

politiche  
sociali  
studi e ricerche

# Analisi e strumenti di politica sociale

a cura di  
Dino Rizzi, Francesca Zantomio



**Edizioni**  
Ca' Foscari

---

politiche  
sociali  
studi e ricerche

---

---

## Politiche sociali: studi e ricerche

Collana scientifica del Centro di Ricerca sulle Politiche Sociali (CPS)  
Dipartimento di Economia  
Università Ca' Foscari Venezia

Direttore  
STEFANO CAMPOSTRINI

Comitato Scientifico  
LUIGI BENVENUTI  
GIOVANNI BERTIN  
SILVIO GIOVE  
FABRIZIO PANOZZO  
DINO RIZZI  
GAETANO ZILIOGRANDI  
ALEX ROBERTSON, Edinburgh University, Scotland  
DAVID MCQUEEN, Emory University, Atlanta, USA

### *Volume 3. Analisi e strumenti di politica sociale*

Autori  
GIOVANNI BERTIN, Università Ca' Foscari Venezia  
ELENKA BRENNNA, Università Cattolica del Sacro Cuore  
AGAR BRUGIUVINI, Università Ca' Foscari Venezia  
LUDOVICO CARRINO, Università Ca' Foscari Venezia  
ENRICA CRODA, Università Ca' Foscari Venezia  
CINZIA DI NOVI, Università Ca' Foscari Venezia  
ANNA MARENZI, Università Ca' Foscari Venezia  
DAVIDE MINNITI, Direzione Sanitaria OO.RR. di Rivoli, ASL TO3, Torino  
ANDREA PASTORE, Università Ca' Foscari Venezia  
NOEMI PACE, Università Ca' Foscari Venezia  
VINCENZO REBBA, Università degli Studi di Padova  
DINO RIZZI, Università Ca' Foscari Venezia  
STEFANO FEDERICO TONELLATO, Università Ca' Foscari Venezia  
MARIA GABRIELLA ZAMPIROLO, Azienda Ospedaliera-Universitaria  
San Giovanni Battista, Torino  
FRANCESCA ZANTOMIO, Università Ca' Foscari Venezia

---

---

## Analisi e strumenti di politica sociale

a cura di  
Dino Rizzi e Francesca Zantomio



**Edizioni**  
Ca' Foscari

---

---

© 2013 Edizioni Ca' Foscari - Digital Publishing

Università Ca' Foscari Venezia  
Dorsoduro 1686  
30123 Venezia

[edizionicafoscari.unive.it](http://edizionicafoscari.unive.it)

ISBN 978-88-97735-46-5

---

---

7	Presentazione
9	Introduzione
15	Politiche sociali e sviluppo locale: il ruolo del capitale sociale GIOVANNI BERTIN
45	L'esclusione sociale in Italia: approcci alternativi per un'indagine regionale LUDOVICO CARRINO
107	Un'analisi del <i>welfare</i> regionale italiano mediante metodi di classificazione basati su modelli statistici ANDREA PASTORE, STEFANO FEDERICO TONELLATO
135	Crisi economica e riduzione del reddito: effetti sullo stato di salute ENRICA CRODA, NOEMI PACE
151	Riforme nel settore sanitario in Cina: rassegna degli effetti sulla domanda di cure sanitarie, spese <i>out-of-pocket</i> e risparmio familiare NOEMI PACE
176	Ticket o franchigia? Considerazioni per una riforma delle compartecipazioni alla spesa sanitaria VINCENZO REBBA, DINO RIZZI
211	Trattamento del tumore della prostata con tecnologie avanzate: la salute percepita dai pazienti CINZIA DI NOVI, DAVIDE MINNITI, MARIA GABRIELLA ZAMPIROLO

---

---

## La *Social Card*: una valutazione di *targeting*<sup>1</sup>

Dino Rizzi, Francesca Zantomio

### 1. Introduzione

Nella maggior parte dei paesi occidentali, i sistemi di *welfare* includono programmi di assistenza sociale che forniscono un supporto monetario di ultima istanza a soggetti che si trovino in uno stato di bisogno, indipendentemente da eventuali contributi versati, o una volta esauriti i trasferimenti ottenibili su base contributiva, oppure a complemento di questi. Il carico fiscale dei programmi di assistenza sociale, principale deterrente alla loro introduzione, dipende in modo cruciale dalla selettività delle regole di accesso, ed in particolare dalla presenza o meno di un meccanismo di «prova dei mezzi» che condizioni il trasferimento al (mancato) superamento di determinate soglie reddituali e patrimoniali. I programmi universali, che non utilizzano la prova dei mezzi, non identificano i più poveri, e dunque rappresentano la modalità di intervento più dispendiosa per combattere la povertà. D'altro canto, la supposta superiorità dei programmi basati sulla prova dei mezzi – che, allocando le risorse alla sola popolazione *target*, comportano un minor carico fiscale – si basa sull'ipotesi di piena «partecipazione», ovvero sull'ipotesi che ogni soggetto che supera la prova dei mezzi, richieda il sussidio.

Tuttavia, l'evidenza empirica suggerisce che la mancata partecipazione ad un programma monetario di assistenza sociale a cui si ha diritto, anche se apparentemente frutto di una scelta irrazionale, rappresenta un fenomeno diffuso e non trascurabile nelle economie avanzate (CURRIE 2004; HERNANZ ET AL. 2004; MATSAGANIS ET AL. 2008). Con riferimento ai programmi basati sulla prova dei mezzi (in cui, presentata la richiesta, l'ottenimento del sussidio è tipicamente automatico una volta superata la prova dei mezzi), la mancata richiesta di sussidio da parte di un aven-

---

1. Questo lavoro si basa sull'utilizzo dei dati EU-SILC 2010 (versione UDB IT SILC), ottenuti con permesso dall'ISTAT.

te diritto viene descritta in termini di mancato *take-up* del programma. Il tasso di *take-up* di un programma, ovvero la proporzione di aventi diritto che ottiene effettivamente il trasferimento, rappresenta dunque un indicatore cruciale dell'efficacia di un programma selettivo nel raggiungere la popolazione obiettivo. Il mancato *take-up* si traduce inoltre in trattamenti differenziati per riceventi e aventi diritto non riceventi, che appaiono particolarmente ingiusti alla luce dello stato di indigenza in cui versano i potenziali beneficiari.

I tassi di *take-up* stimati per una varietà di programmi di *welfare* nelle economie avanzate oscillano tra il 20% e l'80% degli aventi diritto. Cifre simili sono indicative di come il mancato *take-up* rappresenti un fenomeno strutturale, più che marginale, dei programmi selettivi. L'importanza quantitativa del fenomeno, e la sua rilevanza per il mancato raggiungimento di determinati obiettivi di *policy*, ha attirato l'interesse di numerosi studiosi nell'ambito delle scienze sociali; inizialmente, a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso, soprattutto nei paesi anglosassoni, in cui la selettività rappresenta un tratto caratterizzante dei sistemi nazionali di *welfare*; successivamente anche in altri paesi dell'Europa occidentale, dove l'utilizzo della selettività è andato crescendo.

Gli studi sociologici si sono focalizzati sull'investigare il processo che conduce alla scelta di fare domanda o meno. Questo processo è stato inizialmente rappresentato come una sequenza di soglie (percezione del bisogno, consapevolezza dell'esistenza del sussidio, consapevolezza dell'avere diritto, percezione dell'utilità del sussidio, giudizio positivo sul programma di supporto, stabilità della propria situazione) che il potenziale beneficiario deve superare, in successione, per decidere di fare domanda (KERR 1982). Modelli successivi (VAN OORSCHOT 1991) hanno incluso *trade-offs* (equilibri tra gli elementi che favoriscono o scoraggiano la domanda) e meccanismi d'innescio (*triggers*, ovvero eventi dirompenti che inducono a fare domanda), oltre ad aspetti dinamici del processo. L'evidenza empirica a supporto di questi modelli deriva soprattutto dall'uso di tecniche di *focus group* e interviste in profondità condotte con gruppi di riceventi e potenziali beneficiari non riceventi, con l'obiettivo di ricostruire come ciascun percorso individuale abbia portato a una decisione di fare domanda o meno, in modo da comprendere il ruolo e le interazioni tra soglie, *trade-offs* e *triggers*.

Gli economisti hanno invece rappresentato la sconcertante evidenza di comportamenti incompatibili con il principio di non sazietà come risultato di una scelta ottima, che massimizza l'utilità individuale. In altre parole, si assume che il soggetto avente diritto confronti razionalmente i costi e i benefici del fare domanda (MOFFITT 1983) e decida di fare domanda se i secondi (le risorse finanziarie ottenibili) superano i primi (reperire



le informazioni necessarie, procurarsi la documentazione, compilare i moduli, sottoporsi alla prova dei mezzi, l'eventuale costo psicologico di dipendenza dal *welfare* e dello stigma sociale percepito etc.). La stima dei tassi di *take-up* si è basata su indagini campionarie che permettessero di ricostruire la posizione di avente diritto o meno dei soggetti intervistati, fornendo al tempo stesso informazioni riguardanti l'ottenimento o meno del sussidio. Oltre a quantificare il tasso di *non take-up* di determinati programmi, alcuni studi econometrici hanno investigato come la probabilità di ricevere un sussidio a cui si ha diritto vari rispetto alle caratteristiche dei potenziali beneficiari e dei diversi programmi (HAIDER ET AL. 2003, HANRATTY 2006, KABBANI, WILDE 2003, MOFFIT 2003).

Questo contributo si propone di quantificare il tasso di *take-up* della Carta Acquisti, nota anche come *Social Card*, nel 2009. La *Social Card* è un programma di assistenza sociale introdotto nell'ottobre del 2008 nel sistema di *welfare* italiano, da sempre caratterizzato dalla vistosa mancanza di un programma di supporto al reddito di ultima istanza. Ispirata al modello dei *Food Stamps* americani, la *Social Card* offre un sostegno economico ai nuclei familiari in cui sia presente almeno un minore di 3 anni o un ultrasessantacinquenne, e che soddisfino la prova dei mezzi (GORI ET AL. 2010). Nonostante precedenti studi abbiano quantificato, sulla base di dati campionari sui mezzi finanziari della popolazione italiana, l'estensione della platea dei potenziali beneficiari (CIES 2009), non vi è finora stato un tentativo di valutare l'efficacia di *targeting* della *Social Card* quantificando in che misura gli aventi diritto abbiano effettivamente partecipato al programma. In parte questo dipende dalle peculiarità del contesto nazionale, in cui, riflettendo l'orientamento socio-culturale prevalente, le valutazioni di efficacia di *targeting* sono tipicamente rivolte alla ricerca dei cosiddetti falsi positivi (coloro che ricevono il sussidio immeritatamente) piuttosto che dei falsi negativi (coloro che non ricevono il sussidio, pur avendone diritto). Eppure, se l'obiettivo del programma è quello di combattere la povertà, e non quello minimizzarne la spesa, valutare il *take-up* rappresenta un aspetto di primaria importanza per poter giudicare l'efficacia del programma e affinché vengano eventualmente predisposti interventi volti ad incentivare la partecipazione meritevole.<sup>2</sup>

Il prossimo paragrafo sarà dedicato ad un'illustrazione più approfondita delle regole di accesso alla *Social Card*. Successivamente, saranno presentati i dati EU-SILC 2010, su cui si baserà la successiva analisi empirica, riferita all'anno 2009. I dati raccolgono, per un campione rappre-

2. A maggior ragione a fronte della nuova *Social Card*, introdotta con il decreto interministeriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali del 10 gennaio 2013, «Attuazione della sperimentazione della nuova Carta Acquisti».

sentativo della popolazione italiana, informazioni relative alla situazione abitativa, reddituale e patrimoniale, a indicatori degli standard di vita familiare e, inoltre, informazioni relative all'eventuale partecipazione al programma *Social Card*.

Dopo un'analisi descrittiva delle caratteristiche socio-economiche dei partecipanti al programma, che verrà illustrata nel paragrafo 4, nel paragrafo 5 sarà derivata una misura del successo di *targeting* della *Social Card*, quantificando la percentuale di aventi diritto che ottengono effettivamente il sostegno economico (il tasso di *take-up*). A conclusione saranno proposte alcune riflessioni sull'efficacia del programma come strumento di lotta alla povertà.

## 2. Il programma *Social Card*

La legge 133/2008 ha introdotto la possibilità, per i cittadini che ne fanno domanda e che hanno i requisiti di legge, di disporre di una carta di pagamento elettronico prepagata, la Carta Acquisti, utilizzabile per la spesa alimentare, sanitaria e il pagamento delle bollette della luce e del gas. L'importo a disposizione dei beneficiari è di 40 euro al mese, caricati ogni due mesi. Il decreto interdipartimentale n. 15964/2009 ha definito i limiti reddituali e i parametri dell'ISEE per l'anno 2009,<sup>3</sup> considerato per l'analisi del programma nel presente lavoro. Oltre al superamento della prova dei mezzi ISEE, e al requisito di età, l'accesso al trasferimento è condizionato al soddisfacimento di ulteriori requisiti «categoriali». Ai soggetti di età superiore ai 65 anni, è richiesto di essere cittadini italiani, di non godere di trattamenti pensionistici e assistenziali superiori a 6.192 € (o 8.256 € se di età superiore ai 70 anni); di non detenere, insieme al coniuge, un patrimonio mobiliare superiore ai 15.000 euro; di non possedere immobili oltre all'abitazione di residenza; di non possedere più di un autoveicolo; e infine, di essere fiscalmente incapienti. Ai soggetti di età inferiore ai 3 anni è richiesto che i genitori soddisfino gli stessi requisiti (ad eccezione di quello relativo ai trattamenti pensionistici ed assistenziali).

La titolarità della Carta è individuale, ovvero all'interno di uno stesso nucleo familiare ciascun soggetto che soddisfi i requisiti può essere titolare della Carta; è dunque possibile che all'interno di uno stesso nucleo familiare vi siano più titolari di Carta Acquisti.

Rispetto al 2008, anno in cui il programma è stato introdotto, dal 2009 le possibilità di utilizzo delle Carta sono state estese all'acquisto di medicine o

3. La prova dei mezzi ISEE per accedere alla Carta Acquisti nel 2009, prevede che siano ammessi al trasferimento i soggetti il cui ISEE non supera i 6.192 €.

materiale sanitario presso farmacie o parafarmacie, con sconti e prestazioni di servizi gratuiti di base. È previsto inoltre che Regioni, Comuni e Province possano estendere l'accesso al trasferimento in favore dei residenti. L'ottenimento della Carta dà inoltre accesso a tariffe energetiche agevolate.

Come riporta il Rapporto Annuale INPS, nel 2009 i titolari della Carta Acquisti sono stati 636.962, di cui il 21,2% residenti nella sola regione Campania ed il 21% in Sicilia. Seguono la Puglia con il 9,8% ed il Lazio con il 9,2% del totale nazionale. Guardando, invece, ai tassi di partecipazione (ovvero il rapporto tra beneficiari e residenti), la distribuzione regionale presenta valori al di sopra della media italiana (1,05%) in Sicilia (2,65%), Campania (2,31%), Calabria (2,21%), Puglia (1,62%) e Sardegna (1,18%), mentre tutte le altre regioni sono sotto la media con i valori più bassi registrati nelle province di Trento e Bolzano, dove solo lo 0,21% di residenti risulta titolare di Carta Acquisti (Figura 1).

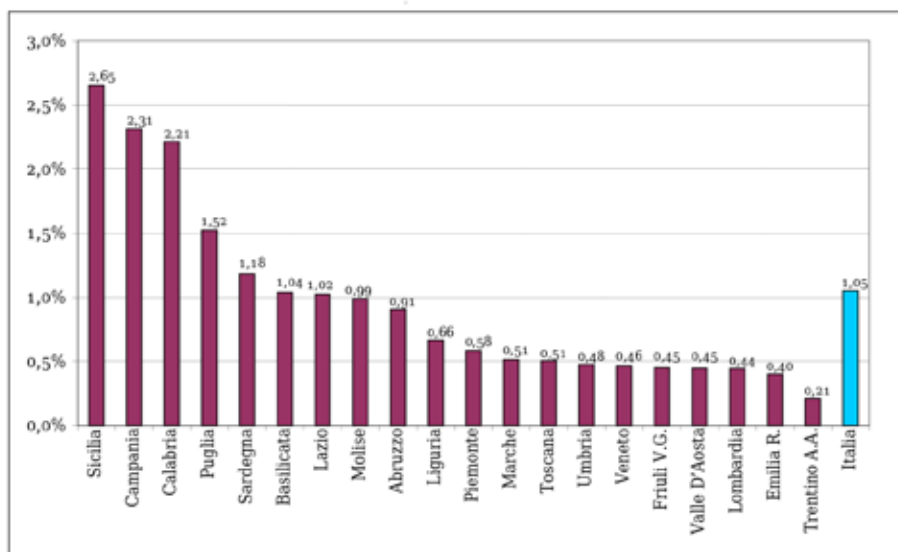


Figura 1. Tassi di partecipazione alla *Social Card*, per regione (2009)

Fonte: INPS, 2009

Osservando come la distribuzione regionale dei tassi di partecipazione rispecchi a grandi linee la distribuzione delle risorse economiche regionali in termini di PIL pro capite (Figura 2) e la distribuzione dell'indice di diffusione di povertà relativa (Figura 3), sembrerebbe emergere una prima valutazione positiva sul *targeting* del programma, a livello macro, per quanto attiene alla capacità di focalizzare le risorse sui soggetti più bisognosi.

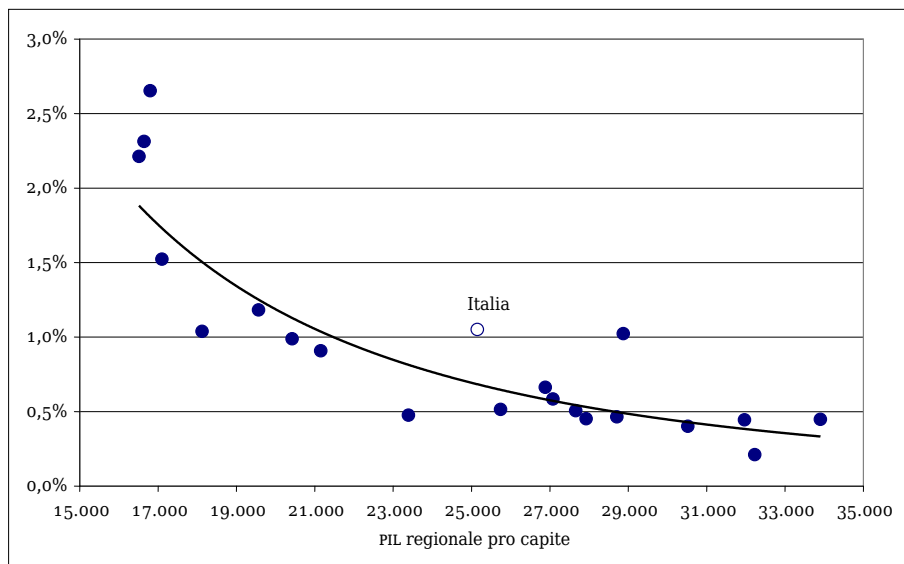


Figura 2. Relazione tra tasso di partecipazione e PIL pro capite per regione (2009)  
 Fonte: INPS (2009), ISTAT (2013)

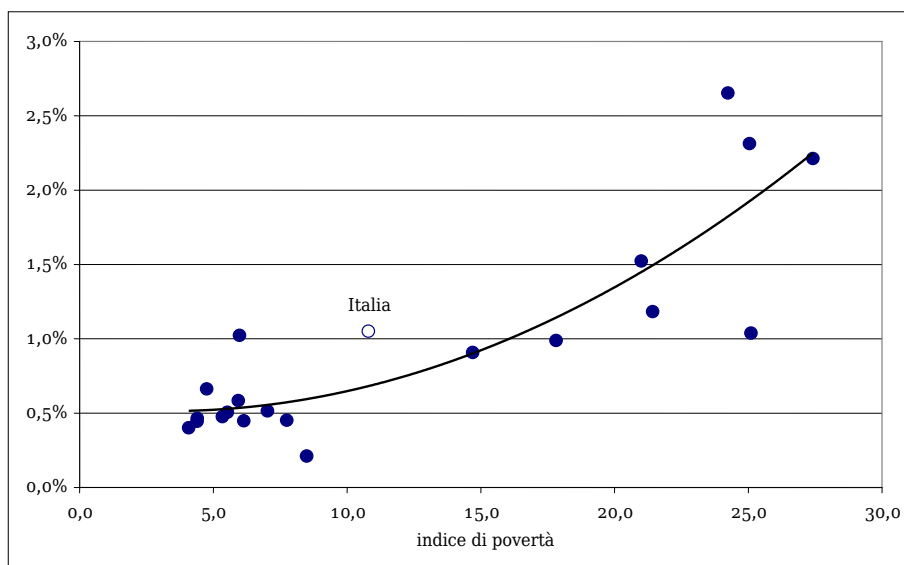


Figura 3. Relazione tra tasso di partecipazione e indice di diffusione di povertà relativa, per regione (anno 2009)

Una fonte utile per analizzare le caratteristiche delle famiglie che nel corso del 2009 hanno effettivamente beneficiato del programma è l'indagine europea EU-SILC (EUROSTAT 2007) che ha raccolto, a partire dal 2004, rilevazioni annuali sul reddito e sulle condizioni di vita di campioni rappresentativi della popolazione nei diversi paesi europei, con la finalità di monitorarne la situazione socio-economica e l'eventuale stato di povertà. In Italia, l'indagine è curata dall'Istat (ISTAT 2008). L'intervista è strutturata in un questionario familiare, a cui risponde il componente maggiormente informato sulle circostanze del nucleo, che raccoglie informazioni sulla situazione abitativa ed economica, sull'accesso a determinati servizi, e informazioni sui componenti minori di 15 anni; segue il questionario individuale. Questo è somministrato a tutti i componenti di età superiore ai 14 anni e raccoglie informazioni su istruzione, salute, situazione occupazionale corrente e passata, sui redditi percepiti e sul patrimonio mobiliare detenuto nell'anno solare precedente a quello della rilevazione. L'ultima rilevazione disponibile al momento in cui è stato scritto questo lavoro è quella del 2010 che ha raccolto informazioni su un campione di 19.147 nuclei familiari e 47.551 individui.

Il quesito relativo al percepimento della *Social Card* è posto nel questionario familiare, al termine della sezione riguardante la situazione economica del nucleo. La domanda è così formulata: «Nel corso del 2009, qualcuno della Sua famiglia ha usato la Social Card, cioè la Carta Acquisti per le spese alimentari, sanitarie e per il pagamento delle bollette della luce e del gas che viene concessa ai cittadini che siano in possesso di particolari requisiti?», senza alcuna menzione alla natura reddituale dei requisiti di accesso al programma, in modo tale da disincentivare reticenze nel comportamento di risposta dell'intervistato. Viene inoltre chiesto «Quanto ha speso con la Social Card?». È plausibile che, data l'esiguità della cifra ricevuta, la cifra riportata dell'intervistato corrisponda al sussidio ottenuto.

Nella rilevazione, il numero di famiglie che risponde di ricevere la *Social Card* è di 416 (rappresentative, nel campione, del 2,45% della popolazione italiana); sono interessati dal beneficio i 1.010 individui che vivono in tali nuclei (a livello di totali di popolazione, questo corrisponde al 2,3% della popolazione italiana). Il numero di beneficiari rilevati appare in linea con il dato amministrativo (INPS 2009), per quanto non direttamente confrontabile con esso, a motivo della diversa unità di misura assunta: il dato amministrativo riporta infatti il numero di Carte erogate. Queste possono essere erogate a più componenti di uno stesso nucleo, se rispettano i requisiti di accesso. I dati a nostra disposizione permettono invece di osservare il numero di nuclei in cui almeno un componente riceve la *Social Card* (una sorta di limite inferiore al numero

di carte erogate), ed il numero di individui che vivono in tali nuclei (una sorta di limite superiore al numero di carte erogate), ma non invece il numero di carte erogate.

Nel corso del 2009, le famiglie di beneficiari osservate riportano di aver ricevuto da 40 € (corrispondenti a un trasferimento erogato per un solo mese) a 960 € (corrispondenti al trasferimento ricevibile da due carte per 12 mesi ciascuna), con una media 355 €, cioè circa 30 € al mese. Circa il 52% delle famiglie beneficiarie ha ricevuto un ammontare inferiore al totale annuo ricevibile con una Carta, ovvero 480 €, mentre il 35% ha ricevuto esattamente 480 €.

Un primo tentativo di analisi, a livello micro, del programma Carta Acquisti può essere svolto tramite un'analisi multivariata della partecipazione al programma; utilizziamo una regressione *probit* per investigare come la probabilità di ricevere la *Social Card* vari al variare delle risorse economiche a disposizione del nucleo e di altre caratteristiche familiari, al fine di investigare come queste variabili siano correlate alla probabilità di ricevere il sussidio.

Nella Tabella 1 è riportata l'elasticità della probabilità di ricevere la *Social Card*, stimata sia sull'intero campione, sia per le sole famiglie con reddito disponibile equivalente<sup>4</sup> inferiore a 7.265 € l'anno, limite che definisce il primo decile di reddito familiare equivalente. Si può notare come, coerentemente con la presenza di un meccanismo di prova dei mezzi, la probabilità di ricevere la *Social Card* si riduca al crescere del reddito equivalente familiare: l'elasticità di -1,31 indica che un aumento di reddito dell'1% riduce la probabilità di ricevere la *Social Card* dell'1,31%. Il coefficiente non risulta invece significativo quando l'analisi è ristretta alle famiglie nel primo decile di reddito. Nuovamente in accordo con la normativa sulla prova dei mezzi e con gli ulteriori requisiti, la probabilità di ricevere la *Social Card* è inferiore per i nuclei proprietari dell'abitazione, proprietari di altri immobili, e al crescere dell'ammontare di patrimonio finanziario equivalente. Rispetto alle famiglie residenti nel Meridione e nelle Isole, quelle che risiedono nelle altre aree del Paese hanno una minore probabilità di ricevere la *Social Card*. La probabilità

4. Il reddito equivalente familiare è stato calcolato come rapporto tra tutte le entrate monetarie, al netto delle imposte, e la scala di equivalenza ISEE, in cui la famiglia di riferimento è composta da un solo membro. La scala di equivalenza ISEE attribuisce peso 1 a nuclei monopersonali, 1,57 a nuclei di due componenti, 2,04 a nuclei di tre componenti, 2,46 a nuclei di 4 componenti, 2,85 a nuclei di 5 componenti e un peso aggiuntivo di pari a 0,35 per ciascun componente aggiuntivo. Questa grandezza differisce dalla misura delle risorse finanziarie familiari utilizzata per la prova dei mezzi ISEE (ai fini di accesso al sussidio) ma è stata scelta perché rappresenta quella tipicamente utilizzata nelle analisi empiriche di povertà e disuguaglianza.

aumenta invece all'aumentare del numero di componenti, della quota di minori, di anziani e di donne in famiglia.

La probabilità di ricevere la *Social Card* non risulta invece influenzata dal genere del capofamiglia, mentre, in coerenza con i requisiti categoriali, l'età del capofamiglia aumenta significativamente la probabilità di partecipazione, nel campione ristretto al primo decile di reddito equivalente. Rispetto ai nuclei in cui il capofamiglia è pensionato, le famiglie con capofamiglia dipendente hanno una maggior probabilità di ricevere il beneficio nel campione completo, ma non nel campione ristretto al primo decile. Se il capofamiglia è un lavoratore autonomo la probabilità di ricevere il sussidio è sempre inferiore a quella dei pensionati. Una probabilità maggiore risulta, invece, se il capofamiglia non è in condizione lavorativa. Il titolo di studio non ha effetti nel campione ristretto al primo decile, mentre, nel campione rappresentativo di tutta la popolazione, la probabilità di partecipazione diminuisce soprattutto per i capofamiglia con diploma di maturità o universitario, rispetto a capofamiglia senza titolo di studio.

Tabella 1. Probabilità di ricevere la *Social Card* – Stime *Probit*

	campione completo		nuclei nel primo decile di reddito equivalente	
	elasticità <sup>a</sup>	<i>p-value</i>	elasticità	<i>p-value</i>
<i>caratteristiche della famiglia</i>				
reddito equivalente	-1,3106	0,000	0,1083	0,665
proprietà dell'abitazione*	-0,0111	0,000	-0,0301	0,001
proprietà di altri immobili*	-0,0039	0,003	-0,0129	0,288
patrimonio finanziario equivalente nordovest*	-0,2144	0,005	-0,1540	0,111
nordovest*	-0,0066	0,000	-0,0306	0,003
nordest*	-0,0026	0,029	-0,0289	0,008
centro*	-0,0047	0,000	-0,0228	0,018
numero di componenti	0,9708	0,000	0,7528	0,004
quota di minori	0,0775	0,000	0,2054	0,000
quota di anziani	0,6860	0,000	0,1873	0,059
quota di femmine	-0,0004	0,998	0,0400	0,890
<i>caratteristiche del capofamiglia</i>				
genere maschile*	-0,0021	0,144	0,0081	0,465
età	-0,0346	0,932	1,4081	0,023
lavoratore dipendente*	0,0013	0,0070	-0,0015	0,0205
lavoratore autonomo*	-0,0018	0,0046	-0,0011	0,0191
condizione non lavorativa*	0,0099	0,0162	0,0250	0,0445
licenza elementare*	-0,0014	0,395	0,0098	0,491
diploma di maturità*	-0,0043	0,017	-0,0005	0,978
diploma universitario*	-0,0054	0,014	-0,0175	0,459
Numero osservazioni	19.147		1.730	
LR chi <sup>2</sup> (19)	702,25		115,34	
Prob > chi <sup>2</sup>	0,000		0,000	
Log	-1.653,28		-334,85	
Pseudo R <sup>2</sup>	0,1752		0,1469	

Note: <sup>a</sup> Per le variabili *dummy* (\*) si riporta l'aumento di probabilità a seguito di un cambiamento discreto da 0 a 1.

Fonte: EU-SILC 2010.



Tabella 2. Condizioni abitative ed economiche: un confronto tra i beneficiari di *Social Card* ed il resto del campione EU-SILC (percentuali sul totale)

	percentuale di beneficiari	percentuale di non beneficiari
abitazione unifamiliare	19,04	25,13
in affitto o in subaffitto	42,22	18,45
numero di stanze: 1 o 2	34,21	21,00
superficie (in metri quadri)	77,12	95,84
cucina abitabile ad uso esclusivo	85,68	88,20
gabinetto interno ad uso esclusivo	98,72	99,54
lavatrice	97,87	97,13
tv colori	98,36	97,04
antenna satellitare	16,03	34,63
telefono (anche cellulare)	89,94	96,28
automobile	47,90	79,31
personal computer	18,46	54,07
accesso a internet	13,88	46,84
una settimana di vacanza all'anno lontano da casa	20,30	61,18
può mangiare carne, pollo o pesce (o equivalente vegetariano) almeno una volta ogni due giorni	77,33	93,50
può riscaldare adeguatamente l'abitazione in cui vive	64,49	89,13
riesce «con difficoltà» ad arrivare alla fine del mese	74,93	35,15
negli ultimi 12 mesi, per far fronte a momenti di particolare difficoltà economica, ha ricevuto aiuto da qualcuno (non coabitante) attraverso prestiti o regali in denaro	25,62	10,13

Fonte: EU-SILC 2010.

La Tabella 2 illustra invece come determinate condizioni abitative ed economiche distinguano i beneficiari di *Social Card* dal resto della popolazione rappresentata dal campione EU-SILC. I beneficiari di *Social Card* si caratterizzano per risiedere in percentuale minore in abitazioni unifamiliari (19% contro 25%) e per una maggior quota di affitti o subaffitti (42% contro 19%). I beneficiari risiedono in percentuale maggiore in abitazioni con 1 o 2 stanze (34% contro il 21%) e con una minore superficie (77 mq contro 96). Non sembrano molto diverse, invece, la dotazione di cucina abitabile e di gabinetto interno ad uso esclusivo.

Allo stesso modo, sono molto simili le quote di beneficiari e non beneficiari in possesso di lavatrice, di tv a colori e di telefono, mentre la dotazione dei beneficiari appare sensibilmente minore per quanto riguarda l'antenna satellitare (16% contro 34,6%), l'automobile (47,9% contro 79,3%) e, soprattutto, per il possesso di personal computer (18% contro

54%), l'accesso a internet (13,9% contro 4,8%) e la possibilità di trascorrere una settimana di vacanza lontano da casa (20,3% contro 61%).

Inoltre, i beneficiari si differenziano in misura significativa in quanto hanno un'alimentazione meno ricca, riscaldano meno l'abitazione, arrivano a fine mese più frequentemente con difficoltà (75% contro il 35%) e ricevono maggiormente aiuti in denaro da altre persone (25% contro il 10%).

Questi indicatori fanno pensare che il programma Carta Acquisti abbia raggiunto effettivamente le famiglie con le maggiori difficoltà economiche. Ciò non toglie che anche i non beneficiari, seppure in quota minore, possano soffrire di condizioni economiche e di deprivazione meritevoli di aiuto da parte della collettività. Questo si spiega, ovviamente, con il carattere fortemente selettivo del programma, che, come introdotto nel 2008, non è stato pensato per aiutare tutte le famiglie in difficoltà, ma solo quelle con bambini minori di 3 anni o per anziani ultrasessantacinquenni.

Tabella 3. Quota di beneficiari per decile (percentuali sul totale)

decili di reddito familiare equivalente	limite del decile (in € annui)	percentuale di beneficiari nel decile
1	7.265,0	22,19
2	9.361,0	27,38
3	11.403,8	13,28
4	13.300,0	13,69
5	15.315,0	9,36
6	17.556,7	3,71
7	20.099,0	5,64
8	23.633,8	2,79
9	29.877,0	1,63
10	-	0,33
Totale		100,00

Fonte: EU-SILC 2010.

Più difficile da spiegare è invece la presenza di beneficiari oltre il quarto decile di reddito familiare equivalente, sia pur in proporzione inferiore al 10% dei nuclei in ciascun decile (Tabella 3). Questo fenomeno è già stato messo in luce dalla Commissione di Indagine sull'Esclusione Sociale nel Rapporto 2009 (p. 80), da cui risulta che circa il 10% dei beneficiari di Carta Acquisti non appartiene ai primi due decili di reddito

familiare equivalente.<sup>5</sup> Oltre alle differenze tra le due misure di mezzi finanziari (aggregato ISEE e reddito familiare disponibile), all'accuratezza del dato reddituale rilevato dall'indagine e alla mancata sovrapposizione temporale tra l'anno di rilevazione del dato reddituale (riferibile al 2009) e l'anno fiscalmente rilevante (il 2008) per l'accesso al sussidio nel 2009, il fenomeno è probabilmente in parte spiegabile con la presenza di evasione fiscale, che nemmeno la valutazione ISEE, che tiene conto anche del patrimonio, riesce ad eliminare completamente.<sup>6</sup> Nella Tabella 4 sono riportate le quote di reddito da lavoro dipendente, da lavoro autonomo e da pensione dei nuclei di beneficiari e non. Il sospetto di evasione fiscale è confermato dall'osservazione che la quota di reddito da lavoro autonomo, maggiormente esposto al fenomeno, nei primi due decili risulta inferiore per i beneficiari, mentre nel decimo decile è del 43,8% per i nuclei beneficiari e solo del 30,4% per le altre famiglie.

Tabella 4. Percentuale di reddito familiare derivante da lavoro e pensione (media nel decile)

<i>beneficiari</i>	1 decile	2 decile	9 decile	10 decile
lavoro dipendente	38,2%	15,5%	30,9%	4,2%
lavoro autonomo	15,8%	1,1%	2,8%	43,8%
pensione	46,0%	83,4%	66,4%	52,1%
<i>non beneficiari</i>	1 decile	2 decile	9 decile	10 decile
lavoro dipendente	40,4%	36,8%	54,3%	44,9%
lavoro autonomo	27,2%	11,5%	17,1%	30,4%
pensione	32,4%	51,7%	28,7%	24,8%

Fonte: EU-SILC 2010.

5. Il Rapporto della COMMISSIONE (2009, p. 77) utilizza dati EU-SILC del 2006, aggiornando i valori monetari al 2009; i redditi familiari sono resi equivalenti con la scala di equivalenza OCSE modificata. I beneficiari sono stati individuati simulando l'applicazione della normativa e dunque si tratta di aventi «diritto», non di effettivi beneficiari (rilevati in base al questionario o a dati amministrativi).

6. La componente reddituale considerata ai fini ISEE corrisponde al reddito complessivo come definito a fini fiscali e differisce dunque dal reddito disponibile familiare perché non include componenti reddituali esenti da tassazione, mentre include la rendita figurativa sull'abitazione di residenza, se di proprietà.

### 3. *Il take-up della Social Card*

L'analisi empirica del comportamento di *take-up* rappresenta una sfida ambiziosa. Per ottenere una stima del tasso di *take-up* è infatti necessario ricostruire la posizione di avente diritto o meno di ciascuna unità osservata nel campione. Avendo identificato le unità di aventi diritto, si procede calcolando la percentuale di queste che risulta effettivamente beneficiaria del sussidio.

La principale difficoltà che si incontra riguarda i requisiti che i dati sui si basa l'analisi devono soddisfare affinché si possa osservare il comportamento individuale di *take-up*. A questi fini, non è sufficiente osservare se l'individuo riceva o meno il sussidio. Al fine di identificare gli aventi diritto, occorre ricostruire la posizione di ciascun individuo rispetto alla prova dei mezzi e alle altre condizioni di accesso al sussidio. È dunque necessario disporre di sufficienti informazioni reddituali e patrimoniali, oltre ad informazioni su altre caratteristiche individuali (quali età, composizione familiare, situazione occupazionale, etc.). Anche la dimensione del campione può rappresentare un ostacolo all'analisi, dato che la popolazione degli aventi diritto rappresenta tipicamente una quota minoritaria della popolazione totale che il campione di intervistati intende rappresentare. Il campione EU-SILC 2010 offre una buona numerosità campionaria e molteplici informazioni sulla posizione reddituale e sul patrimonio mobiliare degli intervistati, necessarie a ricostruirne la posizione ISEE, oltre a raccogliere informazioni sul percepimento della *Social Card*. Pur mancando di informazioni relative alla consistenza del patrimonio immobiliare e delle relative rendite catastali, rimane la fonte dati più idonea allo studio del *take-up* della *Social Card*.

Un'altra difficoltà che si incontra dipende dalla mancata corrispondenza temporale tra il momento dell'intervista, in cui vengono raccolte le informazioni relative alla situazione finanziaria e al ricevimento del sussidio, e il momento in cui l'amministrazione verifica il superamento della prova dei mezzi. Tipicamente, il fatto che un individuo riceva un sussidio in un dato istante temporale riflette una domanda presentata nel passato, sulla base di circostanze passate. I dati raccolti tramite indagini campionarie, su cui il ricercatore basa la ricostruzione della prova dei mezzi, riflettono invece la posizione finanziaria del potenziale beneficiario rilevata al momento dell'intervista e non necessariamente quelle esistenti al momento in cui può essere stata presentata la domanda. Nei dati EU-SILC 2010, il percepimento della *Social Card* viene rilevato con una domanda riferita al 2009. Il percepimento della *Social Card* nel 2009 implica che la prova dei mezzi si sia svolta con riferimento alla posizione reddituale e patrimoniale del precedente anno fiscale, ovvero

il 2008. Tuttavia, le informazioni patrimoniali e reddituali rilevate, e da noi utilizzate per ricostruire la posizione ISEE dei soggetti, si riferiscono al 2009. La nostra analisi si basa dunque sull'ipotesi che le circostanze finanziarie non siano significativamente variate tra il 2008 e il 2009. Ove questa ipotesi non fosse rispettata, e presumibilmente, dato il contesto congiunturale sfavorevole, è ragionevole ipotizzare un eventuale peggioramento delle circostanze finanziarie tra il 2008 e il 2009, la nostra analisi potrebbe sovrastimare la popolazione degli aventi diritto, e sottostimare dunque il tasso di *take-up* della *Social Card*.

Un'ulteriore complicazione riguarda l'accuratezza delle informazioni riportate durante l'intervista, su cui ci si basa per ricostruire la posizione finanziaria dei soggetti al fine di valutarne il superamento della prova dei mezzi. Informazioni non accurate o inesatte possono riguardare anche l'ottenimento del sussidio, nei casi in cui chi risponde all'intervista lo confonda con altri sussidi che vengano corrisposti congiuntamente o dalla stessa amministrazione. La possibilità che il nucleo beneficiario di *Social Card* non si riconosca come tale, o che invece celi volutamente il proprio stato in sede di intervista per motivi di stigma sociale, risulta nuovamente in una possibile sottostima del tasso di *take-up*.

Ai fini dell'identificazione degli aventi diritto, è necessario da un lato verificare il possesso dei requisiti categoriali, dall'altro il superamento della prova dei mezzi ISEE. Per quanto riguarda i requisiti categoriali (età, cittadinanza italiana, limite massimo di 15.000 euro al patrimonio mobiliare detenuto con coniuge, proprietà immobiliare limitata all'abitazione di residenza, incapacienza fiscale, limite massimo al livello di prestazioni pensionistiche e assistenziali individuali, proprietà di non più di un autoveicolo), è da notare come alcuni di questi risultino in parte ridondanti rispetto alla prova dei mezzi, in particolare nel caso di nuclei monoperionali (ad esempio il requisito dell'incapacità fiscale) e delle soglie massime consentite per determinati trattamenti pensionistici e assistenziali. La verifica del possesso di tali requisiti, per gli individui osservati nei dati EU-SILC 2010 non pone particolari difficoltà,<sup>7</sup> con l'unica eccezione del criterio che richiede di non essere proprietari di più di un autoveicolo, informazione non disponibile in EU-SILC, ma che sembra rappresentare un requisito marginale, rispetto agli altri requisiti categoriali. Si ottiene una buona corrispondenza tra nuclei che riportano di aver ricevuto la *Social Card* e nuclei in cui vi sia almeno

7. In base alle informazioni disponibili in EU-SILC, il possesso del requisito della cittadinanza è basato sull'informazione relativa all'anno di arrivo in Italia per i soggetti che siano nati all'estero. L'indagine raccoglie informazioni sul possesso di terreni e fabbricati diversi dall'abitazione principale, sul patrimonio mobiliare, su diverse tipologie di redditi (nella versione lorda e, ove applicabile, netta).

un soggetto che risulta soddisfare congiuntamente tutti i criteri. La percentuale di nuclei beneficiari in cui si riscontra che almeno un componente soddisfa congiuntamente tutti i requisiti categoriali è un soddisfacente<sup>8</sup> 90% per i nuclei in cui sia presente almeno un minore di 3 anni e 87% nel caso di nuclei in cui sia presente almeno un ultrasessantacinquenne.

Per quanto riguarda la prova dei mezzi ISEE, si è innanzi tutto proceduto a ricostruirne la scala di equivalenza, in base alla numerosità di componenti di ciascun nucleo ed alle caratteristiche dei componenti a cui siano associate eventuali «maggiorazioni» (nuclei monogenitoriali, nuclei in cui siano presenti soggetti con handicap o invalidità<sup>9</sup> e nuclei in cui entrambi i genitori o l'unico genitore svolgano attività di lavoro o impresa). La scala di equivalenza si applica all'aggregato che risulta dalla somma di una componente reddituale e di una componente patrimoniale. La componente reddituale include il reddito complessivo, come definito a fini fiscali,<sup>10</sup> ed il reddito figurativo da attività finanziarie (ottenuto applicando il tasso di rendimento medio annuo dei titoli decennali del Tesoro al patrimonio mobiliare), a cui si sottrae il canone annuo di locazione per gli affittuari dell'abitazione di residenza.<sup>11</sup> A questo valore si somma il 20% dell'aggregato patrimoniale, che include oltre alla componente mobiliare (a cui si riconosce una franchigia di 15.493,71 euro), la componente immobiliare. Il riconoscimento di una franchigia per il valore dell'abitazione di residenza di proprietà e la presenza del requisito categoriale che esclude i proprietari di immobili oltre l'abitazione di residenza, permettono di superare l'ostacolo derivante dalla mancanza di dati sul patrimonio immobiliare nei dati EU-SILC.

8. L'esatta corrispondenza non è verificata neppure con riferimento esclusivo al requisito basato sull'età, ovvero quello replicabile con maggior affidabilità a partire dai dati: anche in questo caso una parte dei nuclei beneficiari non contiene alcun componente che soddisfa i requisiti di età. Va peraltro riconosciuto come i requisiti di accesso possono essere stati estesi (nella direzione di una maggiore generosità) da politiche regionali o comunali: è infatti significativo, a questo riguardo, che la distribuzione regionale dei nuclei che non paiono soddisfare il requisito d'età mostri dei picchi nelle regioni dove è nota l'esistenza di tali estensioni o di programmi simili coesistenti.

9. Handicap psicofisico permanente di cui all'art. 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o invalidità superiore al 66%. A fronte delle informazioni disponibili nei dati EU-SILC, la maggiorazione è attribuita ai soggetti che abbiano 16 anni o più che riportano di avere una malattia cronica o con stato di salute che comporta severe limitazioni nella attività quotidiane.

10. L'aggregato reddituale include anche la rendita catastale sull'abitazione di residenza, per i proprietari, per la quale si è utilizzata la variabile EU-SILC relativa alla rendita figurativa dell'abitazione di residenza. Analisi di sensitività hanno considerato proporzioni inferiori all'unità di questo ammontare, senza che venisse alterata la natura dei risultati.

11. Entro il limite massimo di 5.164,57 euro annui.

In base alla ricostruzione della posizione ISEE per i nuclei in cui almeno un individuo soddisfa i requisiti categoriali, il numero di nuclei aventi diritto (ovvero in cui sia presente almeno un soggetto che soddisfa i requisiti categoriali e supera la prova dei mezzi ISEE) risulta pari a 971.550 nuclei familiari. A livello individuale, il numero di aventi diritto (ovvero di individui che soddisfano i requisiti categoriali e la prova dei mezzi), risulta pari a 1.225.689 (di cui 340.734 minori di 3 anni e 884.955 ultrasessantacinquenni). Simulazioni analoghe condotte su dati riferibili ad anni solari precedenti (redditi 2007) stimavano 722.524 nuclei di famiglie aventi diritto (CIES 2009). Il fatto che la nostra simulazione identifichi un maggior numero di potenziali beneficiari è in linea con il peggioramento delle condizioni economiche verificatosi a partire dal 2008.

È infine possibile ottenere una stima del tasso di *take-up* della *Social Card* nel 2009, che risulta essere pari a 19,27%: in altre parole, solo uno su cinque nuclei familiari aventi diritto alla *Social Card* ottiene effettivamente il sussidio. Questo valore è stato calcolato come rapporto tra il numero di aventi diritto beneficiari del sussidio, e il numero totale di aventi diritto (riceventi e non riceventi). In altre parole, il numeratore del rapporto è dato dal numero di nuclei, tra quelli identificati come aventi diritto in base alla microsimulazione effettuata, che riportano di aver ricevuto il trasferimento; il denominatore corrisponde invece al totale dei nuclei identificati come aventi diritto. L'unità di riferimento per il calcolo del tasso è in questo caso il nucleo familiare, poiché l'informazione relativa all'ottenimento della *Social Card* viene rilevata esclusivamente a livello familiare.<sup>12</sup>

Come precedentemente illustrato, ci sono diverse ragioni per ipotizzare che la nostra analisi, basata su dati campionari di cui riflette i limiti, fornisca un valore sottostimato del vero tasso di *take-up*. Un utile termine di paragone è offerto dalla stima del tasso di *take-up* effettuata con riferimento alla sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento (RMI) svoltasi alla fine degli anni '90. Il tasso stimato era risultato pari al 67% (SARACENO 2002). Tuttavia, la diversa generosità dei due programmi e il diverso metodo di calcolo del sussidio a cui si ha diritto nei due casi rendono plausibile l'ipotesi che il *take-up* della *Social Card* possa essere inferiore a quello del RMI. Infatti, mentre nel caso della *Social Card* l'ammontare del sussidio è costante, per le famiglie aventi diritto (480 euro annui), nel caso del RMI il sussidio aumentava al crescere dello stato di bisogno familiare (ovvero a ciascun nucleo era corrisposta la differenza

12. Seguiamo la letteratura precedente nel prescindere, ai fini del calcolo del tasso di *take up*, dalla considerazione dei cosiddetti falsi positivi, ovvero di nuclei che si dichiarano beneficiari pur non risultando come aventi diritto in base alla simulazione effettuata.

tra l'ammontare di risorse disponibili pre-trasferimento e un determinato valore soglia), sino ad un massimo di 4.059 euro annui per un nucleo monopersonale. La letteratura è concorde nel mettere in evidenza come la probabilità di *take-up*, per gli aventi diritto, cresca significativamente al crescere dell'ammontare a cui si ha diritto e come l'ammontare ricevibile costituisca la prima determinante del comportamento di *take-up*. L'esiguità del sussidio ricevibile con la *Social Card*, il disegno stesso del sussidio (che, soprattutto a fronte di una distribuzione dei nuclei aventi diritto concentrata su valori lontani dalla soglia ISEE rilevante, fornisce un minor incentivo al *take-up*, rispetto al caso del RMI) e infine la natura maggiormente stigmatizzante della Carta Acquisti (rispetto al caso di un sussidio erogato come reddito disponibile), rendono assai plausibile l'ipotesi di un minor *take-up* nel caso della *Social Card*.

Peraltro, l'ammontare del tasso di *take-up* calcolato per la *Social Card* non è sorprendente se confrontato con i tassi registrati per altri programmi a pochi mesi dalla loro introduzione. Infatti, anche se la letteratura disponibile conferma che il *take-up* di istituti simili alla *Social Card* è tendenzialmente superiore al 30-40% (MATSAGANIS ET AL. 2008), si è allo stesso tempo osservato come i potenziali beneficiari impieghino tipicamente del tempo per reagire all'introduzione di un programma (HERNANDEZ ET AL. 2007), registrando tassi di partecipazione particolarmente bassi, e decisamente inferiori a quei valori, nei primi mesi dall'introduzione di un nuovo sussidio.

Nel complesso, pur ammettendo la possibilità di una sottostima, resta l'impressione di un insoddisfacente in raggiungimento degli obiettivi di *targeting* del programma, ovvero che larga parte della popolazione obiettivo non sia stata raggiunta dal programma nel 2009. In effetti, la scarsa efficacia di questo intervento nel combattere la povertà, già evidenziata in CIES (2009), risulta confermata da un'analisi degli indici di povertà, che mostrano riduzioni marginali una volta che la *Social Card* ricevuta è inclusa nel reddito disponibile familiare.<sup>13</sup>

## 5. Conclusioni

Nonostante l'esiguità delle risorse dedicate al programma, l'introduzione della *Social Card* nel 2008 ha rappresentato un'importante novità nel panorama del *welfare* italiano, caratterizzato dalla vistosa mancanza di un programma di supporto ai redditi di ultima istanza.

13. Questo risultato riflette non solo il basso tasso di *take-up*, ma anche l'esiguità delle risorse dedicate al programma e i requisiti categoriali che ne limitano l'accesso ai minori di 3 anni o agli ultrasessantacinquenni.



A pochi anni dalla sua introduzione, questo contributo si è proposto di valutare empiricamente l'efficacia di *targeting* della *Social Card*, con particolare riferimento alla possibilità di mancato *take-up* del trasferimento da parte di soggetti aventi diritto. Anche se questo può rappresentare una scelta individualmente razionale, quando carenze informative, costi di transazione o costi psicologici agiscono da barriere alla presentazione della domanda di sostegno, da un punto di vista sociale si tratta senza dubbio di un fallimento di equità orizzontale, poiché comporta che si realizzino differenze indesiderabili tra di nuclei beneficiari e aventi diritto non beneficiari, ma ugualmente meritevoli.

Il quadro che emerge dall'analisi dei dati EU-SILC 2010 è quello di un meccanismo di assegnazione del trasferimento che se da un lato, come messo in evidenza anche da contributi precedenti, ammette al programma anche casi che non appaiono bisognosi di supporto, in termini di reddito disponibile rilevato tramite indagine campionaria, dall'altro non riesce a raggiungere gran parte della popolazione obiettivo. Le nostre stime, sia pur soggette a tutti i limiti e le assunzioni che il calcolo di un tasso di *take-up* tipicamente sottende, indicano che, a poco più di un anno dall'introduzione del programma, tra le famiglie aventi diritto, solo una su cinque riceveva effettivamente la *Social Card*.

Sfortunatamente, la dimensione campionaria non ha permesso di svolgere un'analisi multivariata del comportamento di *take-up*. Né sono al momento disponibili micro dati più aggiornati che permettano una stima del tasso di *take-up* nell'anno successivo a quello considerato, per poter valutare se vi sia stato un successivo aumento nella partecipazione al programma da parte dei nuclei meritevoli. Tuttavia, questa prima misura del tasso di *take-up* costituisce un importante indicatore dell'(in) efficacia nel *targeting* della *Social Card* e mette in evidenza come, se finora l'attenzione di ricercatori e analisti di *policy* si è concentrata sulla possibilità che il sussidio venisse erroneamente allocato a nuclei di immeritevoli, non meno attenzione merita la possibilità di fallimento di *targeting* relativo ai falsi negativi. Da questo punto di vista sono emersi ampi margini di miglioramento dell'efficacia della *Social Card* come strumento di lotta alla povertà. Aumentare la consapevolezza dell'esistenza del programma e dell'averne diritto, semplificare le procedure di accesso, e rendere più appetibile la carta, in termini ad esempio di flessibilità di utilizzo, sono alcuni tra i primi passi che sarebbe auspicabile effettuare in questa direzione.

---

## Bibliografia

- COMMISSIONE DI INDAGINE SULL'ESCLUSIONE SOCIALE, *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale*, Roma, Novembre 2009.
- J. CURRIE, *The take-up of Social Benefits*, «IZA discussion paper», Bonn, 103, 2004.
- EUROSTAT, *Comparative EU statistics on Income and Living Conditions: Issues and Challenges*, «Proceedings of the EU-SILC conference» \*Helsinki, 6-8 November 2006), 2007.
- C. GORI, M. BALDINI, E. CIANI, P. PEZZANA, S. SACCHI, P. SPANO, U. TRIVELLATO, *Per un piano nazionale contro la povertà*, Roma, Carocci, 2010.
- S. HAIDER, A. JACKNOWITZ, R. SCHOENI, *Food Stamps and the Elderly: Why Is Participation so Low?*, «Journal of Human Resources», 38, 2003, pp. 1080-1111.
- M. HANRATTY, *Has the Food Stamp Program Become More Accessible? Impacts of Recent Changes in Reporting Requirements and Asset Eligibility Limits*, «Journal of Policy Analysis and Management», 25, 2006, pp. 603-621.
- M. HERNANDEZ, S. PUDNEY, R. HANCOCK, *The welfare cost of means testing: pensioner participation in Income Support*, «Journal of Applied Econometrics», 22, 2007, pp. 581-598.
- V. HERNANZ, F. MALHERBET, M. PELLIZZARI, *Take-up of welfare benefits in OECD countries: a review of the evidence*, «OECD Social Employment and Migration Working Papers», 17, 2004.
- INPS, *Rapporto annuale*, Roma, 2009.
- ISTAT, *L'indagine europea sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie (EU-SILC)*, «Metodi e Norme», 37, 2008.
- ISTAT, *Indice di povertà relativa, famiglie, per regione*, <http://www3.istat.it/ambiente/contesto/infoterr/priorita/priorita4.xls> (2013/05/13).
- N. KABBANI, P. WILDE, *Short Recertification Periods in the us Food Stamp Program*, «Journal of Human Resources», 38, 2003, pp. 1112-1138.
- S. KERR, *Deciding about supplementary pensions: a provisional model*, «Journal of Social Policy», 11, 1982, pp. 505-517.
- M. MATSAGANIS, A. PAULUS, H. SUTHERLAND, *The take-up of social benefits*, «Social Situation Observatory Research Notes», 6, European Observatory on the Social Situation, 2008.
- R. MOFFITT, *An economic model of welfare stigma*, «American Economic Review», 73, 1983, pp. 1023-1035.
- R. MOFFITT, *The role of nonfinancial factors in exit and entry in the TANF Program*, «Journal of Human Resources», 38, 2003, pp. 1221-1254.
- C. SARACENO (a cura di), *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale 1997/2001*, Roma, Carocci, 2002.
- W. VAN OORSHOT, *Non Take-up of Social Security Benefits in Europe*, «The Journal of European Social Policy», 1, 1991, pp. 15-30.

## *Abstract*

*The introduction of the Social Card benefit represents an important innovation in the Italian welfare system, otherwise lacking a means tested social assistance programme. This article aims at assessing the benefit targeting, based on EU-SILC 2010 data. First, we analyse the socio economic characteristics of programme participants; second, we provide a first estimate of the take-up rate, that is the proportion of entitled households who actually receive the benefit. Results show that, one year after the programme introduction, the benefit assignment mechanism fails to reach more than half of the target population. In order to improve targeting success, policy makers should pay attention not only to the chance that undeserving individuals might receive the payment, but also to the possibility that deserving households are excluded from the programme.*