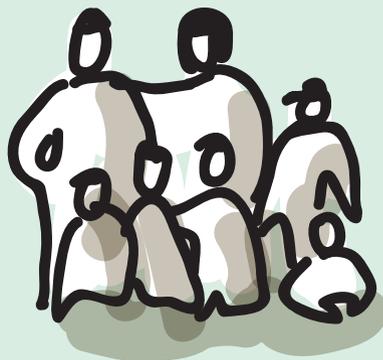


**I.**



---

## **Politiche di sostegno ai consumi alimentari delle fasce sociali meno abbienti**

---

**Donato Berardi e Fulvio Bersanetti**



i Quaderni



Questa pubblicazione propone un percorso di rilancio dei consumi e di sostegno al potere d'acquisto delle famiglie meno abbienti nato dalla collaborazione tra REF Ricerche, società indipendente che offre ricerca e consulenze nei processi conoscitivi e decisionali, e GS1 Italy | Indicod-Ecr, associazione italiana che raggruppa 35mila aziende industriali e distributive operanti nel settore dei beni di largo consumo.

---

# **I ● Politiche di sostegno ai consumi alimentari delle fasce sociali meno abbienti**

---

---

# i Quaderni

## I. Politiche di sostegno ai consumi alimentari delle fasce sociali meno abbienti

---

**SCRITTO DA:**

Donato Berardi e Fulvio Bersanetti –  
REF Ricerche

---

**IDEAZIONE DEL PROGETTO:**

Marco Cuppini – GS1 Italy | Indicod-Ecr

---

**COORDINAMENTO:**

Sara Manazza – GS1 Italy | Indicod-Ecr

---

**SEGRETERIA DI REDAZIONE:**

Chiara Sironi – GS1 Italy | Indicod-Ecr

---

**PER INFORMAZIONI:**

[info@indicod-ecr.it](mailto:info@indicod-ecr.it)  
[info@refricerche.it](mailto:info@refricerche.it)

---

**PROGETTO GRAFICO E ILLUSTRAZIONI:**

Leftloft

Si ringraziano tutti coloro che hanno collaborato e contribuito a vario titolo alla realizzazione della pubblicazione



---

# Sommario

<b>Sintesi</b>	<b>6</b>
<b>Introduzione</b>	<b>10</b>
<b>1. Povertà ed esclusione sociale: emergenze in crescita</b>	<b>12</b>
1.1 L'epicentro dell'emergenza: famiglie con figli minori, disoccupati e Mezzogiorno	16
1.2 Il disagio nutrizionale	18
<b>2. L'esperienza della Carta Acquisti: potenzialità e limiti</b>	<b>22</b>
2.1 Il programma di Carta Acquisti: le caratteristiche	23
2.2 Carta Acquisti: una risposta solo parziale all'emergenza nutrizionale	30
2.3 Un "nuovo" programma di Carta Acquisti lanciato nel 2013	34
<b>3. "Carta Acquisti 2.0": estendere i benefici a 3 milioni di individui in difficoltà</b>	<b>36</b>
3.1 Allargare la platea dei beneficiari: l'individuazione delle soglie ISEE	38
3.2 L'impegno della filiera	40
3.3 Le ricadute economiche del programma di Carta Acquisti	41
<i>Approfondimento 1: il moltiplicatore della spesa pubblica dei programmi di sostegno alimentare</i>	42
<i>Approfondimento 2: il programma Food Stamp americano</i>	46
<b>Bibliografia</b>	<b>53</b>

---

# Sintesi

**P**overtà, disagio nutrizionale ed esclusione sono fenomeni sociali in forte crescita nel Paese. È in corso un deterioramento delle condizioni di vita delle famiglie in cui il disagio nutrizionale assume i toni della vera e propria emergenza.

Nel 2012 in Italia sono 3 milioni le famiglie che non possono permettersi un pasto proteico adeguato, oltre 1 milione e 500 mila le persone che beneficiano di un sostegno alimentare da parte di organizzazioni caritatevoli e oltre 2.3 milioni i beneficiari di aiuti alimentari da parte dell'Unione Europea.

L'unico programma pubblico di sostegno nutrizionale è quello basato sulla Carta Acquisti (anche detta Social Card), avviato nel 2008, e tuttora in corso. Il programma offre un sostegno economico a circa 530 mila beneficiari (0.9% della popolazione residente), con un costo per il bilancio pubblico di circa 200 milioni di euro l'anno.

Il sostegno prende la forma di un accredito di 80 euro a bimestre su carte di credito dedicate e consente l'acquisto di generi alimentari, specialità farmaceutiche e il pagamento delle utenze di luce e gas. Il principale limite del programma è l'esiguo numero di beneficiari in rapporto all'estensione del disagio nutrizionale. Ciò in ragione di requisiti assai restrittivi per l'accesso, primo fra tutti un'età pari o superiore ai 65 anni o inferiore ai 3

“ L'unico programma pubblico di sostegno nutrizionale è quello basato sulla Carta Acquisti (530 mila beneficiari), avviato nel 2008, e tuttora in corso ”

Nel 2012  
in Italia sono

3

milioni

le famiglie che non possono permettersi un pasto proteico adeguato. Il disagio nutrizionale è un'emergenza sociale.



anni. Restano escluse le famiglie con figli di età superiore ai 2 anni e tutte le situazioni di disagio economico grave di ogni età, come quelle causate dalla perdita del lavoro. Famiglie numerose, con figli minori e disoccupati che pure si trovano nell'epicentro del disagio nutrizionale e della privazione materiale non hanno accesso al sostegno.

La principale esperienza internazionale di un sostegno alimentare pubblico è quella dei programmi americani (Programmi Food Stamp). Negli Stati Uniti nel 2012 il programma ha offerto un sostegno a oltre 22.3 milioni di famiglie, cioè circa il 12% della popolazione: un americano su sette è assistito dal programma. Negli anni recenti grazie alla crescita del numero dei partecipanti il numero dei beneficiari ha raggiunto quello degli individui che versano in condizioni di povertà.

Il lavoro illustra per l'Italia la proposta di estensione a 3 milioni di beneficiari del programma di Carta Acquisti, dove il sostegno governativo potrà essere potenziato dalla filiera, attraverso un programma di sconti e promozioni dedicato. Il lavoro ha permesso di evidenziare che il sostegno all'acquisto di generi di prima necessità per soggetti in disagio economico è tra le misure di politica economica, quella dotata di maggiore efficacia, in termini di attivazione di Pil, ossia di ricadute complessive per il sistema economico.

Il meccanismo attraverso cui i benefici del programma si diffondono si basa sul fatto che l'acquisto di generi alimentari sostiene l'occupazione e la produzione attivata distribuisce redditi a tutti gli operatori della filiera, dal tra-

“ Il principale limite della Social Card sono i requisiti assai restrittivi per l'accesso: primo fra tutti un'età pari o superiore ai 65 anni o inferiore ai 3 anni ”



“ Il sostegno all’acquisto di generi di prima necessità per soggetti in disagio economico è tra le misure di politica economica, quella dotata di maggiore efficacia, in termini di attivazione di Pil, ossia di ricadute complessive per il sistema economico ”

generi alimentari e di prima necessità, che presenta una bassa incidenza di prodotto importato e un elevato peso di attività che hanno uno stretto legame con il territorio, così che il sostegno ai consumi alimentari si riverbera in misura maggiore di altri sulla produzione nazionale diffondendosi dalla distribuzione commerciale, al trasporto, all’industria e all’agricoltura. In ultimo, vi è il fatto che si tratta di settori caratterizzati da una elevata intensità di lavoro (in particolare di lavoro femminile) e per mansioni che giustificano livelli di istruzione non elevati, con la conseguenza di magnificare il ritorno in termini di maggiore occupazione, da un lato, e di sostenere soprattutto il reinserimento lavorativo degli individui delle famiglie meno agiate. Peraltro la realizzazione di un’infrastruttura che consente di erogare di anno in anno benefici modulabili in funzione dello stato di salute dell’economia rappresenta una leva particolarmente efficace a dispo-

sporto, alla logistica, all’industria e all’agricoltura. I benefici del programma non si limitano alla filiera alimentare. Il sostegno pubblico libera nei bilanci familiari risorse che, almeno in parte, possono essere utilizzate per acquistare anche beni non alimentari e servizi. Non è poi da trascurare il fatto che attraverso il sostegno governativo viene attivata una filiera, quella dei

sizione della politica economica per contrastare i periodi di recessione economica.

Sulla base delle considerazioni espone si stima che l'estensione del programma di Carta Acquisti a 3 milioni di beneficiari, con un contributo governativo unito al sostegno di un programma di sconti e promozioni della filiera, possa generare consumi addizionali per 2 miliardi di euro e una crescita del Pil di circa 3 miliardi di euro, cui corrisponde un maggiore fabbisogno occupazionale per 45 mila addetti.

Un impegno finanziario non secondario a carico del bilancio pubblico, pari a 1.4 miliardi di euro, coerente con le difficoltà attraversate delle finanze pubbliche e che offre una prima risposta al problema dell'emergenza nutrizionale. ■

“ Si stima che l'estensione del programma di Carta Acquisti a 3 milioni di beneficiari, possa generare consumi addizionali per 2 miliardi di euro e una crescita del Pil di circa 3 miliardi di euro e 45 mila nuovi occupati ”

---

# Introduzione

**P**overtà, disagio nutrizionale ed esclusione sono fenomeni sociali in forte crescita nel Paese.

1. Istat (2013).

I segnali che quotidianamente giungono documentano un rapido deterioramento di tutti gli indicatori con una dimensione dei fenomeni che assume i toni della vera e propria emergenza.

La profondità e la durata della crisi economica hanno finito per intaccare pesantemente gli standard di vita delle famiglie italiane: la caduta del reddito disponibile, provocata dall'aumento della disoccupazione e dalla crescita della pressione fiscale, si è intensificata in misura importante nell'ultimo biennio.

Gli esiti di questa situazione sul vissuto delle famiglie sono molteplici: da un lato, al fine di salvaguardare il tenore di vita acquisito e fronteggiare l'erosione del potere d'acquisto, gli italiani hanno progressivamente attinto al risparmio, sfatando definitivamente il mito degli italiani come popolo di risparmiatori.

E per le famiglie prive di risparmio dei ceti sociali più deboli la perdita dell'occupazione conduce allo scivolamento in stato di povertà.

Già oggi in Italia il 28.3% delle famiglie è a rischio di povertà e esclusione sociale, mentre il 12.3% delle famiglie non riesce a permettersi un pasto proteico adeguato ogni due giorni. La dimensione del disagio alimentare è arrivata alle porte della classe media: nel 2012, oltre il 70% delle famiglie a più bassa capacità di spesa ha tagliato quantità e qualità dei prodotti alimentari acquistati<sup>1</sup>. I dati dell'emergenza

“La profondità e la durata della crisi economica hanno finito per intaccare pesantemente gli standard di vita delle famiglie italiane”

“Anche la felicità è in caduta libera”



sono completati da oltre 1 milione e 500 mila persone che beneficiano di un sostegno alimentare da parte di organizzazioni caritative e dagli oltre 2.3 milioni di beneficiari di aiuti alimentari da parte dell'Unione Europea<sup>2</sup>. Anche la felicità è in caduta libera: in una valutazione del grado di soddisfazione personale e di qualità della vita, in una scala da 1 a 10, il 26.6% delle famiglie italiane dichiara un punteggio inferiore a 4<sup>3</sup>.

Il presente Quaderno di ricerca si propone di fare luce sul tema del disagio nutrizionale nel paese, sull'efficacia e i limiti delle iniziative intraprese se rapportate alle migliori pratiche internazionali.

Il lavoro si conclude con una proposta di estensione a 3 milioni di beneficiari del programma di sostegno nutrizionale in essere (e meglio noto come iniziativa "Social Card"), con un sostegno governativo che potrà essere potenziato dalla filiera alimentare. Un impegno finanziario non secondario a carico del bilancio pubblico che è coerente con le difficoltà attraversate delle finanze pubbliche del Paese. Un sostegno che, pur tuttavia, è ancora una risposta solo parziale al problema dell'emergenza nutrizionale. ■

2. Fondazione per la Sussidiarietà (2009).

3. Banca d'Italia (2012).

“ Per salvaguardare il tenore di vita acquisito e fronteggiare l'erosione del potere d'acquisto, gli italiani hanno progressivamente attinto al risparmio ”

---

# 1.

---

**Povert  ed esclusione sociale:  
emergenze in crescita**

---

**D**alla fotografia delle condizioni economiche delle famiglie italiane emerge un quadro abbastanza preoccupante.

Nel 2011 il 28.4% delle famiglie italiane è a rischio di povertà o esclusione sociale, con un incremento di quasi 4 punti percentuali in confronto all'anno precedente, il 2010. Un'accelerazione del fenomeno che ben rappresenta la gravità della congiuntura che stiamo attraversando: per i singoli individui, infatti, i confini della povertà e dell'esclusione tendono a spostarsi nel tempo, mentre le condizioni familiari dovrebbero essere più stabili nel breve periodo, per effetto della funzione di primo ammortizzatore sociale svolto dalla famiglia di appartenenza. La famiglia dispone infatti di una maggiore capacità di risposta agli eventi sfavorevoli rispetto ai suoi singoli componenti ed è spesso in grado di sostenere e stabilizzare le condizioni di vita dei suoi membri.

Alla composizione dell'indicatore sintetico concorrono tre distinte misurazioni che esplorano altrettante dimensioni del fenomeno di difficoltà sociale: si attesta al 19.6%, guadagnando oltre un punto percentuale rispetto al 2010, la quota della popolazione a rischio povertà, ovvero con un reddito equivalente<sup>4</sup> inferiore al 60% del reddito equivalente mediano del Paese. Nella sfera dell'esclusione sociale, sale all'11.1% (era inferiore al 7% nel 2010) la percentuale di individui che soffrono di una severa deprivazione materiale, misurata dalla incapacità di accedere a determinati beni e servizi. Si tratta di famiglie che manifestano almeno alcuni dei seguenti sintomi di deprivazione materiale, come di seguito declinati. In particolare, tra le famiglie italiane (in parentesi il dato 2010):

- ▶ il 38.5% ha difficoltà a far fronte ad una spesa non programmata nella misura di 800 euro (33.3%);
- ▶ il 17.9% non riesce a riscaldare adeguatamente l'abitazione (11.2%);
- ▶ il 46.6% non può permettersi una settimana di ferie in un anno lontano da casa (39.8%);
- ▶ il 14.1% ha maturato arretrati per mutuo, affitto, bollette o altri debiti (12.8%);
- ▶ il 12.3% non riesce a permettersi un pasto proteico adeguato ogni due giorni (6.7%);

**28.4%**

Famiglie  
italiane a  
rischio di  
povertà o  
esclusione  
sociale

**4.** La misura del reddito equivalente serve per rendere confrontabili i redditi facenti capo a nuclei familiari di diversa ampiezza e composizione. La normalizzazione si basa su una scala di equivalenza che tiene conto sia del diverso numero di componenti sia delle economie di scala nel consumo conseguibili grazie alla convivenza familiare (si pensi al caso delle spese di alloggio, alle utenze, eccetera).

Altri sintomi di severa deprivazione materiale sono il non potersi permettere di acquistare alcuni beni durevoli e semidurevoli come l'auto o un grande elettrodomestico (lavatrice, tv a colori, telefono).

Non trascurabile, infine, è anche la percentuale di persone che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro, dove i componenti in età lavorativa (18-59 anni) lavorano meno di un quinto del loro tempo: si tratta del 10.5% delle famiglie, il 17% delle famiglie del Sud e Isole e il 21.5% delle coppie con tre o più figli a carico. Il quadro tracciato dall'Istat vede il nostro Paese arretrare drammaticamente nel confronto con la media europea circa le condizioni di vita: le criticità economiche risultano più diffuse rispetto alla media degli altri Paesi (28.4% contro 24.2%), soprattutto per la componente della grave deprivazione materiale (11.1% a fronte di un più contenuto 8.8% in media europea) e del rischio povertà (19.6% contro 16.9%), con un differenziale che nell'ultimo anno è andato ampliandosi in misura significativa. L'indicatore relativo alle situazioni di grave deprivazione materiale, ad esempio, sino al 2010 descriveva una situazione più favorevole all'Italia rispetto alla media europea.

La posizione dell'Italia è critica se si considera che nella graduatoria precede soltanto Paesi come la Bulgaria (49%), la Romania e la Lettonia (40%), la Lituania (33%), la Grecia e l'Ungheria (31%).

Criticità  
economiche  
in Italia:

11.1%

grave  
deprivazione  
materiale

19.6%

rischio  
povertà

## Indicatori di povertà o esclusione sociale (Europa 2020)

(in % delle famiglie residenti)

Indicatore	2010		2011	
	Europa	Italia	Europa	Italia
Rischio povertà	16,4	18,2	16,9	19,6
Grave deprivazione materiale	8,1	6,9	8,8	11,1
Bassa intensità di lavoro	10	10,2	10	10,5
<b>Rischio povertà o esclusione sociale</b>	<b>23,4</b>	<b>24,6</b>	<b>24,2</b>	<b>28,4</b>

Fonte: elaborazioni REF Ricerche su dati Istat

Preme sottolineare peraltro che la situazione descritta è riferita all'anno 2011 e che con ogni probabilità, stando alle evidenze offerte dal mercato del lavoro, le statistiche per il 2012 sono destinate a peggiorare.

Accanto all'andamento degli indicatori del rischio povertà e di esclusione sociale, l'Istat produce regolarmente due misurazioni della diffusione della povertà<sup>5</sup>: una basata sulla distribuzione della spesa per consumi, e per questo definita come povertà relativa, ed una misurata a partire dalla spesa monetaria minima necessaria ad acquistare un paniere di beni e servizi di

5. Istat, "La povertà in Italia", Statistiche Report, anno 2011.

primissima necessità, definita come povertà assoluta.

L'Istat stima l'incidenza della povertà relativa calcolandola in base ad una soglia convenzionale che individua il valore di spesa per consumi al di sotto della quale una famiglia viene considerata come povera in termini relativi. La linea di povertà viene aggiornata annualmente per tenere conto sia dell'inflazione sia del cambiamento dei comportamenti di consumo: essa corrisponde alla spesa media mensile pro capite sostenuta da una famiglia di due componenti. Per l'anno 2011 tale soglia ammonta a 1.020 euro/mese.

L'incidenza della povertà assoluta individua invece una soglia di spesa che le famiglie destinano all'acquisto di un paniere di beni e servizi ritenuti essenziali per uno standard di vita minimamente accettabile e che afferiscono a tre macro aree del bisogno (l'alimentazione, l'abbigliamento ed altre spese di base).

Vengono classificate come assolutamente povere le famiglie con un livello mensile di spesa pari o inferiore alla soglia, che si articola per dimensioni ed età anagrafica dei componenti, ripartizione geografica e ampiezza demografica del Comune di residenza.

Dalla Tavola di seguito, che illustra l'andamento dei tre indicatori (rischio povertà nella sua accezione più stretta, povertà relativa ed assoluta) nel periodo compreso tra il 2007 ed il 2011, si evince che, pur in presenza di aumento della povertà assoluta e del rischio di povertà, l'indicatore di povertà relativa è rimasto stabile, a suggerire che il peggioramento delle condizioni ha investito più complessivamente tutta la distribuzione dei consumi: in presenza di un peggioramento generalizzato delle condizioni di vita anche la soglia di povertà relativa si riduce.

L'intensità del peggioramento è invece documentata dall'aumento della povertà assoluta, dove il 5.2% rilevato per il 2011 è il dato più elevato da quando il fenomeno è monitorato.

## Incidenza della povertà e popolazione a rischio

(in % delle famiglie residenti)

Anni	Povertà assoluta	Povertà relativa	Rischio povertà
2007	4.1	11.1	19.9
2008	4.6	11.3	18.7
2009	4.7	10.8	18.4
2010	4.6	11.0	18.2
2011	5.2	11.1	19.6

## 1.1 L'epicentro dell'emergenza: famiglie con figli minori, disoccupati e Mezzogiorno

L'evoluzione dell'incidenza e dell'intensità degli indicatori riferiti al complesso delle famiglie italiane mimetizza la gravità che i fenomeni raggiungono in taluni contesti geografici e familiari. Le criticità economiche che si rintracciano nel nostro Paese (povertà assoluta, povertà relativa, rischio povertà) mostrano infatti significative lacerazioni lungo una serie di dimensioni (geografiche, demografiche, reddituali, ecc.).

L'analisi delle informazioni disponibili suggerisce che le categorie più esposte al rischio povertà o esclusione sociale sono le seguenti:



**Disoccupati e precari:** con il primo termine si intendono sia le persone che, pur avendo in essere un precedente rapporto di lavoro, lo hanno interrotto, sia quelle che non ne hanno mai avuto uno; con il secondo si designano i lavoratori che, pur risultando come occupati se-

condo la statistica ufficiale, sono legati all'azienda o all'ente in cui operano da un contratto "atipico" oppure a tempo determinato. Pertanto essi godono di limitate garanzie formali circa la continuità nell'erogazione della principale fonte di sostentamento: il reddito da lavoro.

Le statistiche sulla povertà sono fortemente correlate allo status occupazionale: la povertà relativa delle famiglie in cui il capofamiglia è disoccupato presenta un'incidenza superiore al 27%, tre volte più elevata rispetto a quella degli occupati. La disoccupazione si associa tradizionalmente a livelli di povertà elevata, sia per l'insufficiente copertura del sistema di ammortizzatori sociali, sia per il fatto che il protrarsi della crisi può rappresentare un fattore di rischio per l'esaurirsi dei trattamenti a sostegno del reddito in una situazione di problematico reinserimento nel mercato

“Le criticità economiche che si rintracciano nel nostro Paese mostrano significative lacerazioni lungo una serie di dimensioni (geografiche, demografiche, reddituali, ecc.)”

del lavoro. Cresce il rischio di povertà o di esclusione anche per le famiglie con un basso numero di percettori di reddito: quasi la metà dei nuclei monoreddito (46.6%) vive una situazione di disagio sociale, percentuale che si dimezza per le famiglie con due (20.6%) o più (17.5%) fonti di reddito.

Incidenza superiore al

27%

di povertà relativa alle famiglie in cui il capofamiglia è disoccupato

“La crisi economica ha contribuito ad accentuare le tradizionali disparità strutturali tra le aree del Paese”



**Famiglie residenti al Sud:** il fenomeno della povertà e del rischio di esclusione sociale si caratterizza per una spiccata localizzazione geografica. In questo contesto l'area territoriale maggiormente penalizzata è il Mezzogiorno, tanto che il complesso delle informazioni disponibili sembra

suggerire che la crisi economica ha contribuito ad accentuare le tradizionali disparità strutturali tra le aree del Paese.

Tutti gli indicatori disponibili avvalorano questa tesi: nel 2011 l'incidenza della povertà relativa è pari al 23.3% al Sud (due volte la media italiana, contro il 4.9% del Nord ed il 6.4% del Centro), mentre la povertà assoluta (8% nel 2011) è più che doppia rispetto a quella misurata al Nord (3.7%) ed al Centro (4.1%).

Si concentrano nelle regioni meridionali anche le famiglie che si trovano in una situazione di rischio povertà o di esclusione sociale: secondo gli ultimi dati disponibili relativi all'indice sintetico, quasi un individuo su due (46.2%) residente nel Mezzogiorno è a rischio povertà, valore di gran lunga più elevato se messo a confronto con il Centro (23%) e con le regioni settentrionali (17.3%). A destare preoccupazione non è soltanto il livello dell'indicatore ma anche la sua dinamica: tra il 2010 ed il 2011 la quota degli individui a rischio povertà o esclusione sociale è aumentata di circa 7 punti nel Mezzogiorno, rispetto ad aumenti che pure ci sono stati anche se di intensità inferiore nelle regioni del Centro-Nord.

Anche l'emergenza lavoro, infine, assume i toni della questione meridionale: analizzando la misurazione sulle famiglie a bassa intensità lavorativa, si evince che quasi uno su cinque (il 17%) dei nuclei residenti al Sud e nelle Isole è occupato in misura inferiore al proprio potenziale (l'indicatore è pari all'8.6% al Centro ed al 6.3% al Nord).



**Famiglie numerose con minori:** le criticità sulle famiglie con minori a carico tendono ad interessare in modo particolare le famiglie monogenitoriali e quelle numerose (con tre o più figli), per le quali l'aggravio di spesa associato all'ampiezza della famiglia può compromettere la capaci-

tà di far fronte ad eventi sfavorevoli non previsti.

Alcuni dati mettono in evidenza la portata del fenomeno: in Italia i genitori soli con almeno un figlio minore che si possono considerare come poveri in termini relativi sono pari a 117 mila nel 2011, con l'incidenza di povertà che come da attese aumenta al crescere del numero di figli a carico (dal 14% se il figlio è uno al 24% se i figli sono almeno tre). Se a ciò si aggiunge che oltre il 40% delle famiglie con monogenitori si trovano in una situazione di rischio povertà o esclusione sociale, se ne deduce che si tratta di un profilo familiare con evidenti elementi di delicatezza.

Dall'altra parte, tra le famiglie italiane più numerose, quel-

La quota degli individui nel Mezzogiorno a rischio povertà o esclusione sociale tra il 2010 ed il 2011

“ Anche l'emergenza lavoro, assume i toni della questione meridionale ”

le povere sono quantificabili nell'ordine delle 130 mila unità (27.8%), di cui oltre la metà residenti nel Mezzogiorno (91 mila). In condizioni di disagio sociale vive il 41% delle famiglie con tre o più figli a carico.



**Anziani soli:** la componente demografica è una variabile di fondamentale rilevanza per l'analisi delle più recenti tendenze sociali. Secondo i dati dell'ultimo censimento Istat, su una popolazione residente in Italia che, a fine 2011, conta 59.434 mila persone, il 20.8% ha più di 65 anni (era il 15.3% nel 1991).

Su una classe di popolazione che quindi non è affatto secondaria, le variabili critiche riguardano i rischi di esclusione sociale prodotti dall'esiguità del reddito (che in molti casi coincide con il trattamento pensionistico) e dalla mancanza di un sostegno familiare, soprattutto per gli individui di età avanzata. Tra gli ultra sessantacinquenni soli, oltre un terzo (34.9%) è a rischio povertà o esclusione sociale e ben il 15% soffre di una situazione di grave deprivazione materiale.

## 1.2 Il disagio nutrizionale

Una dimensione di particolare interesse ai fini del presente Quaderno di ricerca è quella che riguarda il disagio nutrizionale. L'analisi delle caratteristiche delle famiglie che hanno difficoltà nutrizionali e la relativa misura del fabbisogno alimentare è un lavoro propedeutico alla definizione degli interventi da mettere in campo per sostenere l'acquisto di beni di prima necessità. Tra le variabili che l'Istat include ai fini della definizione dell'indicatore di severa deprivazione materiale è infatti opportuno menzionare in questa sede le statistiche che riguardano la quota di famiglie che dichiara di non riuscire a consumare un pasto adeguato ogni due giorni.

Si tratta del 12.3% delle famiglie, per un totale di 3 milioni<sup>6</sup>.

Di seguito vengono segnalate le aree dove l'emergenza nutrizionale è più acuta:

- ▶ il 21% delle persone sole con più di 65 anni;
- ▶ il 18.8% delle famiglie residenti nel Mezzogiorno;
- ▶ il 18.3% delle famiglie numerose (con 3 o più figli minori);
- ▶ il 17.7% delle famiglie monoreddito;
- ▶ il 16.5% delle famiglie di pensionati o di disoccupati;
- ▶ il 14.6% delle famiglie con monogenitore.

L'associazione di due o più caratteristiche tra quelle citate configura con elevata probabilità la premessa per un disagio nutrizionale grave.

# 40%

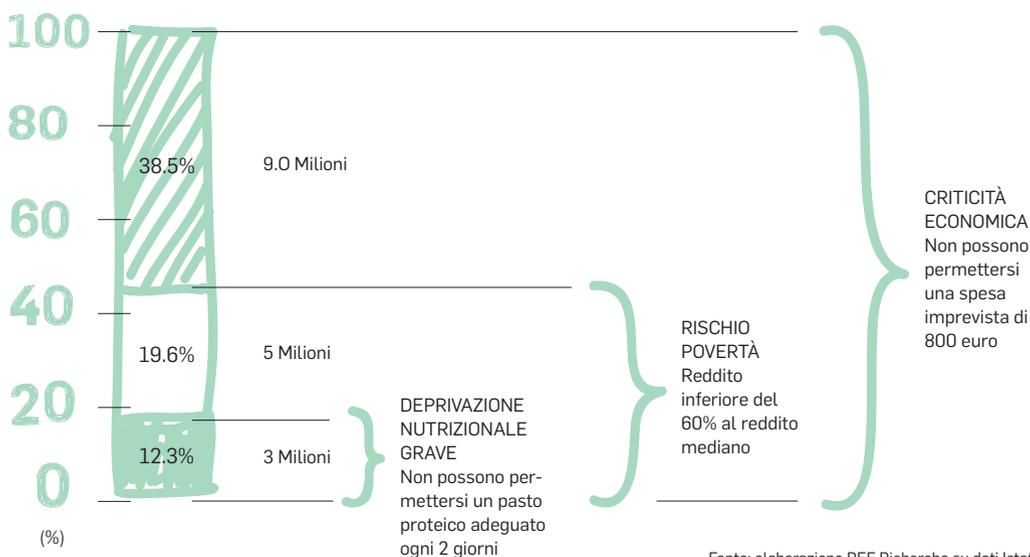
Le famiglie numerose con monogenitori a rischio povertà o esclusione sociale

# 34.9%

Gli over 65 soli a rischio povertà o esclusione sociale

**6.** A completamento del quadro sopra descritto, appare utile menzionare che, secondo quanto si ricava dall'indagine della Fondazione Banco Alimentare, ammontano a 1.5 milioni gli individui assistiti, ovvero il numero di persone in stato di effettiva indigenza e che per questo domandano (e ricevono) aiuti alimentari, mentre sono 2 milioni e 300 mila unità (dati 2005, Commissione Europea) i beneficiari degli aiuti alimentari destinati all'Italia nel programma comunitario.

## La penetrazione del disagio sociale e nutrizionale in Italia



Per inquadrare il tema della misura del disagio nutrizionale è possibile fare riferimento alle analisi realizzate da Istat per la misura della povertà assoluta. Istat ha individuato un paniere di oltre 30 prodotti alimentari di base (che comprende tra gli altri latte, zucchero, uova, olio, pane, pasta, olio di oliva, pollo, lattuga, mele, ecc.) che vengono più comunemente impiegati nella preparazione dei piatti, che rispondono a specifici parametri nutrizionali/di apporto calorico e che si caratterizzano per un costo unitario contenuto.

Oltre a tutte le sostanze necessarie all'organismo umano per svilupparsi e mantenersi in buona salute, il carrello alimentare di base include i prodotti e le quantità che rispondono a specifici parametri qualitativi e quantitativi<sup>7</sup>. Nella predisposizione della dotazione alimentare ritenuta adeguata per ciascun nucleo familiare, si tiene conto sia del numero dei componenti, sia della loro età. Per approdare alla valutazione monetaria delle combinazioni individuali di alimenti l'Istat ha utilizzato i dati della rilevazione dei prezzi al consumo condotta nel 2005<sup>8</sup>, che ai fini del presente esercizio si è provveduto ad aggiornare, in modo tale da tenere conto dell'andamento della spesa alimentare nel corso degli ultimi anni.

7. I livelli di assunzione di riferimento di nutrienti sono quelli definiti dalla Società Italiana di Nutrizione Umana.

8. Istat (2009).

La Tavola seguente riporta il valore monetario mensile del paniere che demarca il confine della povertà alimentare assoluta, disaggregato per classe di età e ripartizione geografica di residenza.

Come si può notare, l'esborso per l'acquisto del paniere alimentare essenziale varia tra circa 75 euro/mese (per un infante inferiore a 3 anni residente nelle regioni del Mezzogiorno) e 165 euro/mese (per un individuo di età compresa tra gli 11 e i 17 anni residente al Nord).

Il costo della spesa minima è mediamente più elevato nei Comuni localizzati nelle regioni settentrionali, per tenere conto delle differenze di costo della vita lungo la penisola, e tende ad aumentare sino alla terza classe di età (11-17 anni), per poi decrescere gradualmente nel caso delle coorti più mature della popolazione. Le valutazioni tengono dunque conto anche del diverso apporto calorico necessario lungo le varie fasi della vita.

“La spesa alimentare pro capite tende a decrescere all'aumentare del numero di componenti”

## Spesa mensile per l'acquisto del paniere alimentare minimo

(spesa per nucleo familiare, euro/mese)

Ripartizioni geografiche	Classi di età					
	0-3	4-10	11-17	18-59	60-74	75+
Nord	87	134	165	156	144	128
Centro	77	120	146	139	128	114
Sud	74	115	140	133	123	109

Fonte: elaborazione REF Ricerche su dati Istat

Dalla quantificazione sopra descritta è quindi possibile ricostruire il valore monetario del paniere alimentare per profilo familiare. Per passare a questa misurazione non è ovviamente sufficiente addizionare i livelli di spesa individuali, dal momento che la composizione del nucleo familiare gioca un ruolo rilevante nelle preferenze di acquisto e nelle scelte di allocazione delle risorse disponibili. Tutti gli studi che si sono occupati del tema sono concordi nel rilevare che la spesa alimentare pro capite tende a decrescere all'aumentare del numero di componenti, grazie a forme di risparmio realizzabili in sede di acquisto (a formati di vendita più grandi sono tipicamente associati prezzi unitari inferiori).

A titolo esemplificativo, vengono riportati nella Tavola i valori della spesa monetaria del paniere alimentare considerato per la misura della povertà assoluta riferiti ad alcune tipiche tipologie familiari<sup>9</sup>, adeguati per tenere conto dell'aumento dei prezzi dei generi alimentari.

<sup>9</sup> I risultati sono coerenti con quanto si ricava dall'indagine La povertà alimentare in Italia, prima indagine quantitativa e qualitativa, a cura della Fondazione per la Sussidiarietà, 2009.

## Spesa mensile per l'acquisto del paniere alimentare minimo familiare

(spesa per nucleo familiare, euro/mese)

Tipologie familiari	Ripartizioni geografiche		
	Nord	Centro	Sud
Anziano solo (+75 anni)	166	148	141
Coppia di anziani (+75 anni)	282	251	240
Single (18-59 anni)	204	181	173
Monogenitore con figlio minore (4-10 anni)	321	285	273
Coppia (18-59 anni) con figlio minore (0-3 anni)	454	403	386
Coppia con figli maggiori (4 comp. 18-59 anni)	584	518	496
Coppia (18-59anni) con tre figli minori (1 comp. 4-10, 2 comp. 11-17anni)	687	611	585

Fonte: elaborazione REF Ricerche su dati Istat

Si vede bene come la spesa alimentare mensile che consente un adeguato apporto di sostanze nutrienti e calorie è superiore nei nuclei in cui è maggiore il numero dei componenti, segue l'andamento delle esigenze legate alla differente età dei componenti ed è declinata geograficamente per tenere conto del diverso costo dei generi alimentari lungo il paese. Nel caso della coppia (18-59 anni) con figlio minore (0-3 anni) la spesa alimentare minima per una famiglia residente nel Mezzogiorno è pari a 386 euro/mese ma può arrivare sino a 687 euro/mese nel caso di una coppia (18-59 anni) con tre figli minori (età compresa tra 4 e 17 anni). ■

---

# 2.

---

**L'esperienza della Carta Acquisti:  
potenzialità e limiti**

---

L'esperienza della Carta Acquisti rappresenta il primo esperimento di un programma di sostegno alle situazioni di grave deprivazione alimentare e materiale condotto nel Paese.

Il programma è stato istituito con Decreto nel giugno del 2008 (DL 112/2008, articolo 81) convertito con alcune modificazioni in Legge a distanza di qualche mese, nell'agosto del 2008 (Legge n.133/2008). Nel settembre dello stesso anno i Ministeri dell'Economia e delle Politiche Sociali emanavano i Decreti attuativi, disciplinando l'operatività dello strumento.

Il lancio dell'iniziativa veniva preceduto da annunci che indicavano in 1,3 milioni il numero dei beneficiari di un programma di sostegno all'acquisto di beni di prima necessità. Una valutazione che ex-post si rivelava assai ottimistica, una volta considerati i criteri alquanto restrittivi per l'accesso al programma e, almeno in parte, anche l'effetto di stigma sociale.

## 2.1 Il programma di Carta Acquisti: le caratteristiche



Il programma di sostegno economico (Carta acquisti) è destinato ai soli cittadini italiani (residenti in Italia e iscritti all'anagrafe) di età pari o superiore ai 65 anni o inferiore a 3 anni, che versano in condizioni di disagio economico assoluto.

Accanto all'età del beneficiario e alla nazionalità italiana, tra i requisiti per l'accesso al programma vi sono limiti assai stringenti in termini di reddito e consistenza economica e patrimoniale complessiva, misurati congiuntamente attraverso una serie di indicatori quali: l'ISEE (Indicatore di Situazione Economica Equivalente), la dimensione del patrimonio mobiliare e immobiliare, il numero di autoveicoli di proprietà, il numero delle utenze di energia elettrica e gas di cui il richiedente è intestatario.

Al momento dell'avvio dell'iniziativa, i potenziali beneficiari ammontavano a 780 mila, per un numero di richieste accolte nei primi dodici mesi dall'avvio del program-

“L'esperienza della Carta Acquisti rappresenta il primo esperimento di un programma di sostegno alle situazioni di grave deprivazione alimentare e materiale condotto in Italia”

“Tra i requisiti per l'accesso al programma vi sono limiti assai stringenti in termini di reddito e consistenza economica e patrimoniale complessiva”

ma (2009) pari a 627 mila ed un numero di beneficiari a fine 2009 pari a circa 450 mila. Tra le motivazioni alla base dei circa 180 mila casi di rigetto della domanda le autorità deputate alle verifiche indicavano il possesso di redditi (tipicamente pensioni) o ISEE superiori alle soglie.

Trascorsi dodici mesi dall'avvio

del programma risultavano caricati sulla Carte Acquisti circa 306 milioni di euro, dei quali 240 milioni risultavano anche spesi attraverso 9.5 milioni di transazioni dell'importo di circa 25 euro cadauna.

Sulla base dei dati comunicati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali<sup>10</sup>, i beneficiari del programma, definiti come coloro che hanno ricevuto almeno un accredito di fondi sulla Carta Acquisti nel periodo 1° dicembre 2008 – 31 dicembre 2011, è di 857 mila. Essi risultano distribuiti in misura abbastanza equilibrata rispetto ai due target: i bambini con meno di 3 anni di età sono 438 mila (corrispondenti al 51% dei beneficiari), gli anziani (beneficiari con almeno 65 anni) si attestano a 419 mila unità (il restante 49%).

L'individuazione dei beneficiari per area geografica evidenzia che il 69.4% è residente nel Sud e nelle Isole, con una distribuzione abbastanza uniforme tra bambini e anziani ed una diffusione decisamente inferiore nelle regioni del Nord (17%) e del Centro (13%), dove gli intestatari della Carta Acquisti sono in prevalenza anziani.

Rispetto ai primi anni di avvio del programma la quota dei bambini tra i beneficiari è sensibilmente cresciuta, a testimoniare come negli anni recenti la sofferenza e il disagio economico abbiano avuto un epicentro nelle famiglie numerose con figli minori e nel Mezzogiorno.

Secondo gli ultimi dati disponibili, nel 2011 il numero dei beneficiari del programma di Carta Acquisti è stato di 535 mila persone (lo 0.9% della popolazione nazionale ha ricevuto almeno un accredito), per un importo pro capite erogato di 387 euro ed un volume complessivo di risorse caricate sulle carte pari a oltre 207 milioni di euro<sup>11</sup>. Le regioni che maggiormente beneficiano dei contributi del programma sono Sicilia e Campania dove risiede il 48% dei beneficiari, con un sostegno annuo erogato prossimo ai 100 milioni di euro. In queste regioni la percentuale di popolazione ammessa al programma di sostegno è superiore al 2%.

“Rispetto ai primi anni di avvio del programma la quota dei bambini tra i beneficiari è sensibilmente cresciuta, a testimoniare come negli anni recenti la sofferenza e il disagio economico abbiano avuto un epicentro nelle famiglie numerose con figli minori”

Al momento dell'avvio dell'iniziativa

780  
mila

i potenziali beneficiari

627  
mila

le richieste accolte nel primo anno

10. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2012).

11. INPS (2011).

## Importo erogato Social Card – anno 2011

(euro)

Regione	Importo erogato	
	totale	per beneficiario
Abruzzo	3 464 551	396
Basilicata	1 791 451	376
Calabria	14 201 637	380
Campania	49 162 242	378
Emilia-Romagna	4 679 700	393
Friuli-Venzia Giulia	1 503 967	400
Lazio	17 732 518	394
Liguria	3 138 259	411
Lombardia	11 548 146	398
Marche	2 152 256	400
Molise	972 817	395
Piemonte	7 194 612	398
Puglia	21 134 669	380
Sardegna	6 134 690	381
Sicilia	49 041 386	387
Toscana	5 275 975	404
Trentino-Alto Adige	636 681	388
Umbria	1 089 490	402
Valle d'Aosta	151 440	393
Veneto	6 093 964	409
<b>Nazionale</b>	<b>207 100 450</b>	<b>387</b>

Fonte: elaborazioni REF Ricerche su dati INPS

## Beneficiari Social Card con almeno un accredito nell'anno 2011

(numero beneficiari, incidenza % sul totale e sulla popolazione residentenúmero%)

Regione	Beneficiari		
	totale%	sul totale%	popolazione
Abruzzo	8754	1.6	0.7%
Basilicata	4770	0,9	0.8%
Calabria	37334	7.0	1.9%
Campania	130044	24.3	2.2%
Emilia-Romagna	11904	2.2	0.3%
Friuli-Venezia Giulia	3762	0.7	0.3%
Lazio	45032	8.4	0.8%
Liguria	7634	1.4	0.5%
Lombardia	29018	5.4	0.3%
Marche	5386	1.0	0.3%
Molise	2462	0.5	0.8%
Piemonte	18068	3.4	0.4%
Puglia	55670	10.4	1.4%
Sardegna	16114	3.0	1.0%
Sicilia	126757	23.7	2.5%
Toscana	13068	2.4	0.4%
Trentino-Alto Adige	1642	0.3	0.2%
Umbria	2707	0.5	0.3%
Valle d'Aosta	385	0.1	0.3%
Veneto	14901	2.8	0.3%
<b>Nazionale</b>	<b>535 412</b>	<b>100</b>	<b>0.9%</b>

Fonte: elaborazioni REF Ricerche su dati INPS

## Lo strumento di pagamento, i prodotti eligibili e i benefici erogati



La Carta Acquisti è una carta di pagamento a banda magnetica, prepagata e ricaricabile, sulla quale vengono accreditati, a favore degli aventi diritto, 80 euro con cadenza bimestrale (a cui possono aggiungersi 25 euro per gli acquisti di latte artificiale e pannolini per i minori di tre anni). Le somme accreditate possono essere utilizzate per l'acquisto di generi alimentari, per il pagamento delle utenze di energia elettrica e gas, oltre che per l'acquisto di specialità medicinali.

Alcuni Regioni e Comuni, con l'ausilio di propri stanziamenti, hanno previsto il potenziamento dei benefici assicurati dal programma: la Regione Friuli-Venezia Giulia, ad esempio, ha elevato il beneficio riconosciuto ai residenti in possesso dei requisiti a 200 euro al bimestre.

La Carta è emessa da Poste italiane, per conto del Ministero dell'Economia, e funziona in tutti i negozi alimentari dotati del circuito MasterCard. La carta funziona anche presso gli sportelli di Poste italiane per il pagamento delle bollette e per verificarne il saldo e i movimenti.

Giova ricordare che il sostegno erogato tramite il programma di Carta Acquisti opera in forma individuale. In ciascun nucleo familiare vi possono dunque essere più individui che presentano le caratteristiche anagrafiche e i requisiti per risultare beneficiari: si pensi al caso di un nucleo familiare in cui risiedono due minori di età inferiore a 3 anni in possesso dei requisiti previsti per l'accesso al programma, ovvero al caso di un nucleo che vede la presenza di due anziani di età superiore a 65 anni. In questi casi i benefici si cumulano e l'accredito di fondi sulla carta a banda magnetica è corrispondentemente accresciuto.

### Modalità operative: lo sconto del 5% da parte dei distributori

Negli esercizi commerciali convenzionati (circa 11 mila sul territorio nazionale) viene riconosciuto uno sconto addizionale del 5% sull'importo dell'acquisto effettuato tramite Carta Acquisti. Lo sconto è cumulabile con le altre iniziative promozionali in corso in favore della generalità della clientela o riservate ai titolari di carte fedeltà rilasciate dai distributori. È facoltà degli esercenti riconoscere lo sconto in forma diretta, mediante una corrispondente riduzione dal conto saldato mediante Carta Acquisti, ovvero in forma indiretta, mediante rilascio di un coupon di importo equivalente all'ammontare della deduzione, valido per acquisti futuri.

Sulla Carta Acquisti sono accreditati

**80€**

con cadenza bimestrale, a favore degli aventi diritto

“ Il programma di Carta Acquisti opera in forma individuale. In ciascun nucleo familiare vi possono dunque essere più beneficiari ”

## Le ricadute positive e i limiti

Per una valutazione del programma di Carta Acquisti sembra opportuno ripercorrere sinteticamente gli aspetti che qualificano le indubbie ricadute positive, accanto agli altrettanto evidenti limiti e agli aspetti perfettibili dello strumento. Tra i vantaggi riconosciuti dell'iniziativa vi è in primo luogo il riconoscimento di un disagio economico crescente che investe porzioni sempre più importanti della popolazione e il tentativo, per quanto contingente e parziale, di offrire una risposta di politica economica e sociale.

Il programma ha altresì indubbie proprietà in termini di alfabetizzazione finanziaria di strati della popolazione tipicamente meno avvezzi all'uso della moneta elettronica, come tipicamente è il caso degli anziani, ed in particolare dei ceti sociali meno abbienti. Peraltro, l'evidenza raccolta ha mostrato che le preoccupazioni della vigilia circa la barriera rappresentata dall'introduzione di uno strumento di pagamento elettronico e dai tempi di apprendimento da parte delle coorti più mature si sono rivelate infondate, giacché il ritardo d'uso da parte dei beneficiari più anziani rispetto ai più giovani è risultato del tutto trascurabile.

L'avvio dell'iniziativa Carta Acquisti ha inoltre giovato di costi di avvio contenuti: secondo i dati resi noti dall'amministrazione finanziaria i costi amministrativi e infrastrutturali del sistema di pagamento che includono la produzione, la distribuzione, la ricarica periodica delle carte, le campagne divulgative, lo sviluppo e la manutenzione dell'infrastruttura informatica e i servizi di call center erogati ai titolari della card rientrano complessivamente all'interno del 1.5% dei fondi distribuiti, così come fissato dai decreti attuativi.

La piattaforma informativa e amministrativa che vede impegnati INPS, nel ruolo di soggetto attuatore, e Poste Italiane in quello di Gestore del programma, ha consentito di disporre di una infrastruttura e di una tecnologia di pagamento in grado di raggiungere in tempi brevi vaste platee di beneficiari.

Tra gli altri vantaggi vanno poi ricordati la trasparenza e la tracciabilità dei benefici erogati, l'implicito contrasto all'evasione connesso all'utilizzo della moneta elettronica, la possibilità di direzionare il sostegno economico ai soli beni eligibili, accrescendo l'accountability nei confronti del tax-payer. La presenza di un soggetto pubblico come l'INPS nel ruolo di attuatore del programma ha agevolato le operazioni di verifica circa il possesso dei requisiti, in particolare di carattere reddituale, trattandosi in prevalenza di pensioni.

Tra i limiti il principale è certamente rappresentato dalla ridotta portata del programma

Rispetto all'area del disagio alimentare e della privazione materiale sono

8

milioni

le persone che versano in condizione di povertà relativa

8

milioni

le persone che non possono permettersi un pasto proteico adeguato ogni due giorni

“ Indubbie sono le proprietà in termini di alfabetizzazione finanziaria di strati della popolazione tipicamente meno avvezzi all'uso della moneta elettronica ”

“Tra i vantaggi: la trasparenza e la tracciabilità dei benefici erogati, l'implicito contrasto all'evasione connaturato all'utilizzo della moneta elettronica, la possibilità di direzionare il sostegno economico ai soli beni eligibili, accrescendo l'accountability nei confronti del tax-payer”

stesso, che offre una risposta, solo parziale, rispetto alla dimensione crescente del disagio e della privazione materiale. Rimangono infatti esclusi dal programma tutte le situazioni di disagio economico di ogni età cagionate dalla perdita del lavoro, quelle delle famiglie numerose dove si trovano figli minori di età pari o superiore ai 3 anni, nonché quelle di tutti i cittadini stranieri residenti di ogni età e provenienza.

Rispetto all'area del disagio alimentare e della privazione materiale la risposta offerta infatti è

assai modesta: 8 milioni infatti le persone che versano in condizione di povertà relativa e 8 milioni sono parimenti le persone che non possono permettersi un pasto proteico adeguato ogni due giorni. In questo senso il programma di Carta Acquisti può essere al più annoverato come una prima sperimentazione su larga scala di un programma di sostegno nutrizionale e dei bisogni primari.

Attenendosi alle stime discusse in precedenza, abbiamo quantificato in oltre 100 euro mensili (quindi oltre il doppio dell'attuale stanziamento) la spesa addizionale necessaria ad una famiglia con un figlio minore per l'uscita dal primo decile della distribuzione dei consumi.

Qualche perplessità hanno sollevato anche i requisiti di carattere economico e patrimoniale, giudicati eccessivamente stringenti. Si consideri, ad esempio, il caso di una persona sola di 65 anni laddove il beneficio può essere corrisposto solo in presenza di un reddito mensile e di un ISEE congiuntamente inferiori a 558 euro, con la conseguenza che in presenza di un immobile di proprietà di valore catastale superiore alla franchigia di euro 51.645,69 o di un patrimonio mobiliare superiore alla franchigia di euro 15.493,71, la percezione di un trattamento pensionistico integrato al minimo può condurre al superamento dei requisiti e all'esclusione del programma.

Non è poi da trascurare il tema dello stigma sociale che origina dall'uso della Carta Acquisti e dalla possibilità di essere identificato come indigente. Questo elemento può in qualche misura aver contribuito a scoraggiare l'adesione al programma e a contenere la diffusione dello strumento di pagamento.

Se il coinvolgimento dell'INPS ha facilitato gli accertamenti sull'ammontere dei redditi percepiti da pensionati, persistono i dubbi circa l'effettivo potenziale delle verifiche sul possesso degli altri requisiti. Non è un caso

“Tra i punti deboli del programma: la difficoltà ad operare verifiche congiunte riguardo al possesso di tutti i requisiti, la necessità di integrare le banche dati in possesso delle diverse amministrazioni, dal catasto immobiliare, all’accesso diretto ai conti correnti, all’anagrafica delle utenze di energia elettrica e gas”

se il maggiore numero di rigetti è stato motivato dal mancato possesso dei requisiti minimi di reddito mentre assai ridotti sono i casi di rigetto legati alle altre condizioni patrimoniali.

Tra i punti deboli del programma annoveriamo dunque la difficoltà ad operare verifiche congiunte riguardo al possesso di tutti i requisiti, limite che si scontra con la necessità di integrare le banche dati in possesso delle diverse amministrazioni, dal catasto immobiliare, all’accesso diretto ai conti correnti, all’anagrafica delle utenze di energia elettrica e gas,

al pubblico registro automobilistico. Non si può escludere peraltro che la non compiuta capacità di escludere situazioni di indebito beneficio possa aver impedito l’allargamento del programma e condotto alla fissazione di requisiti rigidi e talvolta inverosimili per l’accesso al programma, finendo per premiare situazioni di evidente anomalia economico-reddituale a scapito di casi di reale e conclamata privazione materiale.

Una questione che riporta alla necessità di arginare la diffusione dell’economia sommersa e al rafforzamento dei meccanismi di tracciabilità dei patrimoni mobiliari e immobiliari.

## 2.2 Carta Acquisti: una risposta solo parziale all'emergenza nutrizionale

Il programma di Carta Acquisti nasce per offrire un sostegno alle persone che vivono una situazione di grave disagio nutrizionale e materiale. Alcune indicazioni utili a delineare la dimensione economica del disagio nutrizionale sono state offerte nel Capitolo 1. In questa sede sembra importante affiancare alcune quantificazioni che aiutano a inquadrare la dimensione più complessiva della privazione materiale, di cui il disagio nutrizionale è solo una delle manifestazioni.

Alcune indicazioni possono essere desunte esaminando l’allocazione della spesa delle famiglie per natura del bisogno e spesa monetaria.

Riaggregando i micro dati dell’ultima indagine Istat sui consumi delle famiglie secondo la tassonomia messa a punto da REF Ricerche, è possibile valutare in termini assoluti e relativi l’incidenza che ciascuna voce di spesa assume sul totale del budget domestico destinato ai consumi.

## La spesa per consumi della coppia con figlio minore nell'anno 2011

(2 comp. 18-49 anni, 1 comp. 0-17 anni, euro/mese)

Regione	Distribuzione dei consumi (percentili)				
	0-10%	10-30%	30-70%	70-90%	90-100%
<b>Alloggio</b>	<b>458</b>	<b>552</b>	<b>702</b>	<b>865</b>	<b>1202</b>
Affitto e mutuo	275	235	285	268	309
Cura e manutenzione ordinaria	44	70	106	170	309
Manutenzione straordinaria	2	15	29	77	29
Utenze	114	157	188	235	257
Arredamento	18	63	72	80	215
Elettrodomestici	6	12	21	34	83
<b>Alimentazione</b>	<b>267</b>	<b>379</b>	<b>483</b>	<b>628</b>	<b>756</b>
<b>Vestiario e Calzature</b>	<b>52</b>	<b>103</b>	<b>353</b>	<b>309</b>	<b>681</b>
<b>Mobilità</b>	<b>134</b>	<b>279</b>	<b>296</b>	<b>514</b>	<b>1130</b>
Costi spostamento privato	132	202	13	413	696
Costi spostamento pubblico	2	12	45	16	26
<b>Mezzi propri di spostamento</b>	<b>0</b>	<b>65</b>	<b>175</b>	<b>85</b>	<b>407</b>
<b>Salute e servizi alla famiglia</b>	<b>77</b>	<b>101</b>	<b>24</b>	<b>297</b>	<b>426</b>
Scuola	26	14	108	32	53
Salute	48	68	43	171	243
Servizi alla persona	5	21	64	94	130
<b>Comunicazione</b>	<b>33</b>	<b>58</b>	<b>12</b>	<b>84</b>	<b>127</b>
<b>Tempo libero</b>	<b>63</b>	<b>176</b>	<b>271</b>	<b>599</b>	<b>755</b>
Viaggi	10	72	60	200	226
Svago	22	60	118	249	313
Bar/ristoranti	32	43	92	150	217
<b>Altro</b>	<b>19</b>	<b>22</b>	<b>45</b>	<b>60</b>	<b>185</b>
<b>Totale</b>	<b>1104</b>	<b>1671</b>	<b>2294</b>	<b>3355</b>	<b>5261</b>

La Tavola alla pagina precedente riporta i livelli di spesa mensili di una famiglia di 3 componenti (coppia di giovani e adulti, di età compresa tra 18 e 49 anni, con figlio minore) individuati incrociando due variabili: da una parte le principali aree del bisogno, rappresentate da 8 macro voci di spesa (alloggio, alimentazione, vestiario e calzature, mobilità, salute e servizi alla famiglia, comunicazione, tempo libero, altro); dall'altra la distribuzione della spesa medesima per decili di consumo, operazione che consente di profilare differenti tipologie familiari dotate di una crescente capacità di spesa/propensione al consumo.

La tipologia familiare considerata, quella della coppia di giovani e adulti di età compresa tra 18 e 49 anni, con figlio minore, è la più diffusa in Italia, e ricomprende circa 1.7 milioni di famiglie, in cui vive circa il 7% della popolazione del Paese.

La prima evidenza che si ricava è che l'incidenza della spesa alimentare sul totale dei consumi diminuisce al crescere dei consumi. Si passa infatti da una quota non lontana dal 25% sul totale per la prima classe (24.2%) al 14.3% delle famiglie alto spendenti. Come da attese, ciò significa che le famiglie che hanno vincoli di bilancio più stringenti tendono a concentrare le scarse risorse disponibili sui bisogni primari (alimentazione e alloggio) in luogo di quelli accessori (abbigliamento, tempo libero). Ne discende che un programma di sostegno agli acquisti alimentari consentirebbe anche di liberare risorse di cui potrebbero beneficiare anche altre funzioni di consumo.

In seconda battuta, la tendenza che emerge è che, date le caratteristiche di incomprimibilità della spesa alimentare, tale voce di costo è quella che registra la minore variabilità tra tipi familiari che presentano verosimilmente condizioni di reddito assai diversificate: il rapporto tra la spesa associata al primo e all'ultimo decile della distribuzione è pari a 2.8. Tale valore, che risulta sostanzialmente in linea con quello dell'alloggio (2.6, anche se più elevato di quello relativo alle utenze che invece si attesta a 2.2), è significativamente più contenuto rispetto alle voci ritenute non strettamente necessarie (per un valore di 13 per l'abbigliamento e di 12 per il tempo libero).

Un ulteriore elemento di valutazione è quello che riguarda gli scostamenti monetari tra le diverse porzioni della distribuzione dei nuclei familiari: concentrando ancora una volta l'analisi sulla spesa alimentare, è possibile riscontrare che la distanza tra le due "code" della distribu-



“ L'incidenza della spesa alimentare sul totale dei consumi diminuisce al crescere dei consumi: le famiglie che hanno vincoli di bilancio più stringenti tendono a concentrare le scarse risorse disponibili sui bisogni primari (alimentazione e alloggio) in luogo di quelli accessori (abbigliamento, tempo libero) ”

“Una maggiore spesa in generi alimentari per almeno 110 euro mensili, circa 40 euro pro capite al mese, è la dimensione del sostegno che dovrebbe facilitare l'uscita delle famiglie in difficoltà dalla situazione di deprivazione nutrizionale grave

”

zione, rispettivamente quelle dei nuclei a basso consumo e quelle a consumo più elevato, è pari a 500 euro, con il corpo centrale (compreso tra il terzo e il settimo decile) che si attesta intorno ai 500 euro di spesa alimentare mensile. Rispetto a queste ultime le famiglie del primo decile, che ragionevolmente sono anche quelle più esposte al problema della deprivazione nutrizionale, spendono circa la metà, ossia 267 euro/mese.

A partire da queste informazioni è possibile avanzare una prima ipotesi circa la dimensione del sostegno che dovrebbe facilitare l'uscita delle famiglie in difficoltà dalla situazione di deprivazione nutrizionale grave: guardando alla distribuzione dei consumi, il passaggio al raggruppamento successivo (quello compreso tra il 2° e il 3° decile) comporta una maggiore spesa in generi alimentari per almeno 110 euro mensili (la spesa media sale a 379 euro/mese), ossia circa 40 euro pro capite al mese. Peraltro, nel caso della coppia con figlio minore, le misurazioni in tema di povertà assoluta (si veda il paragrafo 1.2) convergono sul fatto che una spesa monetaria minima di 380-400 euro/mese è coerente con l'acquisto degli alimenti di base necessari ad assicurare un apporto di nutrienti bilanciato.

Questi pochi dati testimoniano come il sostegno offerto dal programma di Carta Acquisti rappresenta una risposta solo parziale al tema della privazione nutrizionale. Con riferimento alla “coppia con figlio minore” il principale limite è rappresentato dal fatto che tra i suoi componenti l'unico soggetto potenzialmente ammissibile al programma di Carta Acquisti è il figlio minore, solo se di età inferiore ai 3 anni.

Le indicazioni riassunte in questo paragrafo indicano che per superare la privazione materiale sarebbe necessario ammettere al programma tutti i componenti del nucleo familiare. Ciò consentirebbe di maturare un beneficio mensile di 120 euro in grado di colmare il divario tra la spesa effettiva (267 euro/mese) e quella minima necessaria a garantire il corretto apporto nutrizionale (380-400 euro/mese).

### 2.3 Un "nuovo" programma di Carta Acquisti lanciato nel 2013

“Nel 2013 è stata avviata la sperimentazione di un programma supplementare di sostegno al potere d'acquisto delle famiglie che vivono condizioni di estremo disagio e che affianca il programma di Carta Acquisti "ordinaria"”

che vivono condizioni di estremo disagio, tipicamente a causa della perdita del lavoro. La nuova iniziativa, che non sostituisce ma affianca il programma di Carta Acquisti "ordinaria", è pensata per valutare la possibile generalizzazione come strumento di contrasto a tutte le forme di povertà assoluta.

Il target del programma potenziato è rappresentato dalle famiglie numerose con reddito ISEE non superiore a 3 mila euro, che versano in disagio lavorativo e ove vi è la presenza di almeno un figlio minore a carico. Tra gli altri requisiti di natura economica e patrimoniale vi sono: un valore a fini ICI dell'abitazione di residenza inferiore a 30 mila euro, un patrimonio mobiliare, come definito a fini ISEE, inferiore a 8 mila euro e l'esclusione del possesso di autoveicoli immatricolati nei 12 mesi precedenti e, anche se acquistati in data antecedente, di cilindrata superiore a 1300 cc.

A differenza della Carta Acquisti "ordinaria" il nuovo programma estende i benefici ai cittadini italiani e comunitari di ogni età.

Nel 2013 la sperimentazione è partita in 12 città italiane con più di 250 mila abitanti: Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Napoli, Milano, Palermo, Roma, Torino, Venezia e Verona, ove risiedono 9 milioni di abitanti, corrispondenti a circa il 16% della popolazione nazionale.

Il sostegno economico previsto da questo nuovo programma è decisamente superiore a quello erogato dal programma di Carta Acquisti "ordinaria" ed è modulato in base al numero dei componenti, da 231 euro al mese per i nuclei familiari con due componenti, a 281 euro al mese per i nuclei familiari con tre componenti, a 331 euro al mese per i nuclei familiari

Nel 2013 è stata avviata la sperimentazione di un programma supplementare di sostegno al potere d'acquisto delle famiglie, così come previsto dal decreto "Semplifica Italia" (DL n. 5-2012, convertito in Legge 4 aprile 2012, n.35, art. 60).

In 12 capoluoghi italiani ha avuto luogo la sperimentazione di un programma di Carta Acquisti a più ampio spettro (potenziato ed esteso), rivolto a tutte le famiglie

Nel 2013 la sperimentazione è partita in

12

città italiane

9

milioni

di abitanti residenti, corrispondenti a circa il

16%

della popolazione nazionale

“A differenza della Carta Acquisti "ordinaria" il nuovo programma estende i benefici ai cittadini italiani e comunitari di ogni età”

con quattro componenti sino a 404 euro al mese per le famiglie con 5 o più componenti.

Lo stanziamento governativo è di 50 milioni di euro e la durata della sperimentazione è di un anno. Il programma i cui beneficiari sono designati direttamente dagli enti locali (Comuni) prevede che all'erogazione del sostegno economico si accompagni anche la fruizione di servizi sociali e di formazione con l'obiettivo di favorire il reinserimento nel mercato del lavoro e l'inclusione sociale. L'erogazione del beneficio è condizionata alla partecipazione alle iniziative previste dal progetto e alla frequenza ai corsi predisposti dagli enti organizzatori. ■

---

Il sostegno economico previsto da questo nuovo programma è decisamente superiore:

**50**  
milioni

di euro è lo stanziamento governativo per una sperimentazione di un anno

---

---

# 3.

---

**“Carta Acquisti 2.0”: estendere i benefici a tre milioni di individui in difficoltà**

---

La presente sezione del documento contiene una proposta di sostegno al potere d'acquisto delle famiglie in difficoltà, che mutua le indicazioni della letteratura economica in tema di efficacia della spesa pubblica (Approfondimento 1) e le indicazioni che emergono dalle principali esperienze internazionali, con particolare riferimento ai programmi di sostegno nutrizionali adottati negli Stati Uniti (Approfondimento 2).

L'ipotesi operativa che avanziamo in questa sede si concretizza in una estensione del programma di Carta Acquisti al fine di raggiungere le persone che versano in stato di deprivazione nutrizionale grave (d'ora in poi vi riferiremo come Programma Carta Acquisti 2.0, per distinguere l'estensione dal programma di Carta Acquisti già in essere).

Per individuare la platea dei potenziali beneficiari del Programma Carta Acquisti 2.0 faremo riferimento ai dati più recenti diffusi dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sull'ISEE (Indicatori di Situazione Economica Equivalente)<sup>12</sup>.

Come è noto, l'ISEE è un indicatore utilizzato per identificare standard economici e patrimoniali unificati per garantire l'accesso a prestazioni o servizi sociali. L'obiettivo è consentire, attraverso una scala di equivalenza, di rendere confrontabili le condizioni economiche di nuclei familiari di diversa composizione e ampiezza. Lo strumento, introdotto negli anni '90 (D.Lgs. 109/1998, D.lgs. 130/2000, e successive modifiche), è peraltro attualmente oggetto di una riforma finalizzata a correggere alcuni dei suoi limiti<sup>13</sup>. La proposta di estensione del programma di Carta Acquisti contenuta in queste pagine si basa sull'ipotesi di criteri di accesso meno stringenti, in particolare per quanto concerne i requisiti di età dei beneficiari. Come si è già avuto modo di sottolineare l'attuale programma esclude dagli aventi diritto tutti i residenti di età pari o superiore ai 3 anni, dunque tutta la vasta platea dei minori che risiedono in nuclei in condizioni di disagio economico, e tutti i residenti di età inferiore ai 65 anni, dunque i soggetti in età lavorativa che abbiano perso il posto di lavoro. Il programma non tiene conto, inoltre, di

**12.** Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2012).

**13.** Tra questi vi sono in particolare le rigidità connesse alla presenza di franchigie e soglie che sono uguali per tutte le tipologie di intervento sociale; in secondo luogo vi sono le difficoltà a valutare compiutamente l'entità del patrimonio mobiliare e immobiliare a causa della mancanza di una volontà a integrare i sistemi informativi dei soggetti depositari, dal catasto, agli istituti di credito e di previdenza, alle agenzie fiscali e tributarie, eccetera; in ultimo, la considerazione del solo reddito imponibile a fini di tassazione personale non consente di tenere conto del reale complesso delle prestazioni sociali di cui un medesimo soggetto è beneficiario.

“La proposta di estensione del programma di Carta Acquisti contenuta in queste pagine si basa sull'ipotesi di criteri di accesso meno stringenti, in particolare per quanto concerne i requisiti di età dei beneficiari”

“L’ISEE è un indicatore utilizzato per identificare standard economici e patrimoniali unificati per garantire l’accesso a prestazioni o servizi sociali”

tutti i cittadini stranieri, anche se residenti di lungo corso.

Per ottenere una stima del livello di ISEE coerente con l’estensione del programma ai 3 milioni di beneficiari, si è proceduto con un’analisi della popolazione ISEE, cioè del complesso delle dichiarazioni presentate per l’accesso a una delle prestazioni

sociali. Quasi un terzo della popolazione italiana è già oggi in possesso di un ISEE in corso di validità, quota che sale al 40% se si considerano le dichiarazioni presentate nell’arco di due anni adiacenti. Nel 2011 le dichiarazioni ISEE sono risultate 7.5 milioni, corrispondenti a 6.5 milioni di nuclei familiari (talvolta nel corso dell’anno uno stesso nucleo familiare può presentare più dichiarazioni, ad esempio perché le condizioni di base patrimoniali o reddituali sono cambiate) e a 18.9 milioni di persone, il 31% dell’intera popolazione dei residenti.

Nel solo anno 2011 le nuove dichiarazioni ISEE, riferite ad individui e nuclei familiari non precedentemente censiti nella popolazione ISEE, sono state pari a 1.35 milioni di unità.

La distribuzione geografica delle dichiarazioni ISEE vede una larga predominanza del Mezzogiorno (4 milioni e 400 mila dichiarazioni nel 2011, pari al 59%), seguito dal Centro (15.8%), dal Nord-Ovest (15%) e dal Nord-Est (10.1%). Nel Mezzogiorno sono parimenti più concentrate le situazioni di persistenza all’interno della popolazione ISEE: il 58% conta una presenza antecedente al 2008 a segnalare che larga parte delle prestazioni sociali richieste con la presentazione della prima dichiarazione ISEE sono ancora in essere.

### 3.1 Allargare la platea dei beneficiari: l’individuazione delle soglie ISEE



La distribuzione dell’ISEE nella popolazione ISEE non ne riflette necessariamente la distribuzione sull’intera popolazione residente: l’ISEE è infatti maggiormente diffuso tra le fasce di popolazione che fanno richiesta delle prestazioni sociali ad esso legate.

La Tavola seguente mostra la distribuzione dell’ISEE nella relativa popolazione.

Si può tuttavia assumere che a livelli di ISEE molto bassi corrispondano soggetti che beneficiano di qualche forma di prestazione sociale, dunque che, almeno nella sua coda di sinistra, la distribuzione dell’ISEE rappresenti una buona proxy della reale distribuzione dell’ISEE nel complesso

Nel 2011

7.5  
milioni

di dichiarazioni  
ISEE, pari a

6.5

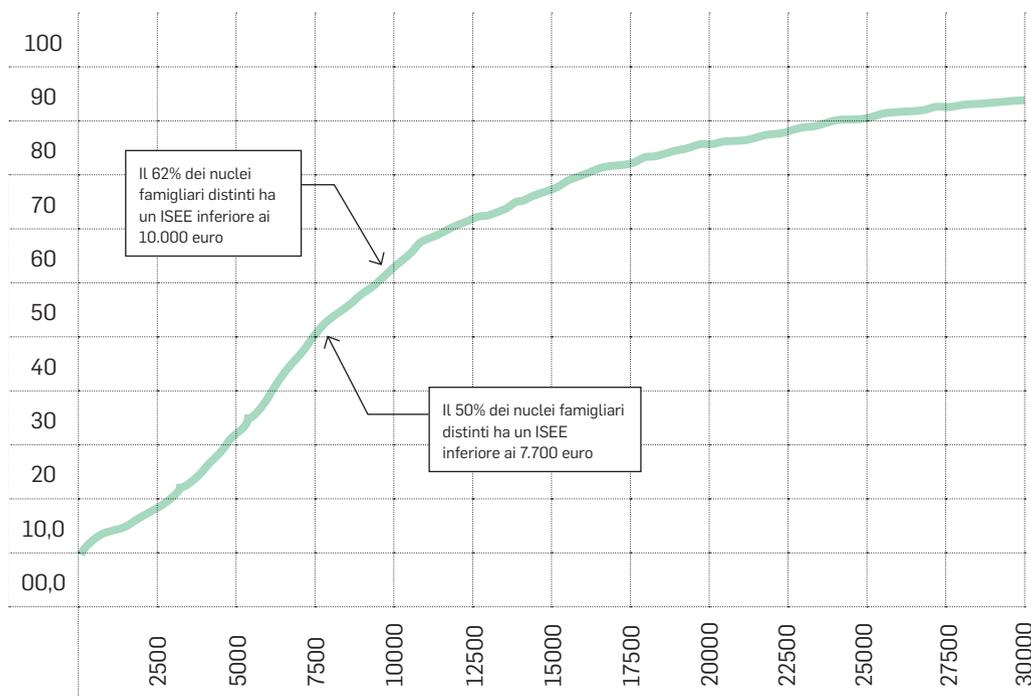
milioni di nuclei  
familiari,

31%

dell’intera  
popolazione dei  
residenti

## Distribuzione delle famiglie per livello d'ISEE

(nuclei familiari distinti)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Rapporto ISEE 2012

della popolazione residente. Stiamo assumendo che buona parte delle famiglie in condizioni di disagio economico severo siano già oggi beneficiarie di qualche forma di prestazione sociale. Dalla Tavola si può osservare come al di sotto delle soglie minime di ISEE previste dal programma di Carta Acquisti (circa 6700 euro nel 2012) si addensa una popolazione ISEE pari a circa il 45% del totale. Si tratta di circa 3 milioni di nuclei familiari che per quanto potenzialmente meritevoli di un sostegno rappresentano una platea troppo vasta per l'onere che verrebbe a gravare sul bilancio pubblico (in media ciascun nucleo familiare conta 2.9 componenti, dunque si tratterebbe di erogare benefici a quasi 9 milioni di individui).

“ Sono circa 3 milioni i nuclei familiari che per quanto potenzialmente meritevoli di un sostegno rappresentano una platea troppo vasta per l'onere che verrebbe a gravare sul bilancio pubblico ”

“ Per arrivare ad un perimetro di 3 milioni di beneficiari si rende necessaria una valutazione sulle aree di priorità nell'ambito del disagio nutrizionale: la scelta ricade sulla presenza di figli minori di età pari o superiore ai 3 anni ”

Per arrivare ad un perimetro di 3 milioni di beneficiari si rende necessaria una valutazione sulle aree di priorità nell'ambito del disagio nutrizionale: la scelta ricade sulla presenza di figli minori di età pari o superiore ai 3 anni. L'ammissione al programma dei minori di età superiore ai 2 anni consentirebbe di offrire un sostegno più coerente con la misura del fabbisogno alimentare delle famiglie numerose con più figli

minori, che sono con l'epicentro del disagio nutrizionale.

Si tratterebbe dunque di mantenere in vita gran parte dei criteri di accesso (ISEE, reddito, numero utenze, possesso autoveicoli, eccetera) allentando quello sull'età dei figli minori. Il tema dell'allargamento della platea dei beneficiari del programma accanto agli indubbi aspetti tecnici e operativi che non sono oggetto del presente lavoro (definizione di soglie ISEE, età, eccetera) dovrà tenere conto delle risorse che potranno essere messe in campo dalle istituzioni e, per le ragioni che saranno a breve esposte, dagli operatori della filiera alimentare.

Nel prosieguo del lavoro tutte le quantificazioni sono costruite sulla base di una platea di beneficiari estesa a 3 milioni di individui. Sulla base di una platea di 3 milioni di beneficiari la dotazione del fondo necessaria a finanziare il programma di Carta Acquisti 2.0 è di 1.44 miliardi di euro l'anno, corrispondenti all'erogazione di 6 ricariche bimestrali di 80 euro.

Giova ricordare che la dimensione economica dell'intervento pubblico non è così distante rispetto alla dotazione inizialmente prevista per il programma di Carta Acquisti, che nel suo impianto originario ambiva a sostenere la spesa alimentare di 1.3 milioni di beneficiari e per questo furono stanziati risorse per oltre 800 milioni di euro.

Nel 2011, tuttavia, considerato il numero assai inferiore di beneficiari (circa 500 mila beneficiari) l'ammontare della dotazione del fondo è di 207 milioni di euro. Se ne desume la necessità di uno stazionamento addizionale a carico del bilancio pubblico per circa 1.2 miliardi di euro.

### 3.2 L'impegno della filiera

Al contributo pubblico la filiera dell'industria e della distribuzione alimentare, raccolta sotto la sigla di GS1 Italy | Indicod-Ecr, si impegna ad affiancare un programma di promozioni e sconti dedicati ai beneficiari del programma. Attualmente, nell'ambito del programma di Carta Acquisti, la Distribuzione già oggi garantisce ai beneficiari uno sconto del 5%, cu-

Il fondo della Carta Acquisti 2.0 è pari a

1.44

miliardi di euro l'anno, ovvero

6

ricariche da

80€

a bimestre

mulabile con le altre iniziative presenti nel punto vendita. La proposta allo studio ipotizza che la filiera possa varare un programma di sconti del 50% su un paniere di prodotti, con adesione su base volontaria, a valere in un certo periodo del mese, ad esempio nell'ultima settimana. Per ogni euro di contributo governativo speso nei punti vendita aderenti, la filiera riconoscerebbe un euro aggiuntivo sotto forma di sconti e promozioni.

Il programma di sconti adeguatamente comunicato ai titolari di Carta Acquisti aumenterebbe la probabilità che i contributi siano spesi per l'acquisto di generi di prima necessità presso punti vendita della Distribuzione Moderna. Ricordiamo che attualmente i fondi caricati sulla Carta Acquisti possono essere utilizzati anche per il pagamento delle utenze di energia elettrica e gas e per l'acquisto di farmaci.

Si stima che grazie al programma di sconti del 50% la filiera riuscirebbe a fatturare circa 1080 milioni di euro aggiuntivi, corrispondenti al 75% dei fondi resi disponibili dal Governo. Nell'attuale programma di Carta Acquisti, che non prevede sconti dedicati, i punti vendita della Distribuzione Moderna intercettano circa il 50% dei fondi governativi.

### 3.3 Le ricadute economiche del programma di Carta Acquisti

Sulla base delle considerazioni espone si stima che il contributo pubblico unito al sostegno offerto dal programma di sconti e promozioni possano generare consumi addizionali per 2 miliardi di euro.

Rispetto ai 2.5 miliardi che misurano lo sforzo congiunto di Governo e filiera alimentare, circa 500 milioni rappresentano infatti la quota corrispondente ad acquisti che verrebbero comunque realizzati, o comunque una forma di parziale spiazzamento dell'intervento pubblico ad opera di un maggiore risparmio da parte dei beneficiari. Si può, infatti, ipotizzare che almeno in parte lo stanziamento vada a sostenere acquisti che sarebbero in ogni caso stati effettuati o vada a generare risparmi di spesa che non si traducono in maggiore consumo. Si assume che l'entità dello spiazzamento sia pari al 25%, un valore prudenziale considerato che si tratta di soggetti con una propensione al risparmio nulla o persino negativa.

Sembra ragionevole ritenere che il sostegno economico una volta speso, offra un'attivazione di domanda per circa 3 miliardi di euro l'anno, corrispondenti ad un moltiplicatore prudenzialmente assunto pari a 1.5 (si rimanda su questo punto all'Approfondimento 1 contenuto nelle pagine di questo Quaderno). Giova ricordare che la misura dell'impatto in termini di Pil di un provvedimento di sostegno nutrizionale beneficia congiuntamente sia del fatto che si tratta di fondi vincolati all'acquisto di generi di prima necessità, sia del fatto che i beneficiari sono tipicamente individui caratterizzati da una ridotta propensione al risparmio. A questo si

“ Si stima che il contributo pubblico unito al sostegno offerto dal programma di sconti e promozioni possano generare consumi addizionali per 2 miliardi di euro ”

aggiungono la ridotta quota di prodotto importato presente nei beni alimentari e l’attivazione di domanda in una filiera ad elevata specializzazione nazionale. Il complesso di queste caratteristiche contribuisce a spiegare il perché un valore del moltiplicatore pari a 1.5 oltre che verosimile deve essere considerato anche prudenziale.

A partire da una attivazione di Pil per 3 miliardi di euro, si può stimare un maggiore fabbisogno occupazionale per 45 mila addetti. Tale quantificazione riflette il fatto che la filiera alimentare nel suo complesso tende a presentare marcate attivazioni in termini di lavoro (circa 15 mila addetti per ogni miliardo di euro di attivazione iniziale). Di più in termini professionali le categorie principalmente interessate dalla maggiore domanda di lavoro presentano un’elevata incidenza di lavoro femminile e di non elevata specializzazione. Anche attraverso questa via, classi sociali economicamente svantaggiate potrebbero trovare un ulteriore indiretto giovamento. In ultimo sembra importante ricordare che grazie all’attivazione di Pil favorita dal provvedimento il costo netto a carico del bilancio pubblico pare destinato coerentemente a ridursi, una volta considerate le maggiori imposte, dirette e indirette, che originano dai maggiori redditi prodotti.

### Approfondimento 1 Il moltiplicatore della spesa pubblica dei programmi di sostegno alimentare



Il principio che sta alla base del funzionamento del cosiddetto “moltiplicatore” della spesa pubblica è semplice: ogni intervento pubblico nell’economia produce ricadute sull’intero sistema economico. Nel caso di politiche espansive i benefici possono derivare dal fatto che la maggiore spesa può agire da stimolo per le attività economiche e contribuire ad innescare un circolo virtuoso: così, ad esempio, i trasferimenti alle famiglie possono aiutare a sostenere il loro potere d’acquisto, e per questa via attivare consumi, produzione e occupazione, dunque in ultima analisi contribuire a generare nuovi redditi, salari e profitti.

“ Il principio del “moltiplicatore” della spesa pubblica è semplice: ogni intervento pubblico nell’economia produce ricadute sull’intero sistema economico ”

Tali ricadute, tuttavia, non sono sempre e necessariamente dello stesso segno dell’intervento pubblico iniziale. La letteratura economica che si è a lungo interrogata sull’efficacia delle politiche fiscali ha mostrato che alcuni interventi di stimolo all’economia possono in realtà rivelarsi meno efficaci, e talvolta controproducenti. È questo il caso che

“ I beneficiari sono tipicamente individui caratterizzati da una ridotta propensione al risparmio ”

si verifica quando la maggiore spesa pubblica “spiazza” la spesa privata, perché ad esempio gli individui, anticipando un futuro aumento della pressione fiscale, sono indotti a risparmiare di più, neutralizzando lo stimolo offerto

dall’operatore pubblico.

L’efficacia dei provvedimenti di politica economica dipende poi dalle condizioni di contesto macroeconomico: così ad esempio di recente il dibattito si è interrogato circa le conseguenze recessive più acute del previsto associate alle politiche economiche di segno restrittivo messe in atto dalle economie occidentali.

In generale ciascun provvedimento di politica economica ha delle conseguenze che devono essere attentamente valutate. Il moltiplicatore è il coefficiente numerico che quantifica la variazione dei redditi prodotti nel sistema economico (tipicamente l’effetto in termini di maggiore Pil) a seguito della variazione di una componente autonoma della domanda (consumi, investimenti e spesa pubblica). In altre parole, esso indica l’entità della variazione del prodotto determinata da un aumento della spesa pari all’unità.

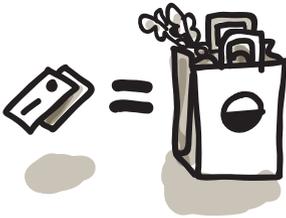
Gli effetti indotti sulla spesa delle famiglie e che originano dai maggiori redditi da lavoro e da capitale dipendono dalla struttura della produzione industriale e dalla quota delle importazioni: a parità di impulso iniziale, ad esempio, tanto maggiore è la quota di prodotto importato nei beni e nei servizi la cui domanda viene attivata, tanto minore è la quota di produzione interna che ne beneficia e tanto maggiore è il sostegno che viene implicitamente offerto all’industria estera.

La letteratura che ha analizzato il principio del moltiplicatore è molto vasta: in questa sede vengono riportati i risultati di alcuni dei lavori più recenti, con particolare attenzione ai programmi alimentari di sostegno alle famiglie in difficoltà adottati negli Stati Uniti.

In generale, è possibile affermare che l’effetto sul Pil associato ai programmi alimentari presenta valori più elevati di quelli relativi ad un incremento tout-court della spesa pubblica. Ciò significa che la capacità di attivazione di Pil incrementale dettata da misure di sostegno agli acquisti alimentari a favore delle fasce di popolazione più a rischio, risulta maggiore rispetto ad altre forme di trasferimento pubblico. Il perché è abbastanza intuitivo: le esperienze di sostegno alimentare sono rivolte a fasce di popolazione che tipicamente presentano un tasso di risparmio assai contenuto, se non negativo. Il sostegno prende poi generalmente la forma di “buoni spesa” che a differenza di un sostegno al reddito non possono essere risparmiati. Come già sottolineato in precedenza, non è poi da trascurare il fatto che l’attivazione di domanda insiste su beni, quali i generi alimentari e di

prima necessità, che presentano una bassa incidenza di prodotto importato e un elevato peso di attività che devono parimenti essere realizzate in loco (distribuzione, logistica, immagazzinamento, eccetera) così che il sostegno ai consumi alimentari si riverbera in misura maggiore di altri sulla produzione nazionale diffondendosi dalla distribuzione commerciale, al trasporto, all'industria e all'agricoltura. In ultimo, vi è il fatto che si tratta di settori caratterizzati da una elevata intensità di lavoro (in particolare di lavoro femminile) e per mansioni che giustificano livelli di istruzione non elevati, con la conseguenza di magnificare il ritorno in termini di maggiore occupazione, da un lato, e di sostenere soprattutto il reinserimento lavorativo degli individui delle famiglie meno agiate.

Nell'ipotesi di uno stanziamento di 1 miliardo di dollari destinato dal Governo degli Stati Uniti per il programma SNAP (Supplemental Nutrition Assistance Program), la letteratura economica converge verso un valore del moltiplicatore elevato: tra gli studi presi in esame, tale indicatore risulta infatti compreso tra 1.73 (Zandi, 2008) e 1.88 (USDA, 2012), con stime intermedie che si attestano all'1.84 (Hanson e Golan, 2002) e all'1.79 (Hanson e Ketteth, 2010). Si tratta di misurazioni abbastanza allineate e



“ Il sostegno prende poi generalmente la forma di “buoni spesa” che a differenza di un sostegno al reddito non possono essere risparmiati ”

che offrono quantificazioni del moltiplicatore decisamente superiori a quelle di altri provvedimenti di natura fiscale. Per il complesso delle politiche di aumento della spesa pubblica l'evidenza disponibile indica che l'attivazione di Pil può oscillare tra valori del moltiplicatore inferiori all'unità (Cogan e altri, 2009), nell'ipotesi che gli individui decidano di aumentare il risparmio neutralizzando parte dei benefici dello stimolo, e valori superiori a 1.5 (Romer e Bernstein, 2009), nell'ipotesi che la politica monetaria abbia segno espansivo e bassi tassi di interesse. Le evi-

denze riscontrate con riferimento ad altri interventi di politica economica, diversi da quelli alimentari, è dunque più controversa, con una efficacia che dipende delle condizioni macroeconomiche di contesto.

Nel caso dei programmi di sostegno nutrizionale gli studi mostrano anche

“ La capacità di attivazione di Pil incrementale dettata da misure di sostegno agli acquisti alimentari a favore delle fasce di popolazione più a rischio, risulta maggiore rispetto ad altre forme di trasferimento pubblico ”

che il sostegno alimentare consente ai beneficiari del programma di indirizzare parte della loro spesa monetaria verso impieghi alternativi. Per ogni dollaro speso in programmi di sostegno alimentare le stime di USDA indicano una spesa alimentare addizionale di 26 centesimi, mentre la restante parte alimenta l'acquisto di generi non alimentari e servizi.

In termini di distribuzione settoriale dei benefici le stime per il mercato statunitense indicano che per ogni miliardo di dollari di spesa alimentare, il 26.2% va alla distribuzione al dettaglio, l'11.7% a grossisti e trasportatori, il 56.5% all'industria di trasformazione alimentare e il 5.6% all'agricoltura.

## I moltiplicatori nella letteratura economica

(interventi di sostegno nutrizionale verso politiche fiscali)

<b>Intervento: sostegno alimentare</b>		
<b>Studi</b>	<b>Riferimento</b>	<b>Effetto sul pil</b>
Hanson e Golan (2002)	Programma SNAP Usa	1.84
Zandi (2008)	Programma SNAP Usa	1.73
Hanson e Ketteth (2010)	Programma SNAP Usa	1.79
USDA (2010)	Programma SNAP Usa	1.88
<b>Intervento: politica fiscale</b>		
<b>Studi</b>	<b>Riferimento</b>	<b>Effetto sul pil</b>
Romer e Bernstein (2009)	Aumento spesa pubblica	1.56
Cogan et al. (2009)	Aumento spesa pubblica	<1
Hall (2009)	Aumento spesa pubblica	Fino a 1.72
CBO (2012)	Trasferimenti alle famiglie	0.4 – 2.1
IMF (2012)	Politiche fiscali	0.9 – 1.7
Auerbach e Gorodnichenko (2012)	Politiche fiscali	>> 1
Batini, Callegari e Melina (2012)	Politiche fiscali	>> 1

Fonte: elaborazione REF Ricerche

## OCSE: i moltiplicatori di breve periodo

(effetti sul Pil di un aumento della spesa o di un taglio delle imposte, intervallo delle stime e valore medio)

Tipo di intervento	Tutti gli studi			Studi con valori per 1° e il 2° anno					
	Effetto a 1 anno			Effetto a 1 anno			Effetto a 2 anni		
	Min	Max	Media	Min	Max	Media	Min	Max	Media
<b>Acquisto di beni e servizi</b>	<b>0.6</b>	<b>1.9</b>	<b>1.1</b>	<b>0.9</b>	<b>1.9</b>	<b>1.2</b>	<b>0.5</b>	<b>2.2</b>	<b>1.3</b>
Riduzione delle imposte sulle imprese	0.1	0.5	0.3	0.1	0.5	0.3	0.2	0.8	0.5
Riduzione delle imposte sul lavoro	0.0	1.1	0.5	0.1	1.1	0.5	0.2	1.4	0.8
Riduzione delle imposte indirette	0.0	1.4	0.5	0.0	0.6	0.2	0.0	0.8	0.4
Riduzione degli oneri previdenziali	0.0	1.2	0.4	0.0	0.5	0.3	0.2	1.0	0.6

Fonte: OCSE (2009)

## Approfondimento 2 Il programma Food Stamp americano

### Origini e finalità

I programmi di sostegno nutrizionale statunitensi aiutano le persone e le famiglie senza reddito o a basso reddito ad acquistare generi alimentari, offrendo ai beneficiari le risorse economiche necessarie ad assicurarsi una dieta varia ed equilibrata.

La prima esperienza di programmi di sostegno nutrizionale negli Stati Uniti risale alla fine degli anni '40. Il primo Food Stamp Program (FSP, letteralmente Programma di “buoni alimentari”) fu avviato nel 1939 ed ebbe la durata di quattro anni. Nacque come meccanismo per offrire una risposta alla contraddizione tra la distruzione di derrate agricole in concomitanza di raccolti particolarmente floridi (talvolta semplicemente per sostenerne i prezzi), da un lato, e l'impossibilità da parte di ampie frange di popolazione in stato di povertà di acquistare tali beni, dall'altro.

Il meccanismo del FSP serviva dunque per allocare risorse alimentari che non hanno un mercato a soggetti che non sono in grado di esprimere una domanda pagante.



“ La prima esperienza di programmi di sostegno nutrizionale negli Stati Uniti risale alla fine degli anni '40. Il primo Food Stamp Program (FSP, letteralmente Programma di “buoni alimentari”) fu avviato nel 1939 ”

Abbandonato l'obiettivo iniziale di trovare una risposta agli eccessi di produzione agricola, nel corso degli anni '60 il programma assunse una configurazione più simile a quella odierna: si passò dunque dalla gestione degli eccessi di offerta di beni deperibili ad un sostegno alimentare ai ceti meno abbienti.

Il primo vero programma di sostegno nutrizionale fu lanciato nel 1964<sup>14</sup>, quando con una dotazione di 75 milioni di dollari furono assicurate risorse necessarie a 350 mila beneficiari, residenti in 40 contee e 3 centri abitanti di medie dimensioni. Nello stesso anno il Congresso americano approvò una legge che rese il FSP permanente. Negli anni il programma conobbe una rapida diffusione: il numero dei beneficiari crebbe raggiungendo i 5 milioni nel 1970 e i 15 milioni nel 1974, quando il programma fu esteso all'intero territorio nazionale.

### **Il programma come strumento di politica economica**

Da allora, attraverso una serie di alterne vicende, fatte di dibattiti sulla maggiore o minore dimensione del sostegno in occorrenza della annuale approvazione della legge di bilancio e le costanti migliorie apportate ai meccanismi di riconoscimento del sostegno e al ventaglio dei prodotti eligibili, il FSP ha sempre rappresentato un ingrediente imprescindibile della politica economica in favore dei ceti più deboli, attraversando quasi 50 anni di storia economica del continente nord americano, e tutte le diverse stagioni della politica.

Dal 2008, il programma è stato rinominato in Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP), ovvero come programma supplementare di sostegno nutrizionale.

Peraltro la disponibilità di un'infrastruttura che consente di erogare di anno in anno benefici modulabili in funzione dello stato di salute dell'economia rappresenta una leva particolarmente efficace a disposizione della politica economica per contrastare le conseguenze della recessione economica.

“ Il FSP ha sempre rappresentato un ingrediente imprescindibile della politica economica in favore dei ceti più deboli, attraversando quasi 50 anni di storia economica del continente nord americano, e tutte le diverse stagioni della politica ”

### **Lo stimolo all'attività economica**

Accanto al sostegno nutrizionale alle famiglie a basso reddito il programma offre benefici aggiuntivi agendo da stimolo per l'attività economica, che opera attraverso il cosiddetto meccanismo del moltiplicatore<sup>15</sup>. Ogni dollaro speso nel programma è accreditato di generare 1.80\$ di maggiore attività economica. Il meccanismo attraverso cui i benefici del programma si diffondono al sistema economico si basa sul fatto che l'acquisto di generi alimentari sostiene il giro d'affari dei punti vendita della distribuzione e dunque l'occupazione negli stessi punti vendita; la produzione attivata

**14.** Con l'approvazione del cosiddetto *Food Stamp Act*.

**15.** Per un approfondimento sul concetto di moltiplicatore e sugli studi alla base delle quantificazioni si rimanda all'Approfondimento 1.

distribuisce redditi a monte a tutti gli operatori della filiera, dal trasporto, alla logistica, all'industria e all'agricoltura, per la produzione delle materie prime di base.

I benefici del programma non si limitano dunque alla filiera alimentare, giacché il sostegno libera, almeno in parte, risorse dei bilanci familiari che possono essere utilizzate per acquistare altri beni non alimentari e servizi. Sulla base dei dati resi noti da US Department of Agriculture (USDA, il Ministero dell'Agricoltura statunitense). Ogni miliardo di dollari speso nel programma è accreditato di creare o contribuire a mantenere l'equivalente di 18 mila occupati a tempo pieno, di cui circa 3 mila nel settore dell'agricoltura.<sup>16</sup>

### L'importanza del sostegno nutrizionale per arginare povertà e esclusione sociale



Gli ultimi dati rilasciati da USDA, incaricato di gestire il programma, mostrano che nel 2012 il programma FSP ha offerto un sostegno a 46.6 milioni di persone, che risiedono in oltre 22.3 milioni di famiglie. La misura della diffusione del programma è sintetizzata da un dato: un americano ogni sette è assistito dal programma FSP. Grazie alla forte crescita del numero dei partecipanti il numero dei beneficiari ha raggiunto negli anni quello degli individui che versano in condizioni di povertà.

“Un americano ogni sette è assistito dal programma FSP (Food Stamp Program)

”

presenta un reddito lordo pari o inferiore alla metà della soglia di povertà. Grazie al sostegno erogato dal programma il 15% dei beneficiari si porta al di sopra della metà della soglia di povertà; mentre il 13% dei beneficiari il contributo equivale all'uscita dalla povertà<sup>17</sup>. Circa metà dei beneficiari del programma di sostegno nutrizionale sono di età inferiore a 18 anni.

### La dimensione del sostegno nutrizionale: il contributo del bilancio federale

Nel complesso il costo del programma per il bilancio pubblico nell'anno fiscale 2012 è stato di 78.4 miliardi di dollari, dei quali 74.6 miliardi rappresentati da benefici erogati ai partecipanti, mentre la restante parte copre i costi amministrativi e di gestione del programma.

Nell'anno  
fiscale 2011

83%

beneficiari in  
condizioni di  
povertà

13%

beneficiari  
usciti dalla  
povertà grazie  
al sostegno  
erogato dal  
programma

16. USDA (2012).

17. USDA (2012).

L'ammontare delle risorse erogate attraverso il programma FSP è notevolmente cresciuto nel corso dell'ultima recessione economica. Basti pensare che nel non lontano anno fiscale 2007 i beneficiari erano circa 26 milioni e l'ammontare dei benefici erogati era decisamente inferiore, pari a 30.3 miliardi di dollari. Anche il beneficio medio erogato pro-capite è sensibilmente aumentato negli anni più recenti, passando dai 96\$ mensili del 2007 ai 133\$ del 2012 (278\$ mensili per nucleo familiare).

### **Il programma SNAP: i requisiti per l'ammissione**

L'accesso ai benefici assicurati dal programma è valutato in base a requisiti di carattere patrimoniale e reddituale. Il reddito mensile è il fattore più importante. I criteri sono definiti attraverso soglie di reddito, sia lordo che netto<sup>18</sup>. Per essere potenzialmente ammessa al programma una famiglia di quattro persone dove non vi sono anziani o disabili deve presentare un reddito mensile lordo pari o inferiore al 130% della soglia di povertà, ovvero 2.422\$ al mese per l'anno fiscale 2012.

Le famiglie in cui è presente un anziano o un disabile non sono soggette a requisiti di reddito.

Il reddito netto è determinato a partire dal reddito lordo applicando delle deduzioni definite in base alla zona di residenza e al numero dei componenti il nucleo familiare, al numero dei percettori di reddito, alla presenza di costi per la cura e l'assistenza (come è il caso della cura dei minori), le spese mediche sostenute e alcune spese per l'abitazione considerate obbligatorie, come affitti, mutui, utenze, imposte sulla casa, assicurazioni, per la quota che eccede il 50% del reddito che residua una volta dedotta tutte le possibili forme di deduzione ammesse.

Accanto al reddito vi sono requisiti di natura patrimoniale stringenti, come ad esempio una disponibilità di risorse finanziarie inferiore ai 2.000\$ (elevata a 3.250\$ in presenza di un disabile o di una persona anziana) o il possesso di autoveicoli di valore inferiore a soglie definite.

Al programma sono ammessi anche residenti non dotati di cittadinanza a condizione che risiedano negli Stati Uniti da almeno 5 anni e che abbiano una anzianità lavorativa di almeno 40 trimestri.

A coloro che hanno perso il lavoro il programma richiede, per tutta la durata del periodo in cui ricevono sostegno, di mettere in atto comportamenti diretti alla ricerca attiva di un lavoro, l'accettazione di una occupazione tra quelle proposte dalle istituzioni pubbliche preposte al ricollocamento o comunque la partecipazione a corsi di formazione e riqualificazione.

“ Al programma sono ammessi anche residenti non dotati di cittadinanza a condizione che risiedano negli Stati Uniti da almeno 5 anni e che abbiano una anzianità lavorativa di almeno 40 trimestri ”

**18.** Per reddito lordo si intende il reddito disponibile lordo, cioè già nettato delle imposte sul reddito e dei contributi a carico del lavoratore. Per reddito netto, come spiegato più oltre, si intende il reddito lordo al netto delle deduzioni, cioè di un complesso di spese considerate in qualche modo obbligate.

### **I prodotti ammissibili**

È ammesso al programma ogni prodotto destinato all'alimentazione umana, con l'esclusione delle bevande alcoliche, del tabacco e dei suoi derivati, delle preparazioni di gastronomia calde o già pronte. Sono parimenti esclusi dal programma i prodotti per l'alimentazione degli animali, i prodotti per la cura della persona e della casa (saponi, detersivi, cosmetici, prodotti di carta per la casa, eccetera), le vitamine e i medicinali<sup>19</sup>.

### **L'ammontare del beneficio erogato**

L'ammontare del beneficio erogato ha un limite massimo definito dal costo minimo dei prodotti che dovrebbero essere presenti in una dieta salutare e bilanciata. Tale beneficio massimo è declinato in base al numero dei componenti e alla composizione del nucleo familiare. Il beneficio massimo viene adeguato annualmente sulla base dell'andamento dei prezzi dei prodotti. Nell'anno fiscale 2012 il beneficio massimo mensile per una famiglia di quattro persone è di circa 668\$.

La determinazione del beneficio mensile erogato a ciascuna famiglia si basa sull'ipotesi che una famiglia spenda in generi alimentari il 30% del proprio reddito netto mensile. Di conseguenza il programma eroga a ciascuna famiglia la differenza tra questa misura e quella del beneficio massimo come definito sopra, in modo tale che la famiglia sia dotata delle risorse economiche necessarie ad affrontare la spesa minima mensile per garantire una dieta varia ed equilibrata. Se un nucleo familiare è senza reddito, ovvero ha un reddito mensile lordo equivalente all'ammontare delle deduzioni ammesse, il beneficio erogato è pari a quello massimo previsto.

### **L'erogazione del beneficio**

Sin dall'origine e per lungo tempo il contributo veniva erogato attraverso coupon o “buoni alimentari” di diverso colore, recapitati attraverso la posta ordinaria all'indirizzo di residenza dei beneficiari. Ciascun coupon aveva un valore standard: i buoni da 1\$ erano marroni, quelli da 5\$ blu e quelli del valore di 10\$ verdi. Dalla fine degli anni '90, tuttavia, i coupon sono stati progressivamente abbandonati e sostituiti da carte di debito a banda magnetica leggibili attraverso un comune terminale POS disponibile in tutti i punti vendita.

668\$

Beneficio massimo mensile per una famiglia di quattro persone (anno fiscale 2012)

19. USDA (1998).

“È ammesso al programma ogni prodotto destinato all'alimentazione umana, con l'esclusione delle bevande alcoliche, del tabacco e dei suoi derivati, delle preparazioni di gastronomia calde o già pronte”

“ I benefici erogati dal programma sono finanziati dal Governo federale, mentre i costi amministrativi del programma stesso sono condivisi con i singoli Stati ”

### La gestione amministrativa del programma

I benefici erogati dal programma sono finanziati dal Governo federale, mentre i costi amministrativi del programma stesso sono condivisi con i singoli Stati, i quali sono incaricati di individuare i beneficiari del programma

e l'erogazione materiale dei benefici. Il Governo federale definisce le linee guida del programma, garantisce la supervisione ed è responsabile dell'autorizzazione e del controllo sui punti vendita coinvolti.

Tra le principali frodi documentate a danno del programma, l'USDA ha individuato accordi di scambio tra benefici erogati e contanti e l'acquisto di prodotti non ammessi dal programma, posti in essere con il beneplacito degli esercenti. Questi comportamenti configurano con lo spirito del programma perché minano il fine di sostegno nutrizionale offerto alle famiglie a basso reddito. Secondo le stime del USDA le frodi sottraggono circa 330 milioni di dollari all'anno al programma, corrispondenti a circa l'uno per cento dei benefici erogati<sup>20</sup>. Nonostante l'attività di repressione da parte delle autorità di pubblica sicurezza, si stima che circa l'8% degli esercizi aderenti al programma sia coinvolto, con una maggiore diffusione in punti vendita di minori dimensioni localizzati nelle aree più povere. Nei punti vendita di maggiori dimensioni dove vengono spesi circa l'87% dei benefici erogati, le somme distratte rappresentano il 5% del totale.

Nei punti vendita di minori dimensioni, di converso, a fronte di un valore delle transazioni pari 13% del totale dei benefici erogati, si rintracciano il 95% delle somme distratte. ■

20. USDA (2012).

---

---

# Bibliografia

- 
- ▶ Auerbach A. e Gorodnichenko Y. (2012), “*Fiscal multipliers in recession and expansion*”
  - ▶ Banca d’Italia (anni vari), “*Indagine sui bilanci delle famiglie italiane*”, Roma
  - ▶ Bartiloro L. e Rampazzi C. (2013), “*Il risparmio e la ricchezza delle famiglie italiane durante la crisi*”, Banca d’Italia, Questioni di economia e Finanza, n. 148
  - ▶ Bassanetti A. e Rondinelli C. (2013), “*Le difficoltà di risparmio nelle valutazioni delle famiglie italiane*”, Banca d’Italia, Questioni di economia e Finanza, n. 147
  - ▶ Batini N., Callegari G. e Melina G. (2012), “*Successful austerity in the United States, Europe and Japan*”, IMF Working paper, WP/12/190
  - ▶ Blanchard O. e Leigh D. (2013), “*Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*”, IMF Working Paper, WP/13/1
  - ▶ Congressional Budget Office (2012), “*Fiscal multiplier*”
  - ▶ Cogan J.F., Cwik T., Taylor J.B., Wieland V. (2009), “*New Keynesian versus Old Keynesian Government Spending Multipliers*”

- 
- ▶ Fondazione per la Sussidiarietà e Fondazione Banco Alimentare (2009), “*La povertà alimentare in Italia, prima indagine quantitativa e qualitativa*”, Milano, [http://www.bancoalimentare.it/files/documenti/Sintesi\\_Poverta\\_alimentare\\_in\\_Italia\\_280909.pdf](http://www.bancoalimentare.it/files/documenti/Sintesi_Poverta_alimentare_in_Italia_280909.pdf)
  - ▶ Hall R. (2009), “*By How Much Does GDP Rise if the Government Buys More Output?*”, NBER Working Paper No. 15496
  - ▶ Hanson K. e Golan E. (2002), “*Issues in Food Assistance: Effects of Changes in Food Stamp Expenditures across the U.S. Economy*”, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Food Assistance and Nutrition Research Report (FANRR)
  - ▶ Hanson K. (2010), “*How Economic Conditions Affect Participation in USDA Nutrition Assistance Programs*”, Economic Information Bulletin 134682, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service.
  - ▶ Ilzetzki E., Mendoza E. e Végh C.A. (2011), “*How Big (Small?) are Fiscal Multipliers?*”, IMF Working Paper, WP/11/52
  - ▶ IMF (2012), “*Fiscal Multipliers and the state of economy*”, Working Paper No. 12/286
  - ▶ INPS (anni vari), Rapporto annuale, Roma
  - ▶ Istat (2013), “*Documento di Economia e Finanza, Audizione del Presidente dell’Istituto nazionale di statistica Prof. Enrico Giovannini*”, Roma, <http://www.istat.it/it/archivio/88728>
  - ▶ Istat (anni vari), “*Indagine sui consumi delle famiglie*”, Roma
  - ▶ Istat (anni vari), “*Reddito e condizioni di vita*”, Roma
  - ▶ Istat (anni vari), “*La povertà in Italia*”, Statistiche report, Roma, <http://www.istat.it/it/archivio/povertà+relativa+e+assoluta>
  - ▶ Istat (anni vari), “*La povertà in Italia*”, Statistiche report, Roma, <http://www.istat.it/it/archivio/povert%C3%A0+relativa+e%20assoluta>
  - ▶ Istat (2009), “*La misura della povertà assoluta*”, Collana Metodi e Norme n. 39, Roma

- 
- ▶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2012), “*Rapporto sulla Coesione sociale 2012*”, Roma
  - ▶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2012), “*Rapporto ISEE 2012*”, Quaderni della ricerca sociale, n. 20, Roma
  - ▶ Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2011), “*Rapporto ISEE 2011*”, Quaderni della ricerca sociale, n. 13, Roma
  - ▶ OECD (2009), *Economic Outlook, Interim Report*, March 2009
  - ▶ Romer C. e Bernstein J. (2009), “*The job impact of the American recovery and reinvestment plan*”
  - ▶ USDA (2012), “*Building a Healthy America: A Profile of the Supplemental Nutrition Assistance Program*”, April 2012, <http://www.fns.usda.gov/ora/MENU/Published/snap/FILES/Other/BuildingHealthyAmerica.pdf>
  - ▶ USDA (2012), “*Characteristics of Supplemental Nutrition Assistance Program Households: Fiscal Year 2011*”, Nutrition Assistance Program Report Series, November 2012, <http://www.fns.usda.gov/ora/MENU/Published/snap/FILES/Participation/2011Characteristics.pdf>
  - ▶ USDA (2012), “*Analysis of FNS’ Supplemental Nutrition Assistance Program Fraud Prevention and Detection Efforts*”, September 2012, <http://www.usda.gov/oig/webdocs/27002-0011-13.pdf>
  - ▶ USDA (2010), “*The Food Assistance National Input-Output Multiplier (FANIOM) Model and Stimulus Effects of SNAP*”, October 2010
  - ▶ USDA (1998), “*Food Stamp EBT System and Program-Eligible vs. Non-Eligible Food Items*”, Report to the Congress, August 1998, <http://www.fns.usda.gov/ora/MENU/Published/snap/FILES/ProgramOperations/finalscn.pdf>
  - ▶ Zandi M. (2008), “*Assessing the macro economic impact of fiscal stimulus*”, Moody’s, <http://www.economy.com/mark-zandi/documents/Stimulus-Impact-2008.pdf>





