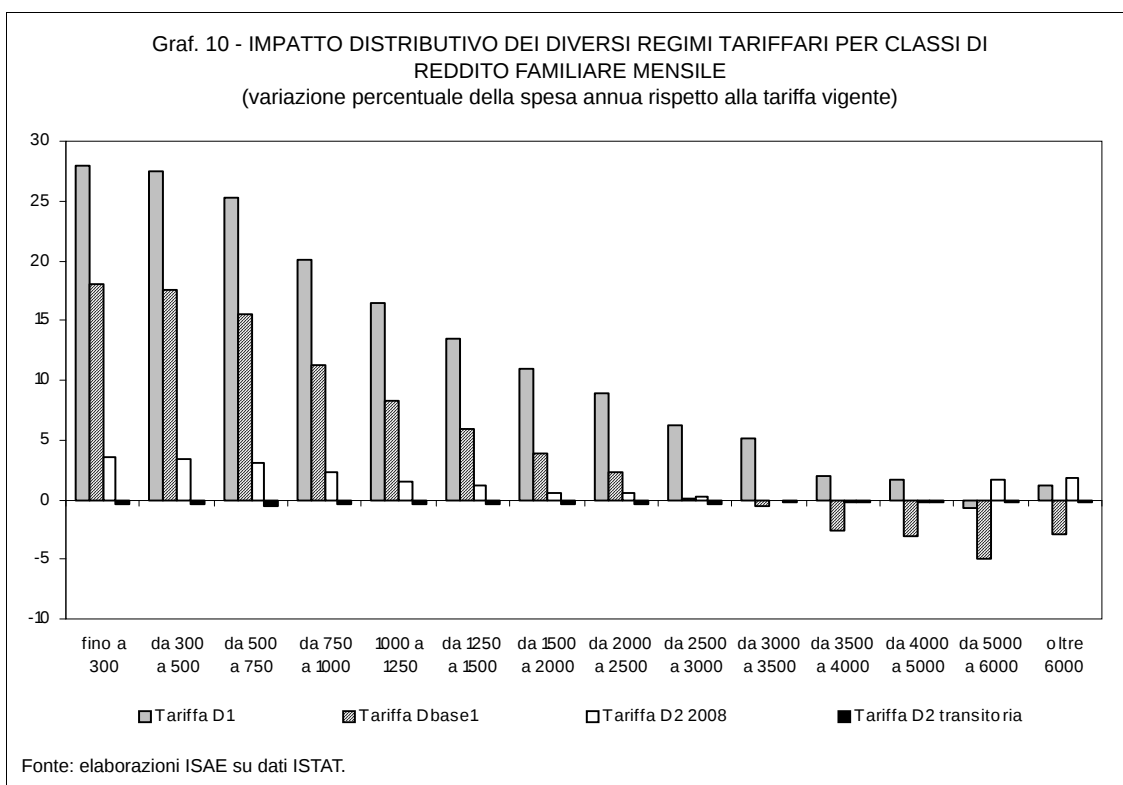
Infatti, il grafico 8 mostra che il costo del kWh è molto più uniforme al variare della numerosità familiare con le tariffe D1 e D_{base1}, rispetto a quelle sopra analizzate. Inoltre, è la D_{base1} quella che risulta più equa, in quanto il costo medio oscilla moderatamente intorno a 17 centesimi di euro e la penalizzazione per i *single*, legata evidentemente alla presenza di costi fissi (indipendenti dai consumi), è più limitata.

Con l'aiuto di alcuni grafici, proviamo ad approfondire ancora gli effetti distributivi delle nuove tariffe.

Il grafico 9 mostra sinteticamente l'impatto dei diversi regimi per classi di consumo, di cui si è già detto con riferimento alla spesa per scaglioni. Naturalmente, guardando ai valori medi riscontrati nel campione di riferimento, si conferma che il sistema transitorio non apporta alcuna significativa variazione rispetto al passato, e che anche il regime definitivo ipotizzato di recente (la tariffa D2 2008) non implica che cambiamenti limitati, concentrati essenzialmente nei primi due scaglioni. Quanto alle altre due proposte, invece, l'incremento percentuale della bolletta potrebbe toccare l'80% (quasi il 70% con la versione "ammorbidita" D_{base1}) nel primo scaglione e il 50% circa nel secondo (poco meno del 40% con la D_{base1}), mentre per i maggiori consumatori si verificherebbe una riduzione degli oneri contenuta sempre entro il 20 per cento.

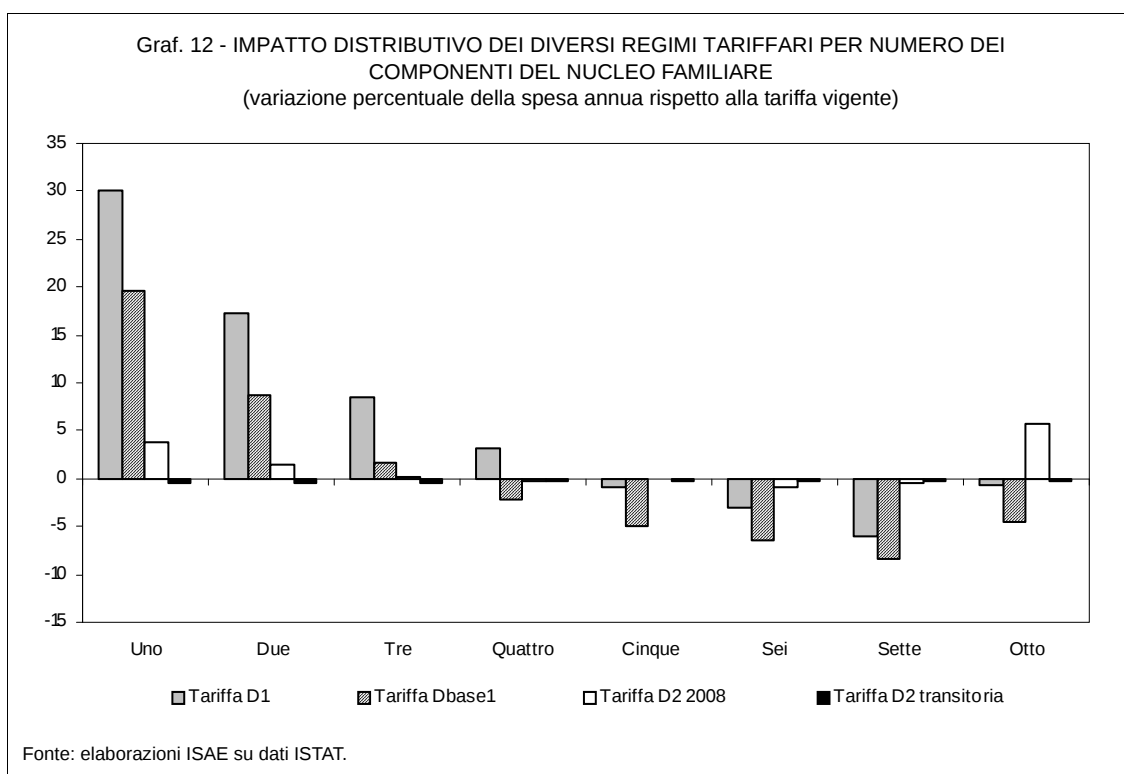


Ineressante è anche la distribuzione degli effetti per classi di reddito (Graf. 10). Oltre all'appiattimento del regime transitorio sulla vecchia D2, emergono limitati effetti di aggravio del probabile regime definitivo (D2 2008) sulle fasce a reddito basso (meno del 5% di spesa in più), ma anche sui percettori di redditi più elevati. Il consistente impatto del regime D1 e del D_{base1} sulle fasce di reddito medio-basse spiega invece probabilmente le preoccupazioni delle parti sociali, recepite dall'Autorità: con la D1 la maggiore

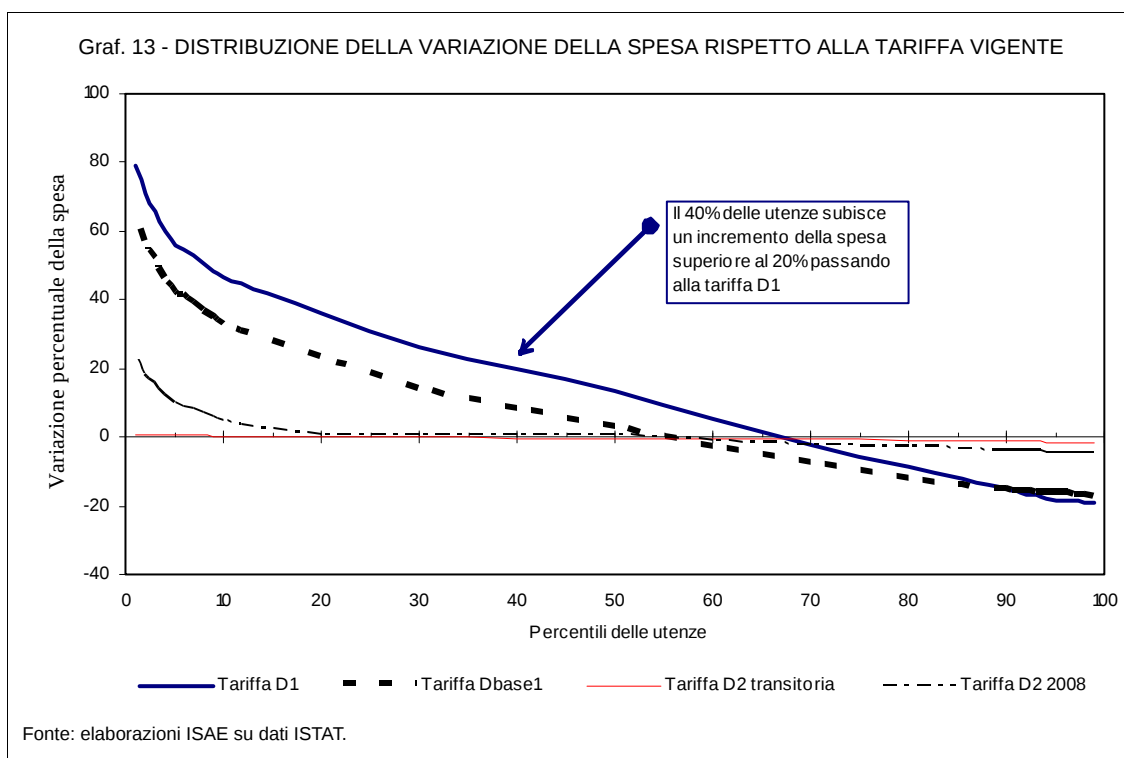


spesa supera il 25% per le famiglie più deboli dal punto di vista economico (15% con la D_{base1}), e resta superiore al 10% fino alla fascia di reddito tra 1500 e 2000 euro al mese (tra 750 e 1000 con la D_{base1}). Come mostra il grafico 11, i maggiori aumenti sarebbero sopportati dai nuclei con capofamiglia in altra condizione professionale o pensionato (circa il 20%, in media, con la D1, più del 10% con la D_{base1}), seguiti da disoccupati, operai e impiegati (tra il 10 e il 15% con la D1, intorno al 5% con la D_{base1}).

Colpisce anche l'impatto per numerosità familiare, come emerge dal grafico 12: per i *single* la tariffa D1 implicherebbe in media un 30% di aumento (il 20% circa la D_{base1}), e per le coppie più del 15% (poco meno del 10%), ma le famiglie numerose otterrebbero un vantaggio, soprattutto con la D_{base1} .



In ultima analisi, l'apertura del mercato elettrico domestico è stata realizzata sin qui senza effetti distributivi di rilievo, grazie allo spostamento del sussidio incrociato dalla parte liberalizzata a quella amministrata della tariffa. Modificare incisivamente la struttura del regime tariffario avrebbe provocato al contrario conseguenze rilevanti, che forse si è ritenuto opportuno non far emergere in coincidenza con la liberalizzazione. Il grafico 13 e la tabella 5 offrono sinteticamente qualche elemento riguardo alla severità di impatto delle diverse opzioni, utile a formarsi un'idea dell'entità di tali conseguenze.



Il primo mostra che quasi il 70% delle famiglie con la tariffa D1 subirebbe un aggravio, poco meno del 60% con la D_{base1} . Con queste due tariffe, inoltre, incrementi di spesa molto pesanti coinvolgerebbero una fascia molto estesa dell'utenza: il 40% dei nuclei sarebbe colpito da un aumento di spesa superiore al 20% nel caso della D1, il 25% circa con la D_{base1} . I nuclei con aumenti tariffari superiori al 20%, come mostra la tabella 5, sarebbero concentrati negli scaglioni di consumo fino a 2640 kWh. Essi rappresenterebbero, nel caso della D1, il 50-60% circa delle famiglie appartenenti a classi di reddito fino a 1000 euro mensili (il 30-45% con la D_{base1}), il 50% circa dei soggetti in altra condizione professionale e dei pensionati (30%), quote vicine al 35% dei disoccupati, degli operai e degli impiegati (20%), il 66% delle famiglie monocomponenti (45%) e il 44% delle coppie (24%).

Tab. 5 QUOTA DELLE UTENZE CON AGGRAVI DI SPESA SUPERIORI AL 20% PER
CARATTERISTICHE DELL'UTENZA
IMPATTO CONNESSO ALLA VARIAZIONE DELLA SPESA RISPETTO ALLA TARIFFA D2 (*)

	Tariffa D1	Tariffa Dbase1	Tariffa D2 2008	Tariffa D2 transitoria
Totale	39	23	2	0
Classi di consumo (kWh)				
Fino a 900	100	100	50	0
Da 900 a 1800	100	100	0	0
Da 1800 a 2640	67	16	0	0
Da 2640 a 3540	0	0	0	0
Da 3540 a 4440	0	0	0	0
Oltre 4400	0	0	0	0
Classi di reddito medio familiare (euro)				
fino a 300	60	45	4	0
da 300 a 500	61	42	3	0
da 500 a 750	58	38	3	0
da 750 a 1000	48	30	2	0
1000 a 1250	43	23	1	0
da 1250 a 1500	37	20	1	0
da 1500 a 2000	32	17	1	0
da 2000 a 2500	28	14	1	0
da 2500 a 3000	24	11	1	0
da 3000 a 3500	23	11	1	0
da 3500 a 4000	18	10	1	0
da 4000 a 5000	16	8	1	0
da 5000 a 6000	10	4	3	0
oltre 6000	20	11	3	0

	Tariffa D1	Tariffa Dbase1	Tariffa D2 2008	Tariffa D2 transitoria
Totale	39	23	2	0
Condizione professionale del capofamiglia				
Operaio	35	19	1	0
Impiegato	34	19	1	0
Dirigente	23	10	2	0
Autonomo	27	13	1	0
Professionista	29	16	1	0
Imprenditore	20	10	2	0
Pensionato	47	29	2	0
Disoccupato	37	22	2	0
Altra condizione	50	30	2	0
Numero di componenti				
Uno	66	45	3	0
Due	44	24	1	0
Tre	28	12	1	0
Quattro	18	7	1	0
Cinque	12	5	2	0
Sei	11	6	1	0
Sette	9	2	2	0
Otto	15	9	8	0

Fonte: elaborazioni ISAE su dati ISTAT.

(*) La tariffa Dbase1 è confrontata con la tariffa D2 vigente nel primo trimestre 2007, le altre con quella vigente nel secondo trimestre.

LA TUTELA DELLE FASCE DEBOLI

Passiamo ora alla questione della tutela delle fasce deboli. Si è detto precedentemente che la nuova tariffa sociale era stata immaginata per colmare una lacuna dell'attuale sistema tariffario, che non prevede uno specifico strumento di sostegno rivolto ai soggetti in condizioni di disagio socio-economico, reindirizzando su di essi le agevolazioni precedentemente concesse a tutti coloro che, indipendentemente dalla situazione economica, consumano poco. Tuttavia, l'occasione doveva essere colta anche per limitare l'impatto distributivo della transizione al nuovo sistema tariffario, escludendo le famiglie a reddito medio basso dagli incrementi di spesa dovuti alla riduzione della progressività delle tariffe, e riducendo così le resistenze al cambiamento.

Vediamo di seguito quali sarebbero gli effetti dell'ipotesi intorno a cui il governo starebbe ragionando, secondo le anticipazioni di stampa, cioè quella di attribuire lo sconto a chi abbia un ISEE minore o uguale a 7500 euro. Non conoscendo i dettagli della proposta per quanto riguarda la misura dello sgravio, ipotizziamo che venga adottata la più recente ipotesi avanzata dall'Autorità (AEEG, 2007b) che prevede uno sconto pari alla bolletta relativa ad un consumo di 480, 600 e 840 kWh/anno per i nuclei composti, rispettivamente, da 1, da 2- 4 e da più di 4 componenti.

Un'agevolazione siffatta riguarderebbe una platea molto ampia di utenti, che stimiamo in circa il 25% del totale. Questa scelta tenderebbe a privilegiare il raggiungimento del secondo degli obiettivi sopra enunciati: la compensazione (estesa anche alle fasce di reddito medio-basse) delle perdite dovuta alla riforma delle tariffe per la generalità dell'utenza. Ma tale riforma non è stata ancora attuata, e non è noto se alla fine risulterà veramente innovativa; se la scelta definitiva dovesse cadere sulle tariffe ad oggi proposte dall'autorità per il 2008 (D2T o D2 2008), che non modificano sostanzialmente la progressività del sistema e non generano perdite sensibili per i cittadini, l'esigenza di compensazione cadrebbe e l'agevolazione per condizione economica si andrebbe a sovrapporre alla tariffa ridotta sui bassi consumi.

Evidentemente, solo in coincidenza con una revisione più decisa del regime tariffario, comunque auspicabile perché consentirebbe di affrontare il problema della variazione dei costi medi per numerosità familiare, apparirebbe coerente introdurre il meccanismo compensativo.

Quanto all'altro obiettivo, quello della tutela delle fasce in condizioni di disagio socio-economico, la soluzione offerta dal decreto - sempre che i suoi contenuti siano quelli riportati dalla stampa - appare insufficiente. Il sostegno delle fasce povere avrebbe richiesto un intervento incisivo e molto selettivo, contrariamente alla compensazione, che invece come si è visto implica un'agevolazione diffusa.

Una soglia unica ISEE molto elevata può essere stata prescelta per motivi di semplicità dell'intervento, ma non risolve i problemi in modo efficace.

Valutiamo pertanto anche un'ipotesi alternativa, che, a parità di costo e di platea complessiva di agevolati, è caratterizzata da due fasce di sgravio, la prima volta a tutelare più efficacemente i più poveri, la seconda a ridurre l'impatto distributivo di un'eventuale variazione dei meccanismi tariffari.

Abbiamo svolto un esercizio di simulazione in cui il 25% dei beneficiari totali è suddiviso in una prima fascia, che riguarda il 10%, e una seconda fascia, che comprende il 15% delle famiglie²⁶. Al gruppo dei meno favoriti dal punto di vista economico (prima fascia) si potrebbe fornire un'agevolazione pari al costo della metà circa del consumo medio stimato dei nuclei che dispongono degli elettrodomestici generalmente ritenuti necessari a garantire i consumi di base (frigorifero, lavabiancheria e televisore²⁷); alla seconda fascia si potrebbe offrire un contributo ridotto, pari ad esempio alla sola quota fissa per punto di prelievo. La simulazione è stata condotta utilizzando gli importi delle agevolazioni riportati in tabella 6.

Tab. 6 IPOTESI DI TARIFFA SOCIALE A DUE FASCE - STRUTTURA DELLE AGEVOLAZIONI

Numero componenti	Prima fascia		Seconda fascia
	Consumo agevolato	Agevolazione	Agevolazione
	kW/h	Euro	Euro
1	1000	200	41,59
2	1200	223	41,59
3	1400	247	41,59
4	1600	271	41,59
5	1700	282	41,59
6	1800	309	41,59

Fonte: elaborazioni ISAE su dati ISTAT.

Le stime di impatto che presentiamo sono elaborate nell'ipotesi che entrino in vigore contemporaneamente il provvedimento a tutela delle fasce deboli e la tariffa D_{base1} , quella che modifica significativamente le caratteristiche del regime tariffario, ma più

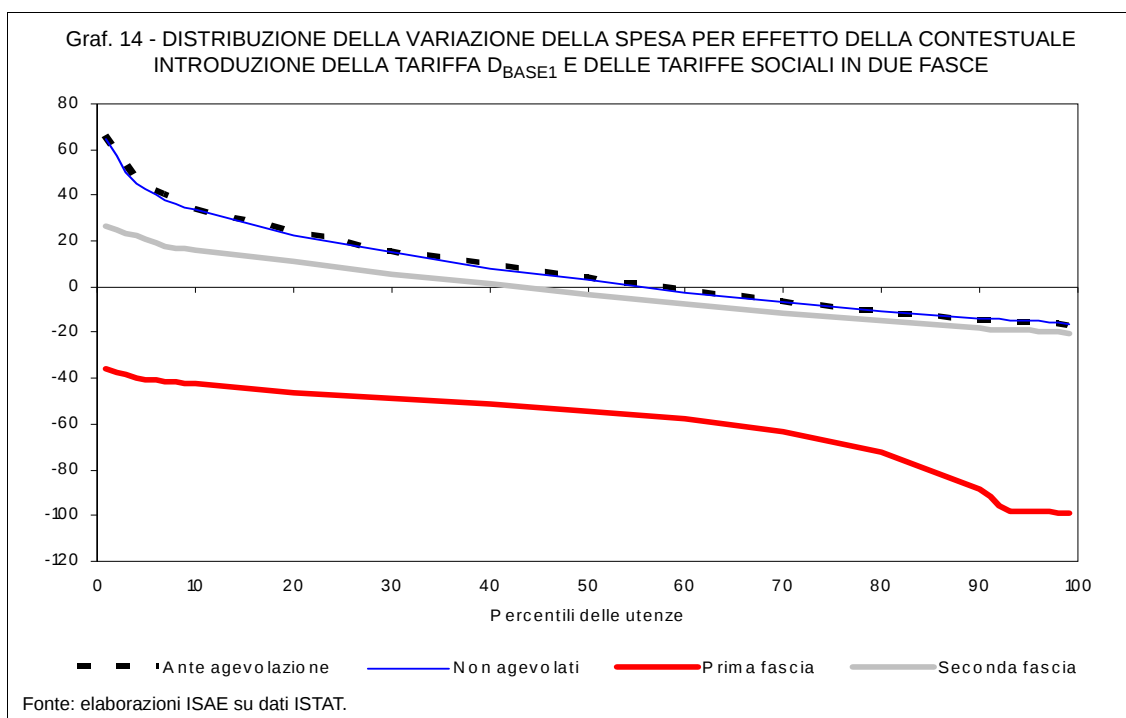
²⁶ Volendo operare la selezione attraverso l'ISEE, non si ritiene di ridurre ulteriormente la platea dei beneficiari, perché lo strumento risulta di difficile utilizzo per individuare le famiglie in condizione di povertà estrema. Se tuttavia si immaginasse in futuro di organizzare interventi più mirati contro la povertà assoluta, del tipo RMI (reddito minimo di inserimento), e si individuassero i soggetti da aiutare sfruttando anche la conoscenza del territorio a livello locale e da parte dei servizi di assistenza, nonché controlli fisici sul luogo di abitazione, l'erogazione gratuita o semigratuita di servizi reali potrebbe divenire un tassello di tali politiche, e la percentuale di famiglie indigenti potrebbe essere ridimensionata.

²⁷ Queste famiglie non dispongono di altri elettrodomestici, tranne eventualmente lo scaldabagno elettrico. In realtà quest'ultimo è sicuramente uno strumento necessario a soddisfare le necessità di base di una famiglia, ma non sempre è alimentato con elettricità. La questione richiede pertanto un approfondimento, che rinviemo ad altra sede.

moderatamente della D1. Sono dunque esaminati gli effetti congiunti. Sottolineiamo ancora che, laddove il regime tariffario definitivo fosse invece identico a quello transitorio, o molto simile (come è nel caso della tariffa D2 2008), le esigenze di compensazione degli incrementi di bolletta sarebbero praticamente assenti; la natura dell'intervento sul versante delle agevolazioni sociali si configurerebbe pertanto come puramente redistributiva in senso verticale, a sostegno del potere di acquisto delle famiglie meno abbienti.

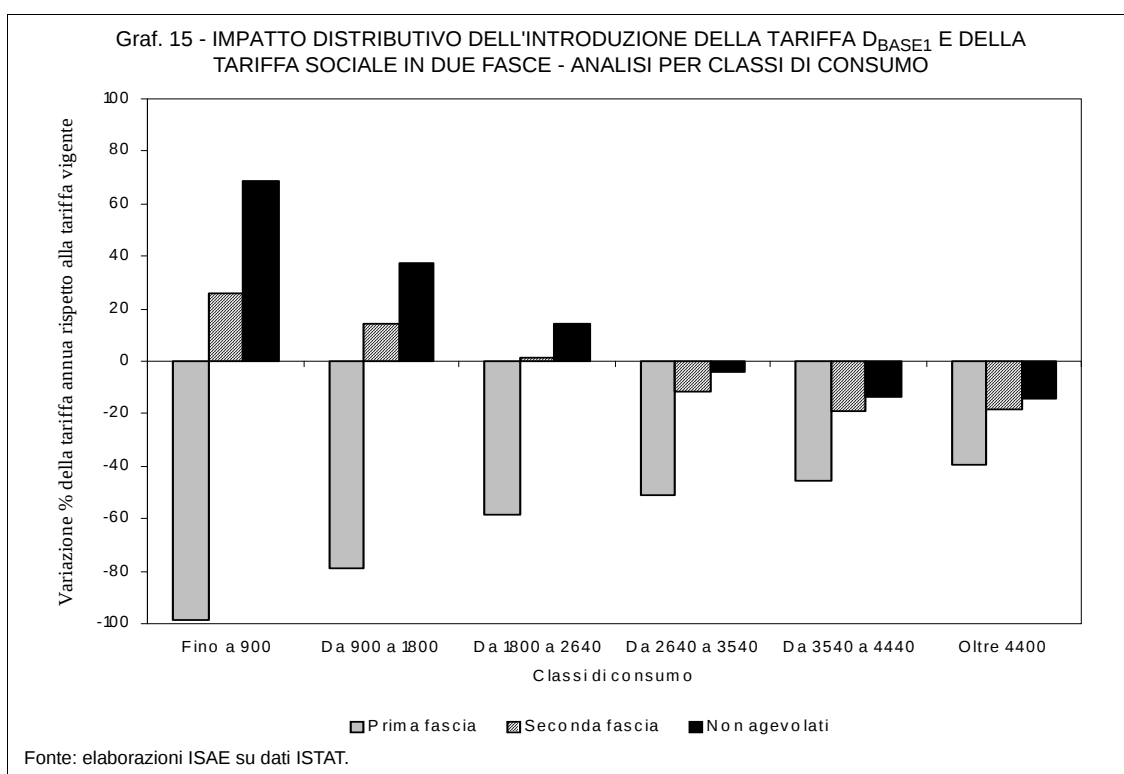
In media, sulla base della distribuzione dei consumi da noi stimata, gli utenti non raggiunti dall'agevolazione subirebbero un incremento dell'onere del 7%, mentre il guadagno medio assicurato ai più poveri (prima fascia) sarebbe pari al 60% della vecchia bolletta, e in media gli utenti appartenenti alla seconda fascia otterrebbero un risparmio di circa il 2%. L'agevolazione media sui più poveri sarebbe circa doppia rispetto a quanto garantito dall'ipotesi di tariffa sociale ad una fascia prospettata nel decreto (30%).

Lo sconto concesso agli utenti in seconda fascia, anche se non scongiura aggravii della bolletta, riduce sensibilmente la severità dell'impatto della revisione tariffaria per i redditi medi e bassi. Il grafico 14 è costruito come il 13, e mostra la variazione della spesa a seguito delle ipotesi adottate. La linea che rappresenta gli effetti dell'introduzione della D_{base1} (ante agevolazione) ci è già nota, perché compariva appunto nel precedente grafico. Quella quasi sovrapponibile alla precedente riguarda i soggetti con ISEE superiore a 7500 euro, che non ottengono alcuna agevolazione. La linea collocata più in basso riguarda la prima fascia, e mostra come sia raggiunto l'obiettivo di aiutare significativamente i più sfavoriti: tutti godono di una riduzione dell'onere della bolletta, in una misu-



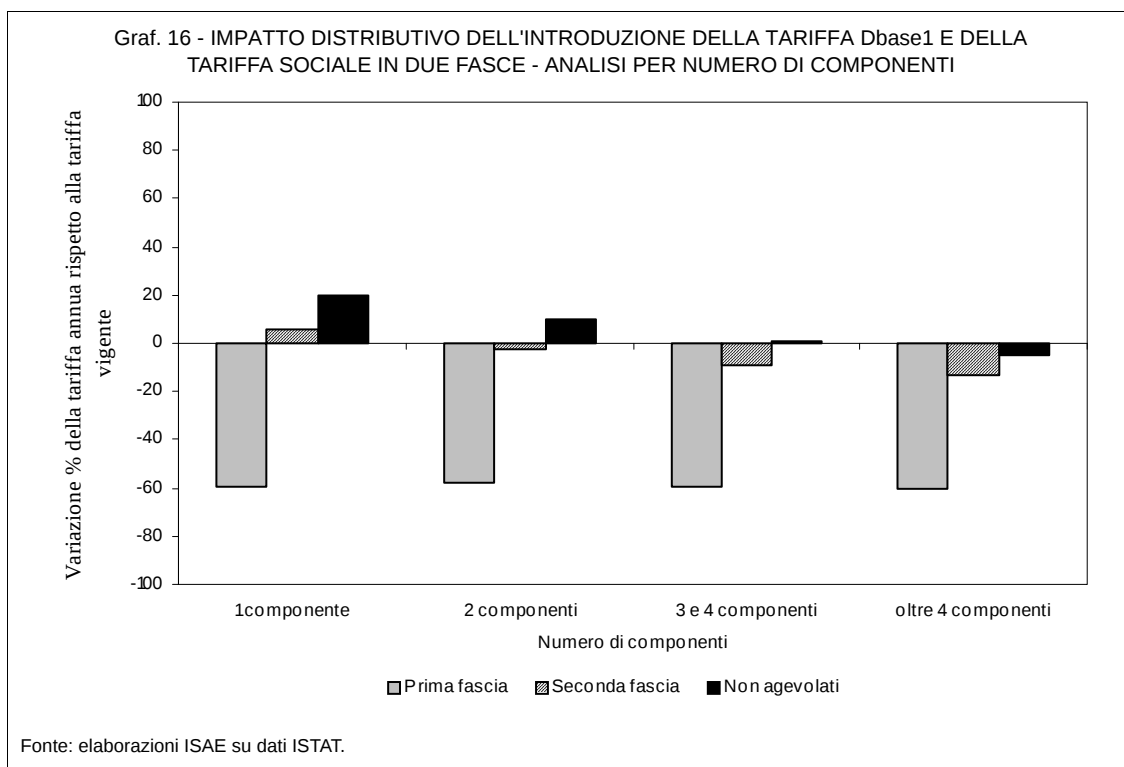
ra che varia dal 40% al 100% circa. Tra gli utenti della seconda fascia, più della metà ottiene un vantaggio netto, ma resta una quota superiore al 40% che continua a subire un aumento di costo. Tuttavia, l'agevolazione interviene incisivamente anche su questi soggetti, riducendo l'impatto della nuova tariffa in misura consistente: solo il 5% è toccato da un aumento superiore al 20%, e l'incremento massimo è inferiore al 30%.

Ci si può chiedere comunque quali siano gli utenti che, pur presentando ISEE non superiore a 7500 euro, subiscono un aggravio. Si veda allora il grafico 15, che mostra l'impatto distributivo medio per classi di consumo. Come sapevamo, il nuovo regime tariffario ridistribuisce a favore delle utenze con consumi più alti. La prima fascia ottiene però sgravi più elevati per le classi di consumo più basse, tali da più che controbilanciare l'andamento della tariffa.



Inoltre, per i più poveri, la precisa commisurazione dell'agevolazione con i consumi per numerosità familiare consente di conseguire un risparmio omogeneo per le famiglie di diversa dimensione (Graf. 16), nonostante tale risparmio sia generalmente correlato negativamente con i consumi.

La seconda fascia gode di uno sconto troppo limitato per compensare l'elevato incremento delle tariffe a bassi livelli di consumo. Rispetto al numero di componenti, lo sconto riconosciuto alla seconda fascia, in cifra fissa, non riesce a portare in vantaggio i *single*, ma riduce il maggiore onere ad appena il 5 per cento.



Naturalmente, l'ipotesi avanzata potrebbe essere modificata, in modo da rendere meno variabile il guadagno/perdita nella seconda fascia. Resterebbe tuttavia un vantaggio inferiore a quello dell'altra proposta. D'altronde, riteniamo che sia importante assicurare ai più poveri un maggiore beneficio, a prescindere dalla riforma delle tariffe, mentre per gli altri l'obiettivo dovrebbe essere quello di limitare l'impatto di una riforma i cui effetti sono ritenuti comunque condivisibili.

CONCLUSIONI

La liberalizzazione del mercato elettrico è stata realizzata sinora con una revisione della tariffa di riferimento che non implica effetti redistributivi rilevanti. L'Autorità per l'energia elettrica e il gas, che aveva inizialmente sottolineato la necessità di eliminare il sussidio incrociato tra utenti prima che questi potessero scegliere liberamente il fornitore, ha poi ripiegato su una soluzione diversa, quella di spostare il gioco della progressività e del recupero dell'agevolazione relativa ai consumi bassi su quella parte della tariffa che resta amministrata. Questo cambiamento di impostazione si è determinato di fronte alla preoccupazione, espressa soprattutto dalle parti sociali, per i costi che un regime tariffario molto meno progressivo avrebbe avuto su larghe fasce di famiglie.

Con il rinvio della riforma si sono inoltre evitati i rischi causati dalla sovrapposizione della revisione tariffaria con la liberalizzazione del settore, che avrebbe ingenerato una percezione distorta degli effetti sulle bollette del mutamento nell'assetto del mercato.

Se dunque l'opzione prescelta e messa in pratica almeno per il periodo transitorio ha consentito di dare avvio alla liberalizzazione del mercato domestico senza incontrare gravi difficoltà e opposizioni, restano tuttavia due problemi aperti, qualora si consideri correttamente il punto di vista dell'equità. In primo luogo, infatti, il regime tariffario in atto ha ereditato l'ingiustificata discriminazione a svantaggio delle famiglie numerose, che consumano più energia, e che per questo si trovano a pagare un costo medio per kWh molto più alto degli altri. Questo problema sarebbe stato risolto con il superamento del sussidio incrociato o con l'introduzione di un meccanismo di disincentivo al consumo neutrale rispetto alla numerosità dei nuclei. Invece, date le scelte compiute, il nodo sul versante dell'equità orizzontale tra famiglie di diversa numerosità è rimasto attuale. Il secondo problema, di equità verticale, è quello della tutela delle fasce in condizioni di disagio. La discussione aperta su questo tema tra parti sociali, governo e Autorità sembra essere stata sinora incentrata sulla questione della compensazione degli aumenti che l'introduzione delle nuove tariffe avrebbe provocato sulle bollette delle famiglie a consumo medio-basso, più che sull'obiettivo di superare l'irrazionalità del meccanismo di garanzia sociale in atto. Ad oggi, tuttavia, non ci si aspetta più alcun aumento di onere, quindi l'esigenza di compensazione ha perso la sua ragion d'essere.

Per rispondere a due obiettivi distinti (agevolare i redditi bassi e mitigare l'impatto della transizione), due sarebbero state le forme di intervento auspicabili: il primo obiettivo avrebbe richiesto un aiuto consistente e concentrato sui più poveri, il secondo uno sconto commisurato all'entità della transizione e sufficientemente ampio da evitare forti resistenze al cambiamento. Fino a quando non si intenderà affrontare la revisione più radicale della tariffa definitiva, tornando su proposte più vicine alla D1 o alla D_{base1} , sareb-

be opportuno dunque che il dibattito sulle tariffe sociali spostasse l'accento dalle esigenze di compensazione al sostegno da garantire ai nuclei molto deboli in termini di risorse economiche, ai quali potrebbe essere assicurata, con un costo limitato, l'erogazione della quantità di energia minima necessaria.

L'introduzione oggi di uno sgravio rivolto ad un'ampia platea di famiglie finirebbe invece per condizionare in futuro la possibilità di modificare il regime tariffario. Lo sconto compensativo agli utenti svantaggiati dal cambiamento non potrebbe più essere concesso, semplicemente perché è già stato attribuito. Solo in coincidenza con una revisione più decisa del regime tariffario, comunque auspicabile perché consentirebbe di affrontare il problema dell'aumento dei costi medi per numerosità familiare, apparirebbe coerente introdurre il meccanismo compensativo, che avrebbe l'effetto di ridimensionare i costi del cambiamento per le fasce sfavorite dallo stesso, limitando così le resistenze al nuovo e facilitando la realizzazione della riforma.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- AEEG (2006), *Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta*, luglio.
- AEEG (2007a), *Relazione annuale sullo stato dei servizi e sull'attività svolta*, luglio.
- AEEG (2007b), "Revisione del sistema tariffario per le utenze domestiche in bassa tensione a partire dall'1 luglio 2007", *Atto n. 3*, gennaio.
- AEEG (2007c), "Revisione del sistema tariffario per le utenze domestiche in bassa tensione a partire dall'1 luglio 2007", *Atto n. 22*, maggio.
- Costa S. e L. Sciandra (2006), "Consumatori e riforme dei servizi pubblici: l'Italia nel contesto europeo", *ISAE Rapporto trimestrale - Finanza pubblica e redistribuzione*, ottobre.
- Florio M. (2005), "Segnali di prezzo: analisi empirica per la valutazione delle riforme dei servizi di pubblica utilità", *Economia pubblica*, anno XXXV, n. 1-2, FrancoAngeli.
- Gabriele S. e C. Pollastri (1999), Ampliamento dei mercati di qualità sociale e indicatore di situazione economica, *I mercati di qualità sociale*, C. De Vincenti e S. Gabriele (a cura di), Laterza, Roma-Bari.
- Margarini M. (2007), "Consumers Satisfaction from Public Services: Notes on Methodology and Some Preliminary Results", from an ISAE Survey, *mimeo*, presentato al Sixth Milan European Economy Workshop, Consumers and Utility Reforms in the European Union, 8-9 giugno.
- Miniaci R., Scarpa C. e P. Valbonesi (2005), "Restructuring Italian utility markets: household distributional effects", *Note di lavoro*, n.134, Fondazione ENI Enrico Mattei.
- Poggi A. e M. Florio (2007), "Utilities deprivation dynamics and energy sector reforms in Europe", *mimeo*, presentato al Sixth Milan European Economy Workshop, Consumers and Utility Reforms in the European Union, 8-9 giugno.

Legge Finanziaria e Protocollo sul *welfare*: effetti distributivi sulle famiglie

INTRODUZIONE

Nel quinto capitolo si presenta un'analisi degli effetti distributivi sulle famiglie sia della manovra d'autunno – con riferimento alla legge Finanziaria nella versione approvata dal Senato e al decreto legge n. 159 del 1° ottobre 2007, come modificato in sede di conversione dalla Camera dei Deputati - sia del cosiddetto “Protocollo sul *welfare*”, firmato nel luglio scorso da governo e parti sociali e recepito in parte nel decreto legge n. 81/07, convertito con la legge n. 127 del 3 agosto 2007, in parte in un disegno di legge (in discussione in Parlamento).

Più specificamente, dapprima si propongono alcuni approfondimenti, basati su elaborazioni empiriche, relativi a talune problematiche affrontate dal Protocollo sul *welfare*: la convenienza a riscattare gli anni di laurea a fini previdenziali, in seguito alla nuova normativa; il significato dell'ipotizzata introduzione di meccanismi di garanzia volti ad assicurare un tasso di sostituzione non inferiore al 60%; i costi di un'eventuale estensione dell'applicazione degli ammortizzatori sociali ai lavoratori precari.

Successivamente, l'impatto distributivo diretto di alcune misure incluse nella Finanziaria e nel Protocollo viene stimato con il modello di microsimulazione ITAXMOD, basato sui dati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane della Banca d'Italia riferita al 2004. In particolare, sono considerate: l'erogazione della “quattordicesima” ai pensionati previdenziali anziani con reddito individuale contenuto entro soglie prestabilite e l'incremento delle maggiorazioni sociali delle pensioni assistenziali; le detrazioni sull'ICI dell'abitazione principale e sull'IRPEF dei titolari di un contratto di affitto con reddito inferiore a determinate soglie; l'intervento di sostegno per i cosiddetti “incapienti”; le revisioni della normativa IRPEF, che chiameremo “manutenzione fiscale”, perché sono state introdotte al fine di rendere più coerente la struttura dell'imposta. Infine, l'effetto combinato dei provvedimenti relativi al 2008 (escludendo, quindi, il *bonus* per gli incapienti) viene valutato simultaneamente.

LE PRINCIPALI MISURE CONTENUTE NEL PROTOCOLLO SUL WELFARE

Il 12 ottobre 2007 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge – attualmente all’esame del Parlamento come collegato al disegno di legge Finanziaria per il 2008 – che recepisce il Protocollo d’intesa su previdenza, lavoro e competitività firmato nel luglio scorso da Governo e parti sociali¹. Tale Protocollo si articola su sei diversi capitoli di intervento: previdenza, ammortizzatori sociali, mercato del lavoro, competitività, giovani e donne.

L’aspetto sul quale per molti mesi si è maggiormente concentrata l’attenzione di politici, parti sociali e media riguarda la previdenza. In tale ambito sono state proposte numerose misure relative sia all’importo delle prestazioni, sia alle regole di accesso al pensionamento d’anzianità, fra le quali²:

- L’introduzione di una somma aggiuntiva esentasse (la cosiddetta quattordicesima) da pagare a tutti i pensionati previdenziali (ovvero quelli che ricevono una prestazione in base a un precedente requisito contributivo) di età non inferiore a 64 anni e con un reddito annuo individuale non superiore ad una soglia predeterminata, pari nel 2007 a 8.504,73 euro (ovvero 1,5 volte il trattamento minimo del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti dell’INPS)³. Trattandosi di un incremento dell’importo della pensione previdenziale (ovvero di una rivisitazione ex post della regola di calcolo) e non di una misura di carattere assistenziale, la prestazione si basa unicamente su requisiti di carattere individuale; non si fa infatti riferimento ad alcuna soglia di reddito familiare. In base a quanto indicato nel riquadro “La misura della quattordicesima”, l’entità di quest’ultima, il cui importo verrà incrementato nel 2008, dipende sia dal numero di anni di contribuzione, sia dallo *status* – dipendente o autonomo – durante l’attività lavorativa. La somma aggiuntiva viene versata anche nel caso di pensioni ai superstiti; tuttavia, qualora il beneficiario riceva solo tale tipo di pensione, l’anzianità contributiva viene considerata al 60 per cento.

¹ Le principali modifiche contenute nel D.D.L. rispetto a quanto indicato nel Protocollo firmato a luglio riguardano: 1) l’aver esplicitato che, per i contratti a termine, dopo i primi 36 mesi è previsto un solo rinnovo, da stipulare davanti ad un esponente sindacale delle sigle più rappresentative; 2) l’eliminazione del tetto annuo, presente invece nel Protocollo, che limitava a 5.000 il numero di lavoratori impegnati in attività usuranti che potevano accedere al pensionamento anticipato; 3) l’introduzione della “cassa integrazione ambientale”, ovvero della possibilità di accedere alla CIG anche per i lavoratori di imprese che sospendono l’attività per interventi di prevenzione, protezione e risanamento ambientale.

² Le misure relative all’introduzione della cosiddetta “quattordicesima”, alla rivalutazione degli scaglioni di indicizzazione e all’incremento delle agevolazioni sociali sono state convertite in legge con la L.127 del 3 agosto 2007, n. 127.

³ Al raggiungimento di tale soglia concorre qualsiasi tipo di reddito, con l’eccezione degli assegni per il nucleo familiare, di quello della casa d’abitazione e delle competenze soggette a tassazione separata. Superata la soglia, la prestazione viene erogata in misura pari alla differenza fra l’entità della “quattordicesima” e la cifra eccedente il limite stesso.

LA MISURA DELLA QUATTORDICESIMA

Lavoratori dipendenti	Lavoratori autonomi	Somma aggiuntiva annua, in euro (S)
Anni di contribuzione	Anni di contribuzione	
Fino a 15	Fino a 18	$0,8 \cdot S = 262$ nel 2007, 336 nel 2008
Fra 16 e 25	Fra 19 e 28	$S=327$ nel 2007, $S=420$ nel 2008
Oltre 25	Oltre 28	$1,2 \cdot S = 392$ nel 2007, 504 nel 2008

- L'aumento del coefficiente di indicizzazione delle quote di pensione comprese fra tre e cinque volte il trattamento minimo dal 90% al 100% del tasso di inflazione.
- L'incremento delle maggiorazioni sociali previste per le pensioni assistenziali per gli ultra settantenni (in base alla legge n. 448/2001), al fine di assicurare un reddito individuale mensile di 580 euro.
- La modifica dei requisiti di accesso al pensionamento d'anzianità (che valgono per gli iscritti a ogni tipo di regime pubblico, retributivo, contributivo o misto), sulla base dello schema presentato nel seguente riquadro.

I NUOVI REQUISITI DI ACCESSO AL PENSIONAMENTO DI ANZIANITÀ

Data	Lavoratori dipendenti	Lavoratori autonomi
Dal 1/1/2008	58 anni di età con 35 di contribuzione	59 anni di età con 35 di contribuzione
Dal 1/7/2009	59 anni di età e quota 95 nella somma fra età anagrafica e anni di contribuzione (con almeno 35 anni di contribuzione; quindi $59+36$ o $60+35$)	60 anni di età e quota 96
Dal 1/1/2011	60 anni di età e quota 96	61 anni di età e quota 97
Dal 1/1/2013	61 anni di età e quota 97	62 anni di età e quota 98

- La garanzia della possibilità di accedere al pensionamento anticipato, indipendente dalle quote, per chi abbia almeno 40 anni di anzianità contributiva⁴ e di ritirarsi a 57 anni con 35 di contribuzione per chi abbia svolto attività usuranti per almeno metà della carriera lavorativa⁵.
- Il posticipo al 2010 del primo aggiornamento dei coefficienti di trasformazione del sistema contributivo; in seguito l'aggiornamento avverrà con cadenza triennale anziché decennale.
- La proposta, in via indicativa, di introdurre meccanismi di garanzia per far sì che i tassi di sostituzione netti offerti dal sistema contributivo non risultino inferiori al 60% (senza che sia specificato in dettaglio come raggiungere tale obiettivo).

⁴ Nel caso di pensionamento di anzianità con 40 anni di contribuzione il numero delle "finestre" (ovvero il momento dell'anno in cui ci si può effettivamente ritirare) dovrebbe aumentare da due a quattro. Il meccanismo delle quattro "finestre" di uscita dovrebbe poi essere introdotto anche nel caso di pensionamento di vecchiaia.

⁵ I criteri di definizione delle attività usuranti saranno stabiliti da una Commissione costituita da Governo e parti sociali.

- L'incremento di un punto percentuale l'anno fra il 2008 e il 2010 (a partire dall'attuale 23% e fino al 26% a regime) dell'aliquota previdenziale dei lavoratori parasubordinati in via esclusiva. Dal 2008 l'aliquota dei parasubordinati "non esclusivi" (già pensionati o iscritti ad altra gestione INPS) sarà incrementata dal 16% al 17%.
- La riduzione da sei a tre anni del limite di contribuzione minima ad una singola gestione previdenziale dei lavoratori del sistema retributivo o misto che intendano cumulare i contributi versati alle diverse gestioni (cosiddetta totalizzazione).
- Un incremento della convenienza, per i lavoratori aderenti al sistema contributivo, a riscattare a fini previdenziali gli anni di laurea, da realizzare sia stabilendo che, diversamente da quanto previsto dalla normativa attuale, gli anni di studio riscattati vengano computati ai fini del raggiungimento dei requisiti contributivi per accedere al pensionamento, sia offrendo la possibilità di riscattare gli anni di laurea (con un pagamento dilazionato fino a dieci anni senza interessi e contabilizzato nel montante contributivo nella data di versamento) ancor prima di aver iniziato l'attività lavorativa (nel qual caso il pagamento può essere fiscalmente detratto dal reddito dei genitori).

Fra le misure indicate dal Protocollo sul *welfare* in ambito di ammortizzatori sociali e mercato del lavoro vanno invece richiamate le seguenti:

- L'incremento, da 6 a 8 mesi, del periodo di pagamento dell'indennità ordinaria di disoccupazione (da 9 a 12 mesi per gli ultracinquantenni). Il tasso di sostituzione viene aumentato dal 50% al 60% dell'ultima retribuzione per i primi 6 mesi (50% nel settimo mese, 40% nell'ottavo e 40%, nel caso degli *over 50*, nei successivi quattro).
- L'incremento del tasso di sostituzione dell'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti (erogata a chi nell'anno precedente ha lavorato almeno 78 giorni, e pagata per il numero di giorni effettivamente lavorati, fino ad un massimo che viene aumentato nel Protocollo da 156 a 180) dal 30% al 35% nei primi 120 giorni di erogazione e al 40% nei successivi 60.
- L'attribuzione al Governo della delega, pur senza definizione in dettaglio dei contenuti, ad adottare misure volte ad armonizzare gli attuali istituti di indennità di disoccupazione ordinaria e di mobilità, coordinarli con le politiche attive del lavoro e il funzionamento dei Servizi per l'Impiego e rivedere la disciplina della cassa integrazione.
- La disposizione secondo cui, superato il limite temporale dei 36 mesi di durata, un contratto a termine può subire al più un ulteriore rinnovo.

Nel Protocollo, inoltre, fra i provvedimenti previsti al fine di sostenere la competitività, vanno ricordati l'abolizione della contribuzione aggiuntiva sugli straordinari e la detassazione parziale (con uno sgravio sul costo del lavoro) delle retribuzioni pagate come premio di risultato, mentre fra le politiche rivolte ai giovani e alle donne è inclusa la creazione di fondi che forniscano credito a tassi agevolati ai lavoratori parasubordinati in caso di interruzione dell'attività lavorativa e ai giovani e alle donne che vogliano intraprendere attività innovative.

La convenienza a riscattare gli anni di laurea a fini previdenziali

Il Protocollo sul *welfare*, come detto in precedenza, prevede una serie di misure per favorire il riscatto degli anni di laurea a fini previdenziali da parte dei lavoratori aderenti al sistema contributivo.

Attualmente tali lavoratori possono esercitare il riscatto unicamente al fine di incrementare il montante pensionistico (la somma spesa per il riscatto viene accumulata al pari di un normale contributo previdenziale, ricevendone lo stesso rendimento), mentre, a differenza di quanto previsto per chi aderisce ai regimi retributivo e misto, gli anni di studio non possono essere computati per raggiungere i requisiti di accesso al pensionamento di anzianità.

Tale disparità di trattamento deriva da una disposizione contenuta nella legge 243 del 2004 (cosiddetta riforma Maroni). La legge 335 del 1995 (riforma Dini), introducendo il sistema contributivo e stabilendo un'età di ritiro flessibile fra i 57 e i 65 anni, aveva di fatto eliminato ogni requisito di anzianità contributiva nell'accesso al pensionamento (a parte il vincolo minimo di 5 annualità); in quest'ambito era quindi implicito che il riscatto degli anni di laurea avesse effetto unicamente sull'entità del montante accumulato (e pertanto sulla misura del trattamento, ma non sul diritto a pensione). Successivamente, con la legge 243/2004, sono stati reintrodotti anche per i lavoratori del contributivo i requisiti di anzianità per potersi ritirare prima dell'età di vecchiaia (65 anni se uomini, 60 se donne), e si è stabilito che i periodi di studio eventualmente riscattati non potessero essere utilizzati nel computo dell'anzianità contributiva.

Nel disegno di legge che recepisce il Protocollo d'intesa firmato fra Governo e parti sociali nel luglio 2007 si stabilisce invece la piena computabilità dei periodi riscattati ai fini del raggiungimento dei requisiti di accesso alle prestazioni pensionistiche per i lavoratori del contributivo. In aggiunta vengono introdotte alcune misure per facilitare il riscatto.

In particolare, si stabilisce la possibilità di esercitarlo nei confronti degli anni di studio universitari⁶ anche prima di iniziare l'attività lavorativa, mediante il versamento di

⁶ Il riscatto può riguardare la sola laurea triennale o l'intero percorso fino alla laurea specialistica (quinquennale).

una cifra prestabilita, pagabile in 120 rate mensili a interesse zero, e fiscalmente detraibile nella misura del 19% dalle imposte dei genitori. La cifra in questione, immediatamente contabilizzata nel montante contributivo al momento di presentazione della domanda di riscatto, viene calcolata moltiplicando l'imponibile contributivo minimo previsto per artigiani e commercianti (pari nel 2007 a 13.598 euro annui) per 0,33 (ovvero l'aliquota sul lavoro dipendente) e per il numero di anni del corso di laurea di cui si chiede il riscatto. Ogni anno ha quindi un costo di 4.487 euro; nel caso di laurea specialistica l'esborso complessivo risulta pertanto pari a 22.435 euro.

Il Protocollo prevede inoltre che i lavoratori aderenti al contributivo che facciano domanda di riscatto quando già hanno iniziato l'attività debbano pagare per ogni anno di studio una cifra (interamente deducibile dal reddito imponibile, rateizzabile in 10 anni a interesse zero e da subito computata interamente nel montante contributivo) pari all'ultima retribuzione annuale lorda moltiplicata per l'aliquota contributiva della gestione di appartenenza (33% se dipendente, 24% se parasubordinato, 19,5% se artigiano o commerciante).

Si è inoltre stabilito che anche i lavoratori dei regimi retributivo o misto che presentano domanda di riscatto dopo l'1/1/2008 possano usufruire di un periodo di rateizzazione esteso dagli attuali 60 a 120 mesi e, a differenza di quanto previsto dalla normativa pre-vigente, di un tasso di interesse nullo.

Valutando le norme in questione, va tuttavia osservato come, in presenza di diffusi e spesso stringenti vincoli di liquidità (oltre che di alta incertezza su quale sarà il futuro contesto normativo e di elevata complessità di calcolo della pensione futura), appaia improbabile⁷ che molti lavoratori giovani attribuiscono un peso talmente elevato all'obiettivo di incrementare il reddito previdenziale futuro (o garantirsi l'opzione di pensionamento anticipato) da destinarvi volontariamente una quota non indifferente del reddito corrente⁸.

Il Protocollo sembra d'altronde prendere in considerazione tale problema, dal momento che introduce la possibilità di esercitare il riscatto ancor prima di aver iniziato a lavorare e offre lo sgravio fiscale ai genitori (configurando di fatto tutta l'operazione come una sorta di regalo ai figli). Dal punto di vista dell'equità questa impostazione appare tuttavia criticabile per due ordini di ragioni, strettamente interconnesse; in primo

⁷ Una conferma implicita all'esistenza di elevati vincoli di liquidità per i più giovani è fornita dalla loro scarsa adesione alla previdenza integrativa (COVIP, 2007).

⁸ A parte i vincoli di liquidità, si dovrebbe altrimenti assumere che un giovane lavoratore dipendente abbia un'attenzione al proprio futuro previdenziale talmente elevata da indurlo a destinare a una forma di risparmio a lungo termine comunque illiquida una quota di retribuzione ulteriore rispetto al 40-43% circa che già versa come contribuzione obbligatoria e accantonamento al TFR (o al fondo pensione). Diverso è il caso dei parasubordinati (e degli autonomi), che sono soggetti a un'aliquota obbligatoria minore e non hanno versamenti per TFR.

luogo si offre un'opportunità aggiuntiva ai soli laureati, i quali in Italia provengono da contesti socio-economici in media relativamente avvantaggiati⁹; in secondo luogo, dato che comunque il riscatto ha un costo non indifferente, che viene posto a carico delle famiglie di origine, solo i laureati con genitori più abbienti probabilmente potranno trarne vantaggio.

Al di là della sostenibilità del costo¹⁰, il riscatto degli anni di laurea, come detto, può offrire un duplice vantaggio: consentire l'anticipo del pensionamento di anzianità e ricevere una prestazione di importo più elevato. D'altro canto, nello schema contributivo, che, va ricordato, si basa su principi di equità attuariale, l'incremento della prestazione dipende in misura proporzionale da quanto si è speso per il riscatto; esiste quindi un inevitabile *trade-off* fra l'esborso (minore se non si lavora ancora o si è soggetti a un'aliquota previdenziale ridotta) e l'entità del miglioramento della pensione attesa¹¹.

Il principale vantaggio offerto dalla nuova disciplina sul riscatto dovrebbe pertanto consistere nella possibilità di accedere più presto al pensionamento di anzianità¹². Va tuttavia osservato come l'esistenza di un vincolo minimo di età anagrafica in aggiunta al requisito contributivo (fatto salvo il caso in cui l'anzianità raggiunga i 40 anni) nella generalità dei casi limiti fortemente il numero di anni di anticipo del pensionamento reso possibile dal riscatto e, nel caso delle donne, quasi lo annulli, dal momento che appare molto difficile per chi ha studiato a lungo conseguire i 40 anni di versamenti prima di compiere 60 anni, l'età per il pensionamento di vecchiaia¹³.

Per meglio argomentare le considerazioni espresse finora si sono condotte delle simulazioni su alcuni individui tipo (Tabb. 1-3), con diverse ipotesi sull'età dell'inizio dell'attività lavorativa e sullo *status* occupazionale quando viene effettuata la domanda di riscatto¹⁴.

⁹ Su tale tema, si veda il Capitolo 2 del presente Rapporto.

¹⁰ Come detto, il Protocollo prevede un costo di riscatto minore (ma, di conseguenza, anche un incremento di pensione contributiva proporzionalmente minore) per i lavoratori parasubordinati, categoria nella quale è significativamente maggiore che fra i dipendenti la quota di laureati (Raitano, 2006); tuttavia, a causa del minor salario medio e della maggiore instabilità della relazione lavorativa, i parasubordinati sono in tutta probabilità i lavoratori maggiormente affetti da forti vincoli di liquidità.

¹¹ Si è visto che gli esborsi per il riscatto vengono contabilizzati nel montante al pari di un normale contributo previdenziale e non godono in fase di accumulazione o erogazione della rendita di alcun tipo di trattamento agevolato.

¹² Ad esempio, prima della riforma del 1992 – essendo il requisito per il pensionamento di anzianità pari a 35 anni di contribuzione indipendentemente dall'età anagrafica – un laureato che aveva riscattato il periodo di studi poteva ritirarsi a 53 anni d'età.

¹³ Per le donne si ricordi che i requisiti per il pensionamento anticipato previsti nel Protocollo d'intesa (e anche nella legge 243 del 2004) di fatto eliminano dal 2011 la possibilità di ritiro per anzianità (a meno che non si maturino 40 anni di versamenti), dal momento che il requisito anagrafico minimo per ritirarsi con 36 anni di anzianità diviene superiore all'età per la vecchiaia.

¹⁴ Nelle simulazioni si assume che, nei periodi in cui il soggetto svolge un'attività da dipendente, il tasso di crescita salariale annuo del lavoratore laureato sia maggiore dell'andamento del PIL (in termini reali, 2% versus 1,5%).

Le simulazioni confermano che, anche nel caso di soggetti molto precoci nel laurearsi ed iniziare l'attività (ad esempio a 24 anni), il riscatto dell'intero corso di laurea specialistica consentirebbe un anticipo del pensionamento di soli 2 anni (i 40 anni, comprensivi dei 5 riscattati, si raggiungerebbero infatti a 59 anni, laddove dal 2013 sarà possibile ritirarsi a 61 anni con 36 di anzianità), mentre i tassi di sostituzione sarebbero sostanzialmente simili.

Riscattare gli anni di studio potrebbe garantire un cospicuo anticipo dell'età di pensionamento solamente a chi disponesse di un numero talmente esiguo di anni di lavoro (perché ha iniziato la carriera in ritardo o ha numerosi buchi e interruzioni) da avere difficoltà a maturare 35 anni di anzianità lavorativa prima del compimento dei 65 anni (ad esempio, iniziando a lavorare a 30 anni, tramite il riscatto si potrebbe anticipare di quattro anni il momento del ritiro dall'attività). Ma in tal caso, nonostante un montante accresciuto dal costo del riscatto, le regole di calcolo contributive comporterebbero in seguito all'anticipo del pensionamento una riduzione dei tassi di sostituzione tale, in tutta probabilità, da incentivare, almeno per qualche altro anno, la prosecuzione dell'attività. Nelle ipotesi di simulazione, ad esempio, in assenza di riscatto, a 65 anni il tasso di sostituzione netto sarebbe di 5-7 punti percentuali più elevato di quello che si riceverebbe a 61 anni, sia pure tenendo conto di un montante incrementato dall'esborso per il riscatto (e quest'ultimo sarebbe di circa 12 punti minore di quello che si riceverebbe proseguendo, nonostante il riscatto, l'attività fino al compimento dell'età di vecchiaia).

Dal punto di vista dell'anticipo dell'accesso al pensionamento, nella generalità dei casi il riscatto degli anni di laurea non sembra quindi particolarmente attraente. Per quanto concerne l'entità delle prestazioni, a parità di età di ritiro l'aver versato contributi addizionali incrementa, ovviamente, i tassi di sostituzione netti (di circa 4-7 punti percentuali; si vedano le ultime due righe delle tabelle 1-3); tale incremento è maggiore quando, affrontando un costo più elevato, il riscatto è effettuato da un dipendente piuttosto che da un parasubordinato o da uno studente¹⁵.

Sistema contributivo e adeguatezza delle prestazioni

Come noto, la "riforma Dini" del 1995 ha modificato la regola di calcolo delle prestazioni erogate dal sistema previdenziale pubblico, sostituendo il precedente metodo a

¹⁵ In relazione al meritorio obiettivo di incremento dei tassi di sostituzione (come noto consistentemente ridotti dall'entrata a regime del metodo contributivo) si ricordi d'altronde che il riscatto riguarderebbe individui che, in quanto laureati, già godono, in media, di un vantaggio relativo in termini di redditi da lavoro e, quindi, da pensione. D'altro canto, qualora un obiettivo di *policy* fosse incrementare i rendimenti dell'investimento in capitale umano per incentivare le scelte di istruzione superiore, apparirebbe sicuramente preferibile provare a intervenire sulle cause che, sul mercato del lavoro o nel funzionamento del sistema formativo, possono comprimere il vantaggio relativo del proseguimento degli studi, piuttosto che incrementare i futuri redditi da pensione.

Tab. 1 PENSIONE ANNUA E TASSO DI SOSTITUZIONE LORDO E NETTO DI UN LAVORATORE CHE ESERCITA (O MENO) IL RISCATTO DEGLI ANNI DI LAUREA SPECIALISTICA PRIMA DI INIZIARE L' ATTIVITÀ LAVORATIVA (carriera senza interruzioni interamente da dipendente)

	Inizio lavoro a 24 anni				Inizio lavoro a 26 anni				Inizio lavoro a 30 anni			
	Età	Anz. contr.	Tasso di sostituzione		Età	Anz. contr.	Tasso di sostituzione		Età	Anz. contr.	Tasso di sostituzione	
			Lordo	Netto			Lordo	Netto			Lordo	Netto
Pensione con riscatto	59	40	49,3	60,9	61	40	52,0	63,7	61	36	47,0	58,2
Pensione senza riscatto	61	37	50,1	61,9	62	36	50,3	62,0	65	35	53,5	65,3
Pensione con riscatto raggiunta la quota (1)	61	42	54,4	66,5	62	41	54,7	66,7	65	40	58,3	70,4

Fonte: elaborazioni ISAE.

(1) Si va in pensione in base ai requisiti maturati con la sola anzianità lavorativa, ma nel montante si tiene conto anche dell'accumulazione dei contributi da riscatto. Ipotesi della simulazione: coefficienti di trasformazione attesi al 2035; assenza di inflazione; tasso di crescita del PIL reale dell'1,5% annuo; tasso di crescita del salario reale del 2% annuo; inizio attività lavorativa nel 2008; retribuzione lorda annua iniziale di 20.000 euro. Riscatto della laurea specialistica con costo di 22.436,7 euro (di cui il 19% detraibile sull'imponibile dei genitori), accumulati nel montante previdenziale al momento di inizio dell'attività lavorativa. Tasso di sostituzione lordo calcolato come rapporto fra pensione e retribuzione lorda; tasso di sostituzione netta come rapporto fra pensione e salario netto di un individuo senza carichi familiari.

Tab. 2 PENSIONE ANNUA E TASSO DI SOSTITUZIONE LORDO E NETTO DI UN LAVORATORE CHE ESERCITA (O MENO) IL RISCATTO DEGLI ANNI DI LAUREA SPECIALISTICA 5 ANNI DOPO CHE HA INIZIATO L' ATTIVITÀ LAVORATIVA (carriera senza interruzioni interamente da dipendente)

	Inizio lavoro a 24 anni				Inizio lavoro a 26 anni				Inizio lavoro a 30 anni			
	Età	Anz. contr.	Tasso di sostituzione		Età	Anz. contr.	Tasso di sostituzione		Età	Anz. contr.	Tasso di sostituzione	
			Lordo	Netto			Lordo	Netto			Lordo	Netto
Pensione con riscatto	59	40	51,3	63,0	61	40	54,0	65,9	61	36	49,1	60,4
Pensione senza riscatto	61	37	50,1	61,9	62	36	50,3	62,0	65	35	53,5	65,3
Pensione con riscatto raggiunta la quota (1)	61	42	56,4	68,7	62	41	56,8	68,9	65	40	60,6	72,9

Fonte: elaborazioni ISAE.

(1) Si va in pensione in base ai requisiti maturati con la sola anzianità lavorativa, ma nel montante si tiene conto anche dell'accumulazione dei contributi da riscatto. Ipotesi della simulazione: coefficienti di trasformazione attesi al 2035; assenza di inflazione; tasso di crescita del PIL reale dell'1,5% annuo; tasso di crescita del salario reale del 2% annuo; inizio attività lavorativa nel 2008; retribuzione lorda annua iniziale di 20.000 euro. Riscatto della laurea specialistica con costo di 35.720 euro (fiscalmente deducibili), accumulati nel montante previdenziale cinque anni dopo l'inizio dell'attività lavorativa. Tasso di sostituzione lordo calcolato come rapporto fra pensione e retribuzione lorda; tasso di sostituzione netta come rapporto fra pensione e salario netto di un individuo senza carichi familiari.

Tab. 3 PENSIONE ANNUA E TASSO DI SOSTITUZIONE LORDO E NETTO DI UN LAVORATORE CHE ESERCITA (O MENO) IL RISCATTO DEGLI ANNI DI LAUREA SPECIALISTICA 5 ANNI DOPO CHE HA INIZIATO L'ATTIVITÀ LAVORATIVA (carriera senza interruzioni con i primi cinque anni da parasubordinato, poi interamente da dipendente).

	Inizio lavoro a 24 anni				Inizio lavoro a 26 anni				Inizio lavoro a 30 anni			
	Età	Anz. contr.	Tasso di sostituzione		Età	Anz. contr.	Tasso di sostituzione		Età	Anz. contr.	Tasso di sostituzione	
			Lordo	Netto			Lordo	Netto			Lordo	Netto
Pensione con riscatto	59	40	48,6	60,1	61	40	51,3	62,9	61	36	46,3	57,4
Pensione senza riscatto	61	37	48,7	60,4	62	36	48,8	60,4	65	35	51,9	63,6
Pensione con riscatto raggiunta la quota (1)	61	42	53,7	65,7	62	41	54,0	65,8	65	40	57,5	69,5

Fonte: elaborazioni ISAE.

(1) Si va in pensione in base ai requisiti maturati con la sola anzianità lavorativa, ma nel montante si tiene conto anche dell'accumulazione dei contributi da riscatto. Ipotesi della simulazione: coefficienti di trasformazione attesi al 2035; assenza di inflazione; tasso di crescita del PIL reale dell'1,5% annuo; tasso di crescita del salario reale del 2% annuo se dipendente, dell'1,5% se parasubordinato; inizio attività lavorativa nel 2008; retribuzione lorda annua iniziale di 20.000 euro. Riscatto della laurea specialistica mentre si è parasubordinati con costo di 27.596 euro (fiscalmente deducibili), accumulati nel montante previdenziale cinque anni dopo l'inizio dell'attività lavorativa. Tasso di sostituzione lordo calcolato come rapporto fra pensione e retribuzione lorda; tasso di sostituzione netta come rapporto fra pensione e salario netto di un individuo senza carichi familiari.

beneficio definito (cosiddetto retributivo) con quello a contribuzione definita nozionale (cosiddetto contributivo)¹⁶.

Con il sistema retributivo la prestazione viene calcolata come prodotto del numero di anni di contributi maturati, della retribuzione pensionabile (generalmente una media delle ultime annualità)¹⁷ e di un coefficiente di rivalutazione, in linea generale pari al 2%¹⁸. Di conseguenza, con 40 anni di contribuzione il tasso di sostituzione lordo (ovvero il rapporto fra la prima annualità di pensione e l'ultima di retribuzione) è pari a poco meno dell'80% dell'ultima retribuzione¹⁹ ed è indipendente sia dall'età di pensionamento (che non compare infatti nella formula di calcolo) sia dall'aliquota contributiva cui si è soggetti²⁰.

Il metodo contributivo si basa invece su criteri di rigida equità attuariale fra i contributi versati durante l'intera carriera e le prestazioni che si riceveranno da anziani. La pensione è infatti calcolata moltiplicando il montante derivante dall'accumulazione dei contributi (sui quali è garantito un saggio di rendimento pari alla media quinquennale del tasso di crescita del PIL nominale) per i cosiddetti coefficienti di trasformazione, i quali, in base all'aspettativa di vita attesa al momento del pensionamento, trasformano lo *stock* di montante in un flusso di rendite pensionistiche mensili²¹. Pertanto nello schema contributivo la prestazione dipende da quanto si è contribuito (quindi dal successo dell'attività lavorativa) e dall'età in cui ci si ritira.

Più in dettaglio, le pensioni erogate, e il loro tasso di sostituzione, discendono da una serie di elementi, alcuni legati alle caratteristiche individuali, altri all'andamento aggregato dell'economia e della demografia.

¹⁶ Il metodo contributivo si applica interamente soltanto a chi abbia iniziato l'attività lavorativa dopo il 1995. Chi a tale data aveva maturato un'anzianità contributiva di almeno 18 anni riceve una pensione interamente calcolata col retributivo, mentre per chi aveva un'anzianità inferiore ai 18 anni si applica un sistema misto (*pro rata*), retributivo per il periodo lavorativo fino al 1995, contributivo per gli anni successivi.

¹⁷ Prima della riforma del 1992, che ha incrementato gradualmente il periodo di riferimento della retribuzione pensionabile, quest'ultima era calcolata per i lavoratori del settore privato come media delle ultime 5 annualità di salario, mentre nel pubblico impiego si prendeva a riferimento l'ultima mensilità ricevuta prima del ritiro.

¹⁸ I coefficienti erano infatti differenziati nelle diverse gestioni pubbliche e, solitamente, il loro livello era maggiore nelle gestioni dei lavoratori più abbienti.

¹⁹ Nell'esempio la pensione è pari all'80% della retribuzione pensionabile. Il tasso di sostituzione è invece tanto inferiore a tale livello quanto maggiore è la crescita salariale negli anni presi a riferimento per il calcolo della retribuzione pensionabile.

²⁰ Ne risultavano ad esempio fortemente avvantaggiati i lavoratori autonomi, che ricevevano una pensione legata alle ultime retribuzioni pur essendo soggetti ad un'aliquota contributiva di molto inferiore di quella a carico dei dipendenti.

²¹ I coefficienti sono calcolati in base all'aspettativa di vita media della popolazione, non differenziata per genere, tenendo conto anche della probabilità di dover pagare agli eredi una pensione di reversibilità.

Fra questi i principali sono:

- L'aliquota di computo dei versamenti; a parità di salario ricevuto, un'aliquota più elevata accresce la prestazione e, quindi, il tasso di sostituzione.
- La lunghezza della carriera individuale (ovvero la sua continuità). *Ceteris paribus* una carriera più lunga accresce i versamenti e quindi la pensione.
- L'età di pensionamento; un ritiro ad età più avanzate riduce, in media, il numero di anni in cui si riceverà la pensione e, su basi attuariali, accresce la rendita unitaria cui dà diritto il montante accumulato.
- La dinamica salariale; salari più elevati, a parità di aliquota, accrescono contributi e prestazioni. Al contempo una maggiore crescita salariale riduce il tasso di sostituzione, dato che accresce il denominatore più del numeratore²².
- La crescita aggregata dell'economia, dalla quale dipende il tasso di rivalutazione del montante contributivo. Un maggior tasso di crescita del PIL incrementa le prestazioni e, a parità di dinamica salariale, il tasso di sostituzione.
- La dinamica demografica della popolazione, dal momento che è previsto che i coefficienti di trasformazione vadano aggiornati periodicamente per tenere conto della variazione dell'aspettativa di vita (quindi del numero di anni per i quali, in media, un determinato montante dovrà trasformarsi in una rendita vitalizia). Una allungamento della speranza di vita, incrementando il numero di anni in cui si riceverà la pensione, riduce l'entità unitaria della prestazione e, quindi, il suo tasso di sostituzione.

A parità di andamento aggregato dell'economia e della demografia, nel sistema contributivo la prestazione dipende quindi essenzialmente dal successo della carriera lavorativa (ovvero dalla sua continuità e durata, dal livello salariale e dall'appartenenza a categorie che versano una maggiore aliquota contributiva). In altri termini, basandosi su criteri di equità attuariale fra versamenti e prestazioni, lo schema contributivo è scevro da significativi elementi redistributivi²³ e costituisce essenzialmente uno specchio di quanto accade sul mercato del lavoro.

²² Con il metodo contributivo la pensione dipende infatti (tramite i contributi versati) dai salari ricevuti durante l'intera carriera. Il tipo di dinamica salariale incide quindi sulla prestazione; ad esempio, nel caso di retribuzioni crescenti nell'ultima parte della carriera, le quote contributive più elevate versate negli anni finali di attività verrebbero accumulate per un numero minore di anni rispetto alle quote più contenute versate ad inizio carriera.

²³ Dal momento che i coefficienti di trasformazione non sono differenziati per genere e, in media, gli uomini hanno un'aspettativa di vita minore delle donne, il sistema contributivo redistribuisce a favore di queste ultime (soggette tuttavia tuttora a discriminazioni salariali e di carriera nel mercato del lavoro italiano). Si ricordi inoltre che nel sistema contributivo è esclusa l'integrazione al minimo; come prestazione a carattere assistenziale *means tested* è invece previsto per gli ultra-sessantacinquenni l'assegno sociale, erogato qualora il reddito familiare sia inferiore ad una determinata soglia.

Come noto, il sistema contributivo è stato introdotto principalmente per garantire la sostenibilità finanziaria della spesa previdenziale²⁴, oltre che per ridurre le iniquità distributive e le inefficienze del precedente sistema (legate a un metodo di calcolo indipendente dall'entità dei contributi versati e dall'età di pensionamento)²⁵.

Tuttavia, recentemente nel dibattito di politica economica si sta ponendo un'enfasi sempre maggiore sul grado di adeguatezza delle prestazioni erogabili dal sistema contributivo, soprattutto in considerazione dell'aumento atteso dell'aspettativa di vita (e della conseguente significativa riduzione dei coefficienti di trasformazione) e nel contesto attuale di un sistema economico a bassa crescita, con un mercato del lavoro incapace di garantire a tutti i lavoratori salari elevati e carriere continue.

Una particolare preoccupazione riguarda le prospettive previdenziali dei lavoratori parasubordinati²⁶, i quali, anche dopo le recenti riforme, sono soggetti ad un'aliquota previdenziale significativamente inferiore di quella a carico dei dipendenti (a regime, dal 2010, 26% *versus* 33%, dopo anni di contribuzione con aliquote di computo inferiori anche al 15%) e, più in generale, dei lavoratori discontinui, data la scarsa rilevanza nel sistema di *welfare* italiano di schemi di ammortizzatori sociali e contribuzione figurativa (del tutto assenti per i parasubordinati).

Come visto in precedenza, nel Protocollo sul *welfare* si pone attenzione al problema dell'adeguatezza delle prestazioni future stabilendo che nei prossimi mesi una Commissione appositamente costituita, composta da membri del Governo e delle parti sociali, dovrà, da un lato, proporre modifiche dell'attuale sistema di calcolo dei coefficienti di trasformazione e, dall'altro, valutare l'incidenza dei percorsi lavorativi discontinui, anche al fine di proporre meccanismi di solidarietà e garanzia che siano in grado di consentire il raggiungimento di tassi di sostituzione netti non inferiori al 60 per cento.

²⁴ Sulla base della regola di Aaron-Samuelson, che individua nel tasso di crescita della massa salariale il saggio di rendimento di un sistema a ripartizione in equilibrio, si dimostra che in tale sistema si realizza l'equilibrio finanziario se il rendimento offerto agli iscritti è uguale al tasso di crescita della massa salariale, approssimabile, per quote distributive costanti, dal tasso di crescita del PIL; in letteratura si ritiene pertanto che, almeno tendenzialmente, i meccanismi introdotti con la riforma Dini possano consentire un equilibrio dinamico nei conti previdenziali. Sulle caratteristiche teoriche dei sistemi a capitalizzazione definita nozionale si vedano Disney (1999) e Gronchi (1998).

²⁵ Su questi temi si veda Gronchi (1995).

²⁶ Sulle prospettive previdenziali dei lavoratori parasubordinati si veda Raitano (2006 e 2007). Si consideri in aggiunta che tali lavoratori, rispetto ai dipendenti, oltre che da un'aliquota contributiva inferiore sono caratterizzati, generalmente, da minori salari, maggiore discontinuità della carriera (e a loro non è garantita nessuna forma di indennità di disoccupazione o contribuzione figurativa) e assenza di contribuzione per il TFR. Dato che presumibilmente si trovano a fronteggiare elevati vincoli di liquidità, è inoltre poco probabile che tali lavoratori possano volontariamente aderire a forme pensionistiche private integrative.

Dalla lettura del Protocollo e del disegno di legge in cui esso è stato articolato, malgrado non vengano specificati né la platea di riferimento²⁷, né gli strumenti da adottare, emerge quindi come obiettivo di *policy* la garanzia di una prestazione pensionistica (al netto della fiscalità) non inferiore al 60% dell'ultimo salario netto ricevuto.

Per valutare l'effettivo rischio per i lavoratori di ritrovarsi al pensionamento con una pensione inferiore alla soglia indicata nel Protocollo, sono state condotte alcune simulazioni sui futuri tassi di sostituzione di un individuo rappresentativo che riceve lungo l'intera carriera un incremento salariale reale annuo ad un tasso costante dell'1,5% (pari al saggio di crescita del PIL reale). I tassi di sostituzione sono calcolati per diverse combinazioni di età e anzianità contributiva²⁸, al lordo ed al netto dell'imposizione sui redditi individuali ed in base ai coefficienti di trasformazione introdotti con la riforma del 1995 e a quelli attesi, date le più recenti proiezioni demografiche, nel 2035 (anno intorno al quale l'individuo rappresentativo dovrebbe ritirarsi). Le simulazioni sono condotte assumendo una carriera esclusivamente da dipendente (Tabb. 4-5) o completamente da parasubordinato (Tabb. 6-7).

Nonostante nel Protocollo d'intesa si faccia riferimento esplicito ai tassi di sostituzione netti, si è deciso di calcolare tali tassi anche al lordo dell'imposizione fiscale, per meglio valutare in quale misura il raggiungimento della soglia prefissata sia dovuto al mero funzionamento del sistema previdenziale o agli effetti della progressività dell'imposta personale²⁹.

Per i lavoratori dipendenti, in base ai coefficienti attesi al 2035, anche nel caso di carriere molto lunghe il tasso di sostituzione lordo sarebbe decisamente inferiore a quello assicurato dal precedente schema retributivo e non supererebbe mai ampiamente la soglia del 60% (Tab. 4); resterebbe anzi significativamente inferiore (53,2%) qualora ci si ritirasse in base ai requisiti minimi – “quota 97”, con almeno 61 anni d'età – previsti nel Protocollo.

²⁷ Ad esempio non si specifica il numero minimo di anni di contribuzione ai quali dovrebbe riferirsi la soglia minima del 60%, né se tale soglia vada computata unicamente per i lavoratori con anni di attività parasubordinata o si riferisca all'universo dei lavoratori (si ricordi tra l'altro che artigiani e commercianti, pur godendo generalmente di condizioni socio-economiche più vantaggiose, versano un'aliquota contributiva del 19,5%, inferiore anche a quella dei parasubordinati).

²⁸ Dato che dal 2013 il pensionamento anticipato sarà possibile unicamente a “quota 97” con almeno 61 anni di età, il ritiro a 60 anni è possibile unicamente per le donne (come pensionamento di vecchiaia).

²⁹ Al netto delle imposte il tasso di sostituzione tende ad aumentare dato che, generalmente, pensioni e salari sono soggetti a differenti scaglioni di imposizione.

Tab. 4 TASSI DI SOSTITUZIONE LORDI DI UN LAVORATORE DIPENDENTE PER ETÀ E ANZIANITÀ CONTRIBUTIVA (1)

Età		Anzianità contributiva					
		35	36	37	38	39	40
60	Coefficienti 1995	59,6	61,3	63,0	64,7	66,4	68,2
	Coefficienti 2035	50,4	51,8	53,2	54,7	56,1	57,6
61	Coefficienti 1995	61,6	63,4	65,1	66,9	68,6	70,4
	Coefficienti 2035	51,7	53,2	54,7	56,2	57,6	59,1
62	Coefficienti 1995	63,7	65,5	67,3	69,1	71,0	72,8
	Coefficienti 2035	53,2	54,7	56,2	57,7	59,3	60,8
63	Coefficienti 1995	65,9	67,8	69,7	71,6	73,4	75,3
	Coefficienti 2035	54,7	56,3	57,8	59,4	61,0	62,5
64	Coefficienti 1995	68,3	70,2	72,2	74,1	76,1	78,0
	Coefficienti 2035	56,3	58,0	59,6	61,2	62,8	64,4
65	Coefficienti 1995	70,9	72,9	74,9	76,9	79,0	81,0
	Coefficienti 2035	58,1	59,7	61,4	63,1	64,7	66,4

Fonte: elaborazioni ISAE.

(1) Inizio attività nel 2000. Assenza di inflazione; tasso di crescita salariale reale annuo e tasso di crescita annuo del PIL reale all'1,5%.

Il quadro cambia laddove i tassi di sostituzione siano calcolati al netto dell'imposizione sui redditi: in tal caso, nel 2035 a "quota 97" il tasso di sostituzione supererebbe il 60%, e sarebbe significativamente più elevato di tale soglia con combinazioni più elevate di età ed anzianità contributive (Tab. 5).

Tab. 5 TASSI DI SOSTITUZIONE NETTI DI UN LAVORATORE DIPENDENTE PER ETÀ E ANZIANITÀ CONTRIBUTIVA (1)

Età		Anzianità contributiva					
		35	36	37	38	39	40
60	Coefficienti 1995	67,1	69,7	72,3	74,9	77,2	79,1
	Coefficienti 2035	58,4	60,5	62,7	64,9	66,9	68,4
61	Coefficienti 1995	69,0	71,6	74,3	77,1	79,4	81,3
	Coefficienti 2035	59,7	61,9	64,1	66,4	68,4	70,0
62	Coefficienti 1995	71,0	73,7	76,5	79,3	81,8	83,7
	Coefficienti 2035	61,0	63,3	65,6	68,0	70,0	71,6
63	Coefficienti 1995	73,1	75,9	78,8	81,7	84,2	86,3
	Coefficienti 2035	62,5	64,8	67,2	69,6	71,7	73,4
64	Coefficienti 1995	75,3	78,2	81,2	84,3	86,9	89,0
	Coefficienti 2035	64,0	66,4	68,9	71,4	73,5	75,3
65	Coefficienti 1995	77,8	80,8	83,9	87,1	89,8	92,0
	Coefficienti 2035	65,7	68,1	70,7	73,3	75,5	77,3

Fonte: elaborazioni ISAE.

(1) Inizio attività nel 2000. Assenza di inflazione; tasso di crescita salariale reale annuo e tasso di crescita annuo del PIL reale all'1,5%. I valori netti sono ottenuti applicando le aliquote fiscali attualmente vigenti ad un individuo senza carichi familiari.

Pur assumendo carriere lunghe e continue, qualora gli individui dovessero lavorare come parasubordinati (quindi versando aliquote minori), in base ai coefficienti attesi al

2035 la soglia del 60% non verrebbe invece mai raggiunta, nemmeno al netto dell'imposizione fiscale (Tabb. 6-7)³⁰. Nonostante gli incrementi di aliquota decisi con la legge Finanziaria per il 2007 e indicati nel Protocollo sul *welfare*, a "quota 97" (ovvero 61+36) i tassi di sostituzione lordi e netti dell'individuo rappresentativo sarebbero, rispettivamente, pari al 38,8% e al 48,4% e, anche ritirandosi a 65 anni con 35 di contribuzione, il tasso netto sarebbe pari al 51 per cento.

Tab. 6 TASSI DI SOSTITUZIONE LORDI DI UN LAVORATORE PARASUBORDINATO PER ETÀ E ANZIANITÀ CONTRIBUTIVA (1)

Età		Anzianità contributiva					
		35	36	37	38	39	40
60	Coefficienti 1995	43,4	44,7	46,1	47,4	48,8	50,1
	Coefficienti 2035	36,7	37,8	38,9	40,1	41,2	42,3
61	Coefficienti 1995	44,8	46,2	47,6	49,0	50,4	51,8
	Coefficienti 2035	37,6	38,8	40,0	41,1	42,3	43,5
62	Coefficienti 1995	46,3	47,8	49,2	50,6	52,1	53,5
	Coefficienti 2035	38,7	39,9	41,1	42,3	43,5	44,7
63	Coefficienti 1995	48,0	49,4	50,9	52,4	53,9	55,4
	Coefficienti 2035	39,8	41,0	42,3	43,5	44,7	46,0
64	Coefficienti 1995	49,7	51,2	52,8	54,3	55,8	57,4
	Coefficienti 2035	41,0	42,3	43,5	44,8	46,1	47,3
65	Coefficienti 1995	51,6	53,2	54,8	56,4	58,0	59,5
	Coefficienti 2035	42,3	43,6	44,9	46,2	47,5	48,8

Fonte: elaborazioni ISAE

(1) Inizio attività nel 2000. Assenza di inflazione; tasso di crescita salariale reale annuo e tasso di crescita annuo del PIL reale all'1,5%.

Tab. 7 TASSI DI SOSTITUZIONE NETTI DI UN LAVORATORE PARASUBORDINATO PER ETÀ E ANZIANITÀ CONTRIBUTIVA (1)

Età		Anzianità contributiva					
		35	36	37	38	39	40
60	Coefficienti 1995	52,0	53,9	55,8	57,8	59,5	60,9
	Coefficienti 2035	45,9	47,5	49,1	50,8	52,1	53,2
61	Coefficienti 1995	53,3	55,3	57,2	59,3	61,1	62,6
	Coefficienti 2035	46,8	48,4	50,1	51,8	53,2	54,3
62	Coefficienti 1995	54,7	56,7	58,7	60,9	62,8	64,3
	Coefficienti 2035	47,8	49,4	51,1	52,9	54,3	55,5
63	Coefficienti 1995	56,2	58,2	60,4	62,7	64,6	66,2
	Coefficienti 2035	48,8	50,5	52,2	54,0	55,6	56,8
64	Coefficienti 1995	57,7	59,9	62,2	64,6	66,6	68,2
	Coefficienti 2035	49,9	51,6	53,4	55,3	56,8	58,1
65	Coefficienti 1995	59,5	61,8	64,2	66,6	68,7	70,4
	Coefficienti 2035	51,0	52,8	54,7	56,6	58,2	59,6

Fonte: elaborazioni ISAE.

(1) Inizio attività nel 2000. Assenza di inflazione; tasso di crescita salariale reale annuo e tasso di crescita annuo del PIL reale all'1,5%. I valori netti sono ottenuti applicando le aliquote fiscali attualmente vigenti ad un individuo senza carichi familiari.

³⁰ Per un'analisi dettagliata della composizione del lavoro parasubordinato e delle prospettive previdenziali di tali lavoratori si veda Raitano (2006), nel Rapporto ISAE di ottobre 2006.

Dall'osservazione delle tabelle qui presentate, si conferma inoltre il significativo impatto dei coefficienti di trasformazione; lo loro attesa riduzione comporta infatti un decremento dei tassi di sostituzione dell'ordine dei 10 punti percentuali (di entità circa pari all'aumento che si osserva invece, per dati coefficienti, dal confronto fra tassi di sostituzione lordi e netti).

Nel valutare le prospettive previdenziali di chi lavora a lungo nel segmento parasubordinato, va osservato come l'introduzione recente delle principali forme contrattuali atipiche e la carenza di dati pienamente affidabili non abbiano finora consentito di misurare con precisione quanta parte dei lavoratori (e con quali caratteristiche) rischi effettivamente di rimanere "intrappolata" in tale segmento svantaggiato per un ampio periodo di tempo (con i conseguenti rischi di esclusione sociale anche da anziani)³¹.

I recenti dati amministrativi forniti dall'INPS, registrando la contribuzione alle diverse gestioni pensionistiche, tra cui anche quella dei parasubordinati (la Gestione Separata), consentono di osservare per un discreto periodo le evoluzioni delle carriere dei parasubordinati, verificando se nel corso degli anni questi transitino verso *status* lavorativi maggiormente tutelati e remunerati, e permettono quindi di valutare se l'appartenenza allo *status* svantaggiato sia effettivamente solo transitoria, come auspicano i fautori della flessibilizzazione del mercato del lavoro, o mostri caratteristiche di persistenza tali da generare gravi e preoccupanti fenomeni di precarietà lavorativa.

Ai fini di una valutazione di questo aspetto, abbiamo seguito fra il 1999 e il 2004 le transizioni fra le diverse gestioni dell'INPS di un ampio campione (circa 5.400 individui) rappresentativo dello *stock* di lavoratori iscritti nel 1998 alla Gestione Separata come "collaboratori puri" (ovvero coloro che nel corso del 1998 hanno percepito redditi da lavoro unicamente come parasubordinati; fra questi rientrano i cosiddetti co.co.co e co.co.pro)³².

Seppur l'obbligo di contribuzione alla Gestione Separata INPS da parte dei collaboratori esista dal 1996, unicamente dal 1998 è possibile identificare i collaboratori in "puri" e "non puri" (ovvero quelli che svolgono anche lavori non da parasubordinati o sono titolari di pensione), attraverso la differente aliquota previdenziale obbligatoria cui sono

³¹ Sulla base di alcune domande retrospettive inserite nell'indagine ISFOL PLUS e rivolte a chi nel 2005 era occupato, Raitano (2006) ha osservato come, a fronte di lavoratori per i quali lo *status* di parasubordinato sembra essere solo transitorio, alcuni sembrano, invece, rimanere a lungo in tale *status*.

³² Nel campione sono incluse tutte le Gestioni INPS, che comprendono i dipendenti del settore privato, gli artigiani, i commercianti, gli agricoltori e coloro che hanno l'obbligo di iscrizione alla Gestione Separata (parasubordinati e professionisti senza cassa autonoma di riferimento). Sono pertanto esclusi unicamente i dirigenti d'azienda, i lavoratori pubblici e agli autonomi iscritti alle casse gestite dai propri ordini professionali. Chi negli anni successivi al 1998 scompare dal campione (è "non presente"), oltre che essere fuoriuscito dalle forze lavoro rilevate (ad esempio per pensionamento, disoccupazione non registrata o immersione nel sommerso), potrebbe quindi essere stato assunto come dipendente pubblico, essere stato promosso a dirigente o aver intrapreso un lavoro autonomo che non obbliga all'iscrizione presso l'INPS.

soggetti. Per questo motivo l'analisi di transizione qui condotta si riferisce allo *stock* di chi ha contribuito unicamente alla Gestione Separata nel 1998.

Nel valutare la persistenza nello *status* da parasubordinato si consideri d'altronde che, pur senza avere l'informazione sul fatto che la contribuzione alla Gestione Separata fosse esclusiva o meno, nel 1997 e nel 1996 già risultava contribuire a tale Gestione, rispettivamente, il 60% ed il 46% di chi risultava essere "collaboratore puro" nel 1998.

D'altro canto va ricordato che fra i "collaboratori puri" sono compresi (se non pensionati o titolari di altri redditi da lavoro), anche gli amministratori, sindaci e revisori delle società, i quali, malgrado analogamente ai co.co.co. e co.co.pro. abbiano l'obbligo di iscrizione alla Gestione Separata, godono di uno *status* lavorativo, in termini di reddito e carriera, ben più vantaggioso.

Dall'osservazione delle transizioni dello *stock* di contribuenti registrati come "collaboratori puri" nel 1998 (Tab. 8)³³ emerge evidente come per un'ampia quota di questi lo *status* di parasubordinato sia caratterizzato da una notevole persistenza³⁴.

In particolare si nota come in Italia nel 2002, a ben 4 anni dall'entrata nello *status* da parasubordinato, la probabilità di rimanere in tale *status* (34,8%) sia esattamente doppia di quella di essere transitato nel lavoro dipendente privato (17,4%) e a distanza di 6 anni dalla prima rilevazione 3 parasubordinati su 10 versano ancora contributi solamente alla Gestione Separata.

Tab. 8 DESTINAZIONE, NEL PERIODO 1999-2004, DEGLI INDIVIDUI ENTRATI NELLA GESTIONE SEPARATA INPS COME COLLABORATORI "PURI" NEL 1998
DIMENSIONI DEL CAMPIONE: 5.342 OSSERVAZIONI

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Non presente	23,6	32,7	37,1	37,1	61,1	64,8
Dipendente nel settore privato	8,4	13,2	16,5	17,4	n.d.	n.d.
Disoccupato	0,6	1,2	1,3	1,5	n.d.	n.d.
Artigiano	0,4	0,8	1,0	1,3	n.d.	n.d.
Commerciante	1,1	2,2	3,1	3,4	n.d.	n.d.
Agricolo	0,3	0,4	0,6	0,6	n.d.	n.d.
Collaboratore "puro"	63,6	46,6	36,9	34,8	34,5	29,2
Collaboratore "non puro"	1,0	1,5	1,7	2,1	2,5	3,9
Professionista	1,0	1,4	1,8	1,7	1,9	2,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

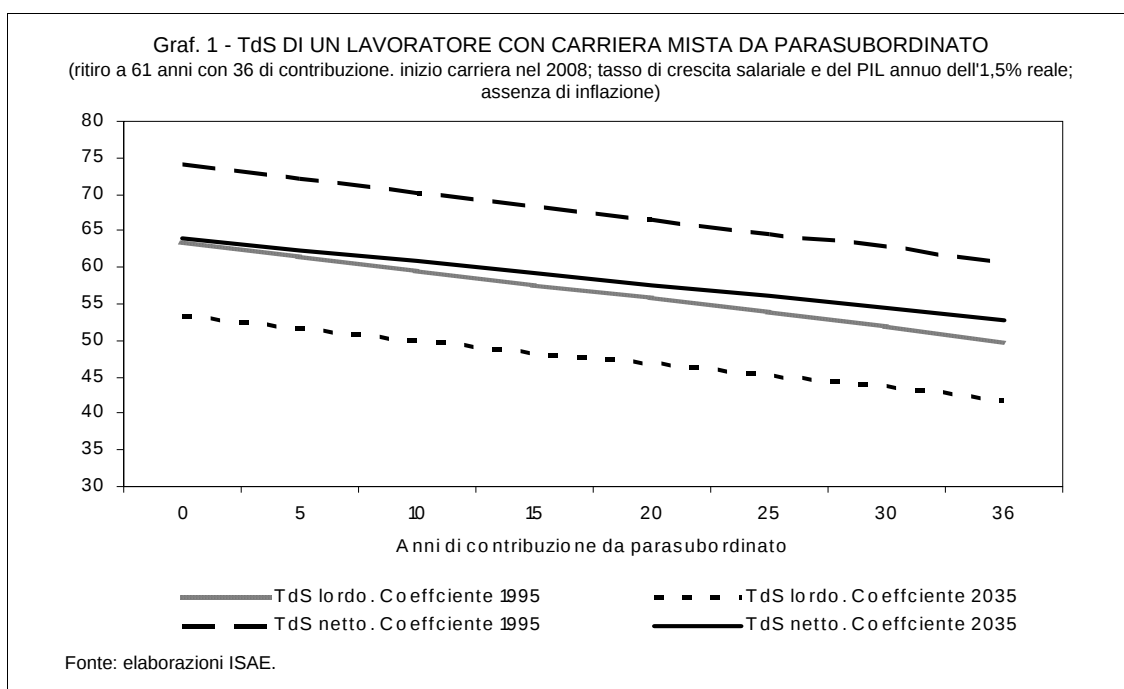
Fonte: elaborazioni ISAE su dati INPS.

La probabilità di trascorrere un discreto periodo dell'attività lavorativa come parasubordinato non sembra quindi insignificante. Per valutare l'impatto sulle prospettive

³³ Per "disoccupato" si intende chi è percettore di indennità o è in cassa integrazione o mobilità.

³⁴ Lo *status* di appartenenza alle diverse Gestioni INPS nei vari anni è definito in base alla contribuzione effettiva (e non alla semplice iscrizione) al termine dell'anno solare; dal 2003 in poi si può osservare unicamente la presenza nella Gestione Separata, mancando l'informazione di appartenenza alle altre casse previdenziali.

previdenziali derivante dalla quota di carriera che si trascorre nello *status* svantaggiato, nel grafico 1 si mostrano i tassi di sostituzione (TdS) “a quota 97” di un individuo con carriera mista (primi “x” anni da parasubordinato, i restanti da dipendente) e si evidenzia come basti 1/3 di attività ad aliquota ridotta ad impedire il raggiungimento della soglia prefissata del 60% netto.



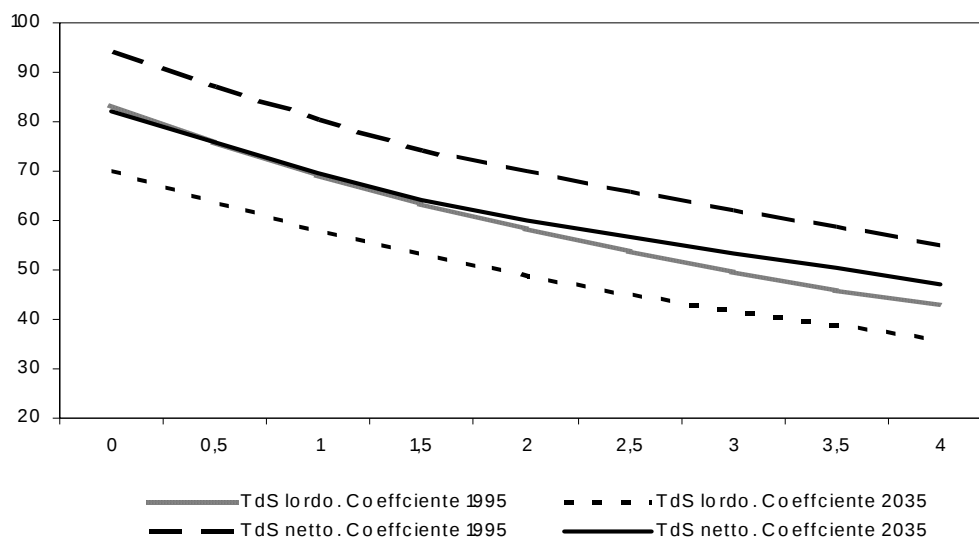
Nel valutare la congruità della scelta di fissare un tasso di sostituzione come obiettivo da garantire all'interno del sistema contributivo, bisogna inoltre fare alcune precisazioni. Come detto, nel Protocollo non si specifica a quali categorie di lavoratori, mediante meccanismi di solidarietà da individuare successivamente, dovrebbe essere garantito un rapporto fra pensione e salario netto non inferiore al 60%. Non si specifica ad esempio se tale garanzia vada applicata (ed in quale misura) in maniera selettiva unicamente a chi ha versamenti discontinui o da parasubordinato oppure se, al pari di un minimo garantito, vada offerta su base universale all'intera platea dei lavoratori.

In quest'ultimo caso emergerebbe tuttavia un evidente paradosso, derivante dalla relazione di proporzionalità inversa che nello schema contributivo sussiste, come detto, fra dinamica salariale individuale e tasso di sostituzione. In altri termini, la garanzia generalizzata di un tasso di sostituzione netto del 60% finirebbe per agevolare principalmente i lavoratori caratterizzati da una più elevata crescita retributiva (Graff. 2 e 3).

Nelle ipotesi di simulazione un lavoratore con salario reale costante o poco dinamico per l'intera carriera non riceverebbe infatti alcun tipo di integrazione (superando ampiamente il suo tasso di sostituzione netto il livello del 60%), mentre, pur a fronte di

pensioni di valore assoluto ben più elevate, ai lavoratori con una buona dinamica di carriera andrebbe erogata un'ampia prestazione integrativa.

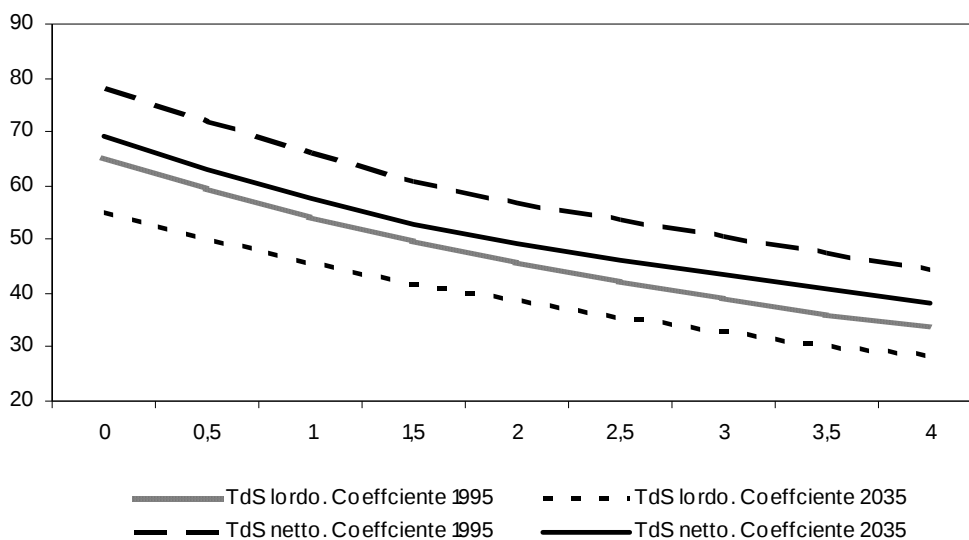
Graf. 2 - TdS DI UN LAVORATORE DIPENDENTE PER TASSO DI CRESCITA ANNUO DEL SALARIO REALE
(ritiro a 61 anni con 36 di contribuzione. inizio carriera nel 2008; tasso di crescita salariale e del PIL annuo dell'1,5% reale; assenza di inflazione)



Fonte: elaborazioni ISAE.

Graf. 3 - TdS DI UN LAVORATORE PARASUBORDINATO PER TASSO DI CRESCITA ANNUO DEL SALARIO REALE

(ritiro a 61 anni con 36 di contribuzione. inizio carriera nel 2008; tasso di crescita salariale e del PIL annuo dell'1,5% reale; assenza di inflazione)



Fonte: elaborazioni ISAE.

Tale paradosso andrebbe quindi attentamente considerato in fase di esplicita definizione della misura di garanzia (ad esempio rendendolo selettivo solo per alcune categorie di lavoratori, o fissando un legame fra entità dell'integrazione e livello della prestazione contributiva). Pur condividendo la meritoria attenzione posta nel dibattito di politica economica al fondamentale tema (troppo a lungo trascurato) dell'adeguatezza delle prestazioni dopo la riforma Dini, resta però il fatto che la logica del sistema contributivo limita, a meno di rilevanti specifiche e qualificazioni sulla platea di beneficiari e sulla misura dell'integrazione, la possibilità di fissare obiettivi di adeguatezza minima delle prestazioni in termini di tassi di sostituzione.

Ovviamente non si trascura qui l'importanza fondamentale per un sistema previdenziale di garantire prestazioni che consentano ai pensionati di non discostarsi troppo dallo standard di vita abituale durante la vita lavorativa, indipendentemente dal valore assoluto di tale standard. Va tuttavia segnalato che, laddove, come sembra evidente, anche a causa di vincoli di bilancio pubblico, l'obiettivo primario del Protocollo sia garantire pensioni contributive che consentano di vivere al di là di una soglia minima di inclusione sociale, la fissazione universale di tale soglia in termini di tassi di sostituzione netti non sembra la più appropriata³⁵. A tal fine si potrebbero invece immaginare, oltre a misure di contribuzione figurativa per gli anni di non lavoro e/o quelli trascorsi nel segmento svantaggiato, forme di integrazione pensionistiche basate sull'anzianità contributiva e ben più elevate degli attuali minimi (previsti, tra l'altro, unicamente per i pensionati del sistema retributivo o misto).

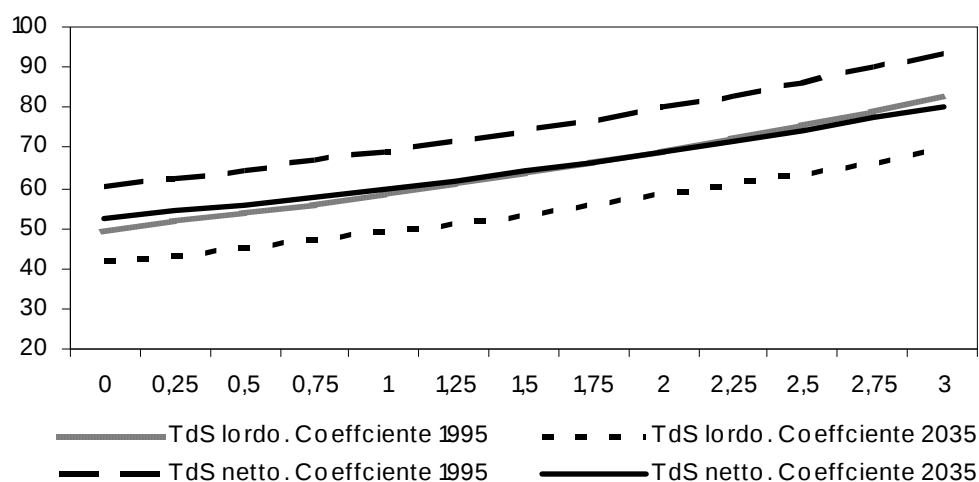
D'altro canto, come detto in precedenza, al di là dell'impatto della redistribuzione fiscale, il sistema contributivo riflette semplicemente l'evoluzione della carriera individuale e, più in generale, l'andamento del mercato del lavoro. Nel valutare l'adeguatezza del sistema contributivo non si può quindi ragionare sul solo funzionamento delle regole di calcolo pensionistiche; in altri termini, le dinamiche del mercato del lavoro e l'adeguatezza dei redditi da pensione rappresentano le due facce della stessa medaglia e, pertanto, le politiche previdenziali e del lavoro andrebbero definite congiuntamente. A tale proposito va rilevata la principale incoerenza della riforma del 1995, che ha stabilito una proporzionalità diretta fra versamenti e prestazioni, contemporaneamente differenziando le aliquote contributive fra parasubordinati e dipendenti, e questo proprio negli anni in cui le stesse politiche del lavoro incentivavano l'assunzione di lavoratori ad aliquota ridotta.

L'impatto dell'andamento aggregato dell'economia sull'adeguatezza delle prestazioni contributive è d'altronde evidente qualora si simuli l'andamento dei tassi di sostituzione per diverse ipotesi sul tasso di crescita del PIL reale (e quindi per diversi tassi di

³⁵ Non si trascuri che una misura di integrazione basata sul rapporto fra pensione e ultimo salario potrebbe indurre comportamenti distorti, quali incentivi a incrementare surrettiziamente gli ultimi salari.

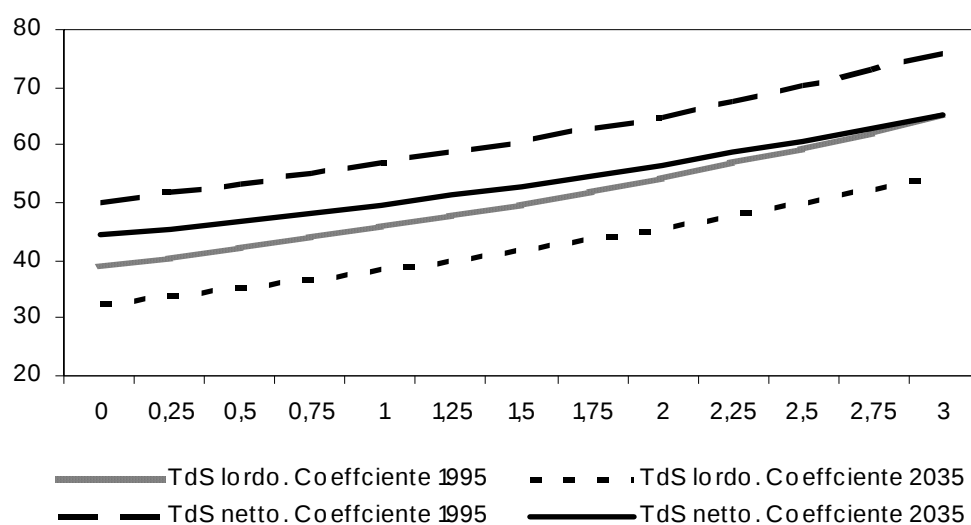
rendimento dello schema contributivo; grafici 4 e 5). Un incremento medio del tasso di crescita del PIL di 0,5 punti percentuali comporterebbe infatti un aumento dei tassi di sostituzione superiore ai 5 punti percentuali. Tuttavia, nelle nostre ipotesi di simulazione, a meno di assumere improbabili tassi di crescita del PIL reali non inferiori al 2,5%, il “parasubordinato tipo” non raggiungerebbe comunque la fatidica soglia del 60 per cento.

Graf. 4 - TdS DI UN LAVORATORE DIPENDENTE PER TASSO DI CRESCITA ANNUO DEL PIL REALE (ritiro a 61 anni con 36 di contribuzione. inizio carriera nel 2008; tasso di crescita salariale e del PIL annuo dell'1,5% reale; assenza di inflazione)



Fonte: elaborazioni ISAE.

Graf. 5 - TdS DI UN LAVORATORE PARASUBORDINATO PER TASSO DI CRESCITA ANNUO DEL PIL REALE (ritiro a 61 anni con 36 di contribuzione. inizio carriera nel 2008; tasso di crescita salariale annuo dell'1,5% reale; assenza di inflazione)



Fonte: elaborazioni ISAE.

L'estensione degli ammortizzatori sociali a dipendenti a termine e parasubordinati

Il sistema italiano di protezione del reddito dei disoccupati è caratterizzato dalla molteplicità e elevata frammentarietà degli strumenti erogati e da un'ampia disomogeneità di trattamento delle diverse categorie di lavoratori³⁶.

In particolare gli schemi di ammortizzatori sociali (le cosiddette politiche passive del lavoro) – che, si ricordi, sono di tipo contributivo, dato che la loro erogazione è condizionale a requisiti di contribuzione nei periodi precedenti la disoccupazione – sono articolati secondo due differenti modalità, a seconda che la disoccupazione sia totale o parziale (temporanea)³⁷.

Fra gli strumenti erogati in caso di disoccupazione totale (ad esempio in caso di licenziamento) vanno ricordati³⁸:

- l'indennità ordinaria di disoccupazione non agricola – a cui possono accedere tutti i lavoratori dipendenti che abbiano un'anzianità contributiva non inferiore ai 2 anni, di cui almeno uno nel biennio precedente la disoccupazione –, di importo pari al 50% della media della retribuzione degli ultimi tre mesi lavorativi (fino ad un tetto mensile lordo inferiore ai 1.000 euro) per un periodo di 180 giorni, prolungabile fino a nove mesi per i disoccupati con più di 50 anni d'età;
- l'indennità di disoccupazione a requisiti ridotti – a cui può accedere chi nell'anno precedente abbia lavorato, anche con contratti a termine, almeno 78 giorni e sia iscritto all'assicurazione contro la disoccupazione da non meno di 2 anni – basata su un tasso di sostituzione del 30%, pagabile per i giorni effettivamente lavorati (fino ad un massimo di 156);
- l'indennità ordinaria di disoccupazione per gli operai agricoli e il trattamento di disoccupazione speciale per operai agricoli e per l'edilizia (erogate generalmente in base a condizioni più vantaggiose di quelle riferite alla generalità dei lavoratori);
- l'indennità di mobilità, cui possono accedere, in caso di licenziamento collettivo, unicamente i lavoratori delle imprese che hanno accesso alla cassa integrazione

³⁶ Nella parole della Commissione Onofri, nel 1997 l'insieme degli ammortizzatori sociali veniva definito come "un sistema disorganico e quasi ingovernabile di strumenti, caratterizzato da successive sovrapposizioni". Da allora, nonostante i buoni propositi di tutti i governi succedutisi, ben poco è stato fatto per omogeneizzare i vari strumenti di intervento e garantire copertura universale a tutte le categorie di lavoratori. A tale proposito Ferrera (2006) rileva come all'interno del sistema di ammortizzatori sociali in Italia si possa individuare una duplice segmentazione, fondata sia sulla variabile settoriale, sia su quella dimensionale: le categorie più protette risulterebbero infatti i lavoratori delle grandi industrie, che, d'altro canto, godono di rappresentanze sindacali più forti e maggiore visibilità.

³⁷ Per una descrizione dettagliata del sistema di ammortizzatori sociali in Italia si vedano Ferrera (2006) e Geroldi (2005).

³⁸ L'erogazione degli ammortizzatori non è in Italia vincolata alla partecipazione da parte dell'individuo ad attività organizzate all'interno degli schemi di politiche attive del lavoro (ad esempio, corsi di riqualificazione professionale).

straordinaria, la cui prestazione è ben più generosa di quanto previsto dagli altri schemi considerati, dato che ammonta, nel primo anno, all'80% dell'ultima retribuzione, e al 64% per gli anni successivi, con una durata di erogazione variabile a seconda dell'età del lavoratore dai 12 ai 36 mesi (48 nel Mezzogiorno) e prolungabile, in presenza di determinati requisiti contributivi e anagrafici, fino al conseguimento dell'età pensionabile (cosiddetta mobilità lunga).

Come strumento per fronteggiare le situazioni di disoccupazione parziale o temporanea (ovvero riduzione o sospensione dell'orario di lavoro senza che vi sia una risoluzione del rapporto di lavoro) in Italia è prevista la Cassa Integrazione Guadagni (CIG)³⁹, la quale, a sua volta, si differenzia in due diversi schemi:

- il trattamento ordinario (CIGO), cui possono ricorrere le imprese di qualsiasi dimensione del settore industriale e quelle artigiane del settore edile e lapideo in caso di crisi transitorie legate a fluttuazioni della domanda e congiunture negative dell'economia, con durata della prestazione estendibile fino a 12 mesi (24 in alcune aree territoriali);
- il trattamento straordinario (CIGS), cui possono accedere i lavoratori delle imprese industriali o edili con almeno 15 dipendenti e alcune imprese del terziario con almeno 50 dipendenti in casi speciali di ristrutturazioni, riorganizzazioni o conversioni aziendali.

L'importo della cassa integrazione (sia ordinaria che straordinaria) è pari all'80% della retribuzione per le ore di lavoro non prestate per una durata fino ai 24 mesi nelle aree più svantaggiate (prorogabile con appositi provvedimenti normativi).

Al di là della molteplicità di strumenti adottati, va osservato come la natura assicurativa dei trattamenti di disoccupazione, la cui erogazione richiede sempre la maturazione di una serie di requisiti contributivi, implichi un'inadeguata, o del tutto assente, copertura dal rischio di disoccupazione per coloro che svolgono lavori discontinui o hanno iniziato a lavorare da poco tempo (in particolare i giovani). In Italia, a differenza dalla maggior parte dei paesi UE, non è d'altronde previsto alcuno strumento *means tested* specifico di sostegno al reddito per i disoccupati che non abbiano diritto a ricevere gli ammortizzatori sociali, o il cui periodo di erogazione sia terminato.

Un'ulteriore peculiarità del sistema italiano risiede nell'assenza di forme di tutela contro il rischio di disoccupazione dei lavoratori parasubordinati – che risultano formalmente autonomi pur svolgendo, nei fatti, mansioni generalmente analoghe a quelle dei

³⁹ Il ricorso alla CIG non è automatico, ma subordinato ad un processo di negoziazione tra il governo e le parti sociali.

dipendenti⁴⁰ – per i quali, nei periodi di non lavoro, non sono previste neanche forme di contribuzione figurativa a fini previdenziali.

Il Protocollo sul *welfare*, come visto in precedenza, introduce alcune misure relative agli ammortizzatori sociali prevedendo, in particolare, un incremento nella durata e nell'importo dell'indennità ordinaria e di quella a requisiti ridotti e proponendo, in linea di principio, una progressiva armonizzazione degli attuali molteplici strumenti.

Tuttavia, con il Protocollo, fra gli interventi immediati, da un lato non viene affrontato il tema dei lavoratori parasubordinati, i quali continuano a essere privi di tutele di *welfare* nei (numerosi) momenti di discontinuità della loro attività e, dall'altro, si offre ai lavoratori dipendenti a termine, che possono nella quasi totalità dei casi accedere unicamente ai trattamenti a requisiti ridotti, una prestazione di importo e durata ancora molto limitati (35% dell'ultima retribuzione per i primi 4 mesi di disoccupazione e 40% nei 2 successivi, con il limite di 180 giorni).

Al fine di fornire una stima preliminare, indicativa di quanto potrebbe costare estendere le tutele contro la disoccupazione alle due categorie di lavoratori maggiormente caratterizzate da rischi di "precarietà", abbiamo effettuato un esercizio di simulazione mediante i dati forniti dall'indagine ISFOL PLUS05, la quale, fra coloro che non lavorano, permette di individuare chi in precedenza ha svolto un'attività ed in base a quale tipologia contrattuale (tempo indeterminato, determinato, autonomo o parasubordinato)⁴¹, e contiene inoltre informazioni sulla durata dell'attuale periodo di disoccupazione.

Nell'esercizio si è quindi stimato quanto costerebbe annualmente l'erogazione di indennità di disoccupazione agli ex parasubordinati e dipendenti a termine, in base a diverse ipotesi concernenti la durata di erogazione della prestazione ed il suo tasso di sostituzione (calcolati, rispettivamente, fino ad un massimo di 8 mesi e del 60%, in linea con quanto previsto per l'indennità ordinaria)⁴².

Il costo derivante dall'estensione ai parasubordinati dell'indennità di disoccupazione appare molto contenuto (tabella 9); concedere per 6 mesi sussidi con un tasso di sostituzione del 40% (lievemente superiore, quindi, a quanto previsto nel Protocollo per l'indennità a requisiti ridotti) comporterebbe su base annua un aggravio di spesa di poco

⁴⁰ Su questo tema si veda Raitano (2006).

⁴¹ Nel campione pesato ISFOL fra gli occupati i dipendenti a termine sono l'8,6% e i parasubordinati il 3,8%, mentre fra i disoccupati le quote crescono, rispettivamente, al 47,1% e al 6,2%. Fra i disoccupati ex dipendenti a termine il 45% è disoccupato da meno di 4 mesi e il 28% da almeno 1 anno, mentre fra gli ex parasubordinati il 42% non lavora da meno di 4 mesi, il 21% da almeno 1 anno.

⁴² Nell'esercizio si assume che i comportamenti individuali non mutino – ad esempio in modo opportunistico – al variare della generosità degli ammortizzatori sociali. Per imputare i precedenti salari dei disoccupati (che non sono forniti dall'indagine) ci si è riferiti a quelli medi dichiarati dagli occupati con caratteristiche analoghe. Si è inoltre ipotizzato che l'indennità venga pagata, in base al tasso di sostituzione definito, fino a uno scaglione di reddito lordo pari a 30.000 euro annui e che, nell'anno di stima, lo *stock* e la composizione per durata della disoccupazione sia costante.

più di 300 milioni, laddove garantire le stesse condizioni dell'indennità ordinaria costerebbe all'incirca 500 milioni di euro.

Tab. 9 COSTO DELLA CORRESPONSIONE DELL'INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE
AI LAVORATORI PARASUBORDINATI (milioni di euro)

		Mesi di erogazione		
		4	6	8
Tasso di Sostituzione	30%	156,0	228,6	249,5
	40%	208,0	304,8	332,7
	50%	260,0	381,0	415,8
	60%	312,0	457,2	499,0

Fonte: elaborazioni ISAE su dati ISFOL PLUS 2005.

Più onerosa, dato il maggior numero di beneficiari, sarebbe invece l'estensione di importo e durata delle prestazioni rivolte agli ex dipendenti a termine, i quali, attualmente, dati i requisiti contributivi richiesti, raramente ricevono l'indennità ordinaria e talvolta non hanno diritto neppure a quella a requisiti ridotti (tabella 10); nel valutare l'impatto di bilancio, si deve tuttavia considerare l'attuale livello molto limitato delle spese per politiche passive del lavoro in Italia⁴³.

Tab. 10 COSTO DELLA CORRESPONSIONE DELL'INDENNITÀ DI DISOCCUPAZIONE
AI LAVORATORI DIPENDENTI A TERMINE (milioni euro)

		Mesi di erogazione		
		4	6	8
Tasso di sostituzione	30%	1.653,9	2.082,1	2.235,6
	40%	2.205,2	2.776,1	2.980,8
	50%	2.756,5	3.470,1	3.726,0
	60%	3.307,8	4.164,2	4.471,2

Fonte: elaborazioni ISAE su dati ISFOL PLUS 2005.

In particolare, in base a quanto emerge dal campione ISFOL, qualora le condizioni di pagamento venissero equiparate a quelle dell'indennità ordinaria (8 mesi al 60% del precedente salario), la definizione di uno strumento che tutelasse tutti gli ex dipendenti a termine costerebbe circa 4,5 miliardi di euro. Tuttavia va evidenziato come tale spesa non costituirebbe interamente un aggravio sul bilancio pubblico, dato che verrebbe a sostituire l'attuale esborso per l'indennità a requisiti ridotti e per i trattamenti speciali previsti per i lavoratori dell'agricoltura e dell'edilizia (nel 2005 pari, rispettivamente, a circa 1.500 e 600 milioni di euro)⁴⁴ oltre che una minima parte di quello per l'indennità ordinaria.

⁴³ Dal *Labour Market Policy Database* di Eurostat si rileva che nel 2004 la spesa italiana per politiche passive del lavoro era pari allo 0,76% del PIL, a fronte di un dato medio in UE15 dell'1,47% e di valori superiori al 2% (pur a fronte di tassi di disoccupazione generalmente inferiori) in Germania, Belgio, Olanda e nei paesi scandinavi.

⁴⁴ Si veda Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2006).

IMPATTO DISTRIBUTIVO NEL 2007-2008

Il disegno di legge Finanziaria per il 2008 (nella versione approvata dal Senato) e il decreto legge n. 159/2007 (che esaminiamo come modificato in sede di conversione dalla Camera dei Deputati) introducono un insieme di interventi sulle famiglie, da finanziare per lo più con il maggior gettito derivante dal recupero dell'evasione, finalizzati alla riduzione della pressione fiscale.

I provvedimenti principali riguardano la misura fiscale di sostegno a favore dei contribuenti a basso reddito (il cosiddetto *bonus* per gli incapienti), le agevolazioni a favore delle unità immobiliari adibite ad abitazione principale e le detrazioni IRPEF per gli affittuari.

La prima misura attribuisce solo nel 2007 ad ogni contribuente incapiente – cioè con imposta lorda inferiore alle detrazioni spettanti, che quindi non possono essere godute per intero – un beneficio di 150 euro, più un ulteriore *bonus* di pari entità per ciascun familiare eventualmente a suo carico.

La norma mira ad attribuire un vantaggio a quei soggetti che generalmente risultano esclusi dagli interventi di riduzione del carico fiscale IRPEF, in quanto titolari di redditi troppo bassi per beneficiare di un aumento delle detrazioni o di una diminuzione delle aliquote. Questa esclusione è stata criticata da molti osservatori⁴⁵ ed appare come un limite quasi insuperabile delle misure redistributive realizzate attraverso il fisco. Tuttavia, si può sottolineare che un intervento più coerente con gli obiettivi di equità distributiva potrebbe consistere nel restituire ad ogni contribuente la parte di detrazione non goduta, piuttosto che erogare una somma identica a tutti. Allo stesso tempo, in caso di introduzione dell'imposta negativa, potrebbe essere utile stabilire quali fattori di incapacienza siano meritevoli di restituzione, nonché definire meglio il concetto di "incapienza" rispetto a quello di "esenzione" dal pagamento dell'imposta.

Un altro aspetto da sottolineare è che la misura fiscale di sostegno non sembra rivolta a contrastare la povertà estrema, poiché continua ad escludere le fasce più deboli, che non possiedono redditi di alcun tipo (o possiedono solo redditi derivanti da attività irregolari); inoltre, il *bonus* non ha carattere strutturale, essendo riconosciuto *una tantum*, è di entità molto modesta rispetto alle esigenze di famiglie in condizioni di disagio economico, e viene attribuito *ex post*. Una misura diretta decisamente contro la povertà, in Italia, è stato ad esempio il Reddito Minimo di Inserimento, la cui sperimentazione si è svolta fino all'abrogazione dell'istituto attuata nella passata legislatura⁴⁶. Si ricorda che tutti i paesi dell'Europa a 15, tranne Italia e Grecia, godono di strumenti di intervento sociale di questo tipo. La selezione dei beneficiari, tuttavia, in questo caso deve essere ope-

⁴⁵ Si veda ad esempio ISAE (2006) e Baldini e Bosi (2006).

rata attraverso meccanismi di *means testing* diversi e più rigorosi di quelli realizzabili attraverso il fisco, e le forme di sostegno del reddito delle famiglie in condizioni di disagio difficilmente possono essere fatte rientrare tra le misure di alleggerimento fiscale, trattandosi piuttosto di maggiori spese. Inoltre, la misura dell'aiuto deve essere più consistente se si vuole incidere veramente sulle condizioni di vita delle fasce più deboli, e possibilmente deve essere erogata *ex ante*.

Le numerose modifiche apportate al decreto legge nel corso della discussione parlamentare hanno teso a limitare la platea dei beneficiari ed a correggere alcuni limiti del provvedimento originario, di cui avrebbero potuto beneficiare anche contribuenti incapienti, ma appartenenti a famiglie benestanti. È stato quindi specificato che il *bonus* non spetta ai contribuenti a carico di un altro familiare, a meno che quest'ultimo non sia esso stesso incapiente; inoltre, sono stati esclusi i soggetti con reddito complessivo superiore a 50.000 euro e, a quanto sembrerebbe, i titolari di redditi diversi da quelli da lavoro dipendente o da pensione⁴⁷.

Se da un lato l'inserimento del tetto di 50.000 euro non sembra ridurre consistentemente il numero di beneficiari (gli esclusi sarebbero quei contribuenti benestanti che beneficiano di detrazioni familiari, o possono far valere oneri detraibili, molto elevati), dall'altro va ricordato che la mancata considerazione del reddito familiare rende ancora possibile l'erogazione del *bonus* a soggetti incapienti (non a carico, ma con redditi bassi) appartenenti a famiglie benestanti.

Infine, si osserva che il decreto legge approvato dalla Camera dispone l'erogazione del *bonus* sotto forma di detrazione fiscale (nella versione originaria era un "rimborso forfetario"), prevedendo espressamente in futuro – e coerentemente con la nuova definizione del *bonus* – una riorganizzazione delle misure fiscali nel senso dell'imposta negativa.

Per quanto riguarda le agevolazioni fiscali relative all'abitazione, le misure, che assumono un carattere strutturale, sono finalizzate ad alleggerire il carico tributario gravante sulle unità immobiliari adibite ad abitazione principale e a garantire una detrazione ai titolari di contratti di locazione, stipulati o rinnovati ai sensi della legge n. 431/1998. Quest'ultima disposizione è quindi indirizzata a concedere sgravi fiscali agli affittuari, per bilanciare le agevolazioni concesse ai proprietari.

⁴⁶ In alternativa, era stato proposto di introdurre un "reddito di ultima istanza", la cui attuazione era demandata alle Regioni, che non è mai stato realizzato per motivi di scarsa cogenza della norma, bocciata peraltro dalla Corte Costituzionale su ricorso di alcune regioni, oltre che di assenza di un adeguato ammontare di risorse. Restano oggi forme di sostegno disposte a livello locale e pochi casi a livello regionale, come quello del cosiddetto "Reddito di cittadinanza" in Campania. Un intervento generalizzato a livello nazionale potrebbe essere introdotto se inserito nei livelli essenziali di assistenza.

⁴⁷ Le modalità attuative per l'erogazione del *bonus* sono demandate ad un decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze dell'8 novembre 2007 (antecedente l'approvazione definitiva del decreto legge).

Nel primo caso la misura consiste nel riconoscere un'ulteriore detrazione sull'imposta Comunale sugli Immobili – ICI – (rispetto a quella base fissata dallo Stato, pari a 103,29 euro, ed a quelle aggiuntive eventualmente stabilite dai Comuni) per l'abitazione di residenza, pari all'1,33 per mille della base imponibile ICI, con un massimale di 200 euro. Nel corso della discussione parlamentare è stata eliminata la disposizione che, inizialmente, escludeva dal beneficio i soggetti con reddito individuale superiore a 50mila euro.

Nel caso degli affittuari, invece, il testo del disegno di legge Finanziaria prevede l'estensione a tutte le tipologie di contratto registrato della detrazione dall'IRPEF per l'abitazione principale, che attualmente viene riconosciuta ai soli titolari di contratti convenzionati⁴⁸. Tale detrazione è pari a 300 euro l'anno per gli affittuari con redditi inferiori a 15.494 euro e a 150 euro per quelli in possesso di redditi compresi tra 15.494 e 30.987 euro. Sono esclusi dal beneficio i titolari di alloggi popolari assegnati, il cui canone è già fortemente scontato.

Nel caso in cui la detrazione non trovi capienza nell'imposta, al netto delle detrazioni già riconosciute per carichi familiari e redditi da lavoro, la norma prevede la restituzione della detrazione non goduta; in questo caso, quindi, viene pienamente adottata la logica dell'imposta negativa, che porta a compensare l'esatta perdita del beneficio dovuta all'incapienza.

Sempre nell'ambito delle agevolazioni sulla casa, e per incentivare l'uscita dalla famiglia dei giovani, è previsto di concedere, per tre anni, sgravi fiscali più elevati di quelli sopra descritti a coloro che hanno un'età compresa tra i 20 e i 30 anni e che stipulano un contratto di locazione per l'abitazione principale, se diversa da quella dei genitori. L'agevolazione è pari a 991,6 euro per i possessori di redditi inferiori a 15.494 euro, e a 495,80 euro per coloro che hanno reddito superiore a tale valore, e inferiore a 30.987 euro⁴⁹.

Si può osservare che, a differenza dal provvedimento sull'ICI rivolto ai proprietari⁵⁰, l'agevolazione per gli affitti si propone di tutelare, attraverso sconti più elevati e scaglionati in relazione a soglie di reddito, le fasce della popolazione meno benestanti. Questa misura appare coerente con un disegno più ampio, che comprende anche interventi per incrementare il patrimonio immobiliare pubblico, finalizzato a limitare il rischio sociale che riguarda le famiglie a redditi bassi prive di case di proprietà.

⁴⁸ La normativa vigente prevede che ai titolari dei cosiddetti "contratti assistiti" stipulati o rinnovati a norma dell'art. 2, comma 3, e dell'art. 4, commi 2 e 3, della legge n. 431/1998 venga riconosciuta una detrazione pari a 991,60 euro per redditi inferiori a 15.493,71 e pari a 495,80 per redditi superiori a tale soglia ma inferiori a 30.987 euro.

⁴⁹ Nell'esercizio di simulazione non sono presentati i risultati relativi agli effetti distributivi di questa misura a causa della scarsa rappresentatività nel campione Banca d'Italia dei potenziali beneficiari.

⁵⁰ Per un approfondimento degli effetti conseguenti all'introduzione della misura sull'ICI si veda anche CER (2007).

L'intervento sull'ICI - come per aspetti analoghi quello sull'IRAP, che esamineremo nel prossimo capitolo - apre inoltre una questione delicata in relazione ai rapporti finanziari tra i diversi livelli di governo, in quanto implica la riduzione dell'autonomia fiscale dei comuni e un incremento dei trasferimenti agli stessi che appare contraddittorio rispetto alla generale tendenza al decentramento, confermata peraltro dal progressivo trasferimento delle competenze sulla gestione del catasto ai comuni, in corso di realizzazione, e anche dall'attribuzione del gettito IRAP direttamente alle regioni, prevista dal disegno di legge Finanziaria⁵¹.

Sempre nell'ambito delle agevolazioni sulla prima casa, vengono corrette alcune misure di definizione della base imponibile IRPEF. Si prevede infatti di eliminare la rendita della prima casa di proprietà dal reddito di riferimento per il calcolo delle detrazioni per tipo di reddito e per carichi familiari.

Con la legge Finanziaria 2007, infatti, oltre a modificare profondamente l'impianto dell'IRPEF ed a trasformare le deduzioni dall'imponibile in detrazioni dall'imposta, erano stati ridefiniti i parametri di calcolo per la decrescenza delle (nuove) detrazioni, utilizzando il reddito complessivo - al lordo, anziché al netto, degli oneri deducibili (cioè, in particolare, dei contributi sociali versati dai lavoratori autonomi, degli assegni al coniuge separato e, appunto, della rendita catastale della prima casa). Tale scelta è stata oggetto di varie critiche, per il fatto che l'indicatore di reddito preso a riferimento contiene elementi che non possono essere considerati indicatori di capacità contributiva (gli assegni corrisposti al coniuge, in capo al quale già grava la relativa IRPEF), o che generano difformità di trattamento (i contributi obbligatori sono compresi nel reddito complessivo degli autonomi, ma non in quello di dipendenti e collaboratori), o che sono parzialmente incongruenti con la stessa IRPEF (la prima casa è stata completamente detassata ai fini IRPEF sin dal 2001). Con l'intervento in questione il disegno di legge Finanziaria corregge solo l'ultimo di questi punti.

Per quanto riguarda gli altri interventi di "manutenzione fiscale", infine, va ricordato quello che stabilisce l'esenzione da dichiarazione e imposta per i soggetti con soli redditi fondiari (da fabbricati o da terreni) di ammontare imponibile inferiore ai 500 euro. Con la legge Finanziaria per il 2007, infatti, era stata abolita l'area di esenzione minima per qualsiasi reddito (3.000 euro), cosicché si era determinato l'obbligo di dichiarazione e di versamento di "microimposta" per circa un milione di contribuenti, parte dei quali (fino a 181 euro di redditi immobiliari) erano esenti anche prima dell'introduzione della *no tax area*. Il disegno di legge, quindi, interviene per evitare la tassazione al 23% di redditi così bassi e i connessi costi di adempimento, ma unicamente a favore dei possessori di soli redditi fondiari.

⁵¹ Su questo punto si veda anche Baldini (2007).

Nelle tabelle che seguono sono presentati i risultati delle stime degli effetti della manovra per il 2008, elaborate mediante il modello di microsimulazione delle imposte dirette e dei contributi ITAXMOD dell'ISAE, basato sui dati dell'Indagine sui bilanci delle famiglie italiane condotta dalla Banca d'Italia per l'anno 2004 (su 8.000 famiglie e circa 21.000 individui), aggiornata al 2008. La fonte è evidentemente differente da quella dell'Anagrafe fiscale, dunque i risultati in termini di gettito vanno considerati come indicativi; la banca dati utilizzata, tuttavia, ha il pregio di considerare anche i soggetti non contribuenti IRPEF o senza alcun reddito, cosicché risulta più indicata per l'analisi della povertà e degli impatti distributivi complessivi dei provvedimenti in discussione.

Anzitutto si presentano (Tabb. 11-12) le simulazioni relative al *bonus* per gli incapienti, separatamente dalle altre, dal momento che si tratta di una misura di natura *una tantum* con effetto sul 2007 e avente a riferimento l'anno d'imposta 2006.

Tab. 11 EFFETTI DELLA MISURA A FAVORE DEGLI INCAPIENTI
(valori percentuali)

	Quintili di reddito equivalente (1)					Totale	Num. Famiglie
	1°	2°	3°	4°	5°		
Famiglie non toccate	46,3	68,8	82,8	89,1	94,5	76,3	18.900.003
Famiglie avvantaggiate	53,7	31,2	17,2	10,9	5,5	23,7	5.870.238
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

	Area geografica			Totale
	Nord	Centro	Sud	
Famiglie non toccate	82,6	79,8	63,4	76,3
Famiglie avvantaggiate	17,4	20,2	36,6	23,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

	Numero di componenti					Totale
	1	2	3	4	5 e più	
Famiglie non toccate	85,5	71,7	76,4	75,1	54,6	76,3
Famiglie avvantaggiate	14,5	28,3	23,6	24,9	45,4	23,7
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Banca d'Italia (2006).

(1) Le risorse familiari sono rese equivalenti dividendo il reddito complessivo per un parametro di equivalenza. La scala considerata qui è quella definita dall'ISEE. Il 1° quintile comprende il 20% delle famiglie con reddito equivalente più basso; il 5°, il 20% con reddito equivalente più elevato.

Il numero degli incapienti beneficiari risulta, secondo le nostre stime, pari a circa 6,5 milioni di individui, a cui vanno aggiunti i relativi familiari a carico. Complessivamente, il *bonus* verrà erogato a poco più di 11 milioni di individui, per una spesa complessiva pari a quasi 1,7 miliardi di euro, leggermente inferiore a quanto stanziato dal decreto legge (1,9 miliardi di euro)⁵².

Le famiglie interessate dal provvedimento sono quasi il 24% del totale, con un beneficio medio pari a circa 280 euro (l'1,7% del reddito familiare disponibile).

Tab. 12 EFFETTI DELLA MISURA A FAVORE DEGLI INCAPIENTI - BENEFICIO MEDIO
(solo le famiglie avvantaggiate)

	Quintili di reddito equivalente (1)					Totale
	1°	2°	3°	4°	5°	
Guadagno in euro	386	216	192	172	169	283
Guadagno in % del reddito familiare	2,9	1,0	0,6	0,4	0,3	1,7
	Area geografica					Totale
	Nord	Centro		Sud		
Guadagno in euro	231	223		349		283
Guadagno in % del reddito familiare	1,1	1,0		2,5		1,7
	Numero di componenti					Totale
	1	2	3	4	5 e più	
Guadagno in euro	150	211	279	384	543	283
Guadagno in % del reddito familiare	1,5	1,3	1,7	2,1	2,7	1,7

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Banca d'Italia (2006).

(1) Le risorse familiari sono rese equivalenti dividendo il reddito complessivo per un parametro di equivalenza. La scala considerata qui è quella definita dall'ISEE. Il 1° quintile comprende il 20% delle famiglie con reddito equivalente più basso; il 5°, il 20% con reddito equivalente più elevato.

Quanto agli effetti distributivi, la misura riguarda più della metà dei nuclei appartenenti al primo quintile, mentre in quelli successivi la quota decresce significativamente, così come il guadagno medio (che passa da quasi 390 euro, circa il 3% del reddito disponibile, per i nuclei più poveri, a 170 euro per il quintile più ricco). Almeno in parte, quin-

⁵² Le nostre simulazioni, inoltre, confermano che il tetto dei 50.000 euro non riduce in maniera decisiva il numero dei beneficiari; viceversa, con l'esclusione dei lavoratori autonomi e dei percettori esclusivi di altri redditi non da lavoro dipendente o da pensione gli individui che ottengono il *bonus* scendono di circa 3,3 milioni (se si considerano anche i familiari a loro carico), e conseguentemente il costo del provvedimento diminuisce di circa 450 milioni di euro.

di, il *bonus* sembra raggiungere l'obiettivo di beneficiare le famiglie meno agiate. D'altro canto, la presenza di nuclei avvantaggiati tra le fasce di reddito più elevate conferma che il mancato riferimento al reddito familiare rende in parte inefficace il provvedimento rispetto al suo obiettivo di aiutare le famiglie meno abbienti; a conferma di ciò si può notare che l'effetto di tale misura sui tassi di povertà è del tutto trascurabile, con una diminuzione dell'incidenza di povertà relativa tra le famiglie, secondo le stime ISAE, di appena 0,3 punti percentuali.

Inoltre, il *bonus* favorisce in proporzione maggiore, e concede un maggior beneficio, ai nuclei che risiedono al Sud (più di un terzo delle famiglie) rispetto al Nord ed al Centro; quanto alla disaggregazione per numerosità familiare, si rileva la maggior frequenza di famiglie beneficiarie tra i nuclei molto numerosi (più facilmente incapienti perché hanno più detrazioni, e con percettori anche tra i familiari), mentre sono i *single* quelli meno frequentemente avvantaggiati.

Passando ora alle altre misure riguardanti le famiglie, contenute sia nel disegno di legge Finanziaria, sia nel Protocollo sul *welfare*, presentiamo gli effetti redistributivi sia distintamente per ogni singolo intervento, sia congiuntamente. Nella simulazione complessiva, inoltre, vengono inclusi gli effetti dell'aumento dei contributi sociali sui lavoratori parasubordinati (appartenenti alla Gestione Separata INPS).

La prima simulazione presenta i risultati relativi agli interventi di "manutenzione fiscale"; nella seconda ("manovra per la casa") sono valutati gli effetti derivanti dall'introduzione della nuova detrazione sull'ICI dell'abitazione principale e di quella sull'IRPEF per gli affittuari; nella terza, invece, si descrivono gli effetti delle misure previste nel Protocollo sul *welfare*; infine, si indicano i risultati della manovra nel suo complesso.

Le tabelle 13 e 14 riassumono gli effetti sulle famiglie di tutti gli interventi considerati. Secondo le nostre simulazioni, risulterebbero avvantaggiate dalla manovra approssimativamente 21 milioni di famiglie, circa l'85% del totale, con un beneficio medio familiare di 177 euro annui; risultano invece nulli gli effetti per il 13,8% dei nuclei (meno del 2% è svantaggiato, a causa principalmente dell'aumento dei contributi sociali sui lavoratori parasubordinati). Considerando le singole misure, si può rilevare che gli interventi di manutenzione migliorano la situazione per il 60,9% delle famiglie (15 milioni circa), con un beneficio annuo medio di 42 euro, mentre la manovra sulla casa avvantaggia il 72% dei nuclei, con un guadagno medio di 106 euro l'anno; infine, gli aumenti delle pensioni previsti dal Protocollo sul *welfare* interessano l'11,7% delle famiglie, con un vantaggio annuo medio di più di 400 euro.

Tab. 13 EFFETTI DELLA MANOVRA PER IL 2008
(valori percentuali)

	Effetti manovra manutenzione fiscale	Effetti manovra per la casa	Effetti Protocollo sul welfare	Effetti complessivi
Famiglie non toccate	38,8	27,9	88,3	13,8
Famiglie avvantaggiate	60,9	72,1	11,7	84,7
Famiglie svantaggiate	0,3	0,0	0,0	1,6
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Banca d'Italia (2006).

Tab. 14 GUADAGNI E PERDITE MEDIE DERIVANTI DALLA MANOVRA PER IL 2008

	Guadagno medio familiare (in euro)	Guadagno medio familiare (in % del reddito)	Perdita media familiare (in euro)	Perdita media familiare (in % del reddito)
Effetti manovra manutenzione fiscale	41,6	0,12	3,3	0,01
Effetti manovra per la casa	105,8	0,5	0,0	0,0
Effetti Protocollo sul Welfare	423,4	2,65	0,0	0,0
Effetti complessivi	176,8	0,9	37,6	0,09

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Banca d'Italia (2006).

Nelle tabelle 15-18 sono descritti gli effetti dei diversi provvedimenti in esame, considerati attraverso la disaggregazione delle famiglie in base alla condizione economica, alla collocazione geografica e alla fonte di reddito del capofamiglia.

Tab. 15 EFFETTI DELLA MANOVRA DI MANUTENZIONE FISCALE PER QUINTILI DI REDDITO,
AREA GEOGRAFICA E FONTE DI REDDITO DEL CAPOFAMIGLIA
(valori percentuali)

	Quintili di reddito equivalente (1)					Totale	Numero Famiglie
	1°	2°	3°	4°	5°		
Famiglie non toccate	81,8	45,8	28,5	20,8	17,2	38,8	9.620.646
Famiglie avvantaggiate	18,2	53,6	71,5	78,7	82,7	60,9	15.094.997
Famiglie svantaggiate	0,0	0,6	0	0,5	0,1	0,2	54.597
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.240

	Area geografica (valori percentuali)			Totale	Numero Famiglie
	Nord	Centro	Sud		
Famiglie non toccate	29,1	36,2	56,7	38,8	9.620.646
Famiglie avvantaggiate	70,8	63,7	42,8	60,9	15.094.997
Famiglie svantaggiate	0,1	0,1	0,5	0,2	54.597
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.240

	Fonte di reddito del capofamiglia			Totale	Numero Famiglie
	Pensione	Lavoro autonomo	Lavoro dipendente		
Famiglie non toccate	30,2	41,4	40,7	38,8	9.620.646
Famiglie avvantaggiate	69,8	58,6	58,8	60,9	15.094.997
Famiglie svantaggiate	0,0	0,0	0,5	0,2	54.597
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.240

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Banca d'Italia (2006).

(1) Le risorse familiari sono rese equivalenti dividendo il reddito complessivo per un parametro di equivalenza. La scala considerata qui è quella definita dall'ISEE. Il 1° quintile comprende il 20% delle famiglie con reddito equivalente più basso; il 5°, il 20% con reddito equivalente più elevato.

La tabella 15 mostra che la percentuale di avvantaggiati dalla “manutenzione fiscale” è maggiore tra le famiglie a reddito medio-alto (le più elevate percentuali di beneficiari – oltre il 70% - si registrano a partire dal 3° quintile), mentre risulta più contenuta fra i nuclei più poveri; solo il 18% delle famiglie del 1° quintile, infatti, trae beneficio dalle misure in oggetto. Questo risultato è per lo più determinato dal provvedimento che stabilisce l’esclusione della rendita della prima casa di proprietà dal reddito di riferimento per il calcolo delle detrazioni da lavoro e per carichi familiari; tale provvedimento, infatti, tende ad agevolare i soggetti possessori di abitazione, e in misura tanto più consistente quanto più è elevato il relativo reddito.

La disaggregazione geografica evidenzia che la maggior parte delle famiglie beneficiare è concentrata nelle zone centrali e settentrionali del Paese, mentre nel Sud è elevata la percentuale dei nuclei non interessati dall’intervento. Per quanto riguarda l’analisi per fonte di reddito del capofamiglia, si rileva una maggiore frequenza degli avvantaggiati tra i pensionati, rispetto a quanto avviene per le altre categorie reddituali.

La tabella 16 presenta i risultati distributivi relativi alla manovra sulla casa; anche in questo scenario la quota di nuclei familiari che vengono beneficiati dalle misure aumenta in modo significativo nel passare a quintili con reddito via via più alto (dal 46% nel pri-

Tab. 16 EFFETTI DELLA MANOVRA PER LA CASA PER QUINTILI DI REDDITO, AREA GEOGRAFICA E FONTE DI REDDITO DEL CAPOFAMIGLIA (valori percentuali)

	Quintili di reddito equivalente (1)					Totale	Numero Famiglie
	1°	2°	3°	4°	5°		
Famiglie non toccate	54,0	33,4	22,3	16,7	13,1	27,9	6.909.156
Famiglie avvantaggiate	46,0	66,6	77,7	83,3	86,9	72,1	17.861.084
Famiglie svantaggiate	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.240

	Area geografica			Totale	Numero Famiglie
	Nord	Centro	Sud		
Famiglie non toccate	20,4	22,9	43,9	27,9	6.909.156
Famiglie avvantaggiate	79,6	77,1	56,1	72,1	17.861.084
Famiglie svantaggiate	0,0	0,0	0,0	0,0	0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.240

	Fonte di reddito del capofamiglia			Totale	Numero Famiglie
	Pensione	Lavoro autonomo	Lavoro dipendente		
Famiglie non toccate	29,3	18,9	23,4	27,9	6.909.156
Famiglie avvantaggiate	70,7	81,1	76,6	72,1	17.861.084
Famiglie svantaggiate	0,0	0,0	0,0	0,0	0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.240

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Banca d'Italia (2006).

(1) Le risorse familiari sono rese equivalenti dividendo il reddito complessivo per un parametro di equivalenza. La scala considerata qui è quella definita dall'ISEE. Il 1° quintile comprende il 20% delle famiglie con reddito equivalente più basso; il 5°, il 20% con reddito equivalente più elevato.

mo quintile a valori superiori all'80% nei due quintili dei più abbienti). I risultati dipendono dal fatto che il potenziamento dello sgravio ICI avvantaggia le fasce che non godevano già di piena esenzione, dunque quelle con immobili di maggior valore, in gran parte nuclei in migliori condizioni anche dal punto di vista reddituale; la detrazione prevista per gli affittuari riguarda invece le fasce medio-basse di reddito.

Per quanto riguarda la disaggregazione per area geografica, la maggiore concentrazione di beneficiari si rileva nelle aree del Centro-Nord, mentre al Sud rimane alta la quota di famiglie non interessate dai provvedimenti sulla casa. In questo caso, il risultato può essere spiegato da due ordini di fattori; da un lato, infatti, l'agevolazione ICI per la prima casa potrebbe interessare in misura inferiore le famiglie del Meridione poiché meno spesso proprietarie di abitazioni di un certo valore; dall'altro il dato, presumibilmente, può essere spiegato anche dalla più frequente pratica di non ricorrere a contratti registrati per quanto riguarda la locazione di immobili, circostanza questa che rende impossibile accedere all'agevolazione fiscale per gli affittuari. La manovra sulla casa, infine, favorisce in modo particolare i nuclei con capofamiglia lavoratore autonomo (81,1%), seguiti da quelli dei dipendenti (76,6%), mentre i meno beneficiati risultano essere quelli il cui capofamiglia è pensionato, sebbene anche per questi rimanga molto alta la percentuale di avvantaggiati (70,7%)⁵³.

Passando a valutare congiuntamente gli interventi previsti nel Protocollo sul *welfare* – e recepiti dalla legge n. 127 del 3 agosto 2007 – al fine di incrementare le pensioni previdenziali e sociali di importo più limitato, ovvero l'erogazione della cosiddetta quattordicesima e l'incremento delle maggiorazioni sociali⁵⁴, si stima un numero di individui beneficiari delle due misure in questione di circa 3,2 milioni – il 5,3% del totale degli individui italiani, il 20,4% dei pensionati –, a fronte di un incremento di spesa per il bilancio pubblico pari a circa 1.200 milioni di euro. Fra i beneficiari, l'incremento netto della pensione ammonta a 382 euro l'anno in media.

Dato il suo carattere redistributivo, la misura comporta una riduzione della disegualianza dei redditi individuali da pensione; il relativo indice di concentrazione di Gini cala infatti da 0,3371 a 0,3322.

Rispetto al totale delle famiglie italiane, il 12% gode delle misure di incremento delle “pensioni basse” (tabella 17). Fra le famiglie avvantaggiate (il 25% di quelle con capofamiglia pensionato), il beneficio medio annuo ammonta a circa 420 euro, pari al 2,65% del reddito disponibile.

⁵³ Si deve, inoltre, aggiungere che il guadagno complessivo della manovra per la casa diminuisce passando dal primo al terzo quintile (da 150 a 90 euro), per poi tornare ad aumentare nel quarto e nel quinto quintile (rispettivamente 96 e 108 euro), mentre il beneficio in rapporto al reddito disponibile familiare si riduce al crescere dei quintili (dall'1,53% allo 0,19% del reddito).

⁵⁴ I contenuti di tali misure sono descritti in dettaglio nel secondo paragrafo.

Dal momento che l'erogazione della "quattordicesima" è legata a requisiti di reddito individuali, anziché familiari, risultano avvantaggiati anche alcuni nuclei familiari appartenenti ai quintili più elevati (oltre che nuclei con capi-famiglia che ancora svolgono attività da lavoro autonomo o dipendente). Ad ogni modo, circa il 20% dei nuclei dei primi due quintili è beneficiario delle misure, contro meno del 10% negli altri.

D'altro canto, data la disuguaglianza territoriale nella distribuzione dei redditi, in termini relativi le famiglie meridionali sono maggiormente avvantaggiate dai due provvedimenti in esame (fra le famiglie residenti al Sud il 17% ottiene il beneficio, a fronte di valori pari, rispettivamente, al 9% e al 12% al Nord e al Centro).

Tab. 17 EFFETTI COMPLESSIVI DELLE MISURE PREVISTE NEL PROTOCOLLO SUL WELFARE PER QUINTILI DI REDDITO, AREA GEOGRAFICA E FONTE DI REDDITO DEL CAPOFAMIGLIA (valori percentuali)

	Quintili di reddito equivalente (1)					Totale	Numero Famiglie
	1°	2°	3°	4°	5°		
Famiglie non toccate	79,4	79,6	90,4	94,5	97,4	88,3	21.861.975
Famiglie avvantaggiate	20,6	20,4	9,6	5,5	2,6	11,7	2.908.266
Famiglie svantaggiate	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

	Area geografica			Totale	Numero Famiglie
	Nord	Centro	Sud		
Famiglie non toccate	91,1	88,5	83,4	88,3	21.861.975
Famiglie avvantaggiate	8,9	11,5	16,6	11,7	2.908.266
Famiglie svantaggiate	0,0	0,0	0,0	0,0	0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

	Fonte di reddito del capofamiglia			Totale	Numero famiglie
	Pensione	Lavoro autonomo	Lavoro dipendente		
Famiglie non toccate	75,4	97,6	98,8	88,3	21.861.975
Famiglie avvantaggiate	24,6	2,4	1,2	11,7	2.908.266
Famiglie svantaggiate	0,0	0,0	0,0	0,0	0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Banca d'Italia (2006).

(1) Le risorse familiari sono rese equivalenti dividendo il reddito complessivo per un parametro di equivalenza. La scala considerata qui è quella definita dall'ISEE. Il 1° quintile comprende il 20% delle famiglie con reddito equivalente più basso; il 5°, il 20% con reddito equivalente più elevato.

Nella tabella 18 sono riassunti gli effetti della manovra complessivamente considerata. Sebbene sia alta in tutti i quintili la percentuale di famiglie avvantaggiate dai provvedimenti, si può rilevare una maggiore concentrazione dei beneficiari tra i nuclei ad alto reddito. Questo risultato dipende principalmente dall'intervento sull'ICI; il provvedimento, che costituisce peraltro uno degli elementi principali della manovra e ha carattere strutturale, riguarda una larga platea di soggetti, e risponde principalmente ad obiettivi di riduzione della pressione fiscale.

Dall'analisi della tabella 18, infine, si rileva che, sebbene le percentuali di avvantaggiati siano elevate in tutte le aree geografiche e per tutte le tipologie di reddito, la quota maggiore dei nuclei beneficiati si rileva al Nord e al Centro, mentre, per quanto attiene al reddito del capofamiglia, il maggior vantaggio è attribuito ai nuclei di pensionati.

Secondo alcuni (Saraceno, 2007), nell'ambito delle misure per la casa e al fine di realizzare migliori risultati per i nuclei meno abbienti, il legislatore si sarebbe invece potuto muovere verso un potenziamento del provvedimento a favore degli affittuari.

Il disegno di legge Finanziaria, inoltre, essendo concentrato in grande misura sulle agevolazioni per la casa, riduce le possibilità di intervento in altri ambiti⁵⁵; misure alternative avrebbero potuto ad esempio riguardare la destinazione di maggiori risorse al fondo per gli asili nido o la realizzazione di strumenti analoghi al Reddito Minimo di Inserimento, che costituisce una misura diretta contro la povertà, o la definizione di una forma di sostegno unica a favore delle famiglie, volta a sostituire l'attuale sistema basato su detrazioni e assegno al nucleo familiare.

Tab. 18 EFFETTI COMPLESSIVI DELLA MANOVRA PER IL 2008 PER QUINTILI DI REDDITO, AREA GEOGRAFICA E FONTE DI REDDITO DEL CAPOFAMIGLIA (valori percentuali)

	Quintili di reddito equivalente (1)					Totale	Numero famiglie
	1°	2°	3°	4°	5°		
Famiglie non toccate	33,1	12,8	9,0	8,1	5,7	13,8	3.410.797
Famiglie avvantaggiate	65,2	86,1	89,9	90,1	92,3	84,7	20.983.818
Famiglie svantaggiate	1,8	1,1	1,1	1,8	2,0	1,5	375.626
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

	Area geografica			Totale	Numero famiglie
	Nord	Centro	Sud		
Famiglie non toccate	8,2	14,3	22,6	13,8	3.410.797
Famiglie avvantaggiate	90,7	83,5	75,7	84,7	20.983.818
Famiglie svantaggiate	1,1	2,2	1,7	1,5	375.626
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

	Fonte di reddito del capofamiglia			Totale	Numero famiglie
	Pensione	Lavoro autonomo	Lavoro dipendente		
Famiglie non toccate	8,4	12,0	15,1	13,8	3.410.797
Famiglie avvantaggiate	91,3	85,7	81,6	84,7	20.983.818
Famiglie svantaggiate	0,3	2,3	3,3	1,5	375.626
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	24.770.241

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Banca d'Italia (2006).

(1) Le risorse familiari sono rese equivalenti dividendo il reddito complessivo per un parametro di equivalenza. La scala considerata qui è quella definita dall'ISEE. Il 1° quintile comprende il 20% delle famiglie con reddito equivalente più basso; il 5°, il 20% con reddito equivalente più elevato.

⁵⁵ Su questo tema si veda Baldini (2007).

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Baldini M. e P. Bosi (2006), “Tra razionalizzazioni e occasioni mancate”, www.lavoce.info, 2 ottobre.
- Baldini M. (2007), “La casa spiazzata i *tax benefit*”, *Il Sole 24 ore*, 8 ottobre.
- Banca d'Italia (2006), “Indagine sui bilanci delle famiglie italiane nell'anno 2004”, *Supplemento al Bollettino Statistico*, n. 7, gennaio.
- CER (2007), “Extra-gettito e spesa pubblica”, *Rapporto*, n.3.
- COVIP (2007), *Relazione annuale per l'anno 2006*, Roma.
- Disney R. (1999 b), Notional Accounts as a Pension Reform Strategy: An Evaluation, *Pension Reform Primer Paper Series*, World Bank, Washington D.C.
- Ferrera M. (2006), *Le politiche sociali*, Il Mulino, Bologna.
- Geroldi G. (2005), “Il sistema degli ammortizzatori sociali in Italia: aspetti critici e ipotesi di riforma”, in S. Giannini e P. Onofri (a cura di), *Per lo sviluppo. Fisco e welfare*, Il Mulino, Bologna.
- Gronchi S. (1995 a), I rendimenti impliciti della previdenza obbligatoria, *Economia Italiana*, n. 1.
- Gronchi S. (1998), “La sostenibilità delle nuove forme previdenziali ovvero il sistema pensionistico tra riforme fatte e da fare”, *Economia Politica*, n. 2.
- ISAE (2006), “Le modifiche all'IRPEF, ai contributi sociali ed agli assegni al nucleo familiare della Finanziaria 2007”, *ISAE Nota mensile*, gennaio.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2006), *Aggiornamento del quadro informativo sulle politiche del lavoro*, Roma.
- Raitano M. (2006), “I lavoratori parasubordinati: dimensioni, caratteristiche e rischi”, *ISAE Rapporto Trimestrale Finanza Pubblica e Redistribuzione*, Ottobre, Roma.
- Raitano M. (2007), “Le prospettive previdenziali dei lavoratori dipendenti e parasubordinati: carriere a confronto”, in F.R. Pizzuti (a cura di), *Rapporto annuale sullo stato sociale*, Utet, Torino.
- Saraceno C. (2007), “I poveri fuori dall'agenda”, www.lavoce.info, 20 novembre.

La riforma di IRES e IRAP: considerazioni e impatti distributivi

INTRODUZIONE

La manovra 2008 prevede importanti interventi di razionalizzazione della disciplina in materia di IRES e IRAP. Le principali novità riguardano:

- l'abbattimento dell'aliquota IRES dal 33 al 27,5%, controbilanciata dall'ampliamento o dalla diversa distribuzione temporale della base imponibile;
- la riduzione generalizzata dell'aliquota ordinaria IRAP dal 4,25 al 3,9%, compensata analogamente al caso dell'IRES, dall'allargamento della base imponibile.

La proposta di riforma si prefigge di perseguire la trasparenza del livello di tassazione effettivo sui profitti delle imprese, anche per ragioni di concorrenza fiscale internazionale. Come noto, aliquote legali ridotte tendono ad attrarre base imponibile dai paesi a più alta aliquota e incentivano la localizzazione delle attività produttive, specialmente da parte delle imprese multinazionali. Nonostante il sensibile abbattimento dell'onere tributario sui profitti societari avviato con la riforma del 1997-98 (dal 53,2% complessivo al 41,25%), e proseguito successivamente, l'Italia, con il 37,25% attuale, permane agli ultimi posti della classifica basata sulle aliquote legali.

La tabella 1 mostra come si sono ridotte le aliquote dal 1985 ad oggi per i 15 paesi dell'Unione Europea per effetto della competizione tra sistemi tributari innescata dalla crescente pianificazione fiscale internazionale delle imprese. In media UE l'aliquota legale (inclusiva delle imposte locali) nel 2000 era pari al 35,5% ed è scesa sotto al 29% nel 2007. Austria, Germania, Danimarca e Irlanda sono i paesi dove la variazione è stata più forte. Il processo di allargamento sembra aver dato nuovo impulso alla tendenza al ribasso delle aliquote nei sistemi tributari della UE. Nei nuovi paesi dell'UE l'aliquota media è di circa 10 punti inferiore a quella riferita ai 15 paesi ante allargamento. L'Austria ha reagito prontamente alla sfida di competitività lanciata dai nuovi membri UE, riducendo dal 34% al 25% l'aliquota dell'imposta societaria nel 2005. Numerosi altri paesi hanno ridotto significativamente l'aliquota legale, tra cui Portogallo e Grecia. Dal 2008 l'aliquota d'imposta sui profitti societari in Germania scenderà di circa 9 punti percen-

tuali, al 29,83%. In assenza della riforma proposta l'Italia sarebbe rimasta il paese a più alta tassazione sulle imprese.

Tab.1 IMPOSIZIONE SOCIETARIA NEI PAESI UE, ALIQUOTA LEGALE MASSIMA
(nazionale e locale)

Paese	1985 (a)	2000 (b)	2001 (c)	2003 (d)	2005 (e)	2006 (f)	2007 (g)
Austria	61,5	34-25	34-25	34-25	25	25	25
Belgio	45	40,17	40,17	33,99	33,99	33,99	33,99
Danimarca	50	32	30	30	28	28	25
Finlandia	-	29	29	29	26	26	26
Francia	50	36,66	36,43	34,33	34,33	34,33	34,33
Germania	61,7-44,3	51,63	39,36	39,58	38,26	38,26	38,26
Grecia	49	40	37,5	35	32	29	25
Irlanda	50-10	24-10	20-10	12,5	12,5	12,5	12,5
Italia	47,8	41,25	40,25	38,25	37,25	37,25	37,25
Lussemburgo	45,5	37,45	37,45	30,38	30,38	29,63	29,63
Paesi Bassi	45,5	35	35	33	31,5	29,6	25,5
Portogallo	51,2	37,4	35,2	33	27,5	27,5	27,5
Regno Unito	40	30	30	30	30	30	30
Spagna	33	35	35	35	35	35	32,5
Svezia	52	28	28	28	28	28	28
Media (15 paesi ante allargamento)	44	35,50	34	33	30,05	29,06	28,7
Estonia					24	23	23
Lettonia					15	15	15
Lituania					15	15	15
Malta					35	35	35
Polonia					19	19	19
Rep. Ceca					26	26	26
Rep. Slovacca					19	19	19
Slovenia					25	25	25
Ungheria					16	16	16
Media (10 nuovi paesi UE)					20,90	20,8	20,8
Media UE	44	35,50	34	33	26,39	26,08	25,9

Fonte: (a) Rapporto Ruding (1992, tav. 8.5). (b)-(f) KMPG Corporate Tax Rate Survey – January 2001, 2003, 2005, 2007.

E' pur vero che i paesi di grandi dimensioni mantengono aliquote in media più elevate rispetto a quelli di piccole e medie dimensioni, come mostra la tabella 2. Nel 2006 l'aliquota media dell'imposizione societaria era di circa 10 punti percentuali superiore nei paesi di grandi dimensioni (considerando i 15 paesi ante allargamento) rispetto a quelli di piccole dimensioni. Nei paesi di grandi dimensioni la riduzione dell'aliquota media è stata di soli 4 punti percentuali dal 2000, rispetto ai 6,5 punti percentuali nei piccoli.

Altri fattori, oltre a quello tributario, contribuiscono a creare un clima di attrazione degli investimenti, come la dimensione del mercato interno di un paese, le infrastrutture, la tecnologia, la disponibilità di manodopera qualificata e di risorse naturali, l'ambiente

normativo e la giustizia. D'altro canto, i costi per le imprese di realizzazione delle strategie di pianificazione fiscale internazionale sono diminuiti nel tempo, comportando un aumento dello spostamento delle basi imponibili dalle giurisdizioni con aliquote elevate a quelle con aliquote inferiori¹. Tornando all'Italia, va tuttavia osservato che, a fronte di aliquote legali sui profitti societari tra le più elevate della UE, anche restringendo il confronto ai grandi paesi, si registra una situazione molto diversa se si guarda alle classifiche dei confronti internazionali tra sistemi paese.

Tab. 2 ALIQUOTE LEGALI IN RELAZIONE ALLA DIMENSIONE NEI 15 PAESI EU ANTE ALLARGAMENTO (valori medi)

	2000	2005	2007
Grandi paesi UE: GER-UK-FRA-ITA-SPA-NLD	38,25	34,39	34,07
Paesi UE di media dimensione: AUT-BEL-DNK-GRC-SWE	34,83	29,40	28,80
Paesi europei di piccola dimensione: IRL-FIN-LUX-POR	31,96	24,10	23,91
Totale UE (15 paesi ante allargamento)	35,50	30,05	29,06

Nota: Paesi UE di grandi dimensioni (in termini di PIL, valori 2005) sono: Germania, Regno Unito, Francia, Italia, Spagna e Paesi Bassi. Paesi UE di medie dimensioni sono: Austria, Belgio, Danimarca, Grecia, Svezia. Paesi UE di piccole dimensioni sono: Irlanda, Finlandia, Portogallo, Lussemburgo.

Benché le aliquote legali rappresentino l'indicatore del carico tributario più comunemente utilizzato dagli imprenditori, sono una misura solo parziale del peso complessivo della tassazione sui profitti delle imprese. Una stima più accurata richiede di tener conto, oltre che del livello dell'aliquota, dei criteri di determinazione dell'imponibile. Indicatori di questo tipo sono le "aliquote effettive marginali di imposta" e le "aliquote effettive medie di imposta". Le prime sintetizzano le imposte che ci si attende di pagare sui redditi derivanti da un ipotetico investimento marginale, cioè da un investimento che copre appena i suoi costi (incluso il profitto normale, inteso come il rendimento che l'imprenditore potrebbe ottenere su un investimento alternativo), e sono pari alla differenza tra il rendimento lordo e netto sull'investimento marginale, in percentuale del rendimento lordo. Le "aliquote effettive medie" consistono invece nella percentuale di imposte che un'impresa si attende di pagare sui redditi derivanti da un investimento infra-marginale, capace di generare profitti in eccesso al profitto normale. Le aliquote medie effettive pertanto saranno tante quanti sono i livelli di redditività ipotizzati per l'investimento. Le aliquote effettive marginali sono rilevanti ai fini delle decisioni di quanto investire. Le aliquote medie sono rilevanti riguardo invece alle decisioni di localizzazione.

Confronti internazionali basati sulle aliquote effettive sono limitati. La Commissione Europea, previo mandato del Consiglio, ha condotto uno studio analitico sulla tassa-

¹ Grubert (2001).

zione societaria nella Comunità Europea con riferimento ai sistemi tributari in vigore nel 1999 (European Commission, 2001a). Più recentemente è stato avviato un nuovo studio riguardante le differenze nei livelli effettivi di tassazione societaria nei 27 stati membri negli anni 1998-2007, che dovrebbe essere presentato entro la fine del 2008. Per il momento, è disponibile un confronto del carico fiscale effettivo sulla base del rapporto della Commissione Europea del 2001 (Tab. 3). Si noti come cambia la collocazione dell'Italia nella classifica dei 15 paesi dell'Unione Europea quando si considerano le aliquote effettive marginali piuttosto delle aliquote nominali: il carico fiscale sugli extra-profitti è appena superiore alla media UE, mentre l'investimento marginale appare addirittura sovvenzionato. L'aliquota marginale risulta essere infatti non solo la più bassa, ma addirittura di valore negativo, pari a -4,1. Ciò suggerisce che un ampliamento della base imponibile potrebbe consentire una riduzione significativa dell'aliquota legale senza perdita di gettito, come è stato più volte evidenziato nei rapporti ISAE (Rapporto sullo Stato dell'Unione Europea, 2001; Rapporto Priorità nazionali, giugno 2003).

Nonostante la forte riduzione nelle aliquote legali, il gettito derivante dalle imposte societarie non si è ridotto in molti paesi UE a seguito dell'ampliamento delle basi imponibili (Devereux, 2006).

Tab. 3 ALIQUOTE EFFETTIVE MEDIE E MARGINALI E ALIQUOTE UFFICIALI SUI PROFITTI SOCIETARI NEI PAESI DELLA UNIONE EUROPEA CON RIFERIMENTO AI SISTEMI TRIBUTARI IN VIGORE NELL'ANNO 1999

Paese	Aliquota media effettiva	Classifica	Aliquota effettiva marginale	Classifica	Aliquota legale (2003)	Classifica
Austria	29,8	7	20,9	7	34	8
Belgio	34,5	11	22,4	9	33,99	7
Danimarca	28,8	5	21,9	8	30	4
Finlandia	25,5	3	19,9	5	29	3
Francia	37,5	12	33,2	15	34,33	9
Germania	39,1	13	31,0	14	39,58	12
Grecia	29,6	6	18,2	4	35	10
Irlanda	10,5	1	11,7	2	12,5	1
Italia	29,8	7	-4,1	1	38,25	11
Lussemburgo	32,2	9	20,7	6	30,38	5
Paesi Bassi	31,0	8	22,6	11	33	6
Portogallo	32,6	10	22,5	10	33	6
Spagna	31,0	8	22,8	12	35	10
Svezia	22,9	2	14,3	3	28	2
Regno Unito	28,2	4	24,7	13	30	4
Media UE	29,5					
Deviazione Standard	6,5					

Fonte: European Commission (2001a).

LA MANOVRA 2008 PER LE IMPRESE

Per compensare l'effetto sul gettito associato alla riduzione delle imposte societarie, la normativa proposta prevede l'allargamento della base imponibile principalmente attraverso:

- l'eliminazione delle deduzioni extra-contabili dei componenti negativi di reddito, e degli ammortamenti anticipati e la rideterminazione della durata minima dei contratti di *leasing*;
- la limitazione alla deducibilità degli interessi passivi (e contestuale abrogazione delle norme di contrasto alla capitalizzazione sottile), con possibilità di recupero delle quote non dedotte a esercizi successivi.

Si deve osservare che con la riforma del 2003 era stata introdotta la possibilità di operare deduzioni extracontabili di determinati costi riferibili ad ammortamenti, svalutazioni e accantonamenti, eliminando il c.d. "inquinamento fiscale del bilancio", espressamente previsto dalla legislazione previgente. Le rettifiche operate per ragioni esclusivamente fiscali sono principalmente dovute agli ammortamenti accelerati e anticipati di beni strumentali e alle svalutazioni dei crediti.

In particolare, la disciplina fiscale degli ammortamenti concede oggi la possibilità che la quota di deprezzamento di un bene pluriennale sia dedotta in proporzione alla più intensa utilizzazione del bene rispetto a quella normale del settore (*ammortamento accelerato*). Con l'ammortamento anticipato invece l'impresa può aumentare la quota di ammortamento ordinaria fino a due volte nei due esercizi successivi al primo, cosicché un bene può essere completamente ammortizzato tre anni prima rispetto al tempo necessario per ammortizzare il medesimo bene secondo aliquote ordinarie fiscali di ammortamento. La maggiorazione degli ammortamenti consente all'impresa un risparmio di imposta nei periodi in cui si ricorre all'anticipazione, ciò che corrisponde ad un differimento nel tempo degli oneri fiscali. Tale agevolazione favorisce le imprese di nuova costituzione e le imprese più dinamiche, che effettuano investimenti in misura crescente nel tempo.

Contestualmente alla eliminazione dell'ammortamento anticipato, la normativa proposta eleva la durata minima dei contratti di *leasing* che non può essere inferiore ai due terzi del periodo di ammortamento consentito ai fini della deduzione della quota capitale dei canoni. Nell'insieme, questi provvedimenti comportano un recupero di gettito per l'Esercizio di circa 4,4 miliardi di euro nei primi anni di applicazione.

La nuova disciplina degli interessi passivi concede la deducibilità di tali interessi fino a concorrenza degli attivi; l'eccedenza è deducibile nel limite del 30 per cento del risultato operativo lordo, ma può essere portata in deduzione nei successivi periodi d'im-

posta (non oltre il quinto a regime oppure oltre il quinto se argomentato con un piano di investimenti)² a condizione di un risultato operativo lordo capiente.

Con la normativa attuale gli interessi passivi sono deducibili dalla base imponibile ma non, simmetricamente, il rendimento del capitale investito, che viene tassato in base all'aliquota legale. Ciò rappresenta un incentivo al finanziamento dell'investimento con debito piuttosto che con capitale proprio, di cui non possono beneficiare le imprese piccole e in fase di avvio che incontrano più difficoltà nell'accesso al mercato del credito. La norma proposta riduce il vantaggio fiscale dell'indebitamento come fonte di finanziamento. Ad essa corrisponde un recupero di gettito di oltre 1,6 miliardi di euro.

Al contempo viene proposta l'abrogazione dei complessi sistemi di indeducibilità degli interessi passivi, in particolare la norma di contrasto alla capitalizzazione sottile, il pro-rata reddituale ed il pro-rata patrimoniale. La normativa vigente prevede limiti di deduzione degli interessi per le imprese con ricavi superiori alle soglie degli studi di settore che presentano elevati finanziamenti da soci qualificati o che, indipendentemente dal volume di affari, detengono partecipazioni *pex*. Dal 2008, tutte le società dovranno fare i conti con la possibile indeducibilità degli interessi passivi laddove il loro importo superi una soglia facilmente riscontrabile dal conto economico. D'altra parte, la realizzazione di un progetto che richiede un indebitamento superiore al tetto ammesso in deduzione risulterà dopo la manovra più costosa. L'analisi che segue ha proprio l'obiettivo di verificare se con la riforma si verifica un aumento dei oneri fiscali per le piccole imprese.

Per una discussione sulla opportunità di una revisione della capitalizzazione sottile si rinvia alla Relazione Finale della Commissione di Studio sulla imposizione fiscale sulle società (Commissione Biasco). Tra i diversi motivi che possono giustificare la limitazione alla deducibilità degli interessi passivi, vi è la crescente preoccupazione, diffusa anche in altri paesi, di contrastare forme di pianificazione fiscale internazionale che rendono "sempre più difficile tassare il reddito che proviene da investimenti effettuati all'estero e spesso finanziati con debito, i cui interessi sono deducibili all'interno del paese". Forme di limitazione alla piena deducibilità degli interessi passivi sono in corso di approvazione anche in altri paesi (Germania, Danimarca e Regno Unito).

Nel complesso la riduzione dell'aliquota IRES dal 33 al 27,5% comporta in compensazione una rimodulazione della base imponibile per un ammontare pari a circa 7,5 miliardi di euro. Anche per l'IRAP la normativa proposta intende operare una rimodulazione della base imponibile principalmente attraverso l'eliminazione delle deduzioni extra-contabili e ridurre l'aliquota ordinaria dal 4,25% al 3,9%. In particolare, le modifiche proposte alla base imponibile IRAP consistono in una semplificazione notevole: con

² Gli interessi dedotti potranno essere riportati in avanti per dieci anni nel periodo di transizione, vale a dire fino al 2020.

l'eliminazione del 'doppio binario', la determinazione dell'imposta può essere compiuta semplicemente a partire dal conto economico. Data l'entità della manovra un giudizio complessivo sugli interventi non può prescindere dall'analisi degli effetti distributivi. L'abbattimento dell'aliquota potrebbe favorire le imprese con alti profitti poste al riparo della concorrenza e penalizzare quelle più dinamiche che per crescere sono costrette ad indebitarsi.

Si noti che la riduzione dell'aliquota legale sui profitti societari consente di restringere il campo alla discriminazione fiscale derivante dalla particolare forma giuridica. E' utile ricordare che una delle anomalie del sistema produttivo italiano riguarda la distribuzione del numero di titolari di impresa per tipologia di soggetto: soltanto il 20% degli oltre 4 milioni di imprese italiane ha infatti personalità giuridica³. Il passaggio ad altra forma giuridica ha rappresentato fino ad ora uno *scalino normativo* eccessivamente elevato per la maggior parte dei soggetti IRPEF (per un esame delle prospettive poste dalla nuova disciplina del diritto societario si veda il capitolo 3 del Rapporto di giugno 2003 e il capitolo 2 del Rapporto di dicembre 2005).

Sotto questo profilo la normativa proposta va oltre, introducendo un nuovo regime fiscale per le imprese, neutrale rispetto alla forma giuridica. Le persone fisiche titolari di reddito d'impresa e le società di persone in regime di contabilità ordinaria possono, su opzione, assoggettare il reddito prodotto e mantenuto nell'impresa a tassazione separata con aliquota del 27,5% come si è vista sopra. In caso di successivo prelievo o distribuzione, i redditi soggetti a tassazione separata concorrono a formare il reddito complessivo imponibile e l'imposta già versata si scomputa dall'imposta corrispondente ai redditi prelevati o distribuiti. I contribuenti con aliquota marginale superiore a quella proporzionale potranno beneficiare del nuovo regime.

Vale la pena di ricordare che una disposizione analoga era contenuta nella legge 133/99, collegata alla legge Finanziaria per l'anno 1999. Tale norma è stata abrogata dalla legge 383/01 prima ancora della sua entrata in vigore. Su questa stessa linea si collocava il disegno di legge delega per la riforma fiscale n. 80/2003, che prevedeva, a regime, la parificazione al 33% dell'aliquota più elevata della nuova imposta sui redditi delle persone fisiche (Ire) con l'aliquota unica sui redditi delle società (IRES). Tale obiettivo non è stato tuttavia raggiunto in quanto le aliquote Ire variano attualmente dal 23% al 43% - più le addizionali regionale e comunale.

D'altro canto, un confronto completo dei livelli di prelievo cui sono sottoposti i redditi assoggettati ai due diversi regimi richiede di tener conto della successiva tassazione in capo ai soci di dividendi e plusvalenze. In virtù delle disposizioni introdotte con la riforma IRES relativamente alla parziale esenzione dei dividendi e delle plusvalenze, i

³ Cfr. Ministero dell'Economia e delle Finanze, Analisi statistiche, anno d'imposta 2001.

soci delle società di capitali potrebbero risultare aggravati da un maggior onere rispetto agli omologhi delle imprese-persone fisiche. La riforma sancisce l'aumento della quota di dividendi e plusvalenze qualificate confluenti nel reddito complessivo IRPEF, dal 40% ad una percentuale da stabilire con successivo decreto del Ministro dell'economia e finanze, ma ipotizzata nella Relazione tecnica al 51,6%, (art.3 comma 4 del DDL). Si tratta esplicitamente di una misura introdotta a compensazione dell'abbassamento dell'aliquota IRES dal 33% al 27,5%, allo scopo di mantenere costante il livello medio di tassazione sui redditi societari quando affluiscono alle persone fisiche.

Sul punto si possono avanzare due osservazioni. Per quanto riguarda i *dividendi* da partecipazioni qualificate, la riforma del 2003, abbandonando il sistema del credito d'imposta per passare a quello della doppia imposizione, ancorché parziale, ha di fatto fortemente ristretto, in dipendenza del livello del reddito complessivo e delle agevolazioni spettanti, il *range* di aliquota effettiva gravante sulle persone fisiche dal previgente 0-45% al 33-45%, sottraendo di fatto base imponibile soggetta a tassazione personale progressiva. La crescita della quota imponibile IRPEF prospettata dalla norma in esame, insieme alla riduzione dell'aliquota IRES, configura un *range* di progressività effettiva più collegato alla situazione reddituale di ciascuna persona fisica.

Per quanto concerne invece le *plusvalenze* da partecipazioni qualificate, va segnalato che esse si formano quasi sempre nell'arco temporale pluriennale, e spesso pluridecennale, elemento che mal si concilia con una tassazione progressiva riferita ad un reddito annuo. Coerentemente con questa considerazione, prima della riforma IRES le plusvalenze qualificate erano soggette a tassazione sostitutiva proporzionale, ed anche altri importanti introiti formati in un arco pluriennale, quali ad es. il TFR o gli arretrati, erano (e sono) soggetti a tassazione separata, anche se ispirata alla progressività, attraverso il meccanismo dell'aliquota media IRPEF degli ultimi anni. La riforma dell'IRES e, di conseguenza, l'innalzamento della quota imponibile IRPEF di dividendi e plusvalenze qualificati affluiscono a persone fisiche, potrebbe essere l'occasione per prevedere, per le sole plusvalenze qualificate, una tassazione separata in base all'aliquota media IRPEF degli anni precedenti, coniugando la considerazione del loro formarsi pluriennale e l'ancoraggio alla progressività sui redditi personali.

EFFETTI DISTRIBUTIVI DELLA RIFORMA

In questo paragrafo sono descritti gli effetti di impatto per il 2008 delle principali modifiche apportate alla determinazione dell'imposta ai fini IRES e IRAP dal disegno di legge Finanziaria, calcolati con il modello di microsimulazione dell'Isae per le società di capitali (si veda l'allegato per maggiori dettagli).

In particolare, ai fini IRES, le modifiche considerate comprendono:

- l'eliminazione delle deduzioni extracontabili per ammortamenti, accantonamenti e altri costi;
- la nuova disciplina degli interessi passivi (art. 96 del Tuir) e la contestuale abrogazione del pro-rata reddituale, del pro-rata patrimoniale e della norma di contrasto alla capitalizzazione sottile;
- la riduzione dell'aliquota IRES al 27,5 per cento.

L'impatto stimato in termini di variazione della base imponibile e del gettito per settore di attività economica, classi di base imponibile IRAP, classi di fatturato e ripartizione geografica è osservabile in tabella 4. Si precisa che tali effetti sono parziali essendo state trascurate alcune modifiche alla base imponibile di minore entità (quali l'eliminazione delle rettifiche di consolidamento IRES per i dividendi e i trasferimenti di beni in neutralità, le modifiche alla pex, l'aliquota proporzionale opzionale delle imprese individuali e società di persone, lo svincolo di riserve da quadro EC, l'imposta sostitutiva per le operazioni di riorganizzazione e per il riallineamento dei valori civili e fiscali).

Si tratta di effetti parziali anche nel senso che non si tiene conto degli impatti differiti nel tempo. Come anticipato sopra, le misure proposte con riferimento alla base imponibile si risolvono in limitazioni temporanee nella deducibilità di specifici componenti negativi dalla base imponibile, non in un abbattimento definitivo dell'ammontare. Si pensi al caso degli ammortamenti anticipati, per i quali l'attuale normativa permette di completare il processo di ammortamento tre anni prima rispetto al tempo necessario per ammortizzare il medesimo bene secondo aliquote ordinarie fiscali di ammortamento. I contribuenti potranno veder diminuite le loro componenti negative di reddito per i primi tre anni (con recupero di base imponibile), ma non vedranno compromesso il loro diritto ad ammortizzare lo stesso valore del bene per un periodo di tempo superiore (e precisamente per tre anni). Naturalmente l'eliminazione degli ammortamenti anticipati può tradursi in un maggiore onere tributario quando l'obsolescenza del bene capitale avviene anticipatamente rispetto al termine di vita del bene previsto dall'ammortamento ordinario. Considerazioni analoghe possono essere avanzate per gli interessi passivi indeducibili, che possono essere dedotti fino a 5 esercizi successivi a condizione di un risultato operativo lordo capiente. Peraltro, una valutazione compiuta dell'insieme degli effetti in-

dotti dalle modifiche proposte in termini distributivi e di gettito risulterebbe estremamente complessa, data l'ampiezza dell'arco temporale in cui tali impatti si manifestano.

Tab. 4 MANOVRA 2008 - EFFETTI DISTRIBUTIVI E DI GETTITO DELLA RIDUZIONE DELL'ALIQUTA IRES E MODIFICHE RELATIVE ALLA BASE IMPONIBILE LIMITATAMENTE ALLA ELIMINAZIONE DELLE DEDUZIONI EXTRA-CONTABILI E ALLA NUOVA DISCIPLINA INTERESSI PASSIVI

	Numero di società di capitali	Variazione base imponibile IRES		Riduzione aliquota (variazione gettito) (%)
		Eliminazione deduzioni extra-contabili (%)	Nuova disciplina interessi passivi (%)	
<i>Totale</i>	815.444	17,08	2,43	-1,02
<i>Settore di attività economica</i>				
Commercio	200.145	9,00	2,83	-7,16
Costruzioni	123.559	12,60	19,87	3,91
Energia, gas, acqua	2.309	59,42	-0,17	43,42
Industria	138.388	17,71	1,96	-0,59
Servizi privati	231.292	16,25	3,80	-0,65
Settore finanziario	14.789	3,40	-0,69	-13,64
Trasporti e comunicazioni	30.181	41,11	0,66	15,88
Altro	74.781	14,27	2,02	-4,13
<i>Classi di base imponibile IRAP</i>				
<1	294.638	-	-1,37	-1,19
1-250.000	353.625	10,08	10,18	0,21
250.000-1.000.000	115.940	9,33	6,49	-3,55
1.000.000-5.000.000	42.483	9,95	3,31	-5,50
>5.000.000	8.758	20,87	1,07	0,87
<i>Classi di fatturato</i>				
<1	117.135	-	-3,12	-0,67
1-500.000	423.576	13,98	5,70	-0,22
500.000-7.500.000	240.040	10,13	5,55	-3,44
>7.500.000	34.693	19,25	1,34	-0,31
<i>Ripartizione geografica</i>				
Nord-ovest	246.093	15,24	1,59	-3,76
Nord-est	167.044	14,32	2,61	-2,70
Centro	222.940	23,34	3,39	5,51
Sud	178.192	14,39	3,96	-0,03
Estero	1.175	2,99	-1,00	-12,74

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Unico2005 Società di capitali.

Ne segue che le valutazioni di seguito riportate vanno interpretate come effetti distributivi di variazioni del carico tributario nel caso in cui l'ampliamento della base imponibile si dimostri effettivo e non solo temporaneo. Qualora invece le imprese fossero in grado di compensare nel tempo l'incremento immediato della base imponibile, la variazione del prelievo sarebbe ridotta o annullata e l'abbattimento dell'aliquota si tradurrebbe in una riduzione effettiva del prelievo (pari al massimo al 16,7%), così come per le imprese che non fossero toccate dalle modifiche alla base imponibile.

L'ampliamento della base imponibile per effetto dei provvedimenti considerati, se misurata nel primo anno di applicazione, colpisce le imprese in misura molto differenziata. In particolare, gli effetti dell'eliminazione delle deduzioni extracontabili risultano relativamente concentrati sulle imprese di grandi dimensioni e sui settori della produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua, e dei trasporti e comunicazione, mentre la nuova disciplina degli interessi passivi colpisce più le piccole e medie imprese rispetto alle grandi (fanno eccezione le imprese con base imponibile IRAP negativa o nulla).

A fronte di una variazione abbastanza contenuta del gettito complessivo (-1%), gli effetti distributivi del carico tributario quando si tiene conto anche della riduzione dell'aliquota IRES sono ancora considerevoli. Con riferimento ai settori di attività economica, l'onere tributario risulta appesantito per la produzione e distribuzione dei servizi di pubblica utilità (+43%), i trasporti e comunicazioni (+16%) e le costruzioni (+4%), mentre appare alleggerito per il settore finanziario (-14%) ed il commercio (-7%). Con riferimento alle classi dimensionali (considerando sia una ripartizione basata sulle classi di base imponibile IRAP sia sulle classi di fatturato) le imprese di piccole e medie dimensioni (ma non le piccolissime) risultano alleggerite dal carico d'imposta, mentre le grandi risultano in qualche caso moderatamente più colpite dalla tassazione (in particolare oltre i 5 milioni di euro di base imponibile IRAP)⁴. Nel complesso le imprese favorite dalla redistribuzione del carico tributario sono principalmente localizzate nel Nord Italia, mentre quelle più colpite dai provvedimenti in esame sono residenti nel Centro.

Quanto alle modifiche introdotte ai fini IRAP si considerano le seguenti:

- l'eliminazione delle deduzioni extra-contabili dalla base imponibile, che si determina pertanto sulla base del conto economico dell'esercizio⁵;
- la riduzione da 8.000 euro a 7.350 euro della deduzione forfetaria a favore dei contribuenti IRAP con base imponibile inferiore a 180.759,91 euro;
- la riduzione da 2.000 euro a 1.850 euro della deduzione per i soggetti con componenti positivi inferiori a 400.000 euro;
- la riduzione da 5.000 euro a 4.600 e da 10.000 euro a 9.200 euro delle deduzioni fisse per il cuneo fiscale introdotte con la Finanziaria 2007;
- l'abbattimento dell'aliquota dal 4,25 al 3,9 per cento.

⁴ Le imprese con fatturato negativo o nullo, seppure molto numerose, rappresentano un'anomalia. I risultati ad esse riferiti si riportano per completezza, ma sono di difficile interpretazione.

⁵ In deroga alle regole civilistiche, tra i componenti negativi non si considerano in deduzione (come nella normativa IRAP vigente) i costi per il personale dipendente e assimilato classificato in voci diverse dai costi per il personale e la quota interessi dei canoni di locazione finanziaria.

I soggetti appartenenti al settore bancario e assicurativo sono esclusi dalla presente valutazione in quanto la determinazione della nuova base imponibile richiede l'utilizzo dei dati bilancio. Pertanto le valutazioni che seguono si riferiscono alle imprese industriali e commerciali. Inoltre si considerano gli effetti a regime, pertanto non si tiene conto del recupero a tassazione dei componenti negativi dedotti fino al 2007 in 6 quote costanti a partire dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2007 (cui corrisponde un recupero di gettito di circa 200 milioni per ognuno dei 6 anni di applicazione).

Come si può osservare dalla tabella 5, l'effetto congiunto dell'eliminazione del 'doppio binario' e della riduzione dell'aliquota IRAP comporta la riduzione del carico

Tab. 5 MANOVRA 2008 - EFFETTI DI GETTITO E DISTRIBUTIVI DELLA ELIMINAZIONE DEL "DOPPIO BINARIO" E DELLA RIDUZIONE DELL'ALIQUOTA IRAP E MODIFICHE RELATIVE ALLA BASE IMPONIBILE

	Numero di società di capitali	Variazione base imponibile Eliminazione deduzioni extra-contabili (%)	Riduzione aliquota (variazione gettito) (%)
Totale	846.019	5,05	-3,60
Settore di attività economica			
Commercio	211.064	-0,49	-8,68
Costruzioni	132.575	8,10	-0,80
Energia, gas, acqua	2.483	28,19	17,63
Industria	146.250	1,93	-6,46
Servizi privati	240.354	5,97	-2,76
Smaltimento rifiuti	3.468	4,60	-4,02
Trasporti e comunicazioni	31.937	11,87	2,66
Altro	77.888	1,58	-6,79
Classi di base imponibile IRAP			
<1	312.033	-	-
1-250.000	363.287	-1,99	-10,06
250.000-1.000.000	118.370	-1,10	-9,24
1.000.000-5.000.000	43.284	1,12	-7,21
>5.000.000	9.045	8,25	-0,67
Classi di fatturato			
<1	131.832	-	-
1-500.000	432.211	-1,82	-9,90
500.000-7.500.000	246.461	-0,52	-8,71
>7.500.000	35.515	7,38	-1,46
Ripartizione geografica			
Nord-ovest	248.756	4,60	-4,01
Nord-est	172.169	1,17	-7,16
Centro	231.810	8,52	-0,41
Sud	192.170	5,31	-3,36
Estero	1.114	27,79	17,26

Fonte: elaborazioni ISAE su dati Unico2005 Società di capitali (quadro IQ).

tributario complessivo per le imprese industriali e commerciali di circa 3,5 punti percentuali. Tale sgravio potrebbe essere almeno in parte controbilanciato da un maggior carico d'imposta per il settore finanziario e assicurativo. Tra le imprese considerate nella presente analisi, lo sgravio è relativamente più elevato per il commercio, l'industria e lo smaltimento rifiuti, a svantaggio principalmente della produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua, che risente di un aggravio di imposta di ben il 17,6%. Inoltre gli interventi proposti riducono il carico fiscale sulle piccole e medie dimensioni in misura molto più accentuata rispetto alle grandi.

Nel complesso la riforma rappresenta un sensibile sconto d'imposta per molte imprese, in particolare per le piccole e medie dimensioni.

APPENDICE

La metodologia e il modello impiegato

Le elaborazioni presentate sono state effettuate con il modello di microsimulazione per le società di capitali dell'ISAE aggiornato all'anno di simulazione 2008.

Il modello di previsione per l'IRES si fonda sull'integrazione delle seguenti fonti di informazione:

- le dichiarazioni modello Unico 2005 per l'anno d'imposta 2004 presentate dall'universo delle società di capitali ed enti commerciali, e specificamente le informazioni relative alla determinazione del reddito e delle imposte ai fini IRES (quadro RF, *Reddito d'impresa*; quadro EC, *Prospetto per la deduzione extracontabile dei componenti negativi*; quadro RN, *determinazione dell'IRES*; quadro TN, *Imputazione del reddito e delle perdite per trasparenza*; quadro GN, *Determinazione del reddito complessivo ai fini del consolidato*; modello CNM, *Consolidato Nazionale e Mondiale*) nonché le informazioni relative al conto economico ed alle perdite d'impresa non compensate (quadro RS);
- le comunicazioni relative al regime di tassazione del consolidato nazionale e al regime di tassazione per trasparenza per l'anno d'imposta 2005.
- Si precisa che gli interessi passivi sono stati stimati a partire dai dati riportati nel prospetto del conto economico del quadro RS a cui sono stati sommati gli interessi impliciti nei canoni di locazione finanziaria desumibili dalla variazione in diminuzione indicata ai fini IRAP del costo per il godimento di beni di terzi.

Con riferimento al modello di previsione per l'IRAP si sono utilizzati i seguenti archivi:

- le dichiarazioni modello Unico 2005 per l'anno d'imposta 2004 presentate dall'universo delle società di capitali ed enti commerciali, relativamente alle informazioni IRAP (quadro IQ) ed al conto economico (quadro RS);
- l'archivio Statistico Istat delle imprese Attive (ASIA) nell'anno 2004;
- la rilevazione delle Forze di lavoro dell'Istat, anni 2004-2006.

Il modello incorpora le principali modifiche apportate alla normativa IRAP successivamente all'anno di imposta 2004, con particolare riferimento ai provvedimenti contenuti nella legge Finanziaria 2007 connessi alla riduzione del cuneo fiscale (si veda il Rapporto ISAE dell'Ottobre 2006).

I costi per il personale dipendente e assimilato classificato in voci diverse dai costi per il personale sono stati approssimati per eccesso in misura corrispondente alla variazione in diminuzione indicata ai fini IRAP dei costi per servizi. Tale voce potrebbe in effetti contenere altre componenti deducibili.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

Commission of the European Communities (2001), *Company Taxation in the Internal Market, Commission Staff Working Paper*, COM(2001)582.

Devereux M.P. (2006), 'Developments in the Taxation of Corporate Profit in the OECD since 1965: Rates, Bases and Revenues', *Oxford University Centre for Business Taxation*, Working Paper 07/04.

Grubert H., (2001), 'Tax planning by companies and tax competition by governments: is there evidence of changes in behaviour?', in J.R. Hines, Jr. (ed.), *International Taxation and Multinational Activity*, Chicago, University of Chicago Press, pp. 113-139.

Gli studi di settore: fondamenti, risultati e prospettive¹

GLI STUDI DI SETTORE: FONDAMENTI, METODOLOGIA, EVOLUZIONE

Nell'ambito delle strategie di sostegno delle entrate tributarie attraverso il contenimento dei fenomeni evasivi ed elusivi hanno assunto un ruolo centrale gli studi di settore (SDS), classificabili tra gli strumenti "statistico-induttivi"².

Considerata la loro rilevanza, l'evoluzione normativa e metodologica, nonché l'acceso contrasto di opinioni ed interessi cui danno origine, in questo capitolo si richiamano presupposti, origini e metodologia degli studi di settore, per poi quantificarne l'effetto diretto per un campione di dati panel negli anni 2002-2005.

Seguiranno alcune considerazioni sulle rilevanti novità del biennio 2006-2007, che dovrebbero comportare un ulteriore aumento del gettito riconducibile a questo strumento.

Origine e logica degli studi di settore

Tra i presupposti di contesto, si deve innanzitutto ricordare la particolare struttura produttiva e distributiva italiana, caratterizzata da un'abnorme quota di imprese e lavoratori autonomi con partita IVA - oltre 5 milioni di soggetti, che rappresentano circa un quarto degli occupati italiani - e da dimensioni unitarie decisamente piccole (la maggioranza delle imprese personali e dei lavoratori autonomi non ha o non dichiara nemmeno un dipendente). Poiché la piccola dimensione dell'impresa può convivere con organizza-

¹ Si ringrazia la Direzione per l'accertamento dell'Agenzia delle entrate e la SOSE per la disponibilità dei dati. Un ringraziamento è dovuto a Danilo Ballanti per utili commenti e suggerimenti.

² Nel Rapporto ISAE 2006 su Finanza pubblica e redistribuzione l'insieme di strumenti per il contenimento dell'evasione era stato classificato in cinque filoni: 1) i controlli detti "strumentali" sulla certificazione dei corrispettivi (ricevute, fatture, scontrini fiscali) all'atto della cessione di un bene o di un servizio; 2) i controlli "analitici" sulla contabilità, svolti a distanza di tempo, con riferimento sia alla veridicità, sia alla piena aderenza agli adempimenti previsti; 3) i controlli "automatizzati" sulla congruenza interna delle dichiarazioni (liquidazione) e dei versamenti conseguenti, nonché di elementi informativi contenuti nelle diverse basi di dati; 4) i controlli "statistico-induttivi", fondati su stime non analitiche del reddito, di origine statistica e di variabile complessità; 5) i condoni ed i meccanismi concordatari di riscossione anticipata ed agevolata rispetto a quanto potenzialmente incassabile in futuro.

zione e contabilità ridotte e collocazione di nicchia nel mercato, piccoli professionisti, artigiani e commercianti hanno la possibilità di evadere le imposte in misura relativamente maggiore, dato che può risultare più facile vendere “in nero” e non c’è un’esigenza di controllo di gestione da svolgere anche attraverso una contabilità veritiera. La particolare collocazione geografica italiana, con le imprese medio-grandi concentrate al nord e le piccole imprese individuali al sud, contribuisce poi ad una maggiore evasione “strutturale” in quest’area³.

Un altro fattore di differenziazione nella tendenza ad evadere è la natura della produzione: se si produce o commercializza un bene, fisicamente osservabile, trasportabile e controllabile, i margini per un occultamento della sua vendita sono oggettivamente minori che nel caso della prestazione di un servizio, per sua natura immateriale e perciò meno facilmente soggetto a controllo fiscale. Sono poi particolarmente difficili da controllare i servizi a prestazione ripartita nel tempo (ad esempio le cure dentistiche), piuttosto che quelli in cui la prestazione e la transazione sono uniche (ad esempio il trasporto in taxi). In relazione a questi aspetti, la crescente terziarizzazione dell’economia determina anche una maggiore possibilità di evadere.

L’occultamento o ridimensionamento della materia imponibile, presupposto della riduzione dell’imposta, avviene sostanzialmente o nascondendo al fisco una parte dei ricavi-introiti, perlopiù attraverso la mancata certificazione dei corrispettivi (scontrini, ricevute, fatture), o gonfiando indebitamente i costi deducibili (ma quest’ultimo espediente ha un minore impatto, in quanto tutti gli operatori tendono a documentare come costi di produzione tutte le spese sostenute e possibilmente di più, e dunque le possibilità di ulteriore incremento non sono molto ampie). La minore rilevanza dell’aumento dei costi come strumento di riduzione dell’imponibile e di evasione dell’imposta dipende anche dal fatto che il controllo sui costi non inerenti, o sulle fatturazioni false, può essere realizzato proficuamente anche a distanza di anni, sebbene con impiego di ingenti risorse.

Il più efficace metodo di riduzione dell’imponibile e dell’imposta rimane perciò quello di evitare, anche solo in parte, la certificazione ai fini fiscali dei corrispettivi per beni o servizi resi adattando, se necessario, i costi fiscalmente documentati. Una volta omessa tale certificazione, se non si è stati colti in flagranza, per l’amministrazione è estremamente difficile il recupero a tassazione dei redditi evasi, anche per i tempi inevitabilmente ritardati del controllo tributario su bilanci e dichiarazioni.

³ Queste affermazioni hanno trovato un documentato riscontro attraverso un approfondimento in tema di determinanti associate all’evasione contestata, realizzato a partire da verifiche tributarie del 1999: si era rilevata una maggiore propensione nelle piccole imprese e nel sud (Di Nicola e Santoro, 2000). Anche il successivo approfondimento sull’evasione “definita”, cioè quella che ha passato il vaglio delle controparti e di eventuali giudici tributari, ha confermato quelle tendenze (Di Nicola, 2006).

E' per l'insieme di queste considerazioni che è stata introdotta e sviluppata nel tempo una metodologia di determinazione statistica dei ricavi e quindi dei redditi imponibili, in qualche modo sostitutiva del controllo delle contabilità e delle dichiarazioni.

A partire dai coefficienti di congruità, presuntivi, e dalla rudimentale "*minimum tax*" (L. 154/1989 e poi L.438/1992), metodi che avevano la pretesa di fissare direttamente ed automaticamente un reddito imponibile accertabile per una gran parte di autonomi⁴, con il D.P.C.M. 29-01-1996 presero concretamente corpo metodologie multivariate per la stima dei ricavi ("parametri", che presero comunemente il nome di ricavometro), più sofisticate e personalizzate, pur se fondate solo su dati contabili.

Sebbene la metodologia - segmentazione dei contribuenti in sottogruppi omogenei e determinazione econometrica dei ricavi all'interno dei sottogruppi - fosse sufficientemente definita già per l'uso del "ricavometro", essa ha trovato applicazione con ben maggiore impatto quando, con gli studi di settore⁵, sono state prese in esame variabili contabili ed extracontabili, essendo queste ultime meno influenzate dai comportamenti evasivi e perciò fonti di importanti informazioni supplementari.

La notevole produzione legislativa ed applicativa sugli studi di settore non ha comunque risolto, né poteva d'altronde farlo, due ambiguità di fondo che continuano a condizionare il dibattito e soprattutto i comportamenti concreti di contribuenti, amministrazione finanziaria e legislatori.

La prima ambiguità è quella sul ruolo che può giocare il ricavo stimato con gli studi: è immediatamente applicabile, ove si verifichi lo scostamento col dichiarato, in sede di accertamento, oppure necessita di ulteriori elementi indiziari al fine di giungere all'accertabilità e dunque all'inversione dell'onere della prova in sede di contenzioso o di adesione?

Pare qui di poter affermare che un metodo statistico, che inevitabilmente attribuisce agli individui medie di sottogruppo, pur corrette da regressioni, non possa portare con completo automatismo alla definizione del ricavo, del reddito e dell'accertamento (e ciò sembra spiegare accenti parzialmente retorici da parte dell'amministrazione finanziaria,

⁴ La disciplina normativa che regolava il contributo diretto lavorativo si fondava sul principio secondo cui il reddito dichiarato da artigiani, commercianti e professionisti a tempo pieno avrebbe dovuto essere in linea con quello di colui che svolge analoghe mansioni come lavoratore dipendente. L'eventuale differenza tra il reddito corrispondente al contributo diretto lavorativo e quello minore dichiarato veniva tassata mediante diretta iscrizione a ruolo della relativa imposta. Il contribuente cui era stata notificata la cartella di pagamento poteva, in primo luogo, presentare all'ufficio istanza di sgravio delle somme iscritte a ruolo e, qualora l'istanza non fosse stata accolta, avrebbe avuto la facoltà di instaurare il contenzioso. La procedura di liquidazione delle imposte sulla base del reddito minimo tabellare determinava sostanzialmente una inversione dell'onere della prova.

⁵ I quali hanno avuto una lunga gestazione normativa, trovando un primo riferimento sin dal D.L. 331/1993, per poi evolvere tra regolamenti, rettifiche ed integrazioni con la L.662/1996, la L.146/1998 ed il DPR 195/1999, prima dell'effettivo avvio della loro applicazione, a sua volta contraddistinta da frequenti aggiustamenti, reinterpretazioni ed estensioni applicative.

li dove enfatizza il ruolo degli studi come strumento di controllo della gestione, di osservazione dei fenomeni, di aiuto alla stessa efficienza aziendale⁶). Allo stesso tempo, è altrettanto evidente che un impianto così impegnativo per tutte le parti e così articolato non può che essere, almeno negli obiettivi dei fautori, autosufficiente (di fatto, se non di diritto) ai fini dell'accertamento o dell'inversione dell'onere della prova⁷.

La seconda ambiguità degli studi riguarda la loro caratterizzazione come metodo statistico, ma allo stesso tempo di concertazione con le categorie e di strumento antievasivo efficace per aumentare il gettito e raggiungere obiettivi prefissati. Ecco allora che convivono senza eclatanti contraddizioni, almeno nella percezione collettiva, il ricorso ad analisi multivariate ed econometriche (i cui maggiori dettagli sono illustrati a seguire), l'intervento selettivo e discrezionale della Sose (la Spa a partecipazione pubblica che cura gli studi) nel selezionare a priori le unità statistiche "abbastanza coerenti", le riunioni con le parti sociali per meglio stabilire le metodologie, l'utilizzo di risultati dell'econometria e dell'inferenza statistica fondati su presupposti (in particolare la rappresentatività del campione e delle relative varianze) almeno in parte assenti nel processo statistico che porta alla funzione del ricavo individuale stimato.

Anche in questo caso è difficile prevedere scenari molto diversi: i dati contabili (ed in parte anche quelli extracontabili) ai quali si applicano i metodi statistici sono quelli autodichiarati dai contribuenti, che risentono perciò della sottodichiarazione, a sua volta motivo di esistenza degli studi.

La metodologia

Per una riflessione su efficacia e potenzialità degli studi di settore appare necessaria una breve rivisitazione della metodologia statistica e dei meccanismi esterni ad essa attraverso i quali si perviene alla determinazione dei ricavi congrui per soggetto. Schematicamente sono definibili diverse fasi.

Preliminarmente deve essere effettuata la scelta dei settori per i quali rendere operativi gli studi; si tratta cioè di stabilire a priori quali settori non presentano relazioni tra ricavi, dati contabili ed altre caratteristiche sufficientemente stabili ed osservabili da consentire aggregazioni di sottogruppi omogenei. E' questa una scelta politica ed allo stesso tempo tecnica, il cui effetto è quello di escludere attività, prevalentemente terziarie, per le quali risulterebbe inappropriato identificare una funzione di produzione comune.

⁶ Nella "Guida agli studi di settore" del novembre 2005 l'Agenzia delle entrate ad esempio afferma: "L'imprenditore o il professionista potrà utilizzare tale strumento a fini gestionali interni, per 'conoscersi meglio', misurando il livello oggettivo della propria efficienza economica in rapporto alle imprese simili o alle attività professionali."

⁷ E quindi anche della pressione psicologica sul contribuente per l'auto-emersione (o *compliance*).

Per ciascun settore soggetto agli studi viene approntato ed inviato a tutti i contribuenti noti un questionario, con obbligo di risposta e relative eventuali sanzioni; i questionari sono frutto anche di concertazione con le categorie, che suggeriscono indicatori ritenuti rilevanti. E' interessante notare che in questa prima fase già si perde una parte significativa delle unità statistiche⁸, sia perché una parte degli interpellati non restituisce il questionario, sia perché esso viene ritenuto troppo carente di informazioni attendibili; la “caduta” di tali unità non è certo senza effetto sulla rappresentatività di quello che è già divenuto, di fatto, un campione.

In una seconda fase il settore in esame viene suddiviso in gruppi omogenei rispetto alle sole variabili extra-contabili, attraverso la sequenza di un'analisi fattoriale in componenti principali – volta a costituire nuove variabili fittizie, ma rappresentative e incorrelate tra loro, allo scopo di non dare troppo ruolo a più variabili affini e correlate – e di una *cluster analysis*, cioè di un metodo di raggruppamento omogeneo, sulle nuove variabili fattoriali. Appare qui rilevante il prezzo che si paga, in termini di attenuazione del processo di identificazione di sottogruppi omogenei, a causa dell'inattendibilità delle informazioni di natura contabile, escluse dall'analisi nonostante siano le più importanti per identificare una funzione di produzione. Va menzionato anche che qualche gruppo viene formato a prescindere dalla procedura statistica, in quanto ritenuto comunque economicamente rappresentativo.

Successivamente, prima di identificare per ogni gruppo così costruito una funzione di regressione lineare, vengono scartate ulteriori imprese ritenute “anomale”, in quanto presentano alcuni indicatori economico-contabili, scelti dal gruppo di lavoro e chiamati “di coerenza”, collocati all'esterno di determinati range ritenuti credibili (“normali”).

Si noti che a questo punto del processo di costruzione di uno studio la variabilità statistica interna ad un settore è già stata fortemente ridotta e distorta da un insieme di fattori, alcuni dei quali connotati da discrezionalità: questionari non restituiti, questionari scartati per inaffidabilità delle informazioni, omogeneità dei gruppi calcolata sulla base di sole informazioni extracontabili, soggetti scartati perché non rappresentativi di una funzione di produzione considerata corretta. Ne segue che ogni successiva valutazione inferenziale, o anche descrittiva della variabilità dei comportamenti e delle situazioni aziendali, manca dei presupposti statistici di rappresentatività del fenomeno osservato⁹. Anche qui va però ricordato che una piena rappresentazione dell'universo di riferimento

⁸ Dalla tabella di Perinetti (2005) si evince che la percentuale cumulata di questionari non restituiti e scartati raggiungeva, per gli studi lì presi in esame a titolo di esempio, il 35%, anche se con la presentazione dei questionari contestuale alla dichiarazione tale percentuale è scesa nettamente.

⁹ Si consideri che quando alcuni casi estremi vengono eliminati da una distribuzione la varianza subisce una forte attenuazione, perché mancano proprio gli individui più distanti dalla media o dal baricentro. Anche eventuali intervalli di confidenza ne risulterebbero condizionati e distorti, nel senso che tali intervalli risulterebbero, a parità di precisione desiderata, più ristretti di quanto dovrebbero essere.

(i contribuenti di quel settore) porterebbe a riprodurre l'evasione media del settore, e non un ricavo plausibile in assenza di essa.

Una volta selezionate le unità che saranno oggetto di analisi si procede, considerando anche le variabili contabili, alla definizione di una funzione di regressione lineare del ricavo per ogni sottogruppo definito, corretta anche per tener conto della collocazione territoriale dell'impresa.

Definito lo studio di settore, il ricavo ritenuto congruo per ogni contribuente sarà calcolato collocando dapprima tale contribuente nel gruppo (o in più gruppi, ciascuno con una probabilità) a lui più omogeneo (attraverso l'analisi discriminante) e poi applicando ai suoi dati economico-contabili la funzione del ricavo stimata per quel gruppo. Ne deriva per quel contribuente un ricavo stimato "puntuale" ed uno "di confidenza", al di sotto del quale appare altamente improbabile che si collochino i suoi ricavi effettivi.

Quanto riassunto sul piano metodologico fa emergere pregi e limiti degli studi di settore come strumento di stima dei ricavi e, a seguire, dei redditi imponibili.

I pregi sono identificabili nella grande mole di informazioni presa in considerazione, qui intesa sia come numero e quota di contribuenti di quel settore, sia di variabili osservate. Ma anche l'utilizzo di strumenti statistici sofisticati ed integrati tra loro costituisce un indubbio punto di forza.

Permangono però alcuni limiti da considerare nel momento in cui si decide politicamente con quale intensità ed in quali forme utilizzare questo strumento. Essi sono rintracciabili nei seguenti aspetti:

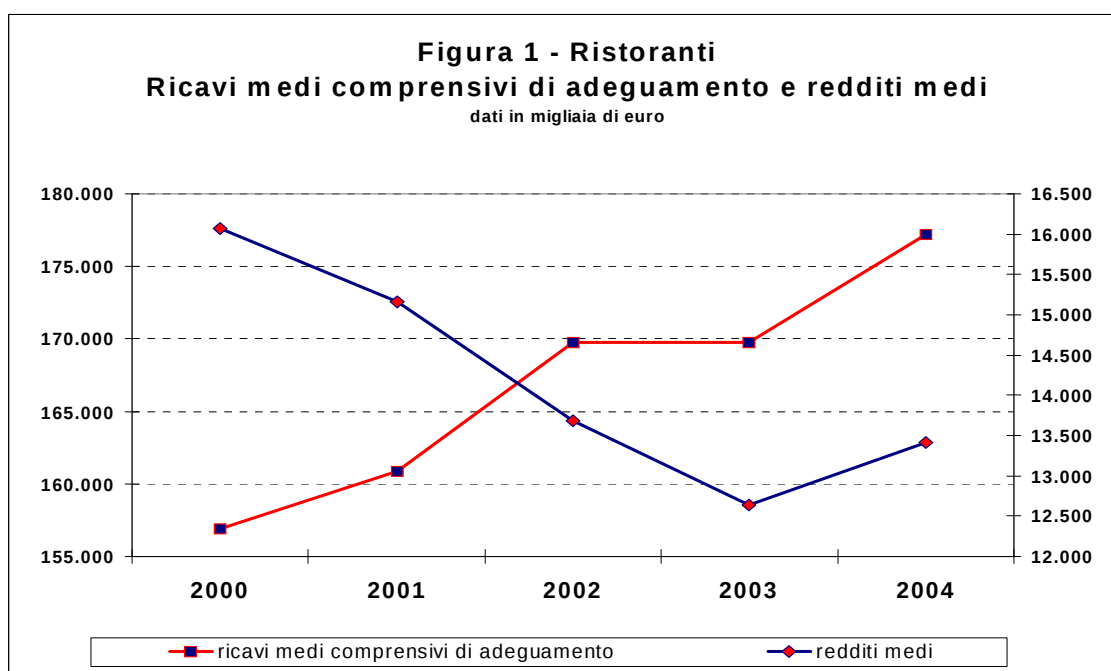
- La rappresentatività statistica delle unità (imprese e professionisti) e delle variabili effettivamente processate è parziale, mentre la variabilità calcolata è inferiore a quella effettiva, con riduzione di efficacia dei meccanismi di tolleranza.
- A fronte di una stima puntuale, esistono sempre soggetti caratterizzati da redditività diverse; così gli studi tendono inevitabilmente a colpire, insieme agli evasori, anche i soggetti con *performance* peggiori¹⁰, cioè quelli che guadagnano effettivamente meno della propria media di gruppo e che sono indotti a pagare imposte "medie" o ad affrontare costose ed incerte vertenze di contenzioso con il fisco. All'inverso, l'uso di valori medi esclude tendenzialmente dalla tassazione le quote di reddito che un operatore percepisce al di sopra di quanto ritenuto sufficiente dal fisco.

¹⁰ Una citazione tratta da Convelevole ed altri (2007) conferma questa tendenza: "Il gruppo che si ottiene dopo aver escluso i non coerenti dovrebbe essere composto dai contribuenti maggiormente "virtuosi", che svolgono l'attività in condizioni economiche e gestionali normali. Quanto migliore è la selezione, e quindi la rappresentatività dell'insieme selezionato, tanto più affidabile sarà la stima dei ricavi". Rappresentatività ed affidabilità sembrano qui riferirsi non all'intero settore, ma ai soggetti "virtuosi" o che svolgono l'attività in condizioni normali.

- I tempi tecnici di raccolta delle informazioni e di messa a punto degli studi determinano una certa obsolescenza, che può facilitare l'adattamento "statistico" dei contribuenti prima di una loro revisione¹¹.
- Nonostante il grande sforzo metodologico, resta l'impossibilità di cogliere le forti influenze di micro-collocazione urbana dell'attività, che nella realtà danno invece origine a forti differenze di redditività.
- Le aree di discrezionalità nella scelta degli indicatori di coerenza e delle loro soglie di accettabilità sono soggette all'ineliminabile errore di valutazione ed alla contrattazione di tipo corporativo.
- La stima statistica dei ricavi congrui è stata calcolata finora a partire dai ricavi e dai costi dichiarati fiscalmente, non da quelli verificati o corretti con qualche procedura formalizzata per tener conto dell'evasione. Ciò implica che, se la propensione ad evadere è molto alta all'interno di un determinato gruppo, le stesse stime sono influenzate da questo dato e portano a chiedere a quei contribuenti adeguamenti d'imposta inferiori ad altri, appartenenti a settori con un'evasione media inferiore.
- Poiché gli studi conducono alla definizione di un ricavo, mentre le imposte sono dovute sul reddito, è possibile per il contribuente manovrare parzialmente i costi per minimizzare reddito e imposta dovuta; questo fenomeno è più rilevante nel campo dei servizi, settore dominante ed in ulteriore crescita, dove sono più labili i "coefficienti tecnici" di produzione che legano i costi ai ricavi.

Quest'ultimo punto è richiamato anche con evidenza empirica da Convelevole (2005), il quale ha verificato nel settore dei ristoranti un andamento nel periodo 2000-2004 addirittura divergente in media tra ricavi dichiarati (in aumento) e redditi imponibili (in diminuzione), come si evince dalla figura 1 (nella quale il periodo 2002-2003 è influenzato anche dal condono).

¹¹ Il punto è stato sottolineato e quantificato in diverse occasioni da Convelevole (2005), Convelevole e altri (2006), Santoro (2005, 2007).



Fonte: Convenevole ed altri (2007).

In tema di implicazioni redistributive dell'utilizzo degli studi di settore, appare poi cruciale l'ipotesi implicita che viene adottata sulla varianza osservata: all'interno di un gruppo la propensione ad evadere è costante, ed allora le differenze osservate sono riconducibili alle diverse abilità (o a condizioni casualmente favorevoli), oppure sono costanti le abilità, ed allora le differenze sono ascrivibili al diverso grado di evasione?

Se, coerentemente con quanto in parte argomentato qui¹², all'interno di un gruppo omogeneo prevalgono possibilità tecnico-logistiche di evadere (e propensioni etiche) piuttosto simili, le differenze osservate potrebbero riferirsi maggiormente a differenze di redditività e di successo degli operatori. In questo caso, a fronte degli apprezzabili risultati in termini di gettito, si avrebbe un'alterazione, pur non ingente, dell'equità orizzontale del sistema fiscale.

¹² Per maggiori dettagli si richiama Di Nicola e Polin (2006).

EVIDENZE EMPIRICHE DEL RECUPERO DI GETTITO DA STUDI DI SETTORE 2002-2005

Difficile misurabilità del recupero di gettito da studi

Un elemento poco misurabile è la capacità di recupero di gettito degli studi di settore. Il sistema economico e le risultanze fiscali sono infatti in continua evoluzione, in dipendenza di una molteplicità di fattori dei quali proviamo a citarne alcuni certamente rilevanti: andamento della produzione reale, variazioni dei prezzi assoluti e relativi, elasticità del gettito rispetto a variazioni nominali degli imponibili a causa della progressività dei tributi, modifica delle aliquote, delle basi imponibili e dei contesti operativi, modifiche nella distribuzione primaria dei redditi tra dipendenti ed altre tipologie, numerosità e struttura degli operatori per dimensione, territorio, natura giuridica. Tra un anno ed un altro, dunque, le variazioni dell'imponibile e del gettito osservati possono dipendere in misura cruciale dall'interazione di queste cause¹³.

Per quanto riguarda strettamente l'impatto degli studi di settore, poi, vi sono almeno due rilevanti e diversi modi di adeguarsi ad essi da parte degli operatori:

- a) una volta noto lo specifico studio ed il relativo software di determinazione dei ricavi, il contribuente in grado di occultare almeno parte di questi ultimi, dei costi e dei redditi cerca di modellare la rappresentazione fiscale della sua attività in modo da rispettare il ricavo minimo e non doversi così adeguare in dichiarazione, allo scopo di non evidenziare alcun segnale di inattendibilità della contabilità;
- b) in alternativa, il contribuente minimizza, compatibilmente con i rischi di controllo ed accertamento di altra natura, ricavi e redditi dichiarati, salvo adeguarsi successivamente alle risultanze degli studi nell'apposita sezione della dichiarazione, al solo scopo di evitare il rischio di accertamento.

E' ovviamente possibile integrare le due strategie, in parte manipolando la contabilità ed in parte adeguandosi per la differenza residuale in dichiarazione.

Per l'insieme di questi motivi appare abbastanza condiviso che non è corretto attribuire all'introduzione degli studi, o ad una loro variazione, ogni differenza di imponibile e di gettito osservato tra due periodi per i contribuenti coinvolti; allo stesso tempo, è altrettanto certa la sottostima del fenomeno se si considerano recuperati i soli maggiori imponibili conseguenti all'adeguamento esplicito agli studi in dichiarazione, anche se quest'ultimo aggregato, che possiamo definire come impatto diretto, può essere conside-

¹³ Indipendentemente dagli studi ed a parità di altre condizioni, la sostituzione di tanti piccoli esercizi commerciali con la grande distribuzione comporta un aumento dell'imponibile di settore, date le diverse propensioni all'occultamento dei corrispettivi.

rato una soglia minima e certa, oltre che quantificabile annualmente a prescindere da intervenute modifiche normative.

A partire dalla loro introduzione gli studi hanno visto due importanti riforme e revisioni, rispettivamente per i ricavi e i redditi dell'anno d'imposta 2004 (L.311/2004) e 2006 (D.L.223/2006 e successive modifiche). Di esse, quella per il 2004 è l'unica modifica per la quale è possibile al momento osservare gli impatti specifici, peraltro in maniera articolata solo da parte dell'Agenzia delle entrate, della SOSE e della SOGEI.

Le regole fino al 2003 e le innovazioni per il 2004

Fino al 2003 gli studi di settore (di poco superiori ai 200) sono stati applicati ai soggetti in contabilità semplificata e con ricavi o compensi inferiori ai 5,16 milioni di euro (10 miliardi di lire). Ad essi si potevano aggiungere, come eccezione alla regola, i soggetti in contabilità ordinaria qualora essa fosse stata dichiarata inattendibile in verbali di verifica.

Con la legge Finanziaria per il 2005, come integrata dalla definizione degli indicatori di coerenza (Provvedimento del direttore dell'agenzia delle entrate 18-01-2006), sono state introdotte nuove regole, applicabili sin dall'anno d'imposta 2004, tendenti al potenziamento dell'applicabilità degli studi:

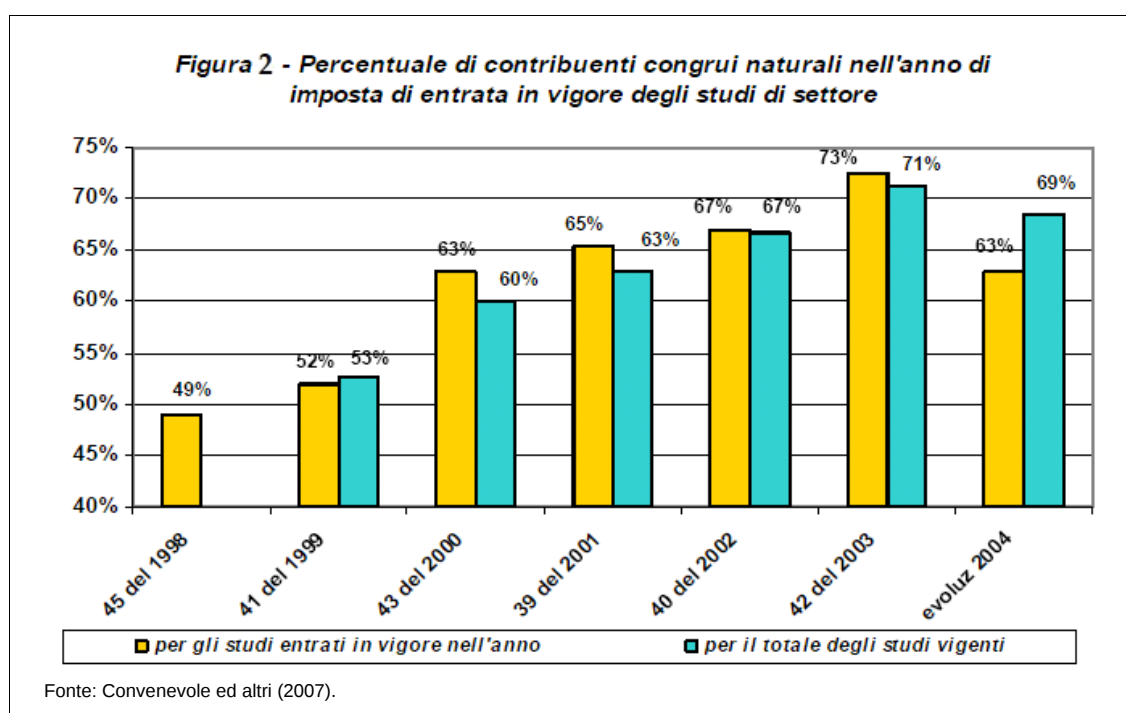
- a) revisione immediata di una parte significativa degli studi di settore e aggiornamento quadriennale;
- b) applicazione anche a contribuenti obbligatoriamente in contabilità ordinaria (purché entro i 5,16 milioni di ricavi e con almeno due esercizi su tre incongruenti o con gli indicatori specifici¹⁴ fuori dal *range* di normalità);
- c) possibilità di effettuare ulteriori accertamenti a prescindere da quello eventualmente già realizzato in base agli studi di settore;
- d) adeguamento dei ricavi in dichiarazione sempre possibile, con maggiorazione d'imposta del 3% (se lo scostamento dei ricavi supera il 10%), ed estensione degli effetti dell'adeguamento anche all'Irap.

Come si vede, sono regole che estendono l'area dei contribuenti soggetti agli studi, aumentano le possibilità di adeguamento in dichiarazione, prima considerato

¹⁴ Il provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate del 18-01-2006 ha specificato i seguenti indicatori: rapporto tra il valore dei beni mobili strumentali (al netto del valore relativo ai beni acquisiti in dipendenza dei contratti di locazione non finanziaria) e gli ammortamenti dei beni mobili strumentali; differenza tra le esistenze iniziali relative a merci, prodotti finiti, materie prime e sussidiarie, semilavorati e servizi non di durata ultrannuale e le relative rimanenze finali dell'esercizio precedente; differenza tra le esistenze iniziali relative ad opere, forniture e servizi di durata ultrannuale e le relative rimanenze finali dell'esercizio precedente; disponibilità liquide negative (Cassa).

un'eccezione, e rimuovono d'altra parte lo svantaggio relativo per chi, adeguandosi in corso d'anno al maggior imponibile, versava pure l'Irap. Per chi si adegua in corso d'anno è rimasto anche il vantaggio di poter far emergere anche parte dei costi collegati ai maggiori ricavi¹⁵.

Un'ampia verifica dell'effetto dell'adeguamento degli studi e delle norme di applicabilità tra gli anni d'imposta 2003 e 2004 si trova in Convenevoled altri (2007), che elaborano i dati in possesso di SOSE e Agenzia delle entrate. I risultati mostrano un effetto di potenziale miglioramento del recupero di gettito operato dall'aggiornamento combinato di studi e norme applicative. Dalla figura 2, tratta dalla stessa fonte, si ricava un minor numero di contribuenti congrui a seguito dell'aggiornamento degli studi, che rappresenta però solo un presupposto per l'effettiva emersione.



¹⁵ Quello di considerare maggiori costi in occasione di contestazione di maggiori ricavi è un modo di procedere già utilizzato dall'amministrazione in altre occasioni d'accertamento.

Una verifica su dati panel 2002-2005

Poiché le riforme 2004 in tema di studi di settore sono rimaste in vigore per le due annualità 2004 e 2005, fino cioè alle ulteriori riforme¹⁶ del 2006, si è voluto provare ad osservare la dinamica dei principali indicatori in due anni rappresentativi della situazione ante e post riforma del 2004.

L'ISAE, nell'ambito di una collaborazione col Secit, dispone di un campione rappresentativo dei contribuenti¹⁷ e delle relative dichiarazioni (di persone fisiche, società di persone, società di capitali) per l'anno d'imposta 2002; per tali soggetti è stato ottenuto dall'Agenzia delle entrate e dalla SOSE un set di dati sia sui ricavi stimati da SDS per il 2002, sia su adeguamenti in dichiarazione, ricavi dichiarati e stimati SDS per l'anno d'imposta 2005, l'ultimo al momento osservabile e antecedente l'ulteriore riforma.

Si tratta dunque di un'analisi di tipo panel operata su un campione che è rappresentativo solo del 2002, perdendo progressivamente la sua rappresentatività man mano che il notevole *turn over* cui sono soggette le imprese, e le società di capitali in particolare, riduce la platea osservabile. D'altra parte, l'analisi di tipo panel può meglio evidenziare le tendenze evolutive degli stessi soggetti prima e dopo un intervento, depurandole parzialmente dagli effetti di evoluzioni strutturali dell'economia italiana.

Preliminarmente in tabella 1 sono riportati, per gli anni dal 1998 al 2005, alcuni dati di quadro dei contribuenti soggetti o meno agli studi, nonché il numero di questi ultimi e la relazione con le classificazioni per settori di attività.

Tab. 1 PLATEA INTERESSATA AGLI STUDI DI SETTORE

Periodo d'imposta	Numero di studi di settore	numero attività ATECOFIN 2004	Contribuenti coinvolti (con ricavi fino a 5164 mln)	Contribuenti con ricavi >5164 mln	Contribuenti con modello SDS compilato	Contribuenti con attività senza studi di settore
1998	45	87	1.442.351	5.021	1.058.899	383.452
1999	86	156	2.128.336	14.405	1.512.010	616.326
2000	129	286	3.023.068	24.698	2.114.493	908.575
2001	168	386	3.786.079	31.676	2.669.513	1.116.566
2002	202	461	4.197.813	36.564	2.999.161	1.198.652
2003	228	551	4.424.498	42.753	3.216.905	1.207.593
2004	206	555	4.440.108	42.786	3.261.401	1.178.707
2005	202	559	4.442.551	42.887	3.345.415	1.097.136

Fonte: SOSE.

¹⁶ Ad essere più precisi il D.L. 223 del luglio 2006 ha tentato di spingere la sua retroattività fino al 2005, ma è ragionevole pensare che pochi contribuenti abbiano potuto o voluto rivedere le proprie scelte sulla base di un decreto legge varato mentre le dichiarazioni erano già presentate o impostate.

¹⁷ Il campione, sistematico e stratificato non proporzionale, con strato censuario per i contribuenti maggiori, estratto distintamente per tipologia di dichiarazione, è di numerosità complessivamente superiore ai 600.000 soggetti, ma solo una parte di essi è interessata dagli studi di settore. Per maggiori dettagli si veda Di Nicola e Monteduro (2004).

Come si vede, è minoritaria la quota di contribuenti non soggetti a studi. Tenuto conto delle cessazioni di attività tra il 2002 ed il 2005, delle condizioni individuali di inapplicabilità o di esclusione e delle mancate restituzioni dei modelli SDS, conviene osservare nella tabella 2 il quadro numerico riferito al campione SECIT-ISAE.

Tab. 2 CAMPIONE SECIT-ISAE: SOGGETTI A SDS E QUOTA ELABORABILE

2002	740	%	750	%	760	%
SDS con modello	2.003.365	61	573.426	60	307.286	38,8
Esclusi, cessati o senza modello	681.884	21	220.977	23	263.742	33,3
Non soggetti a SDS	576.973	18	153.948	16	220.836	27,9
Totale	3.262.222	100	948.351	100	791.864	100,0
2005	740	%	750	%	760	%
SDS con modello	1.876.362	58	569.768	60	332.841	42,0
Esclusi, cessati o senza modello	937.952	29	266.667	28	245.685	31,0
Non soggetti a SDS	447.908	14	111.916	12	213.339	26,9
Totale	3.262.222	100	948.351	100	791.865	100,0

Fonte: elaborazioni ISAE su dati SOSE e SECIT.

Per una piena confrontabilità dei dati panel sono poi stati esclusi i casi con alcune delle informazioni essenziali mancanti (ricavi dichiarati o stimati, adeguamenti). Ne risulta un campione solo parzialmente rappresentativo dei due anni in esame, ma ben indicativo delle dinamiche riferite agli stessi soggetti.

In tema di rappresentatività ed analisi degli impatti degli studi, specie su dati panel, si segnala un fenomeno particolarmente rilevante negli ultimi anni: a parità di altre condizioni, la sostituzione di tanti piccoli esercizi commerciali con la grande distribuzione comporta un aumento dell'imponibile di settore, date le diverse propensioni all'occultamento dei corrispettivi.

Allo stesso tempo, i piccoli esercizi soggetti agli studi, che hanno visto ridursi le proprie quote di mercato, potrebbero aver ridotto i propri ricavi a parità di propensione ad evadere o anche con un accresciuto adeguamento agli studi.

Nella tabella 3 possono essere osservati i principali risultati per ciascuna delle tre tipologie di contribuenti (persone fisiche, società di persone e società di capitali) che negli anni 2002 e 2005 sono stati soggetti agli studi.

I risultati si prestano a commenti relativi a diversi indicatori. In primo luogo colpisce la profonda diversità tra le tre tipologie in tema di rapporto tra redditi e ricavi, aspetto importante nell'ambito di una metodologia che dalla stima dei ricavi punta indirettamente ad un'emersione del reddito: se per le persone fisiche, congrue o meno, tale rapporto si colloca attorno al 26%, esso si dimezza al 13% circa per le società di persone, per crolla-

re al 3-5% per le società di capitali (le quali nel periodo considerato vivono il passaggio dall'Irpeg all'Ires ed un netto aumento degli imponibili).

Un secondo indicatore preliminare, ma già interno alla logica degli studi, è il rapporto tra soggetti incongrui e totale degli interessati agli SDS nei due periodi. Una tendenza generale è la lieve riduzione dei non congrui nel 2005 rispetto al 2002, interpretabile sia come il citato adattamento formale delle contabilità agli studi, sia come emersione effettiva di imponibile. La percentuale comunque varia poco per anno e tipologia, restando compresa tra il 26 ed il 31%. Anche in termini di ricavi quelli dichiarati dai non congrui in aggregato rappresentano un quarto circa del totale, mentre la media pro capite dei non congrui si colloca attorno all'80% di quella calcolata sul totale interessati.

Tab. 3 RICAVI, ADEGUAMENTI E REDDITI DI CONTRIBUENTI SOGGETTI A SDS NEL 2002 E 2005

740 (persone) 2002 vs 2005	Soggetti 2002	Somme 2002 (mln)	Medie 2002	Soggetti 2005	Somme 2005 (mln)	Medie 2005
ricavi dichiarati	1.438.167	133.201	92.618	1.438.167	145.219	100.975
reddito imponibile	1.438.167	34.056	23.680	1.438.167	39.324	27.343
ricavi dichiarati dai non congrui	449.975	31.424	69.834	443.008	36.555	82.516
adeguamento potenziale a SDS	449.975	4.197	9.328	443.008	4.317	9.744
adeguamento in dichiaraz. a SDS	449.975	1.115	2.479	443.008	1.382	3.121
reddito imponibile dei non congrui	449.975	5.102	11.338	443.008	6.704	15.133

750 (soc. persone) 2002 vs 2005	Soggetti 2002	Somme 2002 (mln)	Medie 2002	Soggetti 2005	Somme 2005 (mln)	Medie 2005
ricavi dichiarati	432.693	129.224	298.651	432.693	137.374	317.485
reddito imponibile	432.693	15.466	35.743	432.693	18.313	42.322
ricavi dichiarati dai non congrui	117.697	30.127	255.975	114.947	30.337	263.923
adeguamento potenziale a SDS	117.697	3.064	26.035	114.947	3.026	26.326
adeguamento in dichiaraz. a SDS	117.697	485	4.123	114.947	658	5.722
reddito imponibile dei non congrui	117.697	2.062	17.521	114.947	2.264	19.694

760 (soc. capitali) 2002 vs 2005	Soggetti 2002	Somme 2002 (mln)	Medie 2002	Soggetti 2005	Somme 2005 (mln)	Medie 2005
ricavi dichiarati	206.913	157.360	760.524	206.913	170.548	824.220
reddito imponibile	206.913	4.097	19.803	206.913	8.118	39.233
ricavi dichiarati dai non congrui	62.967	41.693	662.146	54.291	39.444	726.533
adeguamento potenziale a SDS	62.967	4.840	76.870	54.291	4.701	86.592
adeguamento in dichiaraz. a SDS	62.967	94	1.487	54.291	172	3.160
reddito imponibile dei non congrui	62.967	-279	-4.428	54.291	-27	-499

Fonte: elaborazioni Isae su dati Sose e Secit.

Nella tabella 4 possiamo osservare invece lo scostamento percentuale dei ricavi dichiarati rispetto a quelli da SDS o, che è sostanzialmente lo stesso, l'adeguamento massimo, o "potenziale", richiesto dagli studi rispetto ai ricavi dichiarati¹⁸.

Si vede che la percentuale di adeguamenti richiesta si situa tra il 10% ed il 13%, con una sostanziale stazionarietà nel tempo.

Tab. 4 ADEGUAMENTO POTENZIALE AGLI SDS RISPETTO AI RICAVI DICHIARATI
(in percentuale)

	Anno imposta 2002	Anno imposta 2005
Persone fisiche ex 740	13,4	11,8
Società di persone ex 750	10,2	10,0
Società di capitali ex 760	11,6	11,9

Fonte: elaborazioni Isae su microdati Sose e Secit.

Rispetto ad un adeguamento potenziale che non rappresenta una percentuale elevata dei ricavi dichiarati (ma che rappresenta invece una quota più elevata dei redditi dichiarati e, a causa della progressività Irpef, una quota ancora maggiore dell'imposta dovuta), le percentuali di esplicito adeguamento in dichiarazione, in aggregato per i sottoinsiemi considerati, permangono piuttosto limitate in entrambi i periodi, anche se con indubbi miglioramenti nel 2005, come è osservabile nella tabella 5.

Tab. 5 ADEGUAMENTO IN DICHIARAZIONE EFFETTIVO SU POTENZIALE DA SDS
(in percentuale)

	Anno imposta 2002	Anno imposta 2005
Persone fisiche ex 740	26,6	32,0
Società di persone ex 750	15,8	21,7
Società di capitali ex 760	1,9	3,6

Fonte: elaborazioni Isae su microdati Sose e Secit.

Le percentuali di adeguamento effettivo sul potenziale sono molto differenziate per tipo di dichiarazione: si passa nel 2005 dal 32% per le persone fisiche al 22% delle società di persone ed al ridotto 3,6% per quelle di capitali.

Ma la tendenza all'aumento nel 2005 rispetto al 2002 è netta e generalizzata, con circa 6 punti di adeguamento in più per persone fisiche e società di persone e poco meno di un raddoppio della quota per le società di capitali.

¹⁸ Per l'interpretazione dei valori dell'indicatore va ricordata la limitazione, vigente fino al 2005 per alcune tipologie contribuenti, di scostamenti verificatisi in almeno due periodi d'imposta su tre consecutivi ai fini dell'accertamento. E' una situazione che, per la particolare struttura delle informazioni qui esaminate, non si è in grado di verificare.

Anche in termini di importi aggregati degli adeguamenti in dichiarazione si registra una netta crescita: il recupero di imponibile passa dai 1.694 milioni del 2002 ai 2.212 del 2005, un +30% in un triennio che in termini di maggiore imposta risulta ancora più elevato, a causa della progressività Irpef.

Il +30% di variazione media nel triennio è scomponibile nelle tre dinamiche del +24% per le persone fisiche, +35% per le società di persone e +83% per le società di capitali; questi andamenti sono inversamente correlati agli stock di adeguamenti ad inizio periodo, e sembrano perciò mostrare un avvicinamento tendenziale degli stock per categoria di contribuente.

A conclusione dell'analisi dei dati si noti che, nonostante gli apprezzabili incrementi in valore assoluto ed in percentuale, i citati 2.212 milioni di adeguamento in dichiarazione per il 2005 rappresentano solo il 2% circa dei ricavi dichiarati e meno di un quinto di quanto richiesto per adeguarsi ai ricavi congrui.

L'EVOLUZIONE 2006 E LE PROSPETTIVE

Nell'ambito della ridefinizione e del potenziamento delle strategie di recupero di gettito da evasione, con l'avvio della nuova legislatura sono stati rafforzati ambiti di applicazione, metodi e periodicità di revisione degli studi di settore.

Si è visto, infatti, da ultimo con i risultati stessi dell'analisi qui condotta attraverso il panel 2002-2005, che gli SDS trovavano ancora un troppo moderato riscontro tra i contribuenti incongrui, allo stesso tempo escludendo ancora segmenti significativi a causa di limitazioni applicative.

A partire dal luglio 2006 sono state introdotte diverse novità legislative in tema di rafforzamento degli SDS¹⁹, con applicabilità piena allo stesso anno d'imposta in corso ed addirittura parziale all'anno antecedente²⁰. Le principali innovazioni sono, sinteticamente, le seguenti:

¹⁹ Dal mese di luglio 2006 si sono succedute diverse iniziative legislative che hanno dedicato una parte rilevante dei contenuti ad interventi in tema di evasione, compresi gli studi di settore: il D.L. 223/2006, il D.L. 262/2006, la legge finanziaria per il 2007 (L.296/2006), il D.M. 20 marzo 2007 (poi integrato dal D.M. 4 luglio 2007).

²⁰ Ai sensi dell'articolo 37, comma 2, del D.L. 223/2006, la nuova disciplina ha avuto effetto dal "periodo d'imposta per il quale il termine di presentazione della dichiarazione scade successivamente alla data di entrata in vigore del decreto medesimo". Da ciò è derivato quindi che, per la maggior parte dei soggetti, la nuova disciplina opera per alcuni aspetti sin dal periodo d'imposta 2005, un periodo chiuso da tempo e per il quale una parte dei contribuenti aveva già presentato la dichiarazione. Si è trattato evidentemente di una deroga ai principi dello statuto del contribuente e di una attenuazione dei presupposti per un'effettiva "compliance".

- a) revisione degli studi ogni tre anziché ogni quattro anni e realizzazione di nuovi studi;
- b) riduzione dei periodi d'imposta "incongrui" necessari per l'accertamento, da "due su tre" alla singola annualità, anche per professionisti e soggetti in contabilità ordinaria (tra cui le società di capitali);
- c) aumento dei soggetti sottoposti agli studi per volume di fatturato attraverso l'incremento della soglia da 5 a 7,5 milioni (dal periodo d'imposta 2007);
- d) nuovi (e a loro volta provvisori) indicatori di "incoerenza" (INE – indicatori di normalità economica) e loro utilizzabilità ai fini della selezione dei controlli e degli accertamenti;
- e) aggancio dei nuovi studi anche ad indicatori macroeconomici, oltre che ai ricavi dichiarati del settore;
- f) lieve rafforzamento del valore probatorio degli SDS per procedere all'accertamento, o meglio all'invito al contraddittorio, invertendo l'onere della prova.
- g) uso degli studi anche per chi ha iniziato l'attività nell'anno, se l'aveva cessata nei sei mesi precedenti.

Si percepisce subito la rilevanza di queste novità e l'impatto in termini di maggiori ricavi di congruità e di un più elevato numero di soggetti interessati.

In particolare, con il D.M. 20-3-07 sono stati introdotti diversi indicatori, che operano in maniera additiva rispetto al meccanismo descritto dagli studi: se cioè un contribuente risulta essere fuori dal range della normalità di uno o più INE, la stima puntuale di ricavo viene incrementata in funzione della discrepanza col valore soglia dell'indicatore.

Si tratta di un meccanismo di pratica applicabilità, ma di dubbio fondamento statistico: un meccanismo di stima dei ricavi sofisticato ed integrato come quello già descritto dovrebbe incorporare al suo interno ogni variabile utile per la funzione del ricavo; condurre due stime differenti, per di più su insiemi diversi (il settore per gli INE ed il cluster per la stima regressiva del ricavo), per poi sommarle non appare un procedimento esente da effetti distorsivi²¹.

I nuovi indicatori per le imprese sono: a) rapporto tra costi di disponibilità dei beni mobili strumentali e valore degli stessi; b) rotazione del magazzino o durata delle scorte; c) valore aggiunto per addetto; d) redditività dei beni mobili strumentali.

²¹ E' forse per questi motivi che i nuovi INE sono utilizzati provvisoriamente, in attesa della revisione degli SDS che li dovrebbe incorporare meglio, anche se per ora con metodologia indeterminata. Tra le segnalazioni e gli approfondimenti su questo punto si segnalano Santoro (2007), Gavelli e Giorgetti (2007).

Per i professionisti, invece, gli indicatori sono i seguenti: a) rapporto tra ammortamenti dei beni mobili strumentali e valore degli stessi; b) resa oraria per addetto; c) resa oraria del professionista.

Sul merito dei singoli indicatori la maggiore contestazione è stata opposta nei confronti del valore aggiunto per addetto o, per i professionisti, della resa oraria. Si tratta in effetti di indicatori direttamente reddituali, che da un lato sembrano contraddire il fondamento di un metodo che dal complesso delle informazioni sull'attività giunge alla stima del ricavo, dall'altro paiono riportare all'origine dei metodi induttivi, e cioè alla *minimum tax*. Vincolare il reddito per addetto (addirittura la resa oraria del professionista, caratterizzata da differenze estreme e lunghi periodi di avviamento) vuol dire in effetti sottovalutare la forte variabilità dei redditi all'interno di un settore e il fatto che, sul singolo esercizio e perfino per alcuni esercizi, esistono molti autonomi con reddito effettivo nullo o negativo, in declino o prossimi alla chiusura²²; la marginalità di questi esercizi potrebbe essere colta dall'esame di congruità, ma non dall'attribuzione di un minimo reddito e quindi di una *minimum tax*.

Sul tema va aggiunto che, proprio a seguito delle forti contrapposizioni, vi sono state da parte governativa alcune parziali attenuazioni dell'uso automatizzato dei nuovi indicatori. La principale, introdotta col D. M. 4 luglio 2007 a correzione del D.M. 20 marzo 2007 sugli INE, sembra consistere nel fatto che gli accertamenti possono essere effettuati sulla base degli studi solo al di sotto della soglia minima, o di confidenza, qualora siano stati utilizzati anche gli INE.

Tuttavia, sia gli accordi e le correzioni di luglio, sia un più recente emendamento alla proposta di legge Finanziaria per il 2008 in esame al Parlamento, lasciano sostanzialmente inalterato il nuovo impianto, se si eccettua forse un implicito reintegro dell'onere di ulteriori elementi di contestazione per l'accertatore in caso di uso degli INE.

E' quest'ultimo un aspetto cruciale che, come già sottolineato, non può che restare parzialmente indeterminato in presenza di metodologie di origine statistica con adattamento alle esigenze di gettito. Pare esserne consapevole anche l'ente accertatore, l'Agenzia delle entrate, che nella circolare n.31/2007 afferma dapprima che le novità legislative 2006 hanno voluto *“ribadire, esplicitandola più chiaramente rispetto al testo previgente, la valenza probatoria dei ricavi e compensi stimati sulla base dello studio di settore, quale presunzione relativa, dotata dei requisiti di gravità, precisione e concordanza. In altri termini, il nuovo disposto normativo intende semplicemente riaffermare che gli accertamenti basati sugli studi di settore possono essere effettuati ogni qualvolta il contribuente dichiara ricavi o compensi ‘non congrui’ rispetto alla stima, senza che*

²² O anche, per i professionisti giovani, redditi minimi o nulli corrispondenti alla lunga fase di avviamento dell'attività professionale, per chi non la “eredita” dal genitore, e di incremento della propria clientela.

l'Amministrazione finanziaria debba fornire ulteriori dimostrazioni. ... Così come va pure considerato che gli "scostamenti", cui la innovata disposizione fa riferimento, coincidono con le "gravi incongruenze" che rappresentano, a propria volta, il presupposto sancito dall'art. 62-sexies del decreto legge n. 331 del 1993 per fondare l'accertamento sulle risultanze degli studi di settore."

Appena dopo, tuttavia, ha sentito il bisogno di affermare un concetto diverso, e cioè che *"Tali gravi incongruenze, se da un lato non si possono considerare esistenti solo in presenza di elevate differenze tra ricavi dichiarati e quelli determinati in base agli studi di settore, non possono al tempo stesso ritenersi sussistenti in presenza di qualsiasi scostamento, indipendentemente dalla relativa rilevanza in termini assoluti o percentuali. Scostamenti di scarsa rilevanza in termini assoluti o in termini percentuali (in rapporto all'ammontare dei ricavi o compensi dichiarati) potrebbero infatti rivelarsi inidonei ad integrare le sopra menzionate gravi incongruenze, oltre a determinare l'oggettiva difficoltà, per il contribuente, di contraddire le risultanze dello studio di settore."*

Prospettive e considerazioni

Gli studi di settore appaiono uno strumento necessario per il contenimento dell'evasione e per l'accertamento nei riguardi di un segmento dell'economia, quello delle imprese e dei professionisti, che in Italia risulta particolarmente ampio e caratterizzato dalle piccole dimensioni, correlate ad una maggiore propensione ad evadere.

Tuttavia, in quanto metodo statistico, che trae la maggior parte delle sue conclusioni sulla base di informazioni di tipo contabile autodichiarate dai contribuenti, pare essenziale che gli SDS siano sempre accompagnati dalle tradizionali attività di controllo (in particolare dell'emissione dei corrispettivi) e di accertamento analitico, almeno per continuare ad affermare la vigenza del principio costituzionale secondo cui ciascuno concorre alle entrate pubbliche in ragione della sua capacità contributiva.

E' un principio questo dalle notevoli ricadute anche in termini di equità orizzontale, oltre che verticale: l'inevitabile *trade off* tra estensione ed efficacia degli studi in termini di recupero di gettito, da un lato, e approssimazioni da accettare con ricadute indesiderabili su soggetti economicamente marginali, dall'altro, va ottimizzato attraverso opportune risorse per il controllo sul campo delle attività economiche e per il miglioramento degli studi, intesi come strumento strutturale e non da manovrare con disinvoltura per raggiungere un desiderato risultato di gettito.

Le direzioni di riforma del 2006 appaiono complessivamente rivolte nella direzione giusta, se si eccettua l'uso degli INE in maniera additiva rispetto alla funzione del ricavo, cioè non incorporato direttamente nelle analisi multidimensionali di stima del ricavo, e la scelta di indicatori quali il valore aggiunto per addetto o la resa oraria del professionista, potenzialmente iniqui e sostanzialmente contraddittori rispetto alla stessa logica degli stu-

di (quella di pervenire ad un ricavo sulla base di un complesso di informazioni simultaneamente considerate).

D'altro canto, anche la verifica quantitativa qui svolta sul periodo d'imposta 2005, influenzato dalle precedenti riforme (ed in piccola parte anche dalle successive), mostra che l'adeguamento certamente attribuibile agli studi, cioè quello in dichiarazione, permane a livelli molto bassi, ben lontani dalle risultanze delle stime sull'evasione di origine macroeconomica.

Sul piano metodologico, infine, c'è da chiedersi se, vista la parziale indipendenza tra ricavo congruo e reddito imponibile, aspetto sottolineato da più parti, non sia il caso di predisporre per il medio periodo una nuova generazione di studi di settore che utilizzi l'articolata e consolidata metodologia statistica per pervenire direttamente ad una stima e funzione del reddito, o in subordine del valore aggiunto, anziché del ricavo.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Agenzia delle entrate (2005), *Guida agli studi di settore*, novembre.
- Agenzia delle entrate (2007), “Studi di settore. Le novità intervenute con i provvedimenti legislativi emanati nel corso del 2006”, Circolare n.31, 22 maggio.
- Arachi G. e A. Santoro (2006), “Revisioni in cerca di trasparenza”, *Il Sole 24 ore*, 31 maggio 2007.
- Arachi G. e A. Santoro (2007), “Gli studi di settore dopo la legge finanziaria: dalla congruità alla normalità economica”, *mimeo*, presentato al Convegno Econpubblica “L’evoluzione degli studi di settore dopo la Finanziaria 2007”, Università Milano Bicocca, 24 maggio 2007.
- Convenevo R. (2005), “Studi di settore tra mito e realtà”, *mimeo*, presentato al Convegno Università Milano Bicocca “Studi di settore: problemi e prospettive”, Milano, 18 febbraio 2005.
- Convenevo R., Farina A., Perinetti A. M. e S. Pisani (2007), “Gli effetti dell’applicazione degli studi di settore in termini di ampliamento delle basi imponibili”, *Ufficio studi Agenzia delle Entrate, Documento di lavoro, n.2*.
- Di Nicola F. e V. Polin (2006), “L’evasione dell’imposta personale sul reddito delle persone fisiche: rilevanza e problemi”, *ISAE Rapporto Finanza pubblica e redistribuzione*, ottobre.
- Di Nicola F. e A. Santoro (2000), “Determinanti dell’evasione dell’Irpeg”, Atti XII, Conferenza SIEP, Università di Pavia.
- Di Nicola F., Monteduro M. T., (2004), Un modello di microsimulazione delle imposte sulle persone fisiche, SECIT (in www.secit.finanze.it/file/public/approfondimenti/)
- Di Nicola F. (2006), “L’evasione delle società di capitali: analisi degli esiti di un campione di verifiche tributarie”, in M.C. Guerra e A. Zanardi (a cura di), *La finanza pubblica italiana, Rapporto 2006*, Bologna, Il Mulino.
- Gavelli G. e R. Giorgetti (2007), “Per i risultati di GERICO adeguamenti a più stadi”, *Sole 24 ore*, 29 maggio 2007.
- Ministero dell’Economia e delle Finanze (2007), *Le dichiarazioni in cifre. Anno d’imposta 2004*, Dipartimento per le politiche fiscali, Ufficio studi e politiche economico-fiscali, SISTAN-Sistema Statistico Nazionale.
- Perinetti A. R. (2005), “La metodologia e il lessico degli studi di settore”, *Ufficio studi Agenzia delle entrate, Documento di lavoro*, febbraio.
- Santoro Alessandro (2006), “Di studio in studio contro l’evasione”, in *Lavoce.info* 16 ottobre 2006.
- Santoro Alessandro (2006), “Evasione delle società di capitali: evidenze empiriche e proposte di policy”, in M.C. Guerra e A. Zanardi (a cura di) *La finanza pubblica italiana, Rapporto 2006*, Bologna, Il Mulino.
- Pisani S. (2004), “Il triathlon degli studi”, *Ufficio studi Agenzia delle entrate, Documento di lavoro, n.5*.