



Quaderni per il Reddito

08

Oltre il Reddito di Inclusione
Un reddito garantito come diritto di base

ALLEGRI BASCETTA BLAKE BRONZINI

CARLINI CATENACCI CICCARELLI DASTOLI

DE MARZO FUMAGALLI GOBETTI MONTICELLI

BIN ITALIA

**QR - Quaderni per il Reddito
n° 8 - Febbraio 2018**

A cura dell'Associazione Basic Income Network Italia
Via Filippo De Grenet, 38 - 00128 Roma

Comitato di Redazione

Giuseppe Allegri, Giuseppe Bronzini, Sabrina Del Pico, Andrea Fumagalli,
Sandro Gobetti, Gianmarco Mecozzi, Luca Santini, Rachele Serino

www.bin-italia.org

info@bin-italia.org

progetto grafico Sandro Gobetti

Fotografie di copertina Sandro Gobetti

E' consentita la riproduzione, parziale o totale, dell'opera e la sua diffusione con ogni mezzo ad uso personale dei lettori purchè non a scopo commerciale. In caso di riproduzione citare la fonte.

a cura del BIN Italia

Oltre il Reddito di Inclusione
Un reddito garantito come diritto di base



QR: quaderni per il reddito

studi, ricerche, contributi, approfondimenti,
autori nazionali ed internazionali,
strumento di comunicazione e dibattito
per il reddito garantito.

Indice

- 8 Giuseppe De Marzo, *Un reddito di dignità per garantire un'esistenza libera e dignitosa*
- 14 Marco Bascetta, *Un reddito di inclusione alla disciplina. Dalla lotta ai poveri al reddito di base*
- 19 Roberta Carlini, *La macchina della povertà. Il reddito di inclusione con lo sguardo all'indietro*
- 26 Roberto Ciccarelli, *Non è mai troppo tardi per un reddito di base*
- 35 Sandro Gobetti, *La colpa della povertà non è dei poveri. Un reddito garantito per ribaltare la narrazione dominante*
- 46 Giuseppe Allegri, *Dal contrasto alla povertà estrema alla necessità di un reddito garantito. Per un cambio di paradigma*
- 54 Andrea Fumagalli, *Il valore politico ed economico dell'incondizionalità nella proposta del reddito di base*
- 61 Anna Maria Catenacci, *Il reddito di inclusione tra universalità e condizionatezza. Le parole sono importanti*
- 68 Elena Monticelli, *Quale nuovo ruolo per gli enti locali dopo il sistema del Reddito di Inclusione*
- 74 Daniel Blake, *Elogio della governance debole. Per un patto tra percettori del Rel e operatori*
- 97 Giuseppe Bronzini, *Il reddito minimo garantito alla luce del "pilastro sociale europeo"*
- 105 Pier Virgilio Dastoli, *Elementi essenziali di un patto per una comunità solidale e democratica*

Un reddito di dignità per garantire un'esistenza libera e dignitosa

Giuseppe De Marzo

La dignità è un principio fondante dell'Unione Europea. In un momento storico così drammatico per ceti medi e ceti popolari colpiti da una crisi che produce un costante aumento delle disuguaglianze, come questo principio debba essere reso tangibile ce lo ricordano numerose risoluzioni delle istituzioni europee, a partire dall'ultima approvata dalla plenaria dell'Europarlamento lo scorso 24 ottobre 2017 con 451 voti favorevoli, 147 contrari e 42 astensioni. La risoluzione chiede a tutti gli Stati membri di introdurre regimi di reddito minimo adeguati, garantendo anche l'accesso all'alloggio, all'assistenza sanitaria e all'istruzione, nonché fornire sostegno ai bambini, ai disoccupati, alle famiglie monoparentali e ai senza-tetto.

Garantire l'intangibilità della dignità si misura dunque sulla capacità di tutti gli Stati membri di mettere nelle condizioni ogni cittadino e cittadina di avere la possibilità di partecipare pienamente alla vita sociale, culturale e politica. Le due conseguenze pratiche in termini di scelte politiche sono: le misure messe in campo dagli Stati devono essere adeguate; le politiche utilizzate per correggere i conti pubblici non devono mettere in discussione i diritti di cui sopra. Le Risoluzioni europee configurano il reddito minimo garantito come un "diritto sociale fondamentale".

Il diritto ad un RMG è stato sancito dall'art.34, terzo comma, della Carta dei Diritti dell'UE. Garantire condizioni di vita dignitosa significa quindi garantire la disponibilità di un reddito idoneo a soddisfare le necessità primarie. La persona che non dispone di risorse sufficienti deve obbligatoriamente essere sostenuta attraverso il RMG, l'accesso alla casa, a prestazioni e servizi sociali di qualità. Un diritto dunque prettamente individuale e definito in maniera inequivocabile. Così come è chiaro che i beneficiari di questo diritto fondamentale siano tutti quelli che risiedono stabilmente nell'UE e vivono una condizione di bisogno o di rischio esclu-

sione sociale. Nella Carte dei Diritti non vi è nessuna condizione di accesso al diritto al RMG legata alla condizione di “lavoratore”. Anche la Carta sociale europea all’art.30 considera il RMG un diritto sociale fondamentale contro la povertà e l’emarginazione sociale. Questa tendenza alla “costituzionalizzazione” del diritto al RMG è oggi sempre più diffusa anche fuori dall’UE.

Come invece debba essere regolata la relazione tra trasferimenti economici e attivazione dei sistemi di reddito minimo viene definito dalla Raccomandazione dell’ottobre 2008 della Commissione Europea “sull’inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro”. La strategia per l’inclusione attiva scelta dalla raccomandazione si basa su tre punti: un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro inclusivi, accesso a servizi sociali di qualità. Da un lato quindi riconosce il diritto a risorse e prestazioni di supporto e sostegno, dall’altro sottolinea come a tale diritto si debba accompagnare la disponibilità attiva al lavoro o alla formazione professionale, con l’obiettivo di facilitare il reingresso nel mercato del lavoro. Allo stesso tempo il terzo punto della raccomandazione mette l’accento sull’importanza dell’offerta di servizi di qualità e facilmente accessibili, per rendere efficace il percorso verso l’inclusione. Esattamente come nella risoluzione dell’ottobre 2017, il sostegno alla casa, ai servizi per l’infanzia, all’assistenza sociale, ai servizi sanitari e di cura, vengono ritenuti fondamentali per accompagnare l’introduzione del reddito minimo garantito.

“Introdurre regimi di reddito minimo adeguati, garantendo anche l’accesso all’alloggio, all’assistenza sanitaria e all’istruzione”

Quanto stabilito dalle istituzioni europee, a partire dalle risoluzioni e raccomandazioni che si sono succedute dal 1992 ad oggi, ci consente di ricordare alcuni principi base che definiscono un RMG. Tra questi principi irrinunciabili vi sono: 1) l’individualità della misura; 2) la non vessazione del beneficiario attraverso stringenti contropartite e forme di condizionamento; 3) l’accessibilità per coloro che ne hanno diritto; 4) la residenza e non la cittadinanza; 5) il diritto a servizi sociali di qualità oltre al beneficio economico; 6) la durata; 7) l’ammontare del beneficio.

Nel nostro paese negli ultimi anni a causa di un aumento senza precedenti di povertà e disuguaglianze e grazie alle pressioni ed alle azioni dei movimenti

e delle reti sociali impegnate a difendere i diritti sociali, il dibattito sulla necessità di introdurre una misura di sostegno al reddito si è acceso. Il Governo Gentiloni con il decreto legislativo 29 agosto 2017 ha introdotto a decorrere dal primo gennaio 2018 il ReI- reddito di inclusione sociale. Il ReI è finanziato con le risorse del fondo povertà: 1,845 miliardi di euro, in parte destinati a rafforzare i servizi. Il punto di partenza erano stati i 50 milioni di euro una tantum del 2012. Tenuto conto del PON Inclusione, nel 2020 il governo prevede di arrivare a destinare 3 miliardi di euro per questa misura.

Il ReI si compone di due strumenti: un sostegno di tipo economico, erogato grazie ad una carta di pagamento elettronico tipo Bancomat (Carta Rei) e un progetto personalizzato di attivazione e inclusione sociale per accompagnare le persone in difficoltà economica al superamento dello stato di povertà. Il ReI può essere richiesto da cittadini italiani, comunitari o extracomunitari con permesso di lungo soggiorno residenti in Italia da almeno due anni al momento di presentazione della domanda. Viene riconosciuto ai nuclei familiari con Isee -Indicatore della Situazione Economica Equivalente- complessivamente non superiore a 6mila euro e un valore del patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, non superiore a 20mila euro. Il patrimonio familiare sotto forma di depositi e conti correnti non deve poi superare i 10mila euro (8mila per la coppia e 6mila per i single). L'Isre - l'indicatore reddituale dell'Isee diviso la scala di equivalenza- non deve superare i 3mila euro. L'ammontare dell'importo è correlato al numero dei componenti del nucleo familiare e tiene conto di eventuali trattamenti assistenziali e redditi in capo al nucleo stesso. L'assegno vero e proprio va da un massimo mensile di 187,5 euro per una persona sola fino a 485 euro per un nucleo di cinque o più persone. In ogni caso, l'importo complessivo annuo non può superare quello dell'assegno sociale. La soglia di accesso per 1 componente è quindi di 3mila euro; 2 componenti 4.710 euro; 3 componenti 6.120 euro; 4 componenti 7.380 euro; 5 componenti 8.550 euro. Per accedere al ReI è inoltre necessario che ciascun componente del nucleo familiare non percepisca già prestazioni di assicurazione sociale per l'impiego (NASPI) o altri ammortizzatori sociali di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria, e non possieda autoveicoli e/o motoveicoli immatricolati la prima volta nei 24 mesi antecedenti la richiesta (sono esclusi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui è prevista una agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità).

Il ReI è stato presentato con toni trionfalistici dal Ministro del Lavoro, Po-

letti, e dal Governo Gentiloni, annunciato come una misura “rivoluzionaria, strutturale e universale”. Se però ci basiamo più che sulle dichiarazioni, sugli obiettivi ed i principi fissati dalle istituzioni europee, o sulle altre forme di sperimentazioni già attive in Europa e sui numeri, le risorse stanziare, le caratteristiche del ReI e le problematiche strutturali del nostro welfare, le cose sono molto diverse.

“Il ReI purtroppo non rappresenta uno strumento idoneo e non garantisce la dignità della persona”

Il ReI, così strutturato e finanziato, non è una misura universale bensì categoriale, che si rivolge solo a chi è in povertà assoluta, 4,8 milioni di persone, e non interviene su quella fascia della popolazione in povertà relativa, oltre 9 milioni, né per coloro che sono considerati “lavoratori poveri”, più di 4 milioni. Di coloro che il ReI dice di volere raggiungere, le persone in povertà assoluta, solo il 38% del totale degli aventi diritto riceverà il beneficio: 1,8 milioni di persone su 4,8. Significa che il 62% dei poveri assoluti ne rimarrà escluso. Il ReI raggiungerà 800mila minori: ma il 41% dei minori in povertà assoluta non sarà raggiunto. Ed anche qualora dovesse nel 2020 prevedere uno stanziamento di 3 miliardi invece che di 2, continueremmo ad avere poveri di serie A, di serie B e di serie C, perché la misura non riuscirebbe nemmeno a raggiungere tutti coloro che sono in povertà assoluta.

Se valutiamo invece la parte legata al beneficio economico, il ReI non garantisce nemmeno a chi è in povertà assoluta quella soglia di accesso al reddito stabilita dall'art.34 della Carta europea dei Diritti. Il RMG in Europa non può essere inferiore al 60% del reddito mediano da lavoro dipendente valutato per ciascun paese. I 187,5 euro, la somma massima garantita ad un singolo dal ReI, sono una cifra lontanissima dai 780 euro che rappresentano indicativamente la soglia prevista dalla Carta dei Diritti e dalle risoluzioni e raccomandazioni europee. Non possiamo quindi parlare di una misura che garantisca la dignità della persona, anzi. Anche solo per all'obiettivo, parziale, di eliminare la povertà assoluta il ReI dunque non rappresenta uno strumento idoneo, perché non raggiunge tutti gli aventi diritto nemmeno nel lungo periodo, e si caratterizza come una misura sottofinanziata che non garantisce la dignità della persona.

Un altro elemento del ReI che contrasta con i principi europei e con gli altri

schemi di RMG è l'impostazione familistica del beneficio sia come abbiamo visto nelle stringenti modalità di erogazione, che nei requisiti per accedervi e nelle forme spesso vessatorie con cui si vincola l'attivazione del Rei. L'individualità è uno dei principi irrinunciabili del RMG, proprio per sganciare da ricatti e problematiche familiari lo sviluppo e l'autonomia del singolo individuo, portatore di diritti soggettivi. Ad esempio le sanzioni previste comportano che si possa revocare il Rei a quella famiglia di poveri in cui anche un solo elemento abbia un comportamento "neghittoso", violando il principio dell'individualità della colpa ed estendendola sul primo beneficiario. Anche la durata della misura rappresenta un elemento discriminante ed inefficace. Il Rei viene erogato per 18 mesi. E' rinnovabile per non più di 12 mesi, ma tra la conclusione e l'inizio del Rei successivo dovranno passare almeno 6 mesi. Un'altra condizionalità non prevista dai regimi di RMG e senza senso, considerando il fatto che se la condizione dopo 18 mesi del beneficiario non è cambiata non si comprendono le ragioni giuridiche del perché il diritto al RMG dovrebbe svanire. Nelle altre esperienze europee infatti si stabilisce che l'erogazione del reddito minimo deve considerarsi valida "sino al miglioramento della propria condizione economica".

“Il Rei, con la stringente condizionatezza, viola i principi di congruità dell’offerta di lavoro”

L'altro aspetto del Rei che viola i principi che definiscono un RMG è la cosiddetta "condizionatezza" all'obbligo di accettare un lavoro qualsiasi, pena la perdita del beneficio. Una sorta di workfare punitivo, che vincola il trasferimento di un beneficio economico (modestissimo) all'obbligo incondizionato a lavorare o a formarsi, a prescindere dalla natura del lavoro e dalle condizioni in cui si trovano i beneficiari. Le risoluzioni europee definiscono invece il concetto di "congruità" della proposta di lavoro, che non può essere uno qualsiasi, ma deve essere appunto congruo in relazione alle esperienze, alle competenze, alla formazione e dall'eventuale precedente salario ricevuto. Il concetto di congruità dell'offerta di lavoro è stato pensato proprio per garantire la dignità della persona. Il Rei invece con la sua condizionatezza viola il principio di congruità, di "equità di trattamento" e la comune regola dell'uguaglianza morale, perché tratta chi è in povertà assoluta in maniera diversa rispetto a tutti gli altri.

Discriminatorio è poi il trattamento dei lavoratori migranti, ammessi al Rei solo se residenti da almeno due anni e con permesso di soggiorno di lungo periodo. Una scelta del Governo che contrasta con l'orientamento della Corte Costituzionale che ha escluso il presupposto del permesso di soggiorno per l'erogabilità di prestazioni assistenziali essenziali."

*“L’orizzonte politico è il rispetto della dignità
della persona, il diritto alla libertà ed
all’autodeterminazione”*

Il Rei dunque non rispetta nessuno dei principi irrinunciabili che definiscono un RMG e tradisce una visione dei poveri come non meritevoli, quasi ritenuti inferiori e oziosi, dunque per questo obbligati ad attivarsi e colpevoli. Una visione che scarica le responsabilità dell'aumento senza precedenti di povertà e disuguaglianze sui poveri, omettendo qualsiasi analisi e riflessione su cosa origini l'impoverimento, sulle responsabilità dei tagli al sociale di questi anni, sulle scelte del regime di austerità, sulla relazione tra il pareggio di bilancio imposto in Costituzione, i mancati trasferimenti ai Comuni ed il taglio dei servizi, sul peggioramento del nostro welfare e l'aumento delle disuguaglianze, sulla relazione tra queste e l'aumento della corruzione e del potere di penetrazione delle mafie, sulle trasformazioni epocali causate dalla robotica e dalla digitalizzazione ed il peggioramento delle condizioni di lavoro. Tutte questioni che hanno determinato l'esplosione delle disuguaglianze e della povertà, non certo imputabile a chi è a rischio esclusione sociale.

Se abbiamo ancora come nostro orizzonte politico condiviso il rispetto della dignità della persona ed il diritto alla libertà ed all'autodeterminazione, bisogna pensare ad un modello di organizzazione sociale che ci aiuti a favorire le transizioni lavorative e progetti personali di vita, garantendo una protezione universalistica che salvaguarderebbe allo stesso tempo i sistemi produttivi. Il RMG e soprattutto le ultime sperimentazioni che ovunque nel mondo avvengono sul Reddito di Base rispondono a questi obiettivi e rappresentano modelli di innovazione sociale in grado di garantire un'esistenza libera e dignitosa. Vale la pena partire da qui.

Un reddito di inclusione alla disciplina. Dalla lotta ai poveri al reddito di base

Marco Bascetta

Che cosa sia la povertà sono da sempre solo i poveri a saperlo davvero. E invece è sempre stata una burocrazia (o una chiesa), sulla base di proiezioni ideologiche, delle gerarchie sociali vigenti e dei conseguenti parametri economici a stabilire i contorni di questa condizione e la terapia da applicare per ridurne i sintomi e le complicità. Quel che è certo è che i poveri sono sempre stati infinitamente più numerosi di quanti venissero ufficialmente riconosciuti come tali. Oggi il tema della “lotta alla povertà” o contro l’esclusione sociale, come preferisce esprimersi una *governance* con infarinatura sociologica, è al centro della propaganda di diverse forze politiche. Cosicché l’assegno da 190 a 485 euro che dal gennaio di quest’anno dovrebbe essere erogato a circa 660mila famiglie italiane che tirano a campare con meno di 6000 euro annui (certificati Isee), prende il nome di “reddito di inclusione”. La confusione tra povertà ed esclusione è il primo equivoco da smantellare. Esiste infatti un crescente numero di poveri perfettamente integrati nei processi di produzione e di socializzazione riferiti all’esteso bacino del lavoro intermittente, precario, semigratuito. Sarebbe dunque proprio la natura di questa inclusione fatta di redditi minimi, alti tassi di sfruttamento ed estrema ricattabilità a dover essere combattuta. Essa si configura infatti come una vera e propria macchina di produzione della povertà che quanti fanno mostra di voler contrastare la crescita del disagio sociale si guardano bene dal mettere in questione. Spesso è invece proprio questo tipo di inclusione ai più bassi livelli che coloro che versano in condizioni di povertà estrema sono prima indotti, poi costretti, ad accettare. Il “reddito di inclusione” prevede infatti, in termini abbastanza vaghi da consentire futuri giri di vite e ricorso a strumenti vessatori, un processo “attivo” che conduca i soggetti assistiti al recupero dell’“autonomia”. Il termine non designa però nessuna effettiva libertà di scelta, ma, beffardamente, solo il raggiungimento di condizioni tali da determinare la sospensione del sussidio.

Grande è la confusione tecnica e terminologica che regna in questa mate-

ria: social card, “reddito di inclusione”, reddito di esistenza o di “dignità”, tassonomia dei beneficiari, entità degli assegni, farraginose procedure di erogazione e controllo. In mezzo alla baraonda delle proposte politiche e delle propagande di partito, il vanto dei promotori del Rei è quello di aver varato per la prima volta, riunificando diversi ammortizzatori sociali, una misura di natura universalistica. Definizione che mal si attaglia alla ristretta platea dei beneficiari e alle numerose condizioni cui devono sottostare.

“Esiste un crescente numero di poveri perfettamente integrati nei processi di produzione”

Questo strumentario della “lotta alla povertà” si schiera esplicitamente in contrasto e in concorrenza con il reddito di cittadinanza che si propone invece, nelle versioni più coerenti con la sua base teorica e i suoi principi costitutivi, come sistema, questo sì universalistico, di redistribuzione della ricchezza in un mondo caratterizzato dall’automazione, dalla rarefazione e dall’intermittenza del lavoro, dalla produttività di una cooperazione sociale non riconosciuta nella sua determinante potenza e sfruttata senza alcuna contropartita. Non è dunque all’indigenza degli “esclusi” che il reddito di cittadinanza si rivolge, ma alla povertà attiva strutturalmente inclusa nel modo di produzione contemporaneo. Il termine è stato tuttavia trafugato, per esempio dal Movimento 5 stelle, per designare un sussidio in tutto e per tutto simile a quelli previsti nella logica della “lotta alla povertà” che si propongono di piegare, in un modo o nell’altro, comunque eterodiretto, i percettori temporanei del reddito alla disciplina di un lavoro purchessia. Ma quale è l’idea di “povertà” cui si riferiscono queste concezioni? Sostanzialmente quella di una indigenza sprovveduta e attonita, uno stato di disgrazia in cui gli incolpevoli sarebbero stati precipitati da qualcosa di equiparabile a un evento naturale, laddove un terremoto, la crisi economica globale o la perfidia di un banchiere finiscono con l’assumere la medesima valenza. O, peggio ancora, quella concezione secondo cui la povertà costituirebbe un vizio da curare o una colpa da cui redimersi. Paternalismo e costrizione, carità e disciplinamento sono dunque gli estremi tra i quali si dispiega la lotta alla povertà. L’oscillazione terminologica tradisce la contiguità o l’intreccio tra queste connotazioni, tutte accomunate dal ritenere la povertà una deriva patologica dal buon funzionamento del sistema.

È cosa nota che in epoca moderna le politiche di “lotta alla povertà” hanno coinciso generalmente con quei dispositivi di controllo della popolazione, del tutto indifferenti al benessere e alla libertà dei singoli, ma esplicitamente rivolte alle necessità della macchina produttiva e al mantenimento dell’ordine pubblico. A questi due obiettivi si è poi aggiunto quello, ormai scolpito nelle Costituzioni, del contenimento della spesa pubblica. È oltreatlantico che i connotati disciplinari dell’assistenza sociale prendono il massimo slancio con la mostruosa “riforma”, progettata dagli ambienti più conservatori del Partito repubblicano, votata dal Congresso nell’agosto del 1996 e firmata dal presidente Clinton. Una legge che fece scrivere al *New York Times*: “Sembra che il Congresso si sia stancato della guerra contro la povertà e abbia deciso di indire, al suo posto, una guerra contro i poveri”. Questa guerra, ampiamente descritta dal sociologo francese Lois Wacquant in un volume del 2004 intitolato *Punire i poveri* (trad.it. Deriveapprodi), fu condotta sotto la bandiera del “far passare la gente dall’assistenza all’occupazione”. Sebbene qui si tratti più del taglio dei sussidi che non della loro erogazione condizionata, una medesima logica dell’esclusione da includere, con le buone o con le cattive, accomuna la lotta alla povertà a quella contro i poveri. Già prima della riforma, infatti, i sussidi negli Usa non permettevano a nessuno di dipenderne integralmente. I poveri che ne beneficiavano erano comunque costretti a darsi da fare negli scantinati della gerarchia sociale. Questa finzione di una “dipendenza”, passiva quando non colpevole, dei poveri ha il preciso scopo di escludere dalle politiche che li riguardano qualunque ipotesi di responsabilità sociale per l’estensione crescente di questa condizione e, soprattutto, qualsiasi idea di una equa redistribuzione della ricchezza prodotta.

“In epoca moderna le politiche di lotta alla povertà hanno coinciso generalmente con quei dispositivi di controllo della popolazione, del tutto indifferenti al benessere e alla libertà dei singoli”

Nel Vecchio continente è il disciplinamento dei disoccupati, nella forma ipocrita di una “responsabilizzazione”, a illuminare la via illusoria “dall’assistenza all’occupazione”.

Recentemente i disoccupati britannici di lungo corso (200.000 persone, si stima) hanno sperimentato sulla propria pelle l'affermarsi di questa tendenza, già ampiamente sviluppata in Germania con il sistema Harz IV che vincola a un rigido sistema di obblighi i beneficiari di sussidi. Per continuare a percepire il misero assegno di circa 90 euro alla settimana che viene loro riconosciuto dovranno sottomettersi a una delle seguenti alternative: eseguire lavori socialmente utili, seguire un corso di formazione o recarsi quotidianamente al Centro per l'impiego come puro e semplice atto di devozione. Il progenitore di tutte queste pedagogie sociali fondate sull'obbligo del lavoro (deciso nelle forme e nei livelli di retribuzione da chi generosamente lo elargisce) è facilmente riconoscibile in quella famosa legge inglese sui poveri del 1834 che, proibendo ogni altra forma di assistenza, imponeva di rinchiuderli all'interno di opifici così strettamente disciplinati e austeri da rendere per nulla invidiabile il destino di chi vi fosse stato confinato. Lo scopo, oltre a quello del controllo sociale diretto sulle fasce più povere della popolazione, consisteva nello spingere gli operai ad accettare anche le più sfavorevoli condizioni di lavoro pur di non precipitare in una così spaventosa condizione. Lo stesso risultato che anche oggi, pur passando dalle costose fabbriche-carcere a più flessibili strumenti di vessazione, si vuole ottenere: rendere i disoccupati (e indirettamente anche gli occupati dall'incerto destino), sempre meno esigenti e liberi di scegliere.

*“Lo scopo consisteva nello spingere gli operai
ad accettare le più sfavorevoli condizioni
di lavoro”*

Fatto sta che nel 1834 il Regno unito si trovava nel pieno di un poderoso processo di industrializzazione e già da più di un secolo si trattava di piegare una intera popolazione riottosa alla disciplina manifatturiera. L'ideologia aderiva bene o male alla materialità delle circostanze. Il workfare contemporaneo, al contrario, non corrisponde ad alcuna realtà concreta. Nel mondo dell'automazione e della digitalizzazione dispiegate nessuna ripresa produttiva potrà mai riassorbire le schiere sempre più folte degli inoccupati e solo una frazione trascurabile della povertà attuale può essere anche vagamente paragonata all'indigenza interamente improduttiva del passato. Gran parte dei disoccupati si dedicano, infatti, ad attività che, pur non riconosciute come lavoro, contribuiscono in misura per nulla trascurabile alla

vita sociale e culturale. Queste attività hanno, tuttavia, un grave difetto agli occhi dei legislatori britannici: sono liberamente scelte e non onorano le leggi del mercato. Vanno dunque sostituite, nella migliore tradizione statualistico-autoritaria, con il lavoro coatto, del tutto indipendentemente dalla sua utilità reale: lavoro fittizio, o lavoro gratuito destinato a sfoltire o quantomeno a ricattare le schiere degli occupati. Altrettanto fittizi e orientati verso sbocchi immaginari sono il più delle volte i corsi di formazione progettati dalle burocrazie pubbliche. Quanto alla terza alternativa, è quella che più smaccatamente rivela i suoi caratteri squisitamente ideologici e disciplinari: si tratta di pura e semplice espiatione quotidiana al cospetto di un annoiato operatore assistenziale.

“Il suo significato ideologico e politico consiste esclusivamente nel ribadire la rigidità delle gerarchie sociali”

Il secondo obiettivo delle misure vessatorie contenute in questa normativa britannica (beffardamente denominata *Help to work*) è la riduzione della spesa sociale. Sottoponendo a condizioni umilianti l'accesso ai benefici assistenziali si suppone di riuscire a scoraggiare i più dal domandarli. Fatto sta che la finzione del lavoro, o quella della formazione, sono ben più onerose della concessione di un sussidio o di un reddito universale senza contropartite. Comportano consumi di materiali e di energia, nonché pletorici apparati di controllo. Ration per cui diversi economisti si sono espressi contro questo programma che, oltre alle scarse possibilità di ricondurre un numero significativo di inoccupati nel mondo del lavoro, non comporterebbe neanche alcun risparmio. Ma il *workfare* non risponde ad alcuna razionalità economica, il suo significato, ideologico e politico, consiste esclusivamente nel ribadire la rigidità delle gerarchie sociali e l'accentramento in poche mani del potere di modulare a proprio piacimento i flussi della redistribuzione, per potersene servire a fini di ricatto.

La costrizione al lavoro e l'inclusione degli esclusi, nelle diverse forme della lotta alla povertà, presuppongono entrambi la manipolazione di soggettività sprovvedute e passive partorite dalla fantasia malata (e interessata) dei riformatori neoliberali. Anche quando, nelle campagne elettorali, prevale la messa in scena della generosa elargizione.

La macchina della povertà. Il reddito di inclusione con lo sguardo indietro

Roberta Carlini

«Quel zelo che nutre il nostro real animo per la maggiore felicità dello Stato non ci permette di più riguardare con occhio indifferente tutti quei disordini, che derivano da tanti poveri che inondano questa popolatissima città. Poiché, sebbene alcuni di essi siano vecchi, storpi, ciechi ed inabili alla fatica, della miseria dei quali altamente ne resta commossa la nostra pietà; ad ogni modo però la maggior parte dei medesimi è o vagabonda o robusta, e la si determina a professare la mendicizia per menare espressamente vita oziosa e libertina: altri poi sono pupilli od orfani, che assuefacendosi al mestiere di limosinare senza cristiana educazione e senza apprendere arte alcuna, divengono col tratto del tempo non solo inabili, ma facinorosi e perniciosissimi allo Stato. Quindi per giusta commiserazione dei primi, e per dovuta prevvidenza ed emenda degli altri, abbiamo desiderato di erigere in questa capitale un Generale Alberto di Poveri di ogni sesso ed età, e quivi introdurre le proprie e necessarie arti, affinché tal opera riesca grata agli occhi di Dio, e di beneficio di questa città e Regno».

Napoli, 25 febbraio 1751

Così inizia il regio decreto firmato da Carlo, il re Borbone che coltivò l'utopia di cancellare la povertà a Napoli. Non è vero che con la legge del 15 settembre 2017, come è stato detto, per la prima volta nella storia l'Italia si è dotata di una legge sulla povertà. Duecentosessantasei anni prima, e centodieci anni prima dell'unità d'Italia, Carlo firmò il decreto che diede il via alla grandiosa costruzione dell'Albergo dei Poveri a Napoli. Le spoglie di quel palazzo – oggi chiuso e abbandonato per la sua massima parte, imponente nello skyline cittadino e invisibile, nel suo senso storico e sociale, ai narratori degli alterni cicli napoletani di miracolo e dannazione – racchiudono un immenso valore architettonico. Ma anche un precedente storico, in parole e opere pubbliche, di quella che oggi è la linea normativa dell'Europa unita sulla questione della povertà: l'attivazione. La parola è più grigia e bu-

rocratica di quelle di Carlo (“prevvidenza”, “emenda”, “arti”), ma la sostanza è la stessa: non basta (anzi, non si deve) mettere soldi nelle mani dei poveri, bisogna recuperarli, formalmente, metterli alla prova del lavoro. Perché con le sole “lemosine”, diceva il Borbone, quelli continuerebbero a fare una vita “oziosa e libertina”. Perché ricevendo sussidi senza condizioni, dicono i riformatori del welfare post-novecentesco, non avrebbero nessun incentivo né possibilità di tornare nella serie A della società, tra quelli che lavorano e ricevono un reddito in corrispettivo di quel che fanno e danno.

“Non basta mettere soldi nelle mani dei poveri, bisogna recuperarli, metterli alla prova del lavoro. Solo con le “lemosine” quelli continuerebbero a fare una vita “oziosa e libertina””

L'architettura del Rei, il reddito di inclusione sociale per il quale moltissimi si sono messi in coda ai Caf all'inizio di quest'anno, è meno imponente di quella disegnata da Ferdinando Fuga per l'Albergo dei Poveri ma ne ricorda i principi ispiratori. Certo, non c'è la concentrazione fisica dei poveri in uno spazio chiuso – rigorosamente regolata, in un'ala gli uomini, in un'altra le donne e i bambini - che a Napoli portò rapidamente al cambio di nome del palazzo, ribattezzato Reclusorio o Serraglio. Ma c'è, fondamentale, l'idea dello scambio: soldi in cambio di lavoro, o formazione, o disponibilità a lavorare ed essere formati. Un impianto presente già nella prima Carta sociale, introdotta dal 2012– in via sperimentale in dodici città capoluogo – e poi sviluppato con il Sia, il Sostegno di inclusione attiva. Rispetto a questi precedenti, il Rei è una misura più estesa e resa strutturale; ma già nei suoi “progenitori”, Social card e Sia, c'erano i due requisiti fondamentali: da un lato, un beneficio economico erogato ogni mese con una carta di pagamento elettronica; dall'altro, un progetto personalizzato mirato all'attivazione e all'inclusione sociale e lavorativa. Il tutto, con uno stanziamento totale che va dagli 1,845 miliardi del 2017, ai 2,145 del 2018, fino ad arrivare nel 2020 a quasi 3 miliardi. Comunque pochi, per coprire tutte le famiglie che sono in povertà assoluta – per raggiungere le quali, ha calcolato l'Ufficio parlamentare di bilancio, servirebbero dai 5 ai 7 miliardi l'anno. La scarsità delle risorse ha reso necessario un elenco di condizioni per scegliere i più bisognosi tra i poveri: dunque, non solo un Isee sotto i 6.000 euro l'anno, ma anche la presenza, in famiglia, di un minore, o un disabile, oppure un di-

soccupato con più di 55 anni, oppure una donna incinta. Condizioni in parte giustificabili (è dimostrato che il rischio di povertà riguarda soprattutto le famiglie con bambini e cresce con il loro numero), in parte poco comprensibili (perché un disoccupato di 50 anni fa meno punti di uno di 55? Perché una donna single licenziata e senza figli ha meno valore di una moglie incinta?), ma in ogni caso dettate dalla necessità di restringere il campo. Tanto più che una buona parte – tra il 15 e il 20% - degli stanziamenti pubblici se ne vanno proprio per pagare tutta la macchina che sovrintende alla raccolta delle domande, per la quale sono stati coinvolti i Caf, alla individuazione e certificazione dei poveri e – soprattutto – alla loro attivazione. Se è vero, come dicono le carte e le promesse, che si dovranno fare progetti efficaci, il più possibile personalizzati, serve un capillare potenziamento degli uffici, dei servizi sociali, dei centri per l'impiego che in molte zone d'Italia sono in condizioni pietose, della formazione. A questo scopo saranno devolute quasi tutte le risorse messe a disposizione dalla Commissione europea per combattere la povertà, i cosiddetti Pon.

Vale la pena? Si potrebbe pensare che, visto che i soldi sono pochi, sarebbe meglio farli arrivare tutti direttamente ai poveri, invece di finanziare una costosa macchina burocratica. Ma si può obiettare che questo è un misero ragionamento contabile, che bisogna scegliere il modello nella teoria migliore e poi avvicinarsi, man mano che le risorse lo consentono. Sul piano ideale, si combattono due concezioni opposte, le stesse che sono in tenzone quando si dibatte del “diritto al reddito” vs “diritto al lavoro”: da un lato, chi pensa che ricevere una dotazione economica di base possa essere un pavimento sul quale edificare liberamente la propria partecipazione civile, economica, sociale; dall'altro, chi ritiene che ogni moneta ricevuta senza sudore della fronte sia un disincentivo al lavoro, quello vero e sano, un invito al parassitismo. E' vero il reddito di cittadinanza è molto diverso dall'assegno di povertà, nelle sue basi teoriche e nei suoi aspetti pratici (anche se in Italia l'unico partito che ha messo il tema nella sua bandiera, il Movimento Cinque Stelle, li ha totalmente confusi, chiamando ‘reddito di cittadinanza’ un assegno di povertà solo un po' più largo di quello esistente); ma è anche vero che la scelta di porre o meno condizioni per la percezione del beneficio pone dilemmi molto simili. Ma per chi non ha certezze teoriche, o etiche, o ideologiche, in proposito, c'era la possibilità di un formidabile strumento: la verifica empirica. Visto che dal 2012, in vari modi, abbiamo sperimentato mini-assegni di povertà con attivazione, perché non andare a vedere com'è andata, prima di decidere?

In effetti, la prima social card si chiamava “sperimentale” proprio per questo. In dodici città, per diversi anni, sono stati individuati i beneficiari, distribuite le carte, avviati i percorsi di attivazione. In un’inchiesta che ho fatto per Internazionale, sono andata alla ricerca dei database nei ministeri per capire quali fossero le risultanze statistiche di questa imponente opera. Ma purtroppo non ce ne sono. Ogni città è andata per suo conto, molte non hanno completato neanche i questionari iniziali, neanche le amministrazioni più brave (Torino in testa) sono riuscite a chiudere quelli finali. La città più grande, Roma, è partita con anni di ritardo per vicissitudini politiche e giudiziarie. Insomma, non possiamo dire quanti dei poveri che hanno usufruito finora della social card si sono poi inseriti, in un modo o nell’altro, nel mercato del lavoro. Cosa più grave (perché in teoria semplicissima, con la tracciabilità elettronica), non sappiamo neanche come hanno usato quelle carte: se hanno comprato più carne o più detersivi, più frutta o più pannolini. Eppure il gestore delle carte era unico, le Poste. Ma se hanno queste informazioni, se le sono tenute per sé. Insomma, zero numeri: un progetto che è partito come un “esperimento” non ha dato alla fine nessuna informazione sintetica quantitativa.

“Tutto ciò pare nascondere una sfiducia radicale sul fatto che chi ha bisogno di aiuto sia in grado di scegliere da sé cosa farne”

Di informazioni qualitative, invece, ce ne sono. Così come ci sono le valutazioni degli operatori sociali e dei ricercatori che hanno lavorato ai vari progetti. Un rapporto fatto dall’università di Torino in collaborazione con il Comune contiene molte interviste, la cui lettura sarebbe consigliabile per evitare di ripetere con il Rei gli stessi errori. Per cominciare, lo stesso uso della carta elettronica con i suoi limiti: quello che si chiama “reddito” è in realtà una disponibilità di spesa, limitata nel luogo – i supermercati che la accettano – e nella scelta dei beni. Molte famiglie torinesi hanno lamentato il fatto di non poter usare la carta per pagare l’affitto, per esempio: a volte i generi di prima necessità, dai pacchi di pasta all’olio, vengono distribuiti dai banchi alimentari e altre forme caritatevoli o sociali, mentre l’emergenza vera arriva a fine mese con i pagamenti per l’abitazione. Ma né i proprietari privati di casa, né gli enti pubblici sono pagabili con la carta. Con

la quale non si potevano neanche comprare beni come i libri per le scuole, o prodotti considerati non di prima necessità: e nell'incertezza su quali questi fossero, a volte la scrematura avveniva alla cassa. Alcune domande, poste da beneficiari torinesi della carta, sono indicative: perché non posso comprare il materassino da campeggio per i figli piccoli? E le crocchette per i cani, perché no? L'animale da compagnia è un lusso da ricchi? Non parliamo poi di vino e birra, ovviamente proibiti. Ma pensiamo per un attimo alla situazione opposta, nella quale nella lista della spesa che si può fare con la carta dei poveri entrano anche le crocchette per i cani e persino la birra: possiamo immaginare titoli e video virali, "comprano i beni superflui con i soldi dello Stato". Tutto ciò pare nascondere una sfiducia radicale sul fatto che chi ha bisogno di aiuto poi sia in grado di scegliere da sé cosa farne: al fondo, una concezione del povero come incapace di badare a se stesso, e della povertà come effetto di una qualche devianza, o incapacità, insomma di una colpa. Come ai tempi dei mendicanti dei Borbone, come nell'impianto filosofico di tutte le "poor law" dell'Ottocento. Come se nel frattempo non fossero passate diverse rivoluzioni industriali, il Novecento e un welfare ispirato da tutt'altri principi, e come se non fossimo in una fase economica nella quale il lavoro non basta più, e si può essere poveri pur essendo perfettamente in grado di amministrare se stessi e lavorare, anzi lavorando, con un salario troppo basso per mantenere una famiglia.

“Come se fossimo ai tempi dei mendicanti dei Borbone, come se non fossero passate diverse rivoluzioni industriali e un welfare basato su ben altri principi”

Il rischio di un paternalismo di Stato è paventato anche da alcuni dei ricercatori dello studio citato, ma molti pensano che gli errori della sperimentazione siano stati il frutto di un avvio difficile, poco preparato, con scarse risorse e anche ridotta informazione. Che hanno caratterizzato anche la fase della cosiddetta "attivazione": per esempio, proponendo alle famiglie corsi per gestire il budget domestico, cosa che molti sarebbero stati perfettamente in grado di fare se solo l'avessero avuto, un budget. Nelle realtà in cui la Carta sociale e il Sia hanno funzionato di più, si valuta questo successo sulla base del numero delle persone inserite in percorsi di attivazione: ma di qui a un ingresso reale nel mercato del lavoro, ce ne corre. Ma non è sulla base delle percentuali di nuova occupazione che si valuta il successo

di queste misure, mi ha detto Raffaele Tangorra, direttore generale del ministero del Lavoro che gestisce, con passione e convinzione, questo processo. Nelle sue parole, il Rei (come i suoi progenitori) non può essere solo reddito perché l'attivazione è essenziale per la "presa in carico": se sei povero, sotto una soglia di dignità, non ti diamo solo soldi, ma lo Stato si occupa di te, i servizi sociali individuano per ciascuno il percorso migliore per uscire dalla condizione di bisogno, e lo agevolano il più possibile.

“L'accettazione sociale del fatto che aiutiamo i poveri è condizionata alla possibilità di controllarli”

Persino nei Paesi scandinavi, sempre portati a modello per il funzionamento di questi schemi, solo il 20-25 per cento delle persone in grado di lavorare (che non sono tutti i “poveri”, all'interno dei quali ci sono anche bambini, anziani, disabili) alla fine del percorso si trova effettivamente ad essere occupato. “Sarebbe sbagliato aspettarsi ampie percentuali di passaggio al lavoro”, mi ha detto Stefano Sacchi, presidente dell'Inapp, ossia l'istituto che ha il compito di valutare le politiche pubbliche. E del resto, se il lavoro non c'è non può certo essere il Rei, o i servizi sociali, a inventarlo. Ma pur senza aspettarsi troppo, l'attivazione è essenziale, secondo Sacchi: prima di tutto, dice, perché se non ci fosse la condizione della disponibilità a lavorare o fare formazione questi programmi finirebbero per non avere consenso sociale, sarebbero rifiutati. Inoltre, perché l'attivazione “aiuta a vedere questa condizione come temporanea, non un sussidio permanente”. Dunque, torniamo a un'impostazione etica e politica: l'accettazione sociale del fatto che aiutiamo i poveri è condizionata alla possibilità di controllarli. Un po' come ai tempi dell'Albergo dei Borbone.

“Serraglio! ... mai parola trovata dal popolo fu più giusta, più crudelmente vera! (...) così fu chiamato il nostro Albergo, il Luogo pio, il Reclusorio dei poverelli, lungo desiderio del padre Rocco, amore di una santa Regina orgoglio di un Re; in pochi anni (oh! il tempo correva al peggio in modo precipitoso!) esso mutò in un luogo di punizione che fu terrore de' fanciulli e delle figliole del nostro popolo; e perché? Perché del ricovero di carità, del religioso asilo del lavoro, si fece una casa di pena”. (Teresa Filangieri Ravaschieri Fieschi, Storia della carità napoletana, vol. III).

Testi citati

- 1) Roberta Carlini, *La trappola della povertà da cui l'Italia non riesce a uscire*, Internazionale 10 luglio 2017
- 2) Cps. *La carta acquisti sperimentale. Un'analisi dell'esperienza torinese: primi risultati* (dicembre 2015)
- 3) *Autonomie locali e servizi sociali. La Carta acquisti sperimentale per la lotta alla povertà*. Numero 3, dicembre 2015
- 4) *Storia della carità napoletana*, di Teresa Filangieri Ravaschieri Fieschi (vol. III, Napoli 1878)

* Ringrazio Paolo Giordano, professore di Disegno dell'architettura all'università Vanvitelli di Napoli e autore di una venticinquennale ricerca sull'architettura monumentale dell'Albergo dei poveri, *L'Albergo dei Poveri a Napoli. Il ridisegno, il rilievo e la riconfigurazione dell'architettura monumentale* (Scuola di Pitagora, 2014), per avermi messo a disposizione i testi storici relativi all'Albergo stesso.

Non è mai troppo tardi per un reddito di base

Roberto Ciccarelli

Il reddito di cittadinanza non darà soldi a chi vuol stare seduto sul divano – ha detto il candidato premier del Movimento 5 Stelle Luigi Di Maio a Radio 105 Matrix lunedì 22 gennaio 2018 – Dovrà, per il breve periodo in cui avrà il contributo, formarsi e dare otto ore di lavoro gratuito allo Stato. Dal secondo anno il reddito di cittadinanza inizia a scalare, perché la persona viene reinserita nel mondo del lavoro».

La precisazione permette di comprendere la natura del «reddito di cittadinanza»: la monetizzazione della povertà. Il «reddito» è interpretato come una misura non universalistica e condizionata alla scelta di un lavoro ed è vincolata a una prestazione gratuita obbligatoria per finalità contingenti. Per i precari, disoccupati e licenziati il danno sarebbe doppio: non solo hanno perso il lavoro, o non guadagnano il minimo vitale, ma devono obbedire allo Stato eseguendo *corvée* in cambio di un sussidio che decrescerà.

In un'intervista a *Il Mattino* il 4 gennaio 2018 Di Maio ha detto che tale meccanismo mira all'abolizione del «reddito di cittadinanza» stesso. Questo obiettivo, basato su un'analisi del ciclo economico discutibile, dovrebbe essere raggiunto grazie a un investimento di 2,1 miliardi di euro (su 17, tanto costerebbe il welfare basato sul lavoro coatto) per rilanciare i centri per l'impiego e il reinserimento lavorativo. Le risorse arriverebbero dalla «spending review» sulla «spesa improduttiva, dalla tassazione sul gioco d'azzardo e sui concessionari autostradali».

E' plausibile che questo sistema si baserà sull'[agenzia delle politiche attive Anpal](#) creata dal Jobs Act criticato dai Cinque Stelle. A questa burocrazia potrebbe spettare il compito di fare incontrare «domanda ed offerta» a livello nazionale e non a livello provinciale. «Una volta trovato un lavoro conforme alle caratteristiche del cittadino -ha precisato Di Maio – non si potrà rifiutare la proposta, pena la perdita immediata del sussidio». È un sistema simile a quello della «Buona Scuola» che ha obbligato i docenti a emigrare da Sud a Nord per mantenere il lavoro. Giustamente criticato dai Cinque Stelle ora rischia di ripresentarsi con effetti peggiori.

La tempistica immaginata da Di Maio – dopo i primi dodici mesi il “reddito” diminuirà, fino ad azzerarsi – presuppone la coincidenza di elementi al momento imponderabili. Tra tutti il funzionamento del collocamento pubblico, riformato in un modo ancora oscuro, in un paesi dove l’82% di chi cerca un lavoro si rivolge a amici e parenti. Tra l’altro per applicare la riforma auspicata da Di Maio sarebbe necessaria una riforma costituzionale che risolva la legislazione concorrente tra Stato e Regioni in materiale di collocamento pubblico.

“La frenetica ricerca di un lavoro può trasformarsi in un lavoro inutile e gratuito giustificato come servizio alla comunità o allo Stato”

Una “riforma” di questo tipo è stata tentata da Renzi nell’ambito del referendum del 4 dicembre ed è stata bocciata. Si presume che per raggiungere i risultati indicati da Di Maio – al netto della loro reale applicabilità – un governo cinque stelle dovrebbe riuscire dove Renzi ha fallito. Non è affatto detto che, al termine del periodo del “reddito di cittadinanza” (18 mesi? due anni?) il beneficiario trovi un’offerta di lavoro confacente”. La necessità di trovare almeno un lavoro, potrebbe spingere la burocrazia immaginata da Di Maio a imporre un lavoro qualsiasi al soggetto. Questa ipotesi rischia di moltiplicare un rischio già oggi evidente: la frenetica ricerca di un lavoro – oggi un lavoro vero e proprio – può trasformarsi in un lavoro “inutile”, per di più “gratuito”, giustificato come un servizio alla “comunità” o allo “Stato”. È probabilmente questo il prezzo della normalizzazione neoliberale e lavorista a cui è stato sottoposto questo movimento negli ultimi anni.

Nel frattempo l’impegno dei Cinque Stelle sul tema prosegue anche in Europa. Va registrato che ieri, su impulso di M5S, il Consiglio d’Europa ha aperto un dibattito sul «reddito cittadinanza di base». Se è di base, il reddito va a tutti, immigrati compresi; se è di cittadinanza, va agli autoctoni. Già la formula è confusa. Il riferimento al “reddito di base”, una forma di erogazione di denaro senza condizioni e non vincolata al lavoro, ma a tutelare a vita l’autonomia del singolo fuori e dentro il lavoro, è significativo. A dispetto della formula confusa, indica una strada del tutto diversa da quella scelta in Italia dal “candidato premier”.

Le difficoltà oggettive riscontrate nella proposta dei Cinque Stelle non de-

vono tuttavia distogliere dallo scontro politico in atto da un quinquennio. Uno scontro che si è naturalmente acuito nel corso della campagna elettorale in vista del 4 marzo. È ormai nota la polemica del Partito Democratico contro la proposta assurdamente ribattezzata “reddito di cittadinanza”. Credendo falsamente alla definizione errata dei grillini sono almeno quattro anni che Renzi e i suoi seguaci attaccano il principio di un reddito che dovrebbe essere erogato a tutti senza chiedere in cambio un lavoro purchessia. Sanno benissimo, a cominciare dal ministro dell'economia Padoan (“costa moltissimo e soprattutto funziona male perché introduce incentivi al contrario per cui la gente non va a lavorare”, *OttoMezzo*, 6 febbraio 2018) che quello pentastellato NON E' UN REDDITO DI CITTADINANZA, ma un'estensione considerevole del “reddito di inclusione sociale” (Rei), un fiore all'occhiello del Pd e approvato nella legislatura 2013-2018. La differenza consiste nella partita finanziaria (17 miliardi all'incirca contro 1 all'anno) che i contendenti politici intendono mettere per alimentare una macchina del lavoro coatto. è una differenza enorme, ma va precisato che il “reddito” prospettato dai Cinque Stelle non diverge da quello realizzato dal Pd. Ideologicamente, e tecnicamente, è in continuità.

*“una misura che segmenta i poveri e crea
un’assistenzialismo diffuso
per di più a scadenza”*

Bastano alcuni dati per smontare il baccano in questo pollaio elettorale. Andiamo, per esempio, in Emilia-Romagna, una regione governata dal Pd che ha istituito il “reddito di solidarietà” (Res). In quattro mesi e mezzo di applicazione sono state presentate 11 mila domande, 93 al giorno. Si tratta di un sussidio di 400 euro mensili per i poveri assoluti che vivono in famiglie fino a cinque membri. Lo schema è lo stesso del Rei approvato a livello nazionale. Con una differenza: la regione ha deciso di eliminare una delle più inique norme del Rei e ha esteso il suo sussidio anche alle famiglie senza minori, ai lavoratori precari e a quelli con basso e bassissimo reddito – i cosiddetti lavoratori poveri (“working poors”). È bastata questa variazione, in fondo molto modesta, per convincere 2 mila nuclei a presentare una domanda: ben il 69% dei richiedenti non aveva minori a carico, dunque si presume che sia “giovane” e convivente. Un profilo che può avvicinarsi a quello del lavoratore precario, escluso dalla fruizione del Rei che è stato concepito come una misura che segmenta i poveri e crea un’assistenzialismo diffuso per di più a scadenza. Il sussidio dura infatti al massimo un anno, termine entro il quale magicamente il

“povero” dovrebbe avere trovato un’attività che gli permette di essere autonomo. Sciocchezze di questo tipo sono comuni tanto ai Cinque Stelle quanto ai “democratici” che amano presentarsi come persone “serie”.

L’eisgenza di un reddito - in qualsiasi forma - esiste ed è assolutamente evidente. Il problema è lo strumento, oltre che la cultura egemonica – e trasversale ai contendenti politici – che non permette e purtroppo non permetterà di adottarne uno che sia minimamente all’altezza di questa situazione gravissima. Il dato emiliano attesta in ogni caso il dramma sociale in cui si vive anche in una regione teoricamente “avanzata”. Figuriamoci in una tra la Calabria, la Sicilia o la Campania. I partiti conoscono la situazione, come tutti coloro che si occupano di politiche del lavoro o sociali. Non esiste, ad oggi, alcuna possibilità che la “crescita” di cui si riempiono la bocca da Mario Draghi in giù possa raggiungere questa enorme fascia impoverita e proletarizzata di lavoratori e di non lavoratori. Tutti lo sanno, tutti fanno finta che la crescita porterà, da sola, rimedio. Quando è chiaro, invece, che quello che cresce è il lavoro precario e precarissimo.

*“ormai il mercato si è tarato verso il basso,
moltiplicando la produzione di precariato di
nuovo tipo”*

Esiste un rapporto diretto tra la crescita del Pil e quella dei contratti a termine. La crescita registrata nel biennio 2016-2017 del lavoro a termine è dovuta alla “riforma” di questa tipologia da parte del governo Renzi. Pochi ricordano che l’abolizione della «causale» è stato il suo primo atto, ancor prima del Jobs Act. Ciò ha permesso alla forma contrattuale dominante sul mercato del lavoro di essere prorogata fino a 5 volte in 36 mesi incidendo sul numero degli occupati registrati dall’Istat. Su 303 mila occupati dipendenti registrati nel 2017 la stragrande maggioranza (9 su 10) erano a termine. Segno che ormai il mercato si è tarato verso il basso, moltiplicando la produzione di precariato di nuovo tipo. A dicembre 2017, dopo vari trimestri di crescita del nuovo precariato, è stato registrato un dato in più: la stima degli occupati a tempo indeterminato è iniziata a diminuire (- 66 mila unità), arrestando l’affannosa crescita del tasso di occupazione che era tornato ai livelli pre-crisi – il 58,2 per cento. Ora è al 58% spaccato. È il tasso più basso tra i paesi europei, segno che si lavora poco, male, pagati sempre meno.

Non può passare inosservato nemmeno il fatto che sugli occupati complessivi nel 2017, la maggioranza abbia più di 50 anni. È un trend macroscopico a cui corrisponde a un poco significativo aumento degli occupati tra i 15 e i 34 anni e un buco nero tra gli adulti 35-49enni. Per loro si può parlare di un crollo. E pensare che questa fascia anagrafica passa per essere quella «più produttiva» in un'economia capitalistica. Questa asimmetria generazionale è dovuta a due fattori. Il più importante è la riforma Fornero delle pensioni che ha aumentato drasticamente l'età pensionabile, obbligando i dipendenti a restare più a lungo al lavoro. Così facendo è stato impedito il subentro dei più giovani. Nel pubblico, questo vincolo è aggravato dal blocco del turnover e dai tagli. In secondo luogo c'è la riforma dei contratti a termine di Poletti. Questa situazione è destinata a durare ancora a lungo. È funzionale alla “crescita” - quantitativa, non qualitativa - delle occupazioni. Il movimento dei lavoratori sul mercato è sostanzialmente questo: si entra e si esce in un'occupazione a termine, formalmente definita da un “contratto”, materialmente inscritta in un precariato strutturale. Lo sfondo è un'inoccupazione di fondo nella quale il lavoratore alterna periodi di inattività ad altri di lavoro propriamente detto, intervallandoli con altri di lavoro nero, sommerso, informale e gratuito. In questa condizione qualsiasi sperimentazione del sussidio contro la povertà estrema - in ogni sua forma: quella dei Cinque stelle o quella del Pd con il “Rei” - è inutile. Il lavoratore, e il non lavoratore, sono rinchiusi nella trappola della povertà.

*“con questa formula il lavoratore e il
non lavoratore sono rinchiusi nella trappola
della povertà”*

A dimostrazione dell'ideologia dominante su argomenti tragicamente urgenti va ricordato il singolare dibattito avvenuto a inizio del 2017 su un fantomatico “lavoro di cittadinanza” contrapposto al “reddito di cittadinanza” propagandato dal Movimento Cinque Stelle. Ad averlo portato agli onori delle cronache, si fa per dire, è stato Matteo Renzi. Questa definizione allude a una tesi della sinistra lavorista, già formulata da Laura Pennacchi nel 2013 e nel 2017. Questa proposta è contro un reddito di base incondizionato, accusato di favorire “la scissione del nesso costituzionale tra lavoro e dignità, il quale considera il lavoro non solo come attività ma come processo antropologicamente strutturante l'identità umana”. Prima che se ne ap-

propriasse Renzi, la proposta era stata avanzata in politica da Stefano Fassina (Sinistra Italiana, oggi in Liberi e Uguali, già viceministro dell'Economia nel governo Letta quando militava nel Pd: "il lavoro di cittadinanza, non reddito di cittadinanza - [ha sostenuto Fassina](#) - Che deve servire all'inserimento lavorativo, quindi deve essere condizionato ad attività formative e all'accettazione di offerte dignitose di lavoro. Lo vedo come un veicolo per condurre o ricondurre le persone al lavoro".

Questa sinistra sostiene il ritorno dello Stato a cui affidare il ruolo di "creatore di ultima istanza" di lavoro. Impresa ambiziosa che si ritrova nel piano sul lavoro presentato dalla Cgil e viene tramandato dal tempo in cui alcuni economisti progressisti consigliavano di impiegare persone facendogli scavare le buche. Più di recente se ne è parlato per creare occupazione statale nella manutenzione dei disastri territori italiani. Va detto che un ruolo "programmatore" dello Stato - sempre che sia possibile oggi - non contrasterebbe con un discorso universalistico sul reddito di base. Le due cose non si escludono, anche se è chiaro che bisogna far maturare una cultura che permetta l'incontro tra l'istanza del lavoro e quella del reddito.

Renzi è impegnato in una battaglia ideologica lavorista contro la proposta workferista del Movimento Cinque Stelle su un presunto (e infondato) reddito di cittadinanza. Ha trovato nel sintagma "lavoro di cittadinanza" la parola ideale per confondere ancora di più le acque della propaganda da una parte e dall'altra. Al suo Pd non interessa un simile ruolo dello Stato, se non limitato all'erogazione degli incentivi alle imprese: 18 miliardi per il Jobs Act. Si appropria del lavorismo e, con la sua personale interpretazione del populismo, lo mescola con l'assistenzialismo statale agli imprenditori in chiave di capitalismo compassionevole. Un patchwork conservatore e liberista, di destra e di sinistra, in chiave anti-Movimento Cinque Stelle.

Impradonendosi oggi della parola d'ordine del "lavoro di cittadinanza", Renzi ha ottenuto l'effetto di neutralizzare la principale - e modesta - proposta di "sinistra" per affrontare, si fa per dire, il problema epocale della precarietà, del lavoro povero, della totale mancanza di tutele universalistiche per la persona e infine dell'automazione che distrugge i posti di lavoro. La sinistra non lavorista rischia di restare, come sempre, senza voce. A meno che non rilanci - *contro* la proposta dei Cinque Stelle e *contro* il lavorismo di Renzi e della sua "sinistra" - la prospettiva del reddito di base universale. Destinato anche ai residenti stranieri, non solo ai "cittadini".

Impresa difficile perché il lavorismo ha una presa ideologica anche nei quadri dirigenti sindacali, Cgil compresa. [Qualche cambiamento c'è stato negli ultimi sei o sette anni nella Fiom e nella Flc](#), ma il reddito non è mai diventato un argomento di discussione dirimente nel sindacato, a cominciare dalla “Carta dei diritti del lavoro” che la Cgil ha sostenuto con i referendum contro i voucher e sugli appalti, poi non realizzato grazie a un’astuta mossa del governo Gentiloni. Senza contare che la confederazione sindacale ha sostenuto una proposta di “reddito di inclusione sociale” (Reis, oggi il Rei), una misura parziale e non universalistica contro la povertà, e non un reddito di base a sostegno della persona vulnerabile nel mercato del lavoro e nella società finalizzata al libero e autonomo sviluppo della sua dignità sociale, umana e professionale.

*“il reddito non esclude il lavoro o il welfare
ma implica un’altra idea sia
di lavoro che di welfare”*

La definizione di “Reddito di Dignità” è stata promossa nel 2015 da una campagna di Libera, Basic Income Network-Italia, il Cilap e altre associazioni. Con questa misura di reddito di dignità si intende un “reddito minimo universale” contro la povertà e il precariato, un intervento immediato di natura sia strutturale che redistributiva. Il senso di questa politica lo comprese già nel 1966 l’economista neo-keynesiano James Tobin, premio Nobel nel 1981 e inventore della tassa sui capitali: il reddito serve a «assicurare ad ogni famiglia un tenore di vita dignitoso a prescindere dalla sua capacità di guadagno» e a “costruire la capacità di ognuno di guadagnare un reddito”. Rifiutando il ricatto del lavoro povero, ad esempio. Dunque il “reddito” non esclude il “lavoro” e il “Welfare”. Implica cioè un’altra idea sia di lavoro che di Welfare, entrambe estranee ai “lavorismi” dominanti a “sinistra”.

La proposta è stata cannibalizzata. [Il governatore della Puglia Michele Emiliano](#) ha stravolto quella proposta spuria (una forma di reddito minimo garantito) in un sussidio di ultima istanza per i poverissimi con famiglie numerose, sottoponendoli alle condizioni di un workfare ispettivo che prevede penalizzazioni per chi non accetta una manciata di euro in cambio di lavori socialmente utili. Emiliano ha chiamato questa proposta “reddito di dignità”. [Uno scippo](#) che ha mostrato la debolezza politica delle istanze che chiedono in Italia una forma di dignità e giustizia sociale. Il consenso per

una misura come il reddito resta tuttavia, potenzialmente, molto ampio nel paese. Per questo non dovrebbe restare confinato nei limiti di uno spazio politico ultra-identitario e altrettanto incerto, e infinitamente condizionabile da una duplice dialettica: quella distruttiva pd-centrica oppure quella neutralizzante dei Cinque Stelle.

Il “Reddito di Dignità” è stato sequestrato anche da Silvio Berlusconi (Forza Italia) durante la campagna elettorale 2018. Anche Berlusconi ha proposto un “reddito di dignità”. Sarebbe analogo all’imposta negativa sul reddito teorizzata dal fondatore del neoliberismo Milton Friedman, un trasferimento pubblico di contrasto alla povertà destinato a coloro che sono sotto il livello povertà assoluta. Alle accuse di Di Maio di avere “copiato”, Berlusconi ha risposto: “Caso mai ho copiato Milton Friedman, il quale sosteneva che una famiglia che guadagnasse bene dovesse dare un contributo allo Stato mentre dovesse essere lo Stato a sostenere la famiglia in difficoltà”. In questa formulazione il reddito di dignità sarebbe pari a mille euro – come la proposta sulle “pensioni minime” di Forza Italia – ma non si sa ancora se è una misura incondizionata che non richiede al beneficiario di accettare un lavoro qualsiasi, come invece pensava il liberista Friedman. In ogni caso ha un duplice difetto: il povero è considerato un individuo assoluto, separato dalla società; tale imposta contribuisce allo smantellamento del Welfare, quello accelerato dai governi presieduti dall’ex Cavaliere famoso per il taglio alla spesa sociale, alla scuola e all’università.

Da questa breve ricostruzione emerge un fatto: sostenere il reddito di base è una proposta neoliberista è un falso. Dire che Milton Friedman è l’unico a proporre forme di distribuzione estranee al rapporto di lavoro, e che per questo il reddito di base è neoliberista, è insignificante quanto sottolineare [l’affezione dei fascismi per la piena occupazione](#). Esiste una nozione neoliberista di reddito di base, un’altra “lavorista” e un’altra ancora - tanto liberale, quanto comunista. Noi ci soffermiamo su queste ultime due, anche perché esiste a livello globale un vasto schieramento di forze culturali che conducono un dibattito anche molto avanzato a partire da queste premesse.

Nel caos politico italiano chi sta perdendo tempo e vita sono milioni di persone la cui vita migliorerebbe con una riforma universalistica del Welfare familistico, lavorista, burocratico e anacronistico o. Gli unici, ad oggi, che sostengono una prospettiva di “reddito minimo garantito” sono in parte in Sinistra Italiana, la lista “Potere al popolo”, la rete dei [Numeri Pari](#). Ma questa proposta è ormai del tutto inadeguata rispetto alla gravità della si-

tuazione. Senza contare che ormai si presta alla strumentalizzazione del lavoro povero e coatto e all'inserimento nel dispositivo neoliberista delle politiche attive. È necessario superare queste incertezze e formulare una proposta radicale capace di rovesciare il tavolo.

In questa prospettiva molto interesse desta la proposta di “reddito di autodeterminazione” avanzata dal movimento “[Non una di meno](#)”. La novità più interessante nella politica degli ultimi tempi porta questa rivendicazione in piazza nello sciopero delle donne dell'otto marzo. Queste posizioni che potrebbero evolvere verso un vero reddito di base universale. Una parte ancora poco visibile politicamente, a cui bisognerebbe chiedere più coraggio e azione politica per sfuggire alla tenaglia ideologica del pauperismo, del miserabilismo e di un'equivoca, nostalgica e acritica idea “socialdemocratica” dello stato che oggi unisce lavoristi di destra e di sinistra.

Bisogna liberarci da un altro equivoco. Il discorso sul reddito di base non è una prerogativa della Silicon Valley dove alcune start up lo stanno sperimentando a Oakland e a Stockton. Va ricordato che di sganciamento del reddito dal lavoro, e di riforma del Welfare, si parla dagli anni Settanta in Italia, in Germania e nella sinistra europea più avanzata. Senza contare che un reddito di base non esclude il lavoro, ma libera il soggetto dal suo ricatto, per un libero sviluppo della sua personalità. Un'antica aspirazione del Marx teorico della “forza lavoro” e non del “lavoro”, come ritengono i lavoristi che hanno del marxismo un'immagine umanistica, smithian-ricardiana e certamente non comunista. Da un altro punto di vista, altrettanto radicale, di recente Stefano Rodotà ha proposto la formulazione di un diritto fondamentale al reddito che ha chiamato [diritto universale di esistenza](#). Un diritto che oggi può strutturare ogni proposta alternativa di tipo politico, economico, sociale ed esistenziale al di là della fascinazione acritica per gli automatismi della Silicon Valley in cui è caduta la sinistra non lavorista.

Una volta messo in ordine il quadro teorico e storico, è giunto il momento di un'iniziativa politica autonoma sul reddito di base. Non è mai troppo tardi.

La colpa della povertà non è dei i poveri. Il reddito garantito per ribaltare la narrazione dominante

Sandro Gobetti

Alla fine, con l'introduzione nel 2017 del Reddito di Inclusione (ReI), la montagna partorisce il topolino. Una misura di contrasto alla povertà che arriva in ritardo di decenni rispetto alle misure di reddito minimo garantito come nel resto d'Europa e che, oltretutto, non riesce neanche a replicarne finalità e metodologia. Insomma nel suo complesso risulta inefficace. Dal punto di vista del finanziamento e dunque del raggiungimento della platea potenzialmente interessata non è in grado di rispondere all'aumento delle condizioni di disagio economico; è inefficace dal punto di vista dell'innovazione e non può di certo iscriversi tra le misure di reddito minimo garantito come in altri paesi europei; il beneficio ha un ammontare ridicolo, 180 euro a persona, che non tiene conto dell'indicazione dei Social Pillar europei quando parlano di reddito adeguato a garantire la dignità della persona; non valorizza l'autonomia della persona; introduce stringenti meccanismi di controllo comportamentale a partire dall'obbligo ad accettare qualsiasi lavoro, non tenendo conto delle esperienze, le capacità, le competenze formali ed informali e, perché no, le aspirazioni dei beneficiari, rendendo dunque inefficace il rafforzamento, l'*empowerment*, delle persone in difficoltà economica.

Purtroppo un'altra occasione persa. Il ReI si iscrive tra quelle proposte figlie di un dibattito che mostra tutti i suoi limiti politico-culturali, benché il tema del diritto al reddito sia ormai mondiale e pare essere entrato, anche se con proposte spese limitate, finalmente, anche nell'agenda politica di diverse forze politiche nel nostro paese. Dal reddito di cittadinanza dei 5 stelle, alla proposta del reddito di dignità di Berlusconi fino al reddito minimo di alcune forze di sinistra. Accanto a queste, da tempo, sono già in vigore misure di carattere regionale. Ma a parte gli articolati di legge delle proposte in campo o delle tenute di finanziamento, buona parte di queste proposte sembrano caratterizzarsi da una stessa natura di tipo culturale. In particolare sembra comune l'idea che si ha del beneficiario, di colui o colei che dovrà accedere

al reddito, e la successiva idea di attivazione dello stesso. Nel racconto generale di tutti i proponenti, questa connessione, povertà\attivazione, viene spesso descritta da una parte come incapacità delle persone di saper badare a se stesse (essere poveri è colpa loro), oltre che a dover comprovare la vera natura della povertà (basti pensare ai diversi vincoli di accesso) ed ancora di più, all'approccio comune che si evince osservando la logica che ne consegue sulle forme di condizionalità al lavoro (non staranno di certo con le mani in mano) che agiscono più sul lato della colpa che dell'opportunità. Ne emerge dunque che tutte le proposte hanno un'idea chiara: la povertà è colpa dei poveri, per dimostrarlo dovranno produrre delle prove e, di certo, a fronte di un sostegno economico, non staranno con le mani in mano.

“si elimina di fatto qualsiasi responsabilità politica del fatto che vi sia la povertà”

La povertà? E' colpa dei poveri.

Il dibattito politico italiano, in particolare quello istituzionale o dei media mainstream, non ha vissuto dei particolari momenti di approfondimento tali da descrivere la forza e le criticità della proposta. Non abbiamo notato l'esposizione di studi e richiami delle *best practice* europee, o alle diverse sperimentazioni internazionali, alle indicazioni sovra nazionali e neanche agli studi realizzati da esperti, anche internazionali, del tema. Tolta la solita domanda sulla sostenibilità economica (che possiamo dire occupi il 90% del dibattito) che sembra essere un tema solo quando si parla di reddito (difficilmente viene posta infatti se si parla di incentivi alle imprese o di spese militari, etc.), rimane da risolvere solo la questione del reddito condizionato al lavoro (il restante 10%). In particolare, nelle diverse dichiarazioni dei proponenti, questo tema viene usato più come giustificazione verso coloro che non hanno bisogno di un reddito che verso coloro che ne devono usufruire. Alla fine la narrazione si conclude in questo modo: “non staranno con le mani in mano, si dovranno dar da fare”. Se dovessimo avere a riferimento il dibattito in altri paesi del mondo in cui i temi in discussione, per citarne solo alcuni, sono la questione dell'automazione, della libertà di scelta, delle politiche redistributive, dell'emancipazione, dell'autonomia delle persone, di una società più equa, della questione ecologica etc., il dibattito *mainstream* italiano sembra contorcersi su stesso. La cosa migliore che si possa

sentire è che, visto che ci sono i poveri, bisognerà pur dargli qualcosa.

Come se il legame reddito\carità tutto sommato basti a spiegare le ragioni di tale proposta.

Purtroppo questa narrazione evidenzia i limiti del dibattito di questo paese (malgrado esista un'ampia letteratura in materia), che viene avvalorato da dichiarazioni pubbliche che ne dimostrano l'approccio. Solo per farci capire meglio ne prendiamo a pretesto alcune. Nel 2016 il governatore della Puglia Michele Emiliano diede avvio ad una misura definita "reddito di dignità". Utilizzando impropriamente, oltretutto, un termine frutto della campagna promossa nel 2015 da Libera ed altre centinaia di associazioni¹. Emiliano probabilmente di questa campagna sociale e dalla piattaforma che la introduceva, non deve aver letto molto. Infatti nei giorni successivi all'introduzione del suo "reddito di dignità" dichiarava: *"il reddito di dignità è un modo per far superare la soglia di povertà a famiglie in difficoltà, reinserendole nel mondo del lavoro attraverso formazione e prestazioni sociali che ciascuno di coloro che sarà sottoposto al programma dovrà rendere. Se necessario anche andando a pulire giardini, a tagliare i banani di una scuola, o a gestire lavori umili. In cambio della solidarietà da parte della comunità che gli darà una mano"*². Emiliano sintetizza di fatto, pubblicamente, un'idea comune a molti, sia delle persone in difficoltà economica che dell'idea di sostegno al reddito. Da una parte coloro che avranno questo reddito dovranno accettare ogni programma di inclusione proposto, *dal pulire i banani di una scuola ad accettare lavori umili*, e dall'altra parte sottolineando il fatto che la persona dovrà *dare una mano alla comunità che lo sta aiutando*. Tenendo conto che uno dei passaggi della risoluzione europea del 2009³ in merito al ruolo del reddito minimo garantito ricorda che: «la causa di un'apparente esclusione dal mondo del lavoro può risiedere nella mancanza di sufficienti opportunità occupazionali dignitose piuttosto che nella mancanza di sforzi individuali» si comprende la limitatezza di sguardo del governatore pugliese. L'idea che la comunità lo sta aiutando, e dunque anche il beneficiario del reddito dovrà dare una mano alla comunità, in sostanza elimina di fatto qualsiasi responsabilità politica del fatto che vi sia la povertà. L'Europa stessa invita a tenere conto che la povertà non può essere vista come *la colpa dei poveri a non darsi da fare*, visto che l'esclusione dal mondo del lavoro, o le cause del disagio sociale ed economico, può risiedere nella mancanza di opportunità professionali o di limiti nell'accessibilità ai servizi. Insomma, l'Europa cita i cambiamenti sociali e pone il tema della società, il governatore di sinistra di una regione del sud Italia, rimanda ai poveri la

colpa di essere tali. Oltretutto rischiando di avvalorare quel luogo comune che sostiene che i poveri del sud sono persone che non hanno voglia di lavorare e che devono essere sempre assistite! Se l'impianto culturale relativo al povero è questo rimane conseguente l'impianto legislativo che ne prosegue in relazione all'attivazione. Sulla legge pugliese potremmo spendere un intero trattato delle sue storture, a partire, ad esempio, dall'accesso temporale al beneficio, attraverso un *turn over dei richiedenti*, per aumentare così il numero dei beneficiari. Una dignità a tempo insomma. Giusto il tempo appunto di tagliare qualche banana per qualche euro di dignità.

Questo approccio però non è figlio di Emiliano, ma è comune a molti. Anche il leader del Movimento 5 stelle infatti, l'onorevole cittadino Luigi Di Maio, quando parla di reddito di cittadinanza spesso tende a chiarire che: *“coloro che riceveranno i soldi non dovranno stare con le mani in mano senza far nulla. Per il breve periodo in cui si prenderà il reddito, la persona dovrà fare corsi di formazione e dare almeno otto ore di lavoro gratuito allo Stato”*⁴. L'idea del povero e nullafacente, colpevole della sua condizione e da considerare oggetto utile a svolgere lavori socialmente utili (più che altro lavori inutili per giustificare il beneficio del reddito), fa a pugni con l'idea di cittadinanza che i 5 stelle usano per la loro proposta. Qui la cittadinanza non è certo intesa come *il riconoscimento ad una persona fisica, della pienezza dei diritti civili e sociali e dunque alla piena appartenenza ad una comunità politica*. Più che altro il concetto di cittadinanza passa con l'assolvere compiti imposti dallo Stato attraverso uno scambio economico. Anche in questo caso, il fatto che *coloro che riceveranno i soldi non dovranno stare con le mani in mano senza far nulla*, fa comprendere l'idea che si ha di queste persone (e questo spiega il motivo per cui sono diventati povertà).

In questo senso tra la legge per il Reddito di inclusione proposto dal PD e il reddito di cittadinanza dei 5 Stelle, l'approccio culturale rischia di somigliarsi molto. Nel caso del ReI è addirittura tutto il nucleo familiare che beneficerà della (magra) somma economica a dover sottoscrivere un patto in cui si accetta qualsiasi lavoro proposto. A differenza dei 5 Stelle che pongono il tema del “lavoro per lo Stato”, l'idea *creativa* del PD è il ruolo dato al privato sociale (il terzo settore) che sarà coinvolto così da prendere in carico i poveri ed inserirli in progetti di lavoro. A fronte di tanto lavoro da offrire forse sarebbe più opportuno ampliare l'offerta nelle cooperative del terzo settore, oppure all'interno degli organi dello stato. Perché passare per un sostegno vestito da inserimento, inclusione, cittadinanza, dignità, per *mandarli a lavorare*? Se ci sono opportunità gli si offra un lavoro, ovvia-

mente con tutti i diritti previsti!

Insomma, se questo è il piano culturale che guida le proposte, rimane difficile accontentarsi anche del classico “meglio questo che niente”.

*“la platea si è fatta più ampia tanto che
potremmo dire che questo è un processo di
precarizzazione sociale”*

Il provincialismo italiano sembra non tener conto delle esperienze altrui

Per come conosciamo le esperienze di reddito minimo garantito già esistenti, gli scopi fondamentali di questa misura sono sostenere l'individuo e fronteggiare le cause di insicurezza e di esclusione sociale. Nel delineare dunque una possibile platea di beneficiari occorre tenere in considerazione alcune questioni di ordine sociale. Il concetto di povertà infatti non è sufficiente, da solo, a decifrare la natura degli attuali fenomeni di impoverimento. La costellazione dei soggetti precarizzati, include non solo coloro che non hanno lavoro o che hanno rapporti discontinui di lavoro, ma la platea si è fatta più ampia tanto che potremmo dire che questo processo di *precarizzazione sociale*, ha spostato il *focus* su una condizione generale di rischio di esclusione sociale. Basti pensare agli anziani che con i loro risparmi una vita devono fronteggiare le difficoltà economiche familiari e dunque impoverirsi essi stessi. Capite che, a fronte di un paio di familiari in difficoltà economica, questa stessa condizione tracima verso la famiglia tutta che deve intervenire. E si è fortunati se qualcuno ancora può intervenire...

In questo senso vogliamo fare alcuni raffronti tanto con le esperienze europee che con le indicazioni sovranazionali o gli studi di esperti sul tema.

L'UE «considera prioritaria la lotta alle disuguaglianze sociali, in particolare alle disuguaglianze economiche, nella ripartizione del reddito e della ricchezza, alle disuguaglianze nel mercato del lavoro, caratterizzato dalla precarietà sociale» e invita a realizzare programmi che compiano progressi reali «nell'ambito dell'adeguatezza dei regimi di reddito minimo garantito, affinché essi siano in grado di sottrarre ogni bambino, adulto e anziano alla povertà e garantire loro il diritto a una vita dignitosa»⁵. Il tema dell'universalità del diritto al reddito, dunque, può essere garantito solo attraverso il riconoscimento dell'individualità dei trattamenti (ogni bambino, adulto e anziano).

Inoltre, dovrebbe fornire una base reddituale come *ampliamento delle opportunità*, in grado di *valorizzare l'autonomia dei soggetti sociali* e *potenziare la libertà di scelta* in sintonia con la *salvaguardia delle competenze individuali* come parte della *ricchezza sociale di una società*. Una parzialità dell'intervento o, peggio, un intervento reso difficile nell'accesso e pieno di obblighi verso il beneficiario, produrrà una esclusione dal diritto stesso. Di questo rischio ne parla H. Frazer nel *rapporto sugli schemi di reddito minimo in Europa* del 2009⁶, e viene ribadito anche nella Risoluzione Ue del 2010 quando si «invitano gli Stati membri ad adottare azioni urgenti per migliorare la fruizione dei benefici, monitorare i livelli di mancata fruizione e le loro cause attraverso una maggiore trasparenza, informazioni e strutture di consulenza più efficaci, la semplificazione delle procedure e l'attuazione di misure e politiche per combattere la stigmatizzazione e la discriminazione associate ai beneficiari del reddito minimo»⁷.

*“una base reddituale come ampliamento
delle opportunità, in grado di valorizzare
l'autonomia dei soggetti sociali e potenziare
la libertà di scelta”*

Laddove esistono delle persistenti forme discriminatorie (dalla produzione di documenti che comprovano la propria condizione di povertà fino ad accettare qualsiasi lavoro proposto altrimenti si perde il beneficio) queste possono essere motivo per cui le persone «pensano di non avere diritto al reddito e dunque di non poter essere ammissibili; che dover produrre tutta una serie di documenti per accedere a queste misure comporti una spesa e un costo in termini di tempo e denaro e che non convenga nemmeno fare domanda; che le valutazioni sono spesso discrezionali; che le persone che ne fanno richiesta non hanno tutte quelle informazioni utili necessarie per capire se possono aggiudicarsi tale beneficio»⁸. Anche se l'Europa, tanto negli studi sulle misure di reddito minimo quanto nelle risoluzioni, pone questa criticità, in Italia questo tema sembra non avere cittadinanza nelle diverse proposte. È importante evitare, come ci ricorda di nuovo la Risoluzione Ue del 2010, che i criteri di accesso al beneficio siano «troppo complicati e restrittivi».

Individualità dunque del trattamento per garantire ai singoli uno *ius existantiae* in grado di garantire l'autonomia, la dignità e la libertà di scelta della persona; accessibilità alla misura, cioè la definizione di parametri che non siano discriminatori, o peggio che l'organizzazione tecnica e ammini-

strativa per fare richiesta diventi una sorta di lotteria, di giungla burocratica che stigmatizza socialmente e individualmente i beneficiari. Questi in generale i punti cardine da cui partire.

Seguendo ancora il punto di vista della UE (e delle esperienze di reddito minimo garantito di altri paesi), la questione della dignità umana e la necessità di garantire i mezzi di sussistenza necessari, riguardano soprattutto la possibilità di avere un'esistenza appagante e garantire una partecipazione alla vita pubblica e sociale. Per questo anche l'ammontare del beneficio deve tener conto di una base economica tale da sostenere queste finalità. La rete europea di lotta alla povertà, per l'anno europeo di lotta alla povertà (2010) diede vita ad una campagna internazionale per un «reddito minimo adeguato». Questo concetto è stato ripreso più tardi ed inserito, nel 2017, all'interno dei 20 punti dei Social Pillar europei in cui al punto 14 si dice espressamente che «chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi di qualità»⁹. Anche la raccomandazione europea del 3 ottobre 2008 indica l'importanza di un'adeguata misura economica per vivere una vita dignitosa e ad «a un livello che si trovi sopra la cosiddetta soglia di povertà» e che occorre «riconoscere il diritto fondamentale della persona a risorse e a prestazioni sufficienti per condurre una vita che è compatibile con la dignità umana come parte di un dispositivo globale e coerente di lotta contro l'esclusione sociale». Gli Stati membri, e dunque l'Italia nelle sue proposte, potrebbero, anzi dovrebbero, prendere in considerazione quello che la Risoluzione del Parlamento Europeo del 20 ottobre 2010 propone al punto 15, cioè, che «i sistemi di reddito minimo adeguati debbano stabilirsi almeno al 60% del reddito mediano dello Stato membro interessato».

Il tema dell'adeguatezza del beneficio non è secondario, non solo perché prevede evidentemente maggiori o minori oneri per le casse degli stati, ma soprattutto perché acquista un senso politico attribuendo al reddito minimo garantito un carattere di libertà di scelta e dignità della persona.

Allo stesso modo si dovrà definire cosa si intende per durata del beneficio. Nel dibattito e nelle proposte italiane questo aspetto è stato definito come intervento temporale, tanto che in alcuni casi, colui o colei che finito il sostegno non riescono ad uscire dalla condizione di disagio economico, non possono replicare immediatamente la domanda di accesso. In molti paesi europei dove esistono schemi di reddito minimo, la questione della durata

viene risolta semplicemente in questo modo: «fino al miglioramento della propria condizione». Questo concetto deve tornare a essere, così come la questione dell'individualità, dell'adeguatezza e dell'accessibilità, una delle basi fondanti di un diritto ad un'esistenza dignitosa. Dunque va rigettata l'idea di formule "creative" come il *turn over* dei richiedenti che sembrano usate principalmente per dimostrare di aver ampliato la platea dei beneficiari.

“ribaltare il senso che la povertà esista per colpa dei poveri”

Per evitare facili equivoci, non è se a fronte di un reddito minimo si debba o meno lavorare. Siamo abbastanza sicuri che l'essere umano abbia la capacità e la volontà di svolgere molte attività nel corso della sua vita (forse anche più utili ed interessanti del lavoro stesso). Ma se proprio dobbiamo pensare al lavoro come strumento di partecipazione e inclusione forse bisognerebbe esattamente ribaltare il senso della povertà come colpa dei poveri, della disoccupazione giovanile colpa del loro passare il tempo sul divano, che l'invito ad attivarsi insomma sia solo l'obbligatorietà a lavorare.

Andrebbe ricordato ai diversi proponenti che la nascita dei moderni *Welfare State* ha posto la fine degli schemi di carità. Il modello inglese delle «*Poor Laws*», come esempio per tutti, subordinava la possibilità di ottenere un beneficio a condizione che i soggetti accettassero l'internamento e la disciplina di lavoro nelle cosiddette «*workhouses*». Questo significava la perdita sia della libertà individuale che della dignità della persona. Questa idea pedagogica dell'assistenza venne erosa dai movimenti sociali operai e dal diffondersi di concezioni diverse del ruolo dello stato che portarono alla sostituzione delle *poor laws* con un sistema di servizi nuovi (il *Welfare State*). Rendere oggi più moderno il *welfare*, adatto alle modificazioni avvenute e per entrare nel nuovo millennio, non può certo essere quello di tornare alle *poor laws* inglesi ed alle *charity house* di epoca vittoriana.

Purtroppo dagli anni Ottanta del Novecento, con il *workfare* e le politiche neoliberiste di privatizzazione delle politiche sociali, alla continua ricerca di contenere la spesa sociale, l'obiettivo principale è divenuto quello di dare maggiore rilievo alle misure di politica attiva, attraverso incentivi economici, non più verso i cittadini, ma verso le imprese per favorire la cosiddetta inclusione al lavoro. Tali incentivi prevedono azioni di natura formativa e la-

vorativa che tuttavia non costituiscono la reale novità che invece è definita nella *obbligatorietà di partecipare* a queste azioni. In pratica la concezione secondo cui sussisteva un obbligo a garantire a tutti i cittadini condizioni dignitose di vita, viene ribaltata con l'obbligo a *reintegrarsi*, accettando qualsiasi offerta di lavoro pena la decadenza del beneficio. Le criticità relative a queste restrizioni nell'accesso e a queste forme di obbligatorietà al lavoro connesse al reddito minimo vengono evidenziate anche dall'Eapn (*European Anti Poverty Network*) che scrive: «pare che l'unico scopo sia quello di ridurre le percentuali statistiche dei tassi di disoccupazione e diminuire i costi dell'intervento sociale»¹⁰. A questi fa eco anche l'OCSE quando ricorda che «una eccessiva severità nei criteri di accessibilità può avere conseguenze estremamente negative»¹¹. Queste riforme che hanno colpito molti paesi europei (basti pensare alla Germania con l'Hartz IV e la nascita dei cosiddetti *mini job*) hanno determinato una certa tendenza decrescente delle richieste di reddito minimo. Questa è giustificata principalmente da due fattori: l'inasprimento dei criteri di ammissibilità e la fuoriuscita dal sostegno attraverso l'obbligo (o il rifiuto) ad accettare un qualsiasi lavoro. Una generale tendenza che modifica le politiche di *governance*, non tanto di contrasto alla povertà, quanto verso i poveri.

“la battaglia per il diritto ad un reddito non può dunque che essere anche una battaglia culturale”

Le proposte italiane purtroppo sembrano rifarsi esattamente a questi processi regressivi, piuttosto che alle fondamenta degli schemi di reddito minimo e dunque alle ragioni più forti. E' certificato infatti, da tutti i dati a disposizione, che il contrasto all'esclusione sociale e lavorativa delle persone si combatte attivamente e con efficacia nei paesi i cui sistemi di reddito minimo garantito, dei servizi, dei sussidi di disoccupazione sono più generosi e meno discriminatori. In questi paesi è stato possibile anche riavviare politiche che hanno portato all'aumento dei salari determinando così un processo virtuoso, sia per coloro che non trovano lavoro, sia per coloro che trovano lavoro e che hanno visto aumentare il proprio livello di benessere economico¹².

Reddito garantito: un diritto o un ricatto?

Se incardiniamo il reddito garantito nello sfondo dello *ius existentiae*, e dun-

que del diritto all'esistenza delle persone, come nuovo diritto sociale ed economico, dobbiamo affermare che concentrarsi sugli obblighi comportamentali, qualunque essi siano, determinano al contrario la negazione di questo diritto. Assumere che il reddito garantito è un diritto che fa parte di una idea di civiltà e democrazia significa accettare l'idea che le persone libere di scegliere e di autodeterminarsi possono migliorare una società nel suo complesso perché si liberano dal ricatto della sopravvivenza e sono facilitate a decidere il meglio per se stesse. Se al contrario il ruolo del reddito minimo diventa misura ricattatoria (te lo dò solo se fai quello che dico), ad essere minate sono le sue stesse ragioni di base. Di nuovo richiamiamo la stessa Risoluzione Ue del 2010 sul ruolo del reddito minimo in Europa quando sottolinea che «il diritto fondamentale della persona a disporre di risorse e prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità umana [...] è un elemento imprescindibile per una vita dignitosa e che il reddito minimo e la partecipazione sociale rappresentano i presupposti necessari affinché le persone possano sviluppare appieno il proprio potenziale e contribuire a un'organizzazione democratica della società»¹³.

Dunque, oltre che a rivendicare un reddito garantito, bisogna lavorare per valorizzare il piano culturale che ne sostiene le ragioni. Proporre un reddito garantito deve innanzitutto, prima di far di conto sulla sua compatibilità finanziaria, comprendere se questo valorizza la storia delle persone, la loro esperienza, autonomia di scelta, aspirazione ed anche i motivi delle difficoltà a cui l'individuo è andato incontro. Che la colpa della povertà sia dei poveri, è un esercizio fin troppo meschino, che somiglia molto ad un esercizio autoritario del potere ed una sostanziale assoluzione delle scelte politiche sociali, economiche e del lavoro. La battaglia per il diritto ad un reddito non può dunque che essere anche una battaglia culturale.

Non bisogna dunque solo porre l'accento sul bisogno materiale, ma andare oltre perché un reddito garantito può *scatenare* le catene della sopravvivenza, ed essere strumento per passare dal ricatto all'opportunità di liberare energie. Il peggior paradosso che si possa creare è proprio il reddito di cittadinanza accompagnato dal senso di colpa, il reddito di dignità con l'obbligo ad obbedire, il reddito minimo garantito con il mantenimento della ricattabilità.

Rivendicare un reddito garantito, significa rivendicare esattamente l'opposto.

Note:

¹ Per leggere i 10 punti della piattaforma del reddito di dignità promosso dalla Rete Numeri Pari <http://www.numeripari.org/i-10-punti-del-reddito-di-dignita/>

² *Puglia approva il reddito di dignità fino a 600 euro*, La Gazzetta del Mezzogiorno, 10 novembre 2015

³ Risoluzione sul “Coinvolgimento attivo delle persone escluse dal mercato del lavoro” (8 aprile 2009)

⁴ *M5S Di Maio reddito di cittadinanza solo a chi cerca lavoro*, agenzia Ansa 22 gennaio 2017

⁵ Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa (2010/2039(INI)).

⁶ H., Marlier E., *Minimum income schemes across EU members* oct. 2009, On behalf of the European Commission DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities 23 Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa (2010/2039(INI)).

⁷ «Si sottolinea l'importante discriminazione fondata sull'età riguardante i regimi di reddito minimo, per esempio stabilire il reddito minimo per i minori al di sotto della soglia di povertà oppure escludere i giovani, che non versano i contributi previdenziali, dai regimi di reddito minimo; sottolinea che ciò mette a repentaglio l'incondizionalità e la correttezza dei regimi di reddito minimo»; Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa (2010/2039(INI)).

⁸ H. Frazer, E. Marlier, *Minimum income schemes across Eu members*, On behalf of the European Commission Dg Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, oct. 2009.

⁹ I social pillar europei, novembre 2017, https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_it

¹⁰ European Anti-Poverty Network, *Adequacy of Minimum Income in the Eu*, Eapn Explainer 2, 2010.

¹¹ Ocse, Immervoll H. (2010), *Minimum-Income Benefits in Oecd Countries: Policies And Challenges*

¹² H. Frazer, E. Marlier, *Minimum income schemes across Eu members*, On behalf of the European Commission Dg Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, oct. 2009.

¹³ Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa (2010/2039(INI)).

Dal contrasto alla povertà estrema alla necessità di un reddito garantito. Per un cambio di paradigma

Giuseppe Allegri

C'è una nota amarissima di fondo che accompagna l'entrata in vigore e applicazione del *Reddito di Inclusione* (ReI), introdotto dal decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, *Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà*, emanato in attuazione della Legge n. 33 del 15 marzo 2017 (*Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*) e ne marchia a fuoco l'intera impostazione. Ed è quella di aver adottato una prima misura nazionale di contrasto alla povertà assoluta della storia repubblicana generando una commendevole tendenza a dover ricercare quale segmento di società si trovi nelle peggiori condizioni esistenziali, economiche, sociali possibili.

Livelli essenziali delle prestazioni e rincorsa alla miseria

Perché per ora, anche a causa dell'assai basso finanziamento, come vedremo tra breve, hanno sacrosanta preferenza ad accedere al ReI soltanto quei nuclei familiari che dimostrano di avere al loro interno almeno un figlio minorenne, un figlio con disabilità grave, una donna in stato di gravidanza accertata, una persona dai 55 anni di età in poi in stato di disoccupazione. Proprio questi stringenti paletti di accesso hanno indotto a osservare che

«chi è giovane, o comunque ha meno di 55 anni, non ha figli minori, non è incinta, non è disabile e non vive con nessuna di queste categorie di persone, difficilmente avrà il sostegno [...] Questa individuazione restrittiva dei beneficiari rende il ReI poco universalistico e tendenzialmente categoriale» (Chiara Saraceno, *Ben venga il reddito di inclusione. Ma i dimenticati sono ancora troppi*, in *La Repubblica*, 30 agosto 2017)

Siamo quindi dinanzi ad una previsione tutt'altro che universalistica e pensata sempre per un accesso in base alla "categoria" di appartenenza, in una crudele rincorsa a rintracciare il possibile beneficiario tra chi possiede le maggiori sventure esistenziali. E ciò è ancora più biasimevole in quanto si

tratta di una prima misura nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, che di fatto stabilisce quel *Livello essenziale della prestazione* (LEP) in tema di sicurezza sociale, previsto all'art. 117, secondo comma, lettera m, della nostra Costituzione repubblicana, come revisionata nel 2001.

Si tratta di disciplinare il “diritto di accesso” a una carta elettronica preparata (*Carta REI*), che va a sostituire la precedente *Carta SIA* (e anche il precedente *Assegno di Disoccupazione, AsDi*), tramite la quale ottenere un accredito mensile (il 27 di ogni mese) che oscilla tra i 187,50 euro per una famiglia composta da una sola persona e i cinquecento euro scarsi per un nucleo familiare con 5 o più persone, sempre che il reddito ISEE non superi i 6mila euro e ISRE (indicatore reddituale dell'ISEE) non oltre i 3mila euro, un valore del patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, non superiore a 20mila euro e un valore mobiliare (conti correnti, depositi, ecc.) non superiore a 10mila euro (8mila per la coppia, 6mila per la singola persona). Tramite il Pos della carta elettronica è possibile pagare in tutti i supermercati, farmacie e parafarmacie, quindi negozi alimentari, prelevare contanti fino alla metà dell'importo del ReI (e comunque non oltre 240 euro), pagare bollette elettriche e del gas negli uffici postali, quindi accedere ad uno sconto del 5% nei negozi convenzionati.

“una crudele rincorsa a rintracciare il possibile beneficiario tra chi possiede le maggiori sventure esistenziali”

Tutto questa rincorsa verso il basso probabilmente anche a causa degli scarsi finanziamenti del primo anno, stabiliti intorno al miliardo e mezzo di euro, quando anche l'*Alleanza contro la povertà* prevedeva una spesa annua complessiva di circa 7 miliardi di euro (stiamo parlando della rete che ha comunque ampiamente sostenuto l'adozione di questa misura ed è composta da associazioni che da tempo lavorano tra Terzo settore e lotta all'esclusione sociale e alla povertà, come Caritas italiana, Cgil, Uil, Confcooperative, Iref – Istituto di ricerche educative e formative delle Acli e alcune fondazioni).

Del resto per stessa ammissione degli estensori della legge, questa misura si rivolgerà inizialmente a circa mezzo milione di famiglie in povertà assoluta, e con l'aggiunta di tutte le altre sventure, o almeno una parte di esse, a fronte dell'oltre milione e seicento mila famiglie che secondo il rapporto *Istat 2016* sulle povertà si trovano in quella stessa condizione (oltre 4,7 mi-

lioni di persone). Di nuovo una goccia, per numeri coperti e per l'ammontare del sostegno, nel mare aperto e tempestoso dell'esclusione sociale, limitata alla povertà assoluta.

Il povero capofamiglia da attivare

A ciò si aggiunga che questa normativa di contrasto alla povertà estrema è vincolata all'attivazione del capofamiglia che deve sottoscrivere un patto con le istituzioni pubbliche in cui il beneficiario si impegna ad "attivarsi" per uscire dalla condizione di povertà, aderendo ad un progetto personalizzato che coinvolgerà un variegato complesso di livelli amministrativi e professionisti dell'assistenza sociale. Così il legislatore provvede a saldare la vita del "povero", e della sua famiglia di appartenenza di cui è "responsabile", ad un «progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa», nel quale interverranno tutti gli istituti e le procedure di controllo di un temiamo ancora inadeguato apparato pubblico: si parte dal Comune di appartenenza, dove presentare la domanda, alle Asl territoriali, passando per il Centro per l'Impiego, l'ufficio territoriale dell'Inps, l'attivazione dei fondi regionali ed europei, le diverse burocrazie multi-livello e quindi le previste *équipes interdisciplinari* (sicuramente non dello stesso *Iref – Istituto di ricerche educative e formative delle Acli* che fa parte della già ricordata *Alleanza contro le povertà?*) che monitoreranno quello che sembra essere un vero e proprio "percorso rieducativo" del "povero capofamiglia". "Povero" in tutti i sensi, temiamo.

E siamo anche sicuri che una buona parte dei finanziamenti pubblici (un quarto, un quinto?) andrà a sostenere questa macchina amministrativa che deve seguire l'intero iter procedurale, dalla raccolta delle domande, alla rete di interventi amministrativi, all'attivazione del suddetto beneficiario, al monitoraggio permanente, all'incontro con il fantomatico "mercato del lavoro" (ne parla Roberta Carlini in questo stesso *Quaderno per il reddito del Basic Income Network – Italia*). Siamo dinanzi a quella che sembra una "legge sui poveri" con qualche secolo di ritardo, che per giunta innesca un meccanismo burocratico-amministrativo che è il contrario del pensare un nuovo *Welfare* universale, solidale, inclusivo, semplificato e accogliente rispetto alle condizioni di vulnerabilità e impoverimento e alle trasformazioni tecnologiche e quindi delle forme del lavoro, che viviamo da tempo. Niente di minimamente comparabile con una qualche misura approssimativa di reddito minimo garantito, introdotta già negli scorsi decenni in giro per l'Europa.

Sembra piuttosto di trovarsi dinanzi a un intervento normativo che prova a gestire la questione povertà con una visione ed un apparato burocratico-amministrativo tipico di una legge “sull’amministrazione dei poveri” nella crisi del *Welfare* statuale, verso un *Workfare* territorializzato: una *governance* amministrativa dei poveri, passando per la responsabilizzazione del capofamiglia come paternalistica figura da mettere al lavoro in cambio di una modesta retribuzione con la quale “provvedere” alla propria famiglia, sicuramente in difficoltà e bisognosa di molto altro, a partire da servizi pubblici di qualità, sostegno per la questione abitativa e di mobilità, un’erogazione monetaria più elevata e resa individuale, l’accesso e la partecipazione a una vita sociale, culturale, ricreativa, relazionale, etc.

“non si tratta di barattare l’introduzione di un reddito in cambio di un percorso di reinserimento sociale o lavorativo”

Per un cambio di paradigma verso il reddito garantito

Dinanzi a questo processo innescato oramai in modo irreversibile epperò del tutto inadeguato e insufficiente, il passaggio necessario è probabilmente quello di utilizzare la leva normativa, su base costituzionale, di definizione dei *Livelli essenziali delle prestazioni sociali* per alzare verso l’alto della tutela della dignità umana le garanzie di base da introdurre in modo universale. Si tratta qui di rilanciare le proposte intorno all’introduzione di un reddito minimo garantito (nella prospettiva di un reddito di base, di esistenza) evitando di appiattire il tutto da un lato sull’ottica risarcitoria dinanzi a un “lavoro” le cui trasformazioni oltre la classica società salariale, non prevedono ancora adeguate garanzie, dall’altro sulla visione pauperistica, paternalistica e caritatevole di una lotta a marginalità ed esclusione sociale che implica recintare il campo di intervento al pur necessario contrasto alla povertà estrema. Non si tratta di barattare l’introduzione di un reddito in cambio di un percorso di reinserimento sociale o lavorativo, dando vita alle più cupe distopie futuristiche, di una “società del controllo” intuita da Gilles Deleuze e magari narrata nella letteratura fantascientifica da James Ballard, William Gibson e Philip K. Dick, né risalire alle più oppressive tecniche disciplinari indagate da Michel Foucault. Non c’è bisogno di riesumare le plurisecolari leggi contro le classi pericolose e la miseria, ma di immaginare una nuova idea di società, cittadinanza, solidarietà collettiva e redistribuzione della ricchezza sociale collettivamente prodotta,

che in parte già si realizza tra le pieghe dell'economia collaborativa e di una nuova età delle macchine in rapporto con le trasformazioni dei modi di produzione e lavoro.

Né Workfare, né Poor Laws: né il ricatto del lavoro (da “meritare”, anche se insicuro, povero, occasionale, intermittente, precario), né leggi sui poveri (da “premiare”, governare, amministrare, controllare, reinserire). Questo è il punto di partenza.

Per questo è forse utile tornare su alcuni parametri di riferimento che permettono di individuare gli elementi “minimi”, di base, di un reddito (minimo) garantito “di base”. Per innalzare questi benedetti *Livelli essenziali delle prestazioni sociali* verso la tutela effettiva della persona nel suo percorso esistenziale, in rapporto virtuoso con società e istituzioni pubbliche, fuori dai ricatti e dentro le possibilità di contenere i rischi economici, sociali, lavorativi, etc. Per introdurre uno strumento di sicurezza e protezione sociale adeguato ai tempi nei quali si vive. Dopo e oltre l'assicurazione sociale obbligatoria introdotta dalle riforme à la Bismarck nel secondo Ottocento e l'assistenza sociale pensata da Lord Beveridge nella tragedia della seconda guerra mondiale (*Beveridge Report* 1942), che hanno guidato gli Stati costituzionali sociali occidentali post-1945, con una prevalenza per l'Italia dell'orientamento categoriale e corporativo, rispetto a quello universalistico che è stato seguito per l'accesso all'istruzione e la tutela della salute.

Parametri minimi per un reddito (minimo) garantito

Pensare il reddito minimo garantito come una misura graduale, un primo passo verso un reddito di base incondizionato e universale che inizialmente «limita la platea dei possibili beneficiari solo a coloro che si collocano al di sotto di una certa soglia di reddito» (per dirla con l'intervento di Andrea Fumagalli in questo stesso *Quaderno per il Reddito* del *Basic Income Network – Italia* che in ogni caso si schiera per un reddito immediatamente incondizionato).

Si tratta quindi di pensare il reddito garantito come l'attribuzione individuale di un vero e proprio nuovo diritto sociale fondamentale all'esistenza degna, uno *ius existentiae* (per riprendere le letture di Luigi Ferrajoli e del compianto Stefano Rodotà), definendone l'individualità dell'erogazione, nel caso ponderata rispetto alle condizioni familiari, ma non attribuita alla fa-

miglia, poiché deve essere garantita la libertà di scelta dei singoli percorsi esistenziali individuali e non avallare vecchi e nuovi meccanismi di dipendenza.

La sola residenza come condizione di accesso alla garanzia del reddito (semai vincolata ad un determinato, breve, limite temporale di partenza per persone provenienti da Paesi non Ue), come elemento di non discriminazione (spesso richiamato dalla giurisprudenza europea in tema di prestazioni sociali, sia dalla Corte europea dei diritti umani che dalla Corte di Giustizia Ue), perché hanno diritto di accesso al sostegno e all'inclusione in una data comunità tutti coloro che in essa auspicano di vivere in modo stabile e duraturo, indipendentemente dal passaporto di provenienza.

*“pensare il reddito garantito come
l’attribuzione individuale di un vero e proprio
nuovo diritto sociale fondamentale
all’esistenza degna”*

Sufficienza, adeguatezza e proporzionalità del beneficio economico erogato, riprendendo quanto sostenuto dall’Europarlamento nella risoluzione dell’ottobre 2010 e una precedente raccomandazione Ue, risalente addirittura al 1992 («i sistemi di reddito minimo adeguati debbano stabilirsi almeno al 60% del reddito mediano dello Stato membro interessato») e prevedendo l’integrazione con l’accesso a servizi pubblici di qualità, oltre che a precisi *benefit* rispetto alla questione abitativa, la condizione dei minori, istruzione, cultura, spese impreviste, etc., in una prospettiva di intervento istituzionale multi-livello, nell’ottica di quel *Welfare* universale ampiamente auspicato, che permetta l’effettiva partecipazione alla vita collettiva, culturale, economica e sociale di un Paese (per riprendere formule da tempo utilizzate nei sistemi sociali di molti Stati dell’Unione europea). Secondo la gran parte delle ricostruzioni (anche queste riportate nell’intervento di Andrea Fumagalli), provvedendo anche alla riforma e ristrutturazione degli ammortizzatori sociali esistenti in Italia, assai iniqui e categoriali, la spesa annua necessaria per introdurre una misura di questo tipo, che permetta quindi di combattere l’esclusione sociale e la povertà assoluta, oscillerebbe tra gli 8 e 20 miliardi di euro. Trovando quindi un punto di partenza comune con quanto richiesto, in tema di finanziamenti, anche dalla già ricordata *Alleanza contro la povertà*.

Nella definizione di un percorso verso l'incondizionatezza del reddito garantito, ma partendo dall'attuale, estrema condizionalità presente nel ReI, si può definire il rapporto tra il titolare del diritto al reddito e le istituzioni pubbliche in modo da garantire la congruità dell'eventuale offerta di attività, impiego e lavoro da proporre ai singoli destinatari del reddito garantito. Congruità rispetto alle competenze, anche informali, maturate dalla persona; quindi coerente con il bagaglio professionale acquisito, rispettando normative internazionali, a partire dalla Convenzione ILO (*Organizzazione Internazionale del Lavoro*) n. 168/1988. Per evitare il rischio di dare vita a un mercato del lavoro parallelo, segmentato e marginale, destinato a soggetti emarginati, o peggio costretti ad attività para-lavorative magari sotto l'attraente designazione di "volontariato", "impegno sociale", o "attività a beneficio delle comunità locali" mascherando di fatto una vessazione ai danni di persone che rimarrebbero costrette tra le due "trappole" della povertà e del lavoro povero.

“schierarci, soprattutto in Italia, in favore di un welfare universale eretto intorno al reddito di base”

Per il reddito di base: dalla lotta alla povertà alla promozione di autonomia individuale e solidarietà collettiva

Sono tutti passaggi che invitano a schierarci, soprattutto in Italia, in favore di un *Welfare* universale eretto intorno al reddito di base, a partire da quello minimo e garantito, per tenere insieme garanzie sociali universalistiche e ripensamento progressivo dell'idea di cittadinanza e società, soprattutto dinanzi ai mutamenti tecnologici e dei sistemi di produzione e lavoro. Perché parlare di reddito di base significa non solo e non tanto aggiornare il tema degli "ammortizzatori sociali", come sono comunemente incasellati i sussidi di disoccupazione nella mentalità burocratica dello Stato sociale, ma provare a progettare insieme – co-progettare – una inedita relazione virtuosa tra solidarietà e sicurezza sociale alla luce delle trasformazioni economiche, culturali, sociali, tecnologiche già avvenute e che ci aspettano. Per poterle gestire in modo inclusivo e aperto, non per subirle in modo passivo ed escludente. E per poter pensare e realizzare un nuovo rapporto fiduciario e virtuoso tra persone, cittadinanze e istituzioni nel senso di una maggiore promozione dell'autonomia e libertà individuale e della crescita sociale e

culturale di ciascuno, in rapporto con una solidarietà collettiva che permetta di rifiutare i ricatti che attanagliano vite sempre più solitarie e povere.

Prima che sia troppo tardi e che ottuse classi dirigenti ci condannino definitivamente al compimento dell'eterna guerra tra poveri, alla ricerca del capro espiatorio, sotto i cupi stendardi issati dagli stessi governi statali: nazionalismo, razzismo, classismo, xenofobia.

* Alcune di queste note sono approfondite in G. Allegri, *Il reddito di base nell'era digitale. Libertà, solidarietà, condivisione*, di prossima uscita per Fefè editore (fine marzo 2018).

Il valore politico ed economico dell'incondizionalità nella proposta di reddito di base

Andrea Fumagalli

Più volte, nel sottolineare le ragioni per l'introduzione di un reddito di base, si è dato un certo peso alla principale ragione economica che ne giustifica l'introduzione e che riguarda la sua funzione di remunerazione della cooperazione sociale che oggi è alla base del processo di accumulazione e valorizzazione del capitalismo contemporaneo¹. Tale presupposto implica l'introduzione a livello individuale di un reddito di base incondizionato per tutti coloro che vivono nel territorio indipendentemente dalla loro condizione professionale e civile. Il reddito di base dovrebbe essere inteso come una sorta di compensazione monetaria (remunerazione) della produttività sociale e di tempo produttivo che non sono certificati dal contratto di lavoro esistente. Essa si verifica a livello primario di distribuzione del reddito (si tratta di un *reddito primario*²), quindi non può considerarsi come un intervento assistenziale, secondo una logica tipica del *workfare* (in modo selettivo) e del *welfare* pubblico keynesiano (in modo universale). Questa misura dovrebbe essere accompagnata dall'introduzione di un salario minimo, per evitare un effetto di sostituzione (*dumping*) tra il reddito di base e gli stessi salari in favore delle imprese e a scapito del lavoratore*. Il reddito di base insieme al salario minimo permette di ampliare la gamma di scelte nel mercato del lavoro, vale a dire, di rifiutare un lavoro indesiderato e pesante e quindi incidere sulle stesse condizioni di lavoro. La possibilità incondizionata di rifiuto del lavoro apre prospettive di liberazione che vanno ben oltre la semplice misura distributiva. Perché si possa effettivamente parlare di "reddito di base minimo" (usiamo questa espressione in un'accezione larga e provvisoria), crediamo che almeno 5 criteri debbano essere verificati³:

1. *Criterio dell'individualità*: il reddito minimo deve essere erogato a livello individuale e non familiare a tutte le persone fisiche. Si potrà poi discutere se anche i minori di anni 18 potranno averne diritto o no.

2. *Criterio della residenza*: il reddito minimo deve essere erogato a tutte/i coloro che, risiedendo in un dato territorio, vivono, gioiscono, soffrono e partecipano alla produzione e alla cooperazione sociale a prescindere dalla loro condizione civile, di genere, di etnia, di credo religioso, ecc.

3. *Criterio della incondizionalità*: il reddito minimo deve essere erogato senza alcuna forma di contropartita e/obbligo come scelta il più possibile libera dell'individuo.

4. *Criterio dell'accesso*: il reddito minimo viene erogato nella sua fase di sperimentazione iniziale a tutte/i coloro che dispongono di un reddito inferiore ad una determinata soglia. Tale soglia deve comunque essere superiore alla soglia di povertà relativa e convergere verso il livello mediano della distribuzione personale del reddito esistente. Inoltre tale livello di reddito deve essere espresso in termini relativi e non assoluti, in modo tale che all'aumentare della soglia minima (a seguito dell'iniziale introduzione della misura) la platea dei beneficiari possa costantemente aumentare sino ad assurgere a livelli graduali di universalità.

5. *Criterio del finanziamento e della trasparenza*: le modalità di finanziamento del reddito minimo devono essere sempre enunciate sulla base di studi di sostenibilità economica, specificando dove le risorse vengono reperite in base alla stima del suo costo necessario. Tali risorse devono cadere sulla fiscalità generale e non su altri cespiti di provenienza (come, ad esempio, contributi sociali, alienazione di patrimonio pubblico, proventi da privatizzazioni, ecc.)

“il finanziamento della misura ricada in ogni caso sulla fiscalità generale, ovvero come quota della ricchezza sociale prodotta”

Se è vero che tutt* coloro che vivono in un territorio, anche se in modo diverso e spesso non cosciente, partecipano alla produzione di valore economico, che poi viene espropriato, captato, distribuito con criteri di dominio e sopraffazione in base alle gerarchie definite dal libero scambio e dai suoi principali attori (in particolar modo le imprese e la finanza), tutt* hanno diritto a una qualche forma di remunerazione. Al criterio dell'incondizionalità si deve aggiungere quello dell'universalità.

La tesi che vogliamo sostenere in questo contributo è che tali due criteri si possono presentare fra loro in contraddizione e che in una fase iniziale di sperimentazione il criterio dell'incondizionalità è più importante di quello dell'universalità. Perché in contraddizione?

Con riferimento all'Italia, possiamo immaginare due scenari alternativi, partendo dal presupposto che il finanziamento della misura ricada in ogni caso sulla fiscalità generale, ovvero come quota della ricchezza sociale prodotta (che per comodità, pur coscienti dell'inadeguatezza di tale indice, è espressa dal Pil).

“attualmente il QE è pari a 65 miliardi al mese, di cui all'Italia va circa in media il 15%, pari a 9 miliardi di euro”

Il primo scenario prevede un reddito universale individuale, incondizionato, pari a 10.000 euro l'anno, un livello di pochissimo superiore alla soglia di povertà relativa. Il costo complessivo per una platea di 48 milioni circa di abitanti maggiorenni è di 480 miliardi di euro all'anno, pari al 25% circa del Pil. Il bilancio dello Stato (compreso salari e stipendi dei dipendenti pubblici) ammonta a circa [570 miliardi](#). In effetti, i soldi per dare 10.000 all'anno a tutti ci sarebbero, se la spesa pubblica dello Stato si riducesse di almeno l'80% con privatizzazione dei servizi e un incremento delle entrate fiscali grazie alla maggiore progressività delle aliquote. In questo primo scenario la sostenibilità economica di un reddito universale e incondizionato implica lo smantellamento del sistema di *welfare* esistente e la scomparsa dello Stato come agente economico.

Un secondo scenario possibile prevede, invece, di quantificare in prima istanza il massimo delle risorse disponibili senza causare un effetto sostituzione con il *welfare* pubblico. Ad esempio, si potrebbe ipotizzare che tali risorse possano derivare da un uso alternativo della politica monetaria di *Quantitative Easing* (QE). Una possibilità che al momento non è data ma che in un futuro prossimo, chissà...

Attualmente il QE è pari a 65 miliardi al mese, di cui all'Italia va circa in media il 15%, pari a 9 miliardi, per un totale di 100 miliardi l'anno. Immaginiamo che una quota del 40% di tale cifra possa finanziare un fondo per il finanziamento della misura di reddito di base universale, a cui è possibile

aggiungere una cifra annua di 8-10 miliardi sulla base delle leggi di stabilità. In conclusione, la cifra disponibile potrebbe aggirarsi a poco meno di 50 miliardi l'anno, pari a 1000 euro l'anno, poco più di 80 euro al mese.

La proposta di universalità del reddito di base ci pone dunque di fronte un dilemma, un trade-off. Da un lato garantire un livello di reddito (10.000 euro l'anno) tale da minimizzare il ricatto del bisogno e poter effettuare realmente il diritto alla scelta del lavoro e quindi all'autodeterminazione ma in cambio dell'azzeramento del welfare pubblico. Dall'altro, se non si vuole il totale smantellamento del ruolo dello Stato in economia, ci si deve accontentare di un livello di reddito di base irrisorio, non in grado in ogni caso di modificare il proprio destino.

“il reddito di base deve rimanere incondizionato dal punto di vista degli obblighi e delle contropartite”

Philippe Van Parijs⁴, di fronte a questo *trade-off*, predilige la seconda soluzione. Come ha dichiarato in occasione della [Lectio Magistralis](#) tenuta a Roma lo scorso 10 novembre 2017 a Roma, è meglio anche 40 euro al mese incondizionati ma a tutte/i piuttosto che procedere a una qualche forma di selettività. Anche se la cifra è irrisoria, è il principio che conta e nulla impedisce che in un prossimo futuro il meccanismo virtuoso della misura del reddito di base possa contribuire a reperire risorse più ingenti e quindi alzare il livello.

Tra queste due alternative, riteniamo che una terza proposta possa farsi strada e fa riferimento alla definizione di un criterio di accesso. Il reddito di base rimane incondizionato dal punto di vista degli obblighi e delle contropartite ma è vincolato solo dal livello di reddito percepito nel presente. Ciò significa introdurre un criterio di gradualità, che inizialmente limita la platea dei possibili beneficiari solo a coloro che si collocano al di sotto di una certa soglia di reddito (comunque non inferiore alla soglia di povertà relativa). Come sottolineato nel precedente punto 4, tale soglia deve esser fissata in termini relativi, così da crescere nel tempo e ampliare la platea dei beneficiari.

Secondo i [dati Istat](#), nel 2016 lo stato di povertà relativa riguarda il 10,6%

delle famiglie residenti (10,4% nel 2015), per un totale di 2 milioni 734mila, e 8 milioni 465mila individui, il 14,0% dei residenti (13,7% l'anno precedente). Inoltre il 30,0% delle persone residenti in Italia è a rischio di povertà o esclusione sociale, registrando nel 2016 un peggioramento rispetto all'anno precedente quando tale quota era pari al 28,7%.

La determinazione del costo per sottrarre questa crescente quota dei residenti in Italia dalla condizione di povertà è controversa. In un recente articolo su [La Voce.info](#), Massimo Baldini e Francesco Daveri stimano che una misura che dovrebbe colmare integralmente il divario di povertà relativa, cioè la distanza tra la soglia e il reddito disponibile della famiglia, ha un costo di 28,7 miliardi. È una stima quasi doppia rispetto a quella di 14,9 miliardi presentata dal presidente dell'Istat in una [audizione parlamentare](#). Ma molto simile a quella (30 miliardi) presentata dal presidente dell'Inps Tito Boeri in un'[audizione](#) alla commissione Lavoro del Senato.

La principale causa di tale discrepanza è che l'Istat nella sua simulazione aggiunge al reddito disponibile monetario il valore dell'affitto imputato dell'abitazione posseduta dalla famiglia. Si tratta di un valore rilevante (stimato in circa 15 miliardi, non a caso pari alla differenza tra le due stime). La questione è annosa. Se si considera il parametro Isee, la proprietà della casa entra a far parte del reddito familiare, anche se si tratta di un reddito non esigibile.

“è proprio questo potenziale incremento di libertà, che deriva dall'incondizionalità, che spaventa e che porta a preferire proposte di reddito fortemente condizionate”

In ogni caso, tali stime non tengono conto del fatto che ogni anno vengono trasferite alle famiglie circa 9 miliardi di euro, sotto forma di sussidi per l'inoccupazione (Aspi, Naspi, mobilità, indennità di disoccupazione, varie forme di cassa integrazione, ecc), al netto dei trasferimenti previdenziali. Se la misura di reddito minimo di base incondizionato va a sostituire l'80% di tali trasferimenti⁵, come esito di una ristrutturazione e semplificazione del sistema degli ammortizzatori sociali oggi tra i più iniqui e distorti a livello europeo, a favore di un'unica misura, ne consegue che il costo netto si aggira in una forbice tra 8 e 23 miliardi di euro (al netto della proprietà della casa). Si tratta di una cifra impegnativa ma abbordabile.

bile, anche tenendo conto degli effetti indiretti di una simile misura, in grado di favorire processi di autofinanziamento.

Facciamo, infatti, riferimento all'aumento del moltiplicatore del reddito grazie all'aumento della propensione marginale media al consumo (in seguito al trasferimento di reddito verso famiglie e individui che consumo quasi interamente il proprio reddito⁶) e all'incremento della domanda aggregata. In presenza di un'imposizione fiscale progressiva, ne conseguirebbe un aumento delle entrate fiscali superiore alla crescita del PIL con un positivo effetto anche sulla riduzione del rapporto debito/Pil.

La proposta qui presentata sacrifica quindi il requisito dell'universalità immediata dell'accesso alla misura di reddito di base, mantenendo però inalterato il principio di non chiedere in cambio nessun tipo di contropartita e obbligo comportamentale (disponibilità al lavoro o alla formazione, in primo luogo) o di consumo e consentendo, comunque, un livello di reddito tale da garantire una maggior libertà di scelta e di rifiuto.

Ma è proprio questo potenziale incremento di libertà, che deriva dall'incondizionalità, che spaventa e che porta a preferire in modo strumentale proposte di reddito fortemente condizionate, selettive, inadeguate (è questo infatti la filosofia effettiva del Rei⁷) al fine di perseverare il controllo sulla vita degli individui, favorirne la dipendenza e la ricattabilità in nome del business della governance della povertà⁸.

Note:

¹) Per approfondimenti, si veda A. Fumagalli, *Economia Politica del Comune*, DeriveApprodi, Rma, 2017, specie cap. 5.

²) Sul concetto di reddito di base come reddito primario, si veda Carlo Vercellone, Andrea Fumagalli, "Reddito di base come reddito primario": <http://www.bin-italia.org/un-reddito-di-base-come-reddito-primario/>, luglio 2013 e Andrea Fumagalli, "Il reddito minimo (incondizionato) come reddito primario e non pura assistenza: alcuni elementi per una teoria della sovversione e della libertà" in Bin-Italia (a cura di), *Un reddito garantito ci vuole! Ma quale?*, Quaderni per il reddito n. 3, Roma, 2016, pp. 115-120. Riguardo invece il dibattito relativo al rapporto tra reddito di base e nuove tecnologie, si rimanda a Bin-Italia (a cura di), *Reddito garantito e innovazione tecnologica. Tra algoritmi e robotica*, Asterios, Trieste, 2017.

³) *Ibidem*, pag. 116.

⁴) Vedi P. Van Parjs, Y. Vanderborght, *Il reddito di base. Una proposta radicale*, Il

Mulino, Bologna, 2017: <http://www.bin-italia.org/reddito-base-proposta-radicale-libro-van-parijs/>

⁵⁾ Tenendo conto, che alcune indennità di inoccupazione possono raggiungere livelli superiori alla soglia di povertà relativa.

⁶⁾ Il moltiplicatore del reddito è definito dal apporto $[1/(1-c)]$, dove “c” è la propensione marginale al consumo, ovvero l’incremento del consumo C all’aumentare del reddito Y (C/Y). Se aumenta il reddito delle persone più povere, l’aumento dei consumi sarà più che proporzionale di quanto non avvenga in caso di aumento del reddito delle fasce più ricche, con l’effetto che un euro di investimento o di spesa pubblica farà incrementare il Pil in misura maggiore.

⁷⁾ Sul tema, si rimanda ai vari articoli contenuti in questo QR, in particolare al contributo di Roberto Ciccarelli.

⁸⁾ Marco Fama, *Il governo della povertà ai tempi della (micro)finanza*, Ombre Corte, Verona, 2017

Il Reddito di Inclusione tra universalità e condizionatezza. Le parole sono importanti

Anna Maria Catenacci

A decorrere dal 1° gennaio 2018, è istituito il Reddito di inclusione, di seguito denominato ‘ReI’, quale misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all’esclusione sociale.”

Dal primo comma del secondo articolo del decreto legislativo che istituisce il ReI, emergono due informazioni fondamentali sul ReI, la prima e più ovvia è che si tratta di una misura di contrasto alla povertà e all’esclusione sociale. La seconda che il ReI, quale ‘misura unica di contrasto alla povertà’, ha lo scopo di creare, per la prima volta in Italia, uno strumento che riunisca in sé le varie misure di sostegno al reddito (sostituisce infatti SIA e ASDI, mentre l’assegno sociale e la Carta Acquisti ordinaria continuano ad esistere separatamente).

Nel secondo comma dello stesso articolo 2 la definizione si approfondisce: “Il ReI è una misura a carattere universale, condizionata alla prova dei mezzi e all’adesione a un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa finalizzato all’affrancamento dalla condizione di povertà” Il carattere ‘universale’ del ReI e le condizioni previste per l’accesso alla misura meritano un’ulteriore analisi: tuttavia è importante ricordare che prima ancora dell’entrata in vigore del ReI alcuni dei requisiti d’accesso inizialmente previsti dal decreto legislativo 147 sono stati eliminati, e che conseguentemente a partire da Luglio 2018 la platea del ReI sarà molto più ampia. In particolare a partire dal Luglio 2018 l’accesso al ReI non sarà riservato ai nuclei familiari composti da almeno un membro con disabilità o appartenente a specifiche fasce di età (avvicinando il ReI al reddito minimo descritto nel pilastro europeo dei diritti sociali, che dovrebbe assicurare una ‘vita dignitosa in tutti gli stadi della vita’, quindi indipendentemente dall’età).

In ogni caso, già prima di questa modifica, il ReI è definito ‘universale’ nel decreto che abbiamo citato, e ciò perché è erogato a una parte della popolazione selezionata in base a regole uguali per tutti, diversamente da altre

misure che invece possono essere limitate ad alcune categorie lavorative. Un esempio di queste misure riservate a specifiche categorie è proprio l'ASDI, ovvero l'assegno sociale di disoccupazione, che è stato sostituito dal ReI. L'ASDI, pur essendo una misura assistenziale finanziata dallo Stato con il gettito fiscale, era riservato ai soli lavoratori disoccupati assicurati dalla Naspi, la nuova assicurazione sociale per l'impiego, che fossero ancora disoccupati dopo la fine del periodo di erogazione della Naspi stessa. Con il passaggio dall'ASDI al ReI quindi si redistribuiscono fondi prima destinati ai soli disoccupati assicurati, in favore di chiunque abbia un reddito al di sotto delle soglie previste.

L'altra misura sostituita dal ReI è il SIA, il sostegno di inclusione attiva. Il SIA era, sia per i requisiti all'accesso che per il contenuto della misura stessa, molto simile al ReI descritto nel primo decreto legislativo e partito a Gennaio 2018, tuttavia a differenza di quest'ultimo non riguardava i casi di povertà collegati alla disoccupazione poiché questi erano coperti dall'ASDI, e era diretta solamente alle famiglie in difficoltà economica con minori, disabili o donne incinta tra i componenti.

“il ReI, nasce come una misura fortemente selettiva”

Attualmente il ReI in vigore unifica le due platee, anche se per quanto riguarda la platea dell'ASDI inserisce un requisito di età e non prevede il limite posto dall'ASDI secondo cui i beneficiari dovevano essere assicurati Naspi che avessero già usufruito dell'indennità di disoccupazione. Il ReI attualmente disponibile è quindi destinato a tutti i nuclei familiari in difficoltà economica che includono tra i componenti almeno un minore di 18 anni, oppure una persona con disabilità, oppure una donna in stato di gravidanza, oppure un lavoratore di età superiore a 55 anni che si trovi in stato di disoccupazione al momento della domanda (una volta che si è riconosciuti titolari del ReI, la prestazione economica è compatibile con lo svolgimento di attività lavorativa, sempre se non sono superate le soglie reddituali-).

Come già detto da ciò si può dedurre che quando il legislatore ha definito il ReI una misura 'universale' ha voluto intendere che esso riguarda l'intera popolazione e non una specifica categoria lavorativa. Tuttavia, a causa degli stringenti requisiti riguardanti le caratteristiche del nucleo familiare, è solo con la successiva modifica dei requisiti di accesso al ReI, che molti hanno

parlato di un 'universalismo' compiuto, in quanto il ReI che sarà disponibile da Luglio sarà erogato a una popolazione selezionata unicamente sulla base del requisito economico.

A questo punto è utile chiarire una possibile fonte di confusione terminologica: anche parlando del reddito di base, o di cittadinanza, si definisce tale misura 'universale', il ReI e il Basic Income (reddito di base) hanno dunque qualcosa in comune? In realtà no. Il reddito di base è definito una misura universale perché, nella sua versione essenziale, è considerato un diritto di tutti i cittadini senza distinzione alcuna, escludendo anche la possibilità di una selezione basata sulla situazione economica. Il BI non è una misura di contrasto alla povertà nel senso che è mirata ai soli poveri, anche se previene efficacemente la povertà essendo destinato a tutti i cittadini. Il significato di 'universale' in questo contesto corrisponde al contrario di 'selettivo'.

Con l'istituzione del ReI, tuttavia, il legislatore non intende certo rinunciare alla selezione dei beneficiari. Il ReI, come abbiamo visto, nasce come una misura fortemente selettiva (anche sulla base delle caratteristiche del nucleo familiare) per poi diventare una misura che seleziona solo in base al requisito economico. Questo è in linea con la logica tipica delle misure mirate, attraverso le quali si sceglie di concentrare la spesa unicamente sui destinatari che ne traggono maggiore beneficio. La valutazione della situazione economica, sulla base della quale avviene la selezione dei beneficiari, prende in considerazione separatamente la situazione economica del nucleo familiare (espressa dall'indicatore ISEE), la situazione reddituale, il patrimonio immobiliare e mobiliare, il possesso di autoveicoli o motoveicoli immatricolati da meno di 24 mesi o imbarcazioni da diporto. Infine, il REI non può essere cumulato con ammortizzatori legati alla disoccupazione come la Naspi, mentre nel caso di altre misure di carattere assistenziale viene ridotta la componente economica del ReI dell'ammontare corrispondente a quello erogato da altre misure.

Il REI si configura chiaramente come una misura selettiva ovvero mirata: coerentemente con il nome dato alla prestazione, il legislatore intende focalizzarsi solo su quella parte della popolazione potenzialmente a rischio esclusione sociale a causa delle difficoltà economiche.

E' importante essere consapevoli dei diversi significati assunti dal termine 'universale' per seguire il dibattito sulle varie misure di welfare. Oltre alla netta distinzione tra ReI e Basic Income, anche le varie forme di reddito mi-

nimo garantito implicano un diverso ‘universalismo’. Le prestazioni di Reddito Minimo Garantito infatti hanno come scopo quello di garantire una soglia di reddito sotto la quale nessun cittadino può scendere, integrano quindi i redditi degli individui fino al raggiungimento di tale soglia. Pur essendo una misura selettiva il RMG è considerato un diritto senza limiti di tempo di tutti i cittadini, considerati individualmente, e non una misura dedicata ai nuclei familiari in difficoltà economica.

Le misure mirate come il RMG e il ReI (che a differenza del RMG non punta a garantire una soglia di reddito minimo e ha una durata massima di 18 mesi) richiedono controlli costosi e invasivi della vita dei beneficiari, ma il loro maggiore svantaggio è l’impatto distorsivo che hanno sul mercato del lavoro. Il maggior vantaggio del Basic Income consiste proprio nel non creare alcuna distorsione di mercato, essendo destinato a tutti i cittadini in misura uguale, anche se questo implica un costo molto maggiore per lo Stato. Intendere il termine ‘universale’ come contrario di selettivo ci permette quindi di distinguere tra misure mirate ma distorsive e misure universali non distorsive ma molto costose.

“il maggior vantaggio del Basic Income consiste proprio nel non creare alcuna distorsione essendo destinato a tutti i cittadini ”

Chiudiamo l’analisi sulla selettività del ReI riconoscendo un suo punto forte: gli adempimenti burocratici sono molto ridotti e quasi interamente a carico delle amministrazioni pubbliche, si riduce così il rischio di escludere i ‘falsi negativi’ dall’erogazione del beneficio, rischio che in ogni caso non si annulla del tutto essendo il ReI erogato su richiesta dei potenziali beneficiari.

Veniamo ora all’analisi della condizionalità.

Il ReI è condizionato ‘alla prova dei mezzi e all’adesione a un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa finalizzato all’affrancamento dalla condizione di povertà. La prova dei mezzi tuttavia è finalizzata a verificare il requisito economico che abbiamo già analizzato discutendo il carattere mirato del ReI. Ci concentriamo quindi sulla seconda condizione che, ben diversamente dalla condizione sul requisito iniziale all’accesso, non intende semplicemente verificare la presenza di alcune caratteristiche del nucleo familiare, ma impatta sul comportamento di tutti gli individui componenti il nucleo familiare per tutta la durata della prestazione.

Il requisito economico può essere giustificato in termini sociali per la presenza di bisogno e in termini economici per la maggiore efficienza di impiego del denaro (minore è il reddito del richiedente, maggiore è la variazione di benessere prodotta dalla prestazione), mentre la condizione che vincola le scelte dei beneficiari ha lo scopo dichiarato di aiutare il loro reinserimento nel mondo del lavoro, impegnando i singoli individui in diverse attività in base ai loro bisogni e alle loro potenzialità.

A questo fine, il progetto personalizzato abbraccia diversi aspetti della vita dei beneficiari, impegnandoli a svolgere varie attività che vanno dai comportamenti di prevenzione e cura mirati a risolvere possibili problemi di salute, alla frequenza scolastica, a impegni tipici delle politiche attive per il lavoro. Il progetto personalizzato del nucleo familiare può infatti includere per alcuni dei membri della famiglia un patto stipulato con i centri per l'impiego che preveda momenti di formazione e orientamento, ricerca attiva del lavoro e disponibilità a sostenere colloqui di lavoro e ad accettare eventuali offerte.

“possiamo dedurre che il ReI non è un diritto di tutti i cittadini”

La varietà degli interventi previsti vuole tenere conto della multidimensionalità del fenomeno povertà, che sarebbe sbagliato considerare solo una mancanza di risorse economiche. Tuttavia il metodo di gestione del progetto appare abbastanza coercitivo. Per ciascuna delle attività sono previste specifiche sanzioni in caso di inottemperanza, ad esempio alla prima mancata partecipazione di uno dei componenti il nucleo familiare alle iniziative di orientamento al lavoro, il ReI è decurtato di una mensilità (per l'intero nucleo familiare). Alla seconda assenza corrisponde come sanzione la decadenza dalla prestazione.

Da questo possiamo dedurre che il ReI non è un diritto di tutti i cittadini, come invece il RMG o addirittura il BI. Il ReI è concesso in cambio di una contropartita. Nei prossimi anni sarà rilevante valutare i successi ottenuti dalle iniziative di orientamento al lavoro a cui sono obbligati a partecipare i beneficiari. Un condizionamento così marcato delle libere scelte dei beneficiari del ReI sarà almeno valso un risultato economico significativo? Per adesso viene il dubbio che il legislatore abbia in un certo senso voluto

‘giustificare’ l’erogazione di denaro dell’erario a favore di famiglie indigenti dimostrando che le prestazioni non sono erogate senza nulla pretendere.

Anche in questo caso, infine, vale la pena notare che quando si parla di condizionalità, o meglio di incondizionalità, riguardo al reddito di base si intende riferirsi non alla mancanza di requisiti iniziali (questo aspetto è espresso dall’universalità, ovvero dalla mancanza di selezione), ma proprio all’assenza di vincoli alle libere scelte dei beneficiari. Anche in questo caso il termine ‘condizione’ assume due significati diversi e solo in parte sovrapponibili. Nel dibattito sul BI, con questa coppia di aggettivi si intende distinguere tra requisiti iniziali di accesso (a eccezione della cittadinanza o della residenza stabile, non ce ne sono, quindi il BI è universale) e ulteriori condizioni che impattano sulla libertà dei beneficiari (nella versione essenziale del BI mancano anche queste, ma in alcune varianti, come ad esempio il ‘reddito di partecipazione’, sono presenti). La condizionalità fa del ReI uno strumento per sollevare temporaneamente le famiglie dalle difficoltà economiche in cui versano, ma anche, e forse soprattutto, per indirizzarle verso quei comportamenti che lo Stato intende incentivare. Porre delle condizioni all’erogazione della misura determina una limitazione della libertà di azione dei beneficiari, richiede costose e intrusive azioni di controllo, infine presuppone che lo Stato, o gli enti locali che lo rappresentano nel rapporto diretto con i beneficiari, siano in grado di compiere scelte migliori dei beneficiari stessi riguardo la vita di questi ultimi (ipotesi che resta da dimostrare e dovrà essere oggetto di valutazioni future).

“porre delle condizioni all’erogazione della misura determina una limitazione della libertà di azione dei beneficiari”

In conclusione, come capita spesso in questo campo alcuni termini, ‘universale’ e ‘condizionato/incondizionato’, sono utilizzati con significanti disomogenei e incoerenti. Questo complica la necessità di descrivere ciò che emerge dalla comparazione del ReI con altre misure di welfare, ad esempio l’RMG o il BI.

Tuttavia, se si vuole distinguere tra misure distorsive e non distorsive è utile attribuire al termine ‘universale’ quello di ‘non selettivo’. Se si vuole distinguere tra misure che impattano sulla libertà dei beneficiari, e misure che non ne influenzano il comportamento, si dovrebbe parlare di condizioni

solo nel caso che queste vincolino le scelte dei beneficiari, mentre si può parlare di requisiti di accesso quando si vogliono discutere le caratteristiche necessarie ad essere titolari del diritto.

Nel testo che definisce il REI i due termini sono usati diversamente. Il termine universale è usato per indicare che la selezione è svolta sull'intera popolazione e non su una categoria lavorativa specifica. Inoltre, non si distingue la selezione in base alle caratteristiche dal piano di incentivi volti a modificare il comportamento del beneficiario.

Quale nuovo ruolo per gli enti locali dopo il sistema del Reddito di Inclusione

Elena Monticelli

Con la l. n. 33/2017, il REI (Reddito di Inclusione) è stato inserito tra i livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'art. 117 Cost., lett. m), questa novità sembrerebbe non trascurabile nel panorama giuridico del nostro Paese, in quanto, a 20 anni dalla Relazione della Commissione Onofri, è stata introdotta una misura nazionale di sostegno al reddito all'interno del nostro sistema di welfare.

Come sostenuto in diverse occasioni, però, il Reddito di Inclusione è ancora lontano da essere una misura di reddito minimo garantito, a causa della forte categorialità, condizionalità e non universalità, nonostante le modifiche introdotte dalla Legge di Bilancio 2018, abbiano eliminato gran parte dei criteri familiari ed occupazionali.

Da gennaio 2018, infatti, possono accedere al ReI tutti i disoccupati di età superiore ai 55 anni, non più solo coloro che si trovano in stato di disoccupazione per licenziamento, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale. Successivamente si prevede che, da luglio 2018, il ReI sia accessibile a tutti i nuclei familiari, a prescindere dalle caratteristiche del nucleo familiare, modificando quanto previsto dal decreto 147/2017, che stabiliva dei criteri familiari restrittivi per i potenziali nuclei beneficiari (figli minori, con disabili gravi, con donne in stato di gravidanza accertata, oltre al già citato criterio di persone disoccupate di 55 o più anni di età). La stessa legge di Bilancio 2018 ha apportato delle modifiche all'ammontare erogato ed ha incrementato gli stanziamenti¹, ed il Governo ha annunciato queste modifiche come un primo passo verso la universalità della misura.

Nonostante queste modifiche, però, il ReI appare ancora ben lontano dall'universalismo, in quanto gli stanziamenti non permettono nemmeno di co-

prire tutte le persone in condizione di povertà assoluta, obiettivo per il quale, servirebbero almeno 7 miliardi di euro² contro i 2,5 miliardi annui in media previsti. Il ReI, inoltre, continua a non essere una misura di *policy* concepita per garantire la continuità del reddito nella discontinuità del lavoro, come altre misure europee di sostegno al reddito, indirizzate a contrastare anche la c. d. povertà relativa (pur nella complessità di questa definizione), nonché il fenomeno della povertà nel lavoro. Permane, inoltre, la questione relativa alla gestione della condizionalità del ReI ed agli importi della misura, come ben espresso in altri articoli di questo Quaderno.

“il rischio di diventare una contropartita è strettamente connesso alla gestione amministrativa del ReI ed al ruolo degli enti locali”

Il tema della gestione della condizionalità, ed il rischio del suo diventare o meno “una contropartita” del reddito di inclusione, è strettamente connesso alla gestione amministrativa del ReI ed al ruolo degli enti locali. Per analizzare le funzioni degli enti locali e dei centri per l’impiego, in relazione all’erogazione del ReI, si faccia riferimento al decreto legislativo n. 147/2017 «Disposizioni per l’introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà»³, in attuazione della legge 15/03/2017 n. 33, che ha disciplinato anche l’amministrazione del ReI.

I comuni, in forma singola o associata, rappresentano congiuntamente con l’INPS i soggetti attuatori del ReI e cooperano a livello di ambito territoriale, per «rafforzare l’efficacia e l’efficienza della gestione e di agevolare la programmazione e la gestione integrata degli interventi e dei servizi sociali con quelli degli altri enti ed organismi competenti per l’inserimento lavorativo, l’istruzione e la formazione, le politiche abitative e la salute». La domanda per il ReI dev’essere presentata nei “punti per l’accesso” comunali e le informazioni contenute nella richiesta vengono comunicate per via telematica all’INPS, il quale verifica i requisiti e successivamente provvede a erogare il beneficio, (subordinato comunque alla sottoscrizione del progetto personalizzato), attraverso una carta acquisti, rinominata Carta ReI, la quale garantisce la possibilità di prelievi di contante entro un limite mensile non superiore alla metà del beneficio massimo attribuibile. La stessa carta, inoltre, è finalizzata all’acquisto di generi alimentari, nonché può es-

sere associate a specifiche agevolazioni e servizi, definiti mediante convenzioni con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

I comuni, coordinandosi a livello di ambito territoriale, secondo il decreto 147/2017 hanno le seguenti funzioni:

- a) favoriscono con la propria attività istituzionale la conoscenza del ReI tra i potenziali beneficiari, anche mediante campagne informative nell'ambito dell'attività di comunicazione istituzionale;
- b) assicurano il coinvolgimento degli enti del Terzo settore, di cui alla legge n. 106 del 2016, delle parti sociali, delle forze produttive del territorio e della comunità territoriale, nelle attività di promozione degli interventi di lotta alla povertà;
- c) effettuano le verifiche di competenza sul possesso dei requisiti per la concessione del ReI da parte dei nuclei familiari,
- d) adottano atti di programmazione, in attuazione dell'atto di programmazione o del Piano regionale per la lotta alla povertà, integrando la programmazione con le risorse disponibili a legislazione vigente e le risorse afferenti ai Programmi operativi nazionali (PON) e regionali (POR) riferite all'obiettivo tematico della lotta alla povertà e della promozione dell'inclusione sociale;
- e) favoriscono la più ampia partecipazione dei nuclei familiari beneficiari del ReI nell'adozione degli interventi che li riguardano;
- f) operano in stretto raccordo con gli enti del Terzo settore, nell'attuazione degli interventi, favorendo la co-progettazione, avendo cura di evitare conflitti di interesse e assicurando il rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza e concorrenza;
- g) facilitano e semplificano l'accesso dei beneficiari del ReI alle altre prestazioni sociali di cui il comune ha la titolarità, ove ricorrano le condizioni stabilite dalla relativa disciplina.

Alle regioni e province autonome è demandata l'adozione, entro 120 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto, di un c. d. Piano regionale per la lotta alla povertà, inteso come «atto di programmazione dei servizi necessari per l'attuazione del ReI come livello essenziale delle prestazioni, nel rispetto delle modalità di confronto con le autonomie locali, favorendo così la consultazione delle parti sociali e degli enti del Terzo settore». Il Piano regionale deve essere poi comunicato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, entro trenta giorni dalla sua adozione; allo stesso Ministero, infine, sono attribuiti i compiti in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni.

Gli enti territoriali, attraverso il Piano regionale, devono rafforzare il sistema degli interventi e dei servizi per il contrasto alla povertà, finanziabili a partire dalla quota del Fondo povertà e favorire la cooperazione inoltre «individuare le modalità di collaborazione e di cooperazione, tra i servizi la cooperazione con i servizi sociali e gli altri enti al fine di organizzare l'inserimento lavorativo, l'istruzione e la formazione, disciplinando in particolare le modalità operative per la costituzione delle équipe multidisciplinari, e per il lavoro in rete finalizzato alla realizzazione dei progetti personalizzati.

I servizi territoriali devono operare in stretto raccordo con gli enti del Terzo settore attivi nel contrasto alla povertà, sulla base di «specifici accordi di reciproco riconoscimento a livello di ambito territoriale o comunale», le équipe multidisciplinari includono nella progettazione personalizzata, ove opportuno, attività svolte dagli enti del Terzo settore o presso i medesimi. Sono in particolare promosse specifiche «forme di collaborazione con gli enti attivi nella distribuzione alimentare a valere sulle risorse del Programma operativo del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), anche al fine di facilitare l'accesso al ReI dei beneficiari della distribuzione medesima, ove ricorrano le condizioni».

“i servizi territoriali devono operare con gli enti del Terzo Settore sulla base di specifici accordi”

Sembrerebbe confermarsi, pertanto, una gestione simile, seppur maggiormente strutturata e potenziata, a quella della recente sperimentazione del SIA (Sostegno all'Inclusione Attiva), dal cui rapporto di valutazione, curato dalla ricercatrice Leone⁴ emerge come, rispetto alla condizionalità, si corra il rischio di alimentare «una separazione tra dettato normativo, (in parte influenzato anche da vincoli connessi ai regolamenti dei fondi strutturali) che imporrebbe la presenza di progetti personalizzati per la presa in carico dei nuclei e di condizionalità in cambio di benefici economici, e la constatazione disarmante che i percorsi di presa in carico, particolarmente nel Sud Italia, sono assai fragili, che le condizionalità sono, nella maggior parte dei casi, “pro forma”, che le risposte sono ‘altrove’. Il rischio che si intravede è quello di imporre ai nuclei beneficiari un doppio messaggio, con richiesta di un consenso formale senza un effettivo accesso ai servizi, senza un rispetto del Patto da parte dello Stato, incrinando in tal modo, sin dall'inizio, le basi per lo sviluppo di un legame fiduciario tra servizi e cittadini». Lo studio della Leone mette inoltre in evidenza anche possibili effetti paradossali delle

condizionalità, che si sono verificati durante la sperimentazione del SIA: «vi sono situazioni in cui s'impone il rispetto di appuntamenti presso i servizi, con un preavviso di 1-3 giorni. Tutti i membri della famiglia dovrebbero presentarsi all'incontro anche nei casi in cui, per mancanza di risorse, non è stato attivato alcun servizio o progetto personalizzato».

Sebbene sia evidente che il ReI, rispetto al SIA, preveda un'organizzazione strutturale più complessa ed anche delle risorse (sebbene poche) maggiori sul sistema dei servizi, è altrettanto evidente, però, che la condizionalità del ReI continui ad apparire eccessiva, rischiando di diventare sproporzionata, sia rispetto all'ammontare del beneficio, sia rispetto alle reali prospettive di reinserimento lavorativo. Per tali ragioni sarà necessario promuovere un monitoraggio continuo, a livello regionale e nazionale, per valutare le politiche di attuazione del ReI e la condizionalità che le caratterizza. Al contempo risulta ad oggi, ancor più necessario, richiedere una modifica sostanziale del ReI anche nei criteri di accesso, nell'ammontare erogato, nell'approccio familistico, e senza dubbio nell'ammontare complessivo dei finanziamenti.

“è necessario evitare che l'approvazione del ReI scoraggi la rivendicazione di ulteriori forme universali come il reddito di base”

Si precisa, infine, che è necessario evitare che l'approvazione del ReI in Italia scoraggi la rivendicazione di ulteriori forme universali di sostegno al reddito: proprio poiché il ReI è uno strumento immaginato esclusivamente per la lotta alla povertà, non è impossibile sovrapporlo o considerarlo sostitutivo di strumenti come il reddito di cittadinanza o un eventuale reddito di base.

Note

¹ Per quanto riguarda l'ammontare del ReI, in particolare il massimale del beneficio è stato incrementato ad euro 534,37 (+ 10%) per i nuclei con 5 componenti ed euro 539,82 per i nuclei con 6 o più componenti. Inoltre è stata rivista la soglia di riferimento per il calcolo del beneficio massimo mensile: non si può eccedere il valore annuo dell'assegno sociale incrementato del 10% , pari per il 2018, a 6.412,50 € (per le famiglie con 5 componenti) e a 6.477,90 € (per le famiglie con 6 componenti o più). Rispetto al maggiore stanziamento dei fondi, la Legge di Bilancio prevede l'inc-

mento di 300 milioni di euro nell'anno 2018 (per un totale di 2.059 milioni di euro per il 2018), di 700 milioni di euro nell'anno 2019 (per un totale di 2.545 milioni di euro per il 2019), di 783 milioni di euro nell'anno 2020 (per un totale di 2.745 milioni di euro annui a decorrere dal 2020); infine si prevede un finanziamento di 755 milioni di euro annui per l'anno 2021. Si registra, inoltre, un incremento del Fondo Povertà di ulteriori 117 milioni di euro nell'anno 2020 e di 145 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, al fine di finanziare alcuni obiettivi che saranno individuati nel prossimo Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

² Secondo quanto calcolato anche da Alleanza contro la Povertà.

³ Per un'analisi della gestione amministrativa del ReI, si faccia inoltre riferimento al dossier del Servizio Studi del Senato "Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto della povertà", luglio 2017.

⁴ L. LEONE (a cura di) *Rapporto di valutazione: dal SIA al REI*, di Alleanza contro la povertà, Roma, 8 novembre 2017.

⁵ L. LEONE, *Op. cit.*, 2017, p. 245.

⁶ L. LEONE, *Il Reddito di Inclusione e i poveri da mancanza di lavoro: alcuni dilemmi dell'attivazione*, in Menabò di Etica ed Economia, 15 gennaio 2018.

Elogio della *governance* debole.

Per un patto tra percettori del REI e operatori

Daniel Blake

“Non sono un cliente, né un consumatore, né un utente, non sono un lavativo, un parassita, né un mendicante, né un ladro, non sono un numero di previdenza sociale, né un puntino su uno schermo. Ho pagato il dovuto, mai un centesimo di meno, orgoglioso di farlo. Non chino mai la testa, ma guardo il prossimo negli occhi e lo aiuto quando posso. Non accetto e non chiedo elemosina. Mi chiamo Daniel Blake, sono un uomo e non un cane; come tale esigo i miei diritti, esigo di essere trattato con rispetto.”

Il film di Ken Loach «*Io, Daniel Blake*» ambientato nel Regno Unito, racconta la trasformazione della rete di sicurezza sociale in una trappola fatta di sanzioni, colpevolizzazione della povertà, coercizione al lavoro, controllo sociale e intimidazioni.

Noi però non siamo sicuri su dove e quando sia nato Daniel Blake. È stato visto aggirarsi nei *Jobcenter Plus* inglesi, qualche foto pubblicata sui giornali lo ha ritratto in fila nei *Pole-Emploi* francesi, altri lo hanno visto protestare alle porte dei *Job center* tedeschi. C'è qualcuno che giura di averlo già visto all'opera nei ghetti neri di Los Angeles ad organizzare la protesta degli afroamericani negli anni sessanta del secolo scorso.

Una vicenda collettiva, dunque, che parla anche al nostro presente, a quello che sta accadendo in Italia con l'applicazione del Jobs Act e la recente introduzione del Reddito di Inclusione (REI).

Noi, Daniel Blake siamo i milioni di soggetti che annualmente si recano all'Inps e nei Centri per l'Impiego per accedere alle prestazioni di sostegno al reddito, precarie, disoccupati e migranti sospesi tra lavoro, non lavoro e povertà relativa. Siamo le migliaia di soggetti in povertà assoluta che dal 1 dicembre 2017 hanno invaso i CAF, da Milano a Palermo, per poter accedere

al REI. Siamo le donne che lottano per un reddito di autodeterminazione contro la violenza dello sfruttamento. I precari che hanno attraversato negli ultimi decenni le strade d'Europa rivendicando un welfare universale e salari più alti. I migranti esclusi dalle reti di protezione sociale. Noi, Daniel Blake siamo gli operatori, precari e non, che nonostante la frammentazione istituzionale e la riduzione delle risorse, ogni giorno cercano di garantire i diritti degli utenti dei Servizi pubblici per l'Impiego.

Noi, Daniel Blake siamo un nome collettivo, un cantiere di ricerca comune che vuole iniziare a raccontare cosa si nasconde dietro ogni numero della previdenza sociale.

“But heaven knows I’m miserable now
I was looking for a job, and then I found a job
And heaven knows I’m miserable now”

The Smiths

Introduzione

Il 26 gennaio 2018, nel pieno della campagna elettorale, il Ministro del Lavoro Giuliano Poletti si affretta a comunicare alle agenzie stampa che le famiglie povere che hanno diritto al Reddito di Inclusione (REI), lo riceveranno dal giorno successivo.

La misura nazionale di contrasto alla povertà è la prima vera sperimentazione del *workfare* in Italia, un sistema tristemente noto in diversi Paesi europei che integra le politiche di welfare e le politiche attive del lavoro. Programmi o schemi che condizionano l'erogazione di un sostegno al reddito all'attivazione del soggetto in progetti di inclusione sociale e all'accettazione di lavori precari e sottopagati.

Come è già avvenuto in Gran Bretagna ed in Germania, i sistemi di *workfare* come il REI, incorporano dispositivi punitivi basati su decurtazioni

progressive, sospensioni e revoche del beneficio che arrivano a colpire totalmente la vita dei poveri. La povertà e la disoccupazione sono concepite come una colpa e una responsabilità individuale e familiare. Il *workfare* diventa un potente mezzo di creazione di specifiche condotte individuali, segnate principalmente dalla logica della competizione.

“esperienze storiche di conflitto sul terreno del welfare, in cui sono nate inedite alleanze tra i percettori delle misure di assistenza sociale e gli operatori dei servizi”

Il REI è stato concepito come una misura ibrida, che unisce agli interventi tipici delle politiche sociali, quelli dell’attivazione al lavoro, tutto all’interno della riproposizione di un modello di welfare pesantemente familista.

Ci concentreremo in questo articolo principalmente sui problemi che attengono all’attivazione dei soggetti nel mercato del lavoro. In particolare, terremo conto dell’impatto che il REI avrà sui Servizi per l’Impiego, analizzando la “macchina” istituzionale su cui poggia la misura. Indagheremo alcune esperienze storiche di conflitto sul terreno del welfare, in cui sono nate inedite alleanze tra i percettori delle misure di assistenza sociale e gli operatori dei servizi. Avanzeremo alcune proposte, perché è sempre più urgente continuare a lottare per il reddito di base universale e incondizionato.

Pochi percettori pochi operatori

Con l’approssimarsi della data di applicazione del REI (1 dicembre 2017) non sono mancati studi ufficiali, condotti da soggetti interni alla rete della *governance*, che hanno provato a valutare il possibile impatto delle recenti misure di contrasto alla povertà (dal SIA¹ al REI). Gli studi si sono soffermati su diversi elementi, noi ci concentreremo esclusivamente sulle risorse allocate, la platea potenziale dei beneficiari, nonché alcune ipotesi di impatto sui servizi per il lavoro. Una parte di questi studi si conclude mettendo in luce la limitatezza delle risorse finanziarie e le debolezze organizzative, cogliendo l’occasione per chiedere un maggior impegno al governo (facendo leva sulla sensibilità dei governanti in campagna elettorale).

Il sotto-testo di queste indagini è parso ogni volta essere sempre lo stesso: *queste misure contro la povertà purché limitate, sono un primo passo per l'affermazione di un reddito minimo in Italia*. Ma è vero sia così? È vero che si possa leggere sempre tutto così consequenzialmente?

Il REI viene finanziato con le risorse del Fondo Povertà, istituito con la legge 208 del 2015². Nel fondo sono stati allocati complessivamente 10,3 miliardi di euro³, di cui solo 8,2 circa saranno destinati ai beneficiari del REI⁴. Si tratta di una dotazione finanziaria riferita al periodo che va dal 2018 al 2021, con una media di allocazione annua, se si tiene conto delle sole risorse a favore dei poveri, pari a circa 2 miliardi di euro⁵. Senza ombra di dubbio le risorse disponibili sono assolutamente insufficienti, persino allo scopo davvero minimo di assicurare il sostegno a tutte le famiglie o i soggetti in povertà assoluta. Anche *l'Alleanza contro la povertà*, che riunisce parte del mondo cattolico, sindacati confederali⁶ e parte del cosiddetto “secondo welfare”⁷, nonostante l'assoluta internità alla gestione della misura, ha recentemente dichiarato che «serviranno a regime circa 5,1 miliardi [annui] in più rispetto ad oggi. Solo con queste risorse e con servizi adeguati l'Italia sarà dotata di una misura nazionale contro la povertà assoluta che possa dirsi universale, ovvero rivolta a chiunque viva in tale condizione»⁸.

Le risorse del fondo pluriennale potranno essere utilizzate fino ad esaurimento; l'INPS avrà il compito di comunicare l'eventuale fine delle risorse e il Ministero del Lavoro sarà incaricato (con un decreto) di rimodulare il benefit. Chissà cosa potrebbe mai accadere se i poveri, come già in parte stanno facendo, iniziassero a bussare in massa richiedendo il danaro?

Ogni richiedente ammesso riceverà un contributo monetario che oscillerà tra 187,5 euro e 534,37 euro a seconda della numerosità del nucleo familiare e sarà erogato mediante la “Carta REI”⁹ che sostituirà la vecchia “Carta acquisti”.

La platea dei beneficiari è stata ridefinita più volte: in campagna elettorale si sa, il governo ha dovuto cedere alle pur (davvero) blande pressioni esercitate da alcuni soggetti, tra cui la stessa *Alleanza contro la povertà*. I requisiti inizialmente fissati per maturare il diritto al REI erano estremamente selettivi. Oltre ai requisiti economici (*means test*) si aggiungevano una pletora di requisiti familiari, atti ad attestare la presenza di alcune categorie di soggetti particolarmente vulnerabili¹⁰. L'intento sembrava quello di categorizzare in modo persino maniacale l'erogazione della misura.

La Legge di stabilità 2018 ha fissato che verranno superati (dal 1 luglio 2018) i requisiti di carattere familiare, mentre resteranno in vigore quelli economici (tab. 1).

Tabella 1 – Requisiti economici minimi richiesti ai componenti il nucleo familiare

Means test
Valore ISEE $\leq$ 6.000 €
Valore ISRE $\leq$ 3.000 €
Patrimonio immobiliare $\leq$ 20.000 € (diverso dalla propria abitazione)
Patrimonio mobiliare $\leq$ 6.000 € + 2.000 € per ogni componente aggiuntivo del nucleo familiare, entro un limite di 10.000 €
Nessun componente del nucleo deve possedere: 1) auto o moto con immatricolazione nei 24 mesi antecedenti la richiesta; 2) navi e imbarcazioni da diporto

Means test Valore ISEE $\leq$ 6.000 € Valore ISRE $\leq$ 3.000 € Patrimonio immobiliare $\leq$ 20.000 € (diverso dalla propria abitazione) Patrimonio mobiliare $\leq$ 6.000 € + 2.000 € per ogni componente aggiuntivo del nucleo familiare, entro un limite di 10.000 € Nessun componente del nucleo deve possedere: 1) auto o moto con immatricolazione nei 24 mesi antecedenti la richiesta; 2) navi e imbarcazioni da diporto

Il Cnel nella *Relazione annuale sui servizi sociali e contrasto alla povertà*¹¹ ha provato a fare una stima quantitativa dei poveri che potranno beneficiare della misura. L'elaborazione è stata fatta prima che la *Legge di Stabilità 2018* introducesse questo parziale allargamento dei beneficiari¹². Dalle stime è emerso che le famiglie (potenzialmente) beneficiarie saranno pari a 504.492 unità, che corrispondono ad un totale di 1.711.808 persone. Il Ministero del Lavoro, a seguito dell'approvazione della legge di stabilità, ha successivamente rivisto al rialzo le stime della platea, stabilendo che dal 1 luglio 2018 i nuclei potenzialmente trattati passeranno a circa 700 mila unità (+200 mila famiglie circa), ossia quasi 2,5 milioni di persone componenti i nuclei¹³. Il governo nel presentare questo ampliamento della platea non ha usato mezzi termini, spingendosi a dire che la misura assumerà così una vocazione universale. Forse qualcuno dovrebbe spiegargli che una misura rivolta ai poveri, per giunta esclusivamente ai poveri assoluti, resta

comunque una misura categoriale, perché finalizzata ad una certa categoria di individui, e non certo una misura universale, qual è un diritto di cittadinanza come la salute o l'istruzione. Nel neoliberismo, se si tiene conto alle *teorie della giustizia*, da Nozick a Rawls, che muovono le riforme fiscali fino a quelle del welfare, il concetto di universalismo è stato fatto degradare, come conseguenza del fatto che la residualità del welfare costituisce un principio indiscutibile e il suo fondamento deriva esclusivamente dai cosiddetti "fallimenti del mercato"¹⁴.

Indipendentemente dal fatto che si tratti di una misura estremamente categoriale, rivolta ai più poveri tra i poveri, che ne dicano anche i sindacati confederali che sono parte attiva del governo di questa misura così come di altri comparti del welfare neoliberale, i numeri dei soggetti potenzialmente coperti restano comunque insufficienti. Basti pensare che secondo le stime dell'Istat, le famiglie in povertà assoluta nel 2016 sono state circa 1,6 milioni (+900 mila unità rispetto alla platea potenziale del REI), pari a 4,7 milioni di persone¹⁵. Ed inoltre, se si allarga il campo alla povertà relativa ed al rischio povertà o esclusione sociale l'universo diventa decisamente più consistente. Il 6 dicembre 2017 l'Istat ha pubblicato il report "*Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie nel 2016*", nel documento si stima che nel 2016 il 30,0% delle persone residenti in Italia sia a rischio di povertà o esclusione sociale, pari a 18.136.663 di individui, con un peggioramento rispetto all'anno precedente pari al 28,7%.

Quello su cui conviene adesso spostare l'attenzione, dato lo scopo del nostro articolo, riguarda il possibile impatto della misura sui servizi per il lavoro.

È sempre lo studio del Cnel a stabilire che, rispetto all'universo potenziale dei beneficiari del REI, solo una parte potrà rivolgersi ai Centri per l'Impiego (CPI), poiché non tutti saranno persone in cerca di occupazione o risulteranno attivabili, per cui si stima che i Centri sperimenteranno un incremento dell'utenza pari al 64,7%. Se, ad oggi, mediamente in un mese per ogni unità di personale dei CPI si rilevano 43 disoccupati circa, è possibile stimare un numero medio di utenti aggiuntivi per dipendente pari a 28 unità circa. Di conseguenza, ogni operatore dei circa 536 CPI in Italia, dovrebbe svolgere azioni di orientamento, accompagnamento al lavoro ed assistenza intensiva a circa 71 utenti al mese. Si tratta, inoltre, di cifre da rivedere al rialzo, sia perché, come si è detto, la platea risulterà allargata dal luglio di quest'anno, sia perché sul totale dei 8.798 operatori dei CPI considerati dallo studio¹⁶, poco più del 75% opera effettivamente in front of

fice (a stretto contatto con l'utenza)¹⁷.

Questo dato, come proveremo a dire anche più avanti, è assai significativo sul piano politico. Bisogna già da subito tener conto, che anche nella situazione attuale, prima ancora che i poveri si riverseranno sui CPI, gli attuali operatori in forze nei Centri non sono in grado di ottemperare a tutte le mansioni stabilite dal D.Lgs. 150/2015, non riuscendo di fatto ad attivare correttamente i Patti di Servizio ai disoccupati.

Alcuni studi, da quello del Dipartimento Welfare dell'ANCI¹⁸ a quello dell'*Alleanza contro la povertà*¹⁹, concludono dicendo che servono maggiori risorse organizzative. Noi pensiamo, al contrario, che vadano sfruttati intelligentemente questi "colli di bottiglia" per immaginare una lotta efficace che porti all'affermazione di un reddito universale e incondizionato.

“si mira ad una trasformazione culturale di lunga durata che agisca sui comportamenti sociali”

La debolezza della struttura organizzativa

La *governance* multilivello che interviene per l'attuazione del REI è costituita da diversi attori con un coordinamento carente: si tratta di un'altra faccia dei "colli di bottiglia" e dei problemi organizzativi della macchina. Una frammentazione istituzionale dimostratasi già inadeguata a gestire la sperimentazione del Sistema di Inclusione Attiva (SIA) - la misura di contrasto alla povertà introdotta a maggio 2016, che per molti versi è la "misura ponte" verso l'attuale REI - con un numero di domande molto ridotte rispetto al bacino di beneficiari del REI.

L'enfasi dedicata dal Ministero del lavoro al rapporto proattivo tra soggetto ed ente territoriale, al superamento dell'approccio assistenziale e ai meccanismi di condizionalità è smentita dal reale impatto che hanno gli schemi normativi sui servizi e sugli utenti. Tuttavia, invece di metter in discussione l'impianto generale delle politiche, si interviene con lo strumento della deroga²⁰, come è avvenuto per il SIA, per il quale il contributo è stato erogato anche senza che fossero stati approvati i progetti personalizzati di inclusione sociale e lavorativa dai comuni. Questo dimostra che il passaggio

di paradigma nelle politiche sociali «dalla protezione del reddito all'attivazione», sul quale sono costruite le recenti misure contro la povertà, non ha bisogno di risultati tangibili in termini di qualità dei servizi - assistenza sociale, incremento dell'occupazione e ricollocazione professionale dei poveri - ma mira ad una trasformazione culturale di lungo periodo che agisca sui comportamenti sociali. Le politiche di attivazione sono basate sull'ipotesi che la disoccupazione sia una responsabilità individuale, il presupposto da cui partono è che i sussidi inducano alla passività e alla dipendenza, e rappresentano una trappola della povertà più che una soluzione. Si tratta di un teorema che, pur rappresentando una delle principali basi ideologiche dell'attivazione, non trova riscontro nei fatti²¹.

I dati raccolti da alcune recenti ricerche realizzate con il dichiarato scopo di dare indicazioni alla *governance* su come implementare risorse finanziarie e struttura organizzativa, rendono evidente loro malgrado il fallimento dei dispositivi di *workfare* in Italia. Ma di questo fallimento non si parla: ai protagonisti del dibattito pubblico - gli attori del "secondo welfare" - interessa esclusivamente influenzare la politica nazionale di lotta alla povertà completando la privatizzazione del welfare, massimizzandone i profitti.

Il dossier realizzato dal Dipartimento Welfare dell'ANCI (già menzionato) *La gestione del Sostegno per l'Inclusione Attiva nei Comuni e il percorso verso il Reddito di Inclusione*²², parte con la descrizione di alcuni dati relativi al SIA. Nel periodo di riferimento della rilevazione²³ risultano pervenute ai Comuni del campione 80.666 domande, solo nel 17,7% dei casi si è realizzata la presa in carico attraverso progetti di attivazione sociale e lavorativa estesi al nucleo familiare. Basterebbe questo solo dato ad evidenziare il sostanziale fallimento di questa misura.

Il dossier prosegue segnalando che le cause di tale risultato sono da riscontrarsi nella molteplicità di difficoltà organizzative, finanziarie e di integrazione istituzionale dei diversi attori coinvolti²⁴.

Il quadro descritto dall'ANCI è stato confermato nella ricerca promossa dall'*Alleanza contro la povertà*, nel *Rapporto di valutazione: dal Sia al Rei*. Questo lavoro ha confermato diversi nodi problematici: carenze organizzative della rete dei servizi; criticità nella integrazione istituzionale che impediscono il coordinamento territoriale degli interventi; insufficienza delle competenze amministrative, soprattutto nelle regioni del Sud che sono quelle che dovranno gestire le ingenti risorse dei fondi strutturali che prevedono notevoli vincoli per la programmazione e la rendicontazione²⁵.

Per comprendere meglio in cosa si sostanziano le criticità di cui parla l'indagine, concentriamo l'attenzione sul caso di Roma, area metropolitana più popolosa d'Italia. Al 6 luglio 2017 le domande di SIA presentate erano 6.250, di queste 3.132 sono state respinte e 2.176 nuclei familiari hanno effettivamente beneficiato della misura. La gestione della presa in carico delle famiglie beneficiarie, nonostante rappresentassero un esiguo numero rispetto alla povertà dilagante nella capitale, ha generato problematicità enormi, come indicato dallo stesso Dipartimento Politiche sociali, Sussidiarietà e Salute: «le criticità più evidenti legate alla misura nazionale di sostegno al reddito (SIA e, in prospettiva, REI) riguardano il processo di gestione dei numerosi beneficiari e delle prese in carico per lo sviluppo dei progetti personalizzati²⁶».

Non è dunque difficile prevedere cosa avverrà con il REI viste le tante domande già presentate fino a questo momento²⁷.

“per ognuna delle azioni che i poveri dovranno compiere per accedere al ReI ci sarà di fronte a loro un lavoratore precario”

Le difficoltà emerse dalle indagini rendono evidente una debolezza strutturale della *governance* nella gestione delle misure contro la povertà. Per trasformare queste criticità in vulnerabilità, immaginando possibili punti di attacco di lotte contro il REI, è utile mappare le competenze dei diversi attori istituzionali e le azioni che i poveri devono realizzare per accedere alla misura.

Il Ministero del Lavoro dirige la cabina di regia della misura, propone il *Piano nazionale di lotta alla povertà* attraverso il quale può modificare i criteri di accesso, gli importi e servizi da erogare. Inoltre approva le linee guida per la definizione degli strumenti operativi (ad oggi non sono state pubblicate). L'INPS verifica il possesso dei requisiti per l'accesso, riconosce ed eroga il beneficio e applica le sanzioni. Seguono una serie di strutture dalla dubbia utilità, visti i livelli organizzativi messi in campo fin ora: il *Comitato di lotta alla povertà*, l'*Osservatorio sulla povertà*, la *Rete della protezione e dell'inclusione sociale*. Gli enti locali coinvolti sono le Regioni, che adottano il Piano regionale triennale per la lotta alla povertà, e i Comuni che cooperano al livello di *Ambito territoriale* e svolgono moltissime funzioni: indivi-

duano i Punti di accesso, verificano il possesso dei requisiti, realizzano gli interventi previsti nei Piani Personalizzati, coinvolgono il Terzo Settore e le Parti Sociali.

Il processo di erogazione del beneficio economico e dei servizi è articolato secondo una procedura in cui sono coinvolti diversi soggetti, spesso e volentieri non in comunicazione tra di loro.

La richiesta di REI è presentata presso i Punti per l'accesso indicati dai Comuni che dovrebbero svolgere attività di orientamento, informazione ed assistenza nella compilazione della domanda. L'avvio il 1 dicembre 2017 delle presentazioni delle domande ha reso evidenti ritardi, inadempienze e confusione nella gestione delle prime migliaia di richiedenti. La *Consulta Nazionale dei Centri di Assistenza Fiscale* ha denunciato l'incapacità di diversi Comuni di gestire i flussi di richiedenti, una disorganizzazione che ha portato alla necessità di siglare convenzioni con i CAF locali presi d'assalto per ottenere la certificazione Isee.

Proseguendo con la descrizione dell'infernale macchina burocratica, la famiglia povera, dopo aver inoltrato un apposito modulo, dovrà aspettare che gli Ambiti territoriali Sociali o i Comuni facciano apposite verifiche a seguito delle quali verrà convocata per sottoscrivere il Progetto personalizzato, il Patto di servizio o il Programma di Ricerca Intensiva. Tutti i componenti del nucleo familiare sono obbligati ad "attivarsi" per non incorrere nelle sanzioni previste (dalla decurtazione di una mensilità alla decadenza della prestazione) in caso di inadempienza del richiedente o di uno dei familiari.

Ma chi sorregge questa debole e disorganizzata macchina?

Per ognuna delle azioni che i poveri dovranno compiere per accedere alla prestazione ci sarà di fronte a loro un lavoratore precario: dagli addetti ai CAF agli assistenti sociali a tempo determinato, dagli operatori dei Centri per l'Impiego²⁸ e di Anpal Servizi²⁹ agli operatori sociali del Terzo Settore. Risulta quantomeno paradossale che le risorse impegnate in politiche di attivazione garantiscano servizi a disoccupati, lavoratori e poveri vivendo sulla propria pelle una forte incertezza sul futuro professionale e lavorativo.

Sono le due facce della stessa medaglia. Una filiera della precarietà composta da migliaia di soggetti con contratti a scadenza, che dovrebbe con-

trollare, intimidire e sanzionare i beneficiari del REI.

Vite precarie, in attesa da anni di stabilizzazione contrattuale, incontrano soggetti da disciplinare attraverso proposte di sotto-impieghi e sotto-salari. È possibile rompere questo ricatto? È possibile immaginare un patto tra lavoratori precari e utenti beneficiari che rompa il dispositivo di colpevolizzazione della povertà, la coercizione al lavoro imposta con i “progetti personalizzati” e la trappola del *workfare*?

*“dietro ogni operatore precario e dietro ogni
disoccupato povero c’è il medesimo soggetto:
Daniel Blake”*

Noi pensiamo che dietro ogni operatore precario e dietro ogni disoccupato povero ci sia il medesimo soggetto: Daniel Blake.

Non ci resta che provare ad interrogare la storia delle lotte, indagando esperienze di conflitto sul terreno del *welfare*, in cui non sono mancate forme di alleanza tra i percettori delle misure e gli operatori dei servizi.

Daniel Blake in America

Vale la pena approfittarne per raccontare una vecchia storia che ha visto testimone proprio il nostro Daniel Blake. Una storia fatta di lotte di massa e di vittorie. Una storia di poveri, che facendo a pezzi la dannata morale della colpa, si sono imposti sulla scena per la loro “forza” e la loro grande capacità organizzativa. Una storia che merita di essere riportata alla luce, per imparare a lottare meglio anche oggi.

All’inizio degli anni Sessanta si assisté ad un consistente fenomeno di migrazione dei neri poveri del sud verso le grandi città del nord, come conseguenza del processo di espulsione dall’agricoltura e dell’affermazione della produzione industriale (una nuova accumulazione primitiva). Arrivati nelle città del nord non trovarono una adeguata domanda di lavoro. La prima conseguenza si ebbe sul piano urbano e sociale. I ghetti neri delle grandi città, già evidentemente caratterizzati da una forte concentrazione di disoccupazione e povertà, finirono per estendersi in modo assai consistente e contemporaneamente si ebbe un progressivo peggioramento delle condizioni di vita. Nei ghetti urbani del nord, la disoccupazione raggiunse livelli pros-

simi a quelli della Grande Depressione. In un distretto censuario di Chicago, completamente abitato da neri, la disoccupazione raggiunse il 41% nel 1960, mentre in alcuni distretti neri di Los Angeles e Baltimora, i tassi variavano dal 24% al 36% nello stesso anno³⁰.

All'inizio degli anni Sessanta, a fronte di questi dati, la percentuale di persone che domandavano assistenza sociale era ancora relativamente bassa, a ciò si aggiunse che nel 1960 vennero respinte circa la metà delle richieste che arrivarono agli uffici³¹. In questo periodo l'etica della fiducia in sé stessi e lo stigma della povertà rappresentavano efficacissimi dispositivi di controllo (tanto da condizionare anche le scelte e gli orientamenti degli operatori del welfare). Nel 1960 il sistema welfaristico americano non prevedeva efficaci interventi federali di contrasto alla povertà. Era semmai ancora in vigore l'*Aid to Families with Dependent Children*, istituita nel 1935 ed applicata proceduralmente in tutti gli stati solo nel 1940. La misura era finanziata solo in parte dal governo federale e ricadeva principalmente sui bilanci degli stati e delle città.

Due fattori contribuiranno a modificare il quadro. L'economia americana stava complessivamente sperimentando una fase di crescita. Nel 1960 l'economia cresceva ad un tasso del 2,6%, mentre tra il 1964-69 il tasso medio si attestò intono al 5% circa. In sostanza i ghetti neri andavano ingrossandosi proprio mentre l'industria dell'auto trainava l'economia. Il secondo fattore fu proprio l'emergenza della povertà come problema politico nazionale. J. F. Kennedy, a detta dello stesso sfidante repubblicano Nixon, vinse le elezioni presidenziali del 1960 invocando ripetutamente una "campagna economica contro la povertà". Una volta eletto, promosse un'iniziativa legislativa presso il Congresso, proponendo di allungare la durata dell'indennità di disoccupazione, estendere i sussidi ai figli di operai disoccupati, sviluppare le aree povere, elevare il salario minimo, incoraggiare i pensionamenti anticipati.

La combinazione tra la mancata distribuzione sociale degli effetti della crescita e l'intento riformista del nuovo governo, funzionarono da detonatore della protesta nera di massa. Colpisce il parallelismo con gli anni della Grande Depressione, quando Roosevelt, allo scopo di ammodernare il capitalismo americano «non trovò di meglio che far vincere gli operai»³², concedendo alcune richieste, e gli operai, ringraziarono elegantemente aprendo uno straordinario ciclo di lotte di fabbrica.

Tra il 1962 e 1963 le lotte sui diritti civili e politici (diritto di voto, la libertà di movimento per i neri, ecc...), si trasformarono progressivamente in lotte economiche, con al centro rivendicazioni sul *welfare*. I movimenti dei neri iniziarono a sottolineare non più (o non solo) la loro condizione di «minoranza razziale oppressa in una società bianca, ma anche in quanto poveri in una società affluente»³³. In questo periodo i primi gruppi organizzati dei neri «Organizzarono boicottaggi, picchettaggi e dimostrazioni contro le discriminazioni nell'accesso al lavoro; furono organizzati scioperi degli affitti per protesta contro le condizioni di abitazione sotto gli standard e le frodi sugli affitti; le zone di rinnovo urbano vennero invase da gruppi di protesta. Le questioni economiche emersero perciò come punto centrale dello scontento e la Marcia su Washington per il Lavoro e la Libertà dell'agosto 1963 diede rilievo nazionale a tale scontento»³⁴.

Dopo l'omicidio di Kennedy nel 1963, Lyndon B. Johnson lo sostituì, e non abbandonò il programma di contrasto alla povertà, anzi per alcuni versi produsse un allargamento. Nel 1964 il nuovo presidente propose al Congresso l'*Economic Opportunities Bill*, che al di là dell'impegno e della retorica impressa contro la povertà, finì in sostanza per espandere parzialmente i programmi promulgati su piccola scala nell'era kennediana. Ci fu però una novità, non irrilevante, per la crescita della domanda di assistenza e per lo sviluppo di quello che poi diventerà il «movimento politico per l'assistenza». Le nuove disposizioni normative introdussero la possibilità di finanziare gruppi locali che organizzassero la domanda di assistenza: «Ciò perché si era stabilito di consentire che alcuni fondi provenienti da quei programmi giungessero direttamente nei quartieri dei ghetti, forma di assistenza e protezione federali dirette a gruppi di minoranza. E i politici federali incoraggiavano i gruppi del ghetto ad usare quei fondi per creare organizzazioni che premessero per i loro interessi, specie nel campo dei servizi e delle politiche municipali»³⁵.

Tra il 1964 e il 1968 ne seguì un'ondata di rivolte in molte città, dove persero la vita diverse decine di persone, da Milwaukee a Detroit, da Philadelphia a Providence, da Portland a New York, da San Francisco a Los Angeles, tutte e due le coste statunitensi furono accese dai conflitti dei neri, che rivendicano apertamente un «diritto al welfare». La forte pressione sociale finì per condizionare vistosamente il comportamento degli stessi operatori dei servizi del welfare, che contribuirono a far saltare le procedure, ad interpretare le norme in modo estensivo, ad estendere le misure a quanti più soggetti richiedenti, contribuendo ad aumentare in modo vistoso le liste dei percettori: «Dato il livello di forza, in quel momento, della protesta di massa e l'atteggiamento con-

ciliante del governo, il personale in servizio nei programmi della Grande Società non aveva altra scelta che assumere un atteggiamento più militante se voleva soddisfare la propria base. Così esso smise di negoziare con le controparti nelle agenzie locali (sistema scolastico; autorità proposte al rinnovo urbano; dipartimenti del welfare): pretese risposte favorevoli ai propri clienti.»³⁶.

Fu in questo contesto che si affermarono le condizioni per la nascita del *National Welfare Rights Organization* (NWRO), un'organizzazione nazionale dei movimenti neri per il "diritto al welfare", che aveva un duplice scopo. Innanzitutto quello di scommettere sulla "crisi fiscale" delle città, organizzando attraverso campagne e marcie, la "domanda di assistenza", in maniera tale da premere sui bilanci delle città (e degli stati), costringendoli a chiedere al governo federale l'universalizzazione della misura del reddito di base per i poveri. Secondariamente, l'organizzazione nazionale sarebbe dovuta servire per gestire su un'adeguata scala, le possibili contro-reazioni messe in campo dal governo federale.

Il movimento dei neri e il NWRO ottennero enormi risultati fino a che non si manifestò, verso la fine degli anni Sessanta e l'inizio dei Settanta, una complessiva crisi, dovuta, da un lato, a un processo di burocratizzazione del NWRO e, dall'altro, al riflusso delle lotte dei neri. La crisi del NWRO coincise, come noto, con il passaggio di mano capitalistica e l'affermazione della svolta neoliberale sul piano globale.

Quando il repubblicano Nixon vinse le elezioni nel 1968 promosse immediatamente una contro-rivoluzione anche sul terreno del *welfare*. Il suo obiettivo principale fu quello di arrestare la crescita delle liste di percettori. Così agì dapprima tagliando il flusso di risorse rivolte alle organizzazioni del ghetto, allo scopo di contrastare la politicizzazione della "domanda di assistenza". In secondo luogo, pose sotto assedio l'*Office of Economic Opportunities*, ed uno dei passi decisivi fu quello di introdurre un sistema di sostanziose penalità finanziarie rivolte agli stati allo scopo di tenere sotto controllo la spesa per assistenza. In questo stesso periodo, in California e nello stato di New York, rispettivamente il governatore Reagan e Rockefeller, avviarono una campagna contro il *welfare*, a cui si aggiunse quella del dipartimento del *welfare* del Nevada, centrata contro "gli imbrogliatori del welfare". Il clima era fortemente mutato e se una volta gli operatori del welfare rivolgevano la loro attenzione alle turbolenze di piazza, ora le rivolgevano ai crescenti segnali restrittivi sul piano finanziario e procedurale.

Se la decisione dell'inconvertibilità del dollaro in oro, del 15 agosto 1971, viene considerata uno dei punti di avvio della svolta neoliberale, c'è almeno un'altra data che anticipa questo nuovo corso sul terreno delle trasformazioni del *welfare state*. In un messaggio radio, l'8 agosto 1969 (il neoliberismo pare aver amato l'estate), Nixon annuncia una serie di proposte di riorganizzazione del *welfare*, imperniate intorno al *Family Assistance Plan* (la famiglia viene riportata al centro, in luogo della persona povera), prospettando il definito superamento delle riforme di Kennedy e di Johnson. È la prima volta che le misure di assistenza ai poveri vengono agganciate alla condizionalità del lavoro, al dovere dei poveri di impegnarsi nella ricerca del lavoro. Sta, così, nascendo il *workfare*. La povertà, non è più una conseguenza del capitalismo, torna ad essere una colpa dei poveri.

“la povertà non è più una conseguenza del capitalismo, torna ad essere colpa dei poveri”

Daniel Blake in Italia

Cosa c'è da imparare da questa straordinaria lotta condotta dai poveri nei ghetti neri americani? Quali sono gli elementi che è utile isolare per trarre valide indicazioni politiche sull'oggi?

Porsi queste domande non significa ovviamente pensare che quelle lotte siano linearmente riproducibili nel nostro contesto. Tutto è cambiato da allora – il lavoro, i soggetti sociali, le dinamiche della povertà, la natura stessa del *welfare state* – tranne che la necessità di desiderare, in Italia, proprio nella fase di applicazione del REI, un movimento capace di riaffermare le ragioni dell'universalizzazione del *welfare* contro ogni targhettizzazione del *welfare*, ogni principio selettivo, contro la logica del ricatto del *workfare*.

Il “movimento politico per l'assistenza” americano si fece strada sfruttando una congiuntura favorevole. Dall'alto, un po' per retorica un po' perché la povertà si impose effettivamente come problema nell'agenda dei leader democratici, furono promosse misure anti-povertà insufficienti rispetto alla reale consistenza del problema sociale. In quel caso, l'obiettivo delle organizzazioni del ghetto, fu quello di pretendere l'estensione dell'applicazione delle misure, procurando la crisi fiscale delle città³⁷ insieme a quella del *welfare* categoriale, per riportare al centro la parola d'ordine dell'universa-

lizzazione dei diritti. Quella dei neri americani si trattava, d'altronde, di una tattica non isolata, anzi piuttosto coerente con le lotte operaie e del movimento femminista che altrove in Europa stavano portando, pressappoco nello stesso periodo, all'affermazione dei sistemi di *welfare state*.

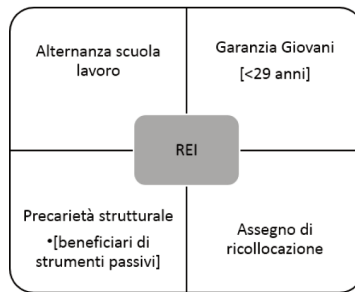
Oggi, al contrario, senza alcun dubbio, non sarebbe efficace una lotta centrata esclusivamente sull'estensione della platea dei beneficiari del REI. Nei sistemi di *workfare*, non ci si libera dai dispositivi di condizionalità al lavoro, con l'orizzonte universale dei diritti del welfare. Così facendo si può rischiare paradossalmente di estendere ulteriormente la trama statuale dell'azione di controllo sulla forza lavoro. Questo apparente limite, inteso come l'impossibilità di pensare una lotta "lineare" capace di imporre il passaggio dalla forma categoriale a quella universale del welfare, significa che non è più possibile praticare un rinnovato «dentro e contro» la misura del REI, come fu per il "movimento politico per l'assistenza"? O, in altri termini, è possibile porsi l'obiettivo di una campagna politica che nel denunciare i limiti del REI, ponga le ragioni per un reddito universale di base e incondizionato?

“una campagna politica che, nel denunciare i limiti del REI, ponga le ragioni per un reddito di base incondizionato”

Primo intermezzo: contro la ri-segmentazione del mercato del lavoro

Il REI non costituisce solo un dispositivo di welfare “contro la povertà”. Rappresenta una delle misure del più ampio progetto di ri-segmentazione del mercato del lavoro.

Il mercato del lavoro, contrariamente alla rappresentazione delle teorie dominanti, è (sempre) contrassegnato da una moltiplicazione di barriere e confini, che a loro volta producono ciò che Mezzadra e Nielson recentemente hanno definito una moltiplicazione del lavoro³⁸. Qui ci vogliamo soffermare su di un aspetto specifico della segmentazione, ossia il tentativo da parte del governo di frazionare il mercato del lavoro allo scopo di rendere massimamente efficace l'applicazione dell'ideologia dell'attivazione totale della forza lavoro.



Negli ultimi anni si è assistito ad una sorta di certificazione dall'alto della crisi del «dualismo» del mercato del lavoro, perseguita con le politiche di precarizzazione degli anni Novanta e Duemila, finalizzate a creare il doppio mercato degli «insider» (con qualche tutela) e gli «outsider» (senza tutele), posto al centro delle principali riforme dei governi europei. Si è usciti dal «dualismo», complice la crisi economica globale, con un livellamento verso il basso delle condizioni di lavoro, in termini di tutele, diritti e altre condizioni materiali, in gran parte dei Paesi europei. Una volta livellato verso il basso le condizioni di lavoro, agli stati (all'Italia in primo luogo) è stato necessario trovare nuovi dispositivi normativi e istituzionali capaci di segmentare nuovamente il mercato del lavoro, poiché la disciplina dei contratti di lavoro, diversamente dal passato, non era più sufficiente a questo scopo.

In Italia, il Jobs Act, il D. Lgs 150/2015 (che rafforza il ruolo delle politiche attive) e la “Buona scuola”, talvolta in attuazione anche di altri programmi europei, hanno svolto esattamente questa funzione, disegnando cinque diversi segmenti della forza lavoro, a cui destinare altrettanti dispositivi di attivazione.

Si parte con *Alternanza scuola lavoro*, rivolta agli studenti medi, soggetti formalmente non ancora in cerca di lavoro ma costretti a svolgere un lavoro coatto senza retribuzione. Si passa ai cosiddetti giovani Neet di *Garanzia Giovani*, con una età inferiore a 29 anni, che secondo questa descrizione colpevolizzante sarebbero i principali responsabili della loro situazione di inedia. Si va ai soggetti trattati con *l'Assegno di Ricollocazione*³⁹, partendo dalla prima platea della sperimentazione fino a potenzialmente tutti i soggetti coinvolti da licenziamenti per crisi aziendali o di settore. Si arriva così ai percettori di strumenti passivi di natura assicurativa (Naspi, Dis Coll), un ampio segmento della forza lavoro, coinvolti lungo la loro vita in numerose

transizioni da una posizione all'altra del mercato del lavoro, a cui non sono state rivolti altri strumenti specifici, ma che la normativa le identifica comunque come soggetti destinatari di politiche attive. Infine, si chiude il quadro proprio con le famiglie in povertà assoluta, beneficiarie del REI.

Non è certamente questa la sede per proporre una descrizione più puntuale delle singole misure, dei loro obiettivi specifici, del loro funzionamento, ma vale la pena evidenziare che si tratta di cinque diversi strumenti di *policy*, accumulati dalla stessa strategia: quella di favorire e, soprattutto governare, l'attivazione dei soggetti. Nella logica di questa riforma, l'obiettivo fondamentale ha un fondamento quasi pedagogico prima ancora che reale, che è quello di far introiettare nel soggetto disoccupato o povero la convinzione che deve vivere la situazione di assenza del lavoro e del reddito come una fase, necessariamente breve, di preparazione ad una nuova transizione positiva nel mercato del lavoro. Nel "vuoto" del lavoro o del reddito ci deve essere un "pieno" di attività del disoccupato/povero (ad esempio sulla cosiddetta formazione del capitale umano), che gli consentiranno di continuare a surfare nelle onde dei «mercati transizionali del lavoro»⁴⁰. Ciò che non dicono i cantori dei «mercati transizionali» e dell'occupabilità è che il principio coercitivo della condizionalità al lavoro inserito nelle misure e quella dell'accettazione della congrua offerta di lavoro, funzionano in ultima istanza come una potente macchina di contrazione dei salari e dei diritti. Se l'«industria della ricollocazione»⁴¹, dovesse funzionare esattamente come gli estensori l'hanno disegnata, transizione dopo transizione il soggetto rischierebbe di essere progressivamente più povero, muovendosi all'interno di una terribile «trappola della povertà». Questo rischio è tanto più evidente se si considera che dopo la riduzione degli incentivi (e sgravi) alle imprese, che hanno temporaneamente drogato i numeri dei contratti a tempo indeterminato, sono nuovamente esplose le assunzioni precarie a termine.

Aprire una lotta sul REI, dunque, non significa solo riaprire il dibattito a favore di un reddito di base universale, ma significa anche depotenziare complessivamente questo piano che opera per una nuova segmentazione del mercato del lavoro. Significa, porsi l'obiettivo, di far saltare i dispositivi connessi alla condizionalità del lavoro.

Secondo intermezzo: torna la crescita, cresce la povertà

C'è un secondo elemento che ci dice che sia possibile immaginare una campagna contro il REI, e riguarda questa contraddizione tra ripresa della cre-

scita e i dati sulla povertà (assoluta e relativa).

Il movimento americano per l'assistenza fu avvantaggiato proprio da questa apparente contraddizione. Da un lato, già dai primi anni Sessanta, la crescita del PIL statunitense diventò più rapida, mentre i poveri dei ghetti continuavano ad aumentare, come conseguenza dell'assenza di efficaci politiche redistributive. Se la crescita stava contribuendo ad influenzare le aspettative di tutta la popolazione, i neri poveri dovettero subito sperimentare una sconfitta da "aspettative tradite". Fu questa circostanza, queste specifiche tonalità emotive, che favorirono l'innesco della protesta di massa.

*“il governo dell’attivazione è ai primi passi.
Prima che si strutturi ci vorrà del tempo. Un
tempo che dovrebbe essere abitato da un pieno
di sperimentazioni di lotte”*

Dalle nostre parti, compreso nell'attuale campagna elettorale, si torna a dire che la crisi sia tramontata e che il sole abbia ripreso le sembianze della nuova crescita e della promessa di nuovo benessere. La Commissione Europea, nell'ultimo bollettino previsionale di autunno, ha luminosamente annunciato che *«the euro area economy [was] on track to grow at its fastest pace in a decade this year»*. Torna ad affermarsi, prima ancora che sul piano reale, un ordine del discorso che presenta la crescita e il miglioramento delle aspettative e della fiducia dei cittadini, come una nuova realtà generalizzata. Contraddittoriamente, nell'ultimo periodo, si è assistito ad una rilevante crescita della povertà (e delle diseguaglianze) in Italia: mentre nel 2004 il 26,2% delle famiglie presentava un rischio di povertà o esclusione sociale, nel 2016 si è passati al 30%⁴².

In questo contesto la sfida diventa quella di pensare una campagna sul welfare, scommettendo dentro questa congiuntura, affinché si possa riaffermare una lotta economica dentro una società che, seppur scarsamente, torna ad essere affluente. D'altro canto, lo abbiamo imparato, non sono le fasi cupe in cui si percepisce un generalizzato scivolamento verso il basso a produrre conflitto di massa, bensì, al contrario, il desiderio del conflitto nasce quando i subalterni iniziano a desiderare un'altra vita e percepiscono la possibilità di poterla rivendicare.

Terzo intermezzo: ancora sulla debolezza della governance e le alleanze possibili

In molte parti di questo articolo abbiamo provato a portare alla luce il grande paradosso che si cela dietro l'applicazione del REI in questi mesi. Il REI viene presentato formalmente come un rigoroso arnese del nuovo *workfare* e, semmai come la migliore traduzione in Italia dell'esperienze *workfaristiche* (pessime) maturate in altri contesti europei, come in Germania o in Inghilterra. A questo discorso, fa da contraltare l'infrastruttura istituzionale su cui regge questo progetto, debole e pasticciata, da rendere chiaro a chiunque che per fortuna non potrà mai essere applicato pienamente, almeno nel breve periodo. Pare che lo sappia persino Poletti, che nell'annunciare i pagamenti del REI per il 27 gennaio, è dovuto andare in deroga alle norme che prevedono la costituzione dei Patti di Servizio presso i CPI, funzionali ai progetti individuali di attivazione⁴³.

Forse bisognerebbe mettere meglio a fuoco tale paradosso, allo scopo di interrogarci su come esso possa essere tradotto in uno spazio di lotta politica per l'affermazione di un reddito di base incondizionato. In Italia, come abbiamo ripetuto altrove, il governo dell'attivazione, è ai suoi primi passi. Prima che si strutturi come è già avvenuto in altri paesi europei, ci vorrà del tempo. Questo tempo dovrebbe essere abitato da un pieno di sperimentazioni di lotte.

Come è avvenuto per il movimento nei ghetti neri statunitensi, a consolidare la lotta, ha operato un'inedita alleanza tra i neri poveri e gli operatori dei servizi sociali, che in quadro di mobilitazione, hanno finito per politicizzarsi e contribuire allo sviluppo di quel movimento. Qualcosa di simile sta accadendo adesso in Inghilterra con il movimento *Boycott workfare*⁴⁴, in cui oltre ai precari, percettori del *workfare*, anche gli operatori dei centri per l'impiego inglesi svolgono una qualche funzione attiva in questa lotta.

Altrove abbiamo messo in luce che uno degli aspetti della debolezza della governance istituzionale del REI, dipende anche dalla strutturale precarietà degli operatori collocati in diversi punti della filiera istituzionale del REI: dagli assistenti sociali assunti nei comuni, ai precari che lavorano come rafforzamento nei Centri per l'Impiego, dai precari che si occupano di Servizi per il lavoro in Anpal servizi in assistenza tecnica presso i Centri per l'Impiego, agli operatori sociali precari, che secondo la norma che istituisce il

REI, dovrebbero trasformarsi nei “controllori” della reale ed efficace attivazione del povero.

Sì, è proprio il caso di dirlo: facciamo questo elogio alla governance debole. Contrariamente a quanti desiderano il contrario, a quelli che il REI aprirà lievemente le porte al *Reddito minimo garantito*. Noi, Daniel Blake non la vediamo così, e pensiamo che vada usata questa debolezza per incunare una lotta collettiva, che faccia saltare i dispositivi di condizionalità al lavoro e che riaffermi il desiderio per un reddito di base universale e incondizionato.

Note

¹ Introdotto in Italia con Decreto del MdL del 26 maggio 2016; poi Decreto del MLPS 16 marzo 2017; e Legge di Stabilità 2016.

² Per approfondimenti si veda l'articolo 1, comma 386 della legge.

³ La dotazione del Fondo è stata incrementata di circa 2,5 miliardi di euro con le disposizioni della Legge di Stabilità 2018. Probabilmente come conseguenza delle pressioni esercitate da alcuni soggetti, tra cui l'Alleanza della Povertà.

⁴ I dati sono tratti dalla Legge di Stabilità 2018 (Legge 205/17, art.195).

⁵ Se si tiene conto esclusivamente delle risorse destinate ai poveri, al netto degli altri costi, gli importi (in milioni di euro) sono ripartiti nel seguente modo: nel 2018 1.747 €, nel 2019 2.198 €, nel 2020 2.158 €, dal 2021 2.130 €.

⁶ Questa strana rete è composta dai seguenti membri: Acli-Iref, Caritas Italiana, Cgil, Uil, Confcooperative, Fondazione ActionAid, Fondazione Ebbene.

⁷ Si tratta di interventi di protezione sociale finanziati con risorse non pubbliche e che prevedono il coinvolgimento di diversi attori (imprese, assicurazioni, fondi di categoria, sindacati, enti bilaterali, fondazioni e altri soggetti della filantropia, terzo settore, ecc..)

⁸ Per approfondimenti si veda: http://www.redditoinclusione.it/wp-content/uploads/2017/09/Documento_su_Legge_Bilancio.pdf

⁹ Che viene ritirata presso gli sportelli di Poste Italiane.

¹⁰ Almeno un componente con età inferiore ai 18 anni; una donna in stato di gravidanza accertata; una persona con disabilità; un lavoratore con >=55 anni in stato di disoccupazione.

¹¹ Per approfondimenti si veda: <https://www.anpalservizi.it/documents/20181/40084/Executive+Summary+Cnel/5c98ae26-b002-4743-beb9-b5f4937b23e9>

¹² Il rapporto è stato pubblicato il 4 dicembre 2017.

¹³ Per approfondimenti si veda: <http://www.lavoro.gov.it/notizie/Documents/Presentazione-27112017-Strategia-REI.pdf>

¹⁴ Per un approfondimento sul rapporto tra welfare state e fallimenti del mercato si veda: Barr, N., Economic theory and the welfare state: a survey and interpretation,

Journal of Economic literature, 30(2), 1992.

¹⁵ Istat, La povertà in Italia <https://www.istat.it/it/archivio/202338>

¹⁶ Per completezza è opportuno segnalare che il 24 gennaio 2018, la Conferenza Stato-Regioni, ha approvato un piano di rafforzamento dei servizi per l'impiego che prevede l'assunzione di 1.600 unità di personale (di cui 343 a tempo determinato), di cui 600 dedicate alla gestione del REI.

¹⁷ Isfol, Rapporto di Monitoraggio sui Servizi Per il Lavoro, 2015

¹⁸ ANCI, La gestione del Sostegno per l'Inclusione Attiva nei Comuni e il percorso verso il Reddito di Inclusione, settembre 2017

¹⁹ Alleanza contro la povertà, Rapporto di valutazione dal Sia al Rei, novembre 2017

²⁰ Il decreto 26 luglio 2017 – attuativo dell'articolo 10 del decreto legge 8/2017, il c.d. decreto "SIA Aree Sisma", convertito dalla legge 45/2017 – che all'articolo 6 comma 2, "con riferimento alla attuazione del SIA, alla luce dei nuovi compiti individuati in capo ai Comuni e agli Ambiti territoriali dalla legge 15 marzo 2017, n.33 [...] e tenuto conto degli adeguamenti nell'organizzazione dei servizi necessari in vista dell'introduzione della misura [n.d.r.: il ReI]" concede facoltà ai Comuni – anche quelli non interessati dai recenti eventi sismici - di "derogare ai tempi per la predisposizione dei progetti personalizzati di presa in carico" (da predisporre a regime, in base al decreto 26 maggio 2016, entro i sessanta giorni dalla comunicazione dell'avvenuto accreditamento del primo bimestre del beneficio economico), "senza pregiudizio sull'erogazione del beneficio economico"

²¹ Per approfondimenti Villa M., Dalla protezione all'attivazione. Le politiche contro l'esclusione tra frammentazione istituzionale e nuovi bisogni, Franco Angeli, 2007

²² Link del Dossier <https://welforum.it/wp-content/uploads/2017/10/Dossier-Welfare-ANCI-2017.pdf>

²³ La rilevazione è stata rivolta ai 110 Comuni capoluogo. Il periodo di riferimento per la raccolta dei dati è quello che va dal 2 settembre 2016 al 30 aprile 2017.

²⁴ Tra queste si evidenziano: la carenza di strumenti operativi per la presa in carico definiti a livello ministeriale, la difficoltà di costituire le equipe multidisciplinari per scarsità di risorse umane dedicate (quali gli assistenti sociali nei Comuni o gli operatori dei Centri per l'impiego), i problemi connessi agli accordi tra regioni e i Centri per l'Impiego, le criticità nei rapporti con l'INPS, le difficoltà nel reperimento di opportunità lavorative, l'incertezza relativa alle tempistiche di ottenimento dei finanziamenti del PON Inclusione.

²⁵ Anche in questo caso lo studio si sofferma sulle difficoltà di comunicazione con l'INPS, nonché su altri problemi di funzionamento dei Centri per l'impiego e sul raccordo tra interventi sociali e di attivazione lavorativa per quanto riguarda la presa in carico degli utenti.

²⁶ Position Paper 1. "Servizi e politiche per il contrasto alla povertà e al disagio economico" redatto dal gruppo di lavoro per la predisposizione del Piano Sociale cittadino (Dipartimento Politiche Sociali, Sussidiarietà e Salute settembre 2017).

²⁷ Dai dati di monitoraggio INPS (ultimo aggiornamento disponibile a questa data), risulta che tra 1 dicembre 2017 e 2 gennaio 2018 sono state presentate 75.855 richieste di accesso al REI. Per approfondimenti si veda: <https://www.inps.it/nuovoporta-leinps/default.aspx?itemdir=51451>

²⁸ Su circa 8.800 operatori dei Centri per l'Impiego oltre 1.000 sono precari

²⁹ Anpal Servizi è la società in house dell'Agenzia Nazionale per le politiche attive del lavoro che ha in organico circa 800 precari

³⁰ Piven F. F., Cloward R.A., *I movimenti dei poveri*, Feltrinelli, 1980

³¹ Piven F. F., Cloward R.A., op. cit.

³² Tronti M., *Operai e Capitale*, DeriveApprodi, Roma, 2013, p.286

³³ Piven F. F., Cloward R.A., op. cit., p. 274

³⁴ Piven F. F., Cloward R.A., op. cit., p. 275

³⁵ Piven F. F., Cloward R.A., op. cit., p. 276

³⁶ Piven F. F., Cloward R.A., op. cit., p. 278

³⁷ Per chi voglia approfondire il tema della crisi fiscale delle città, Daniel Blake consiglia di leggere questo testo di un suo vecchio amico: W.K. Tabb, *The long default*, 1982, Monthly Review Press.

³⁸ Mezzadra S., Neilson B., *Confini e frontiere. La moltiplicazione del lavoro nel mondo globale*, Il Mulino, 2014

³⁹ Per approfondimenti: <http://anpal.gov.it/Cittadini/Servizi/Pagine/Assegno-di-ricollocazione.aspx>

⁴⁰ Questa definizione, assai in voga tra gli estensori del Jobs Act, a quanto pare ha avuto origine all'interno del dibattito giurisprudenziale. Si veda, tra gli altri: G. Schmid, "Il lavoro non standard. Riflessioni nell'ottica dei mercati transizionali del lavoro", *Diritto delle Relazioni Industriali*, N.1/XXI – 2011.

⁴¹ L'espressione è stata usata da Maurizio Del Conte, Presidente dell'Agenzia Nazionale delle Politiche Attive.

⁴² <https://www.istat.it/it/archivio/207031>

⁴³ Da notare che la possibilità di deroga ai patti personalizzati per l'attivazione è espressamente prevista dalla norma che istituisce il REI, all'art.25, comma 2, del D.Lgs. 147/2017.

⁴⁴ Per maggiori informazioni si veda il sito della campagna inglese <http://www.boy-cottworkfare.org/>

Il reddito minimo garantito alla luce del “pilastro sociale europeo”

Giuseppe Bronzini

1.

Il 27 novembre al Vertice sociale tenutosi in Svezia, come proposto dalla C.E. nella Comunicazione del 27.4.2017, si è siglata una *Joint Declaration* sul pilastro sociale europeo ad opera dei tre Presidenti del Consiglio, del P.E. e della stessa Commissione. La dichiarazione offre un lungo ed articolato Preambolo riassuntivo e ricostruttivo di tutti gli avanzamenti compiuti dall'Unione in campo sociale e delle competenze (di varia natura) che questa può vantare nel settore e, nella parte finale, spiega quali siano le ragioni profonde per riprendere un percorso che la crisi economica internazionale (e quella legata all'euro) hanno interrotto se addirittura - secondo alcuni - invertito di senso. Poste le premesse giuridiche, istituzionali, economiche e sociali la Dichiarazione offre 20 principi (in certi casi anche diritti in senso stretto cioè pretese con un carattere sufficientemente determinato o determinabile) che l'Unione e gli Stati dovrebbero raggiungere in campo sociale, articolati su tre assi tematici convergenti: "eguaglianza di opportunità e di accesso al mercato del lavoro", "eque condizioni di lavoro", "protezione ed inclusione sociale". Si tratta di un territorio già in gran parte presidiato dalla Carta dei diritti fondamentali (ad esempio il diritto all'educazione ed alla formazione permanente e continua di cui al primo principio corrisponde all'art. 14 della Carta e via dicendo), ma si nota uno sforzo nella formulazione di criteri di filosofia pubblica regolativa più ampi ed inclusivi rispetto alla codificazione della Carta (che mira ad un elenco esigibile, in linea di massima, avanti le Corti) cui corrisponde, in alcuni casi, anche una definizione (come diremo per il reddito minimo garantito, RMG) più esatta e precisa del diritto in gioco. La Dichiarazione chiude una complessa operazione aperta dal Discorso sullo Stato dell'Unione del 2016 di J. C. Juncker con la quale si prometteva di riaprire un dibattito sull'Europa sociale ed il suo modello in vista della definizione di un pilastro di diritti e principi, bagaglio comune del cittadino europeo. Seguiva una Comunica-

zione che ha aperto una consultazione nel corso della quale il PE ha adottato una Risoluzione molto netta e coraggiosa nel rivendicare protezioni più forti in campo sociale secondo una logica di convergenza dei vari modelli nazionali verso un superamento delle politiche di *austerity*¹. Il 27.4.2017 la C.E. adottava una Dichiarazione sull'*European social pillar* (con valore anche di Raccomandazione) nella quale si indicavano i 20 principi pertinenti cui accompagnava, come in un gioco di incastri, vari documenti sulle fonti europee del “pilastro”, sulla creazione di un di monitoraggio dei progressi i compiuti verso la realizzazione in concreto dei principi, un Documento *Reflection paper on the future of social europe*² in genere trascurato dai commentari delle vicende europee, lo schema della *Joint Declaration* (poi siglata come detto). Il primo passo concreto, dal punto di vista legislativo, è stato l'avvio di una consultazione con le parti sociali per l'approvazione di una Direttiva di conciliazione tempo di vita e di lavoro, cui si aggiunge la notizia di un compromesso con il PE in ordine ad una revisione dell'importante direttiva sui distacchi dei lavoratori con una più decisa affermazione del criterio di uguaglianza di trattamento tra lavoratori distaccati e non. Ora che il processo è concluso sembra possibile fare qualche sommaria considerazione.

*“il PE ha adottato una Risoluzione molto netta
e coraggiosa nel rivendicare protezioni in
campo sociale e verso un superamento delle
politiche di austerity”*

2.

E' piuttosto diffuso, soprattutto nella sinistra vicina ai sindacati, un certo scetticismo³ sulla Dichiarazione che, sebbene sia un Testo molto brillante nel sintetizzare ed accorpare attorno a 20 meta-principi le migliori esperienze europee lavoristiche e di protezione sociale, tuttavia non scioglierebbe il nodo di Gordio delle competenze in questo settore, non assegnando agli organi dell'Unione un ruolo definito in modo da colmare quelle fratture e quei divari tra le esperienze nazionali che la *governance* sovranazionale in questi anni non ha saputo fronteggiare e- secondo alcuni- ha addirittura provocato. Per essere sintetici se sino ad oggi i “signori della solidarietà” sono rimasti gli stati (muovendosi la competenza dell'Unione a macchia di leopardo e con alcuni tabù davvero imbarazzanti come quello sulle retribuzioni o lo sciopero), e pur dichiarando il Trattato di Lisbona (art. 4 TFUE)

la *social policy* come una competenza “condivisa” tali rimangono anche alla luce della Dichiarazione in assenza di una strategia definita di interventi legislativi (salvo quello cui si è accennato) su aspetti cruciali del *welfare* e dei rapporti lavorativi. Ci si affida alla buona volontà degli stati che, forse, verranno monitorati più strettamente riguardo l'effettività di alcune protezioni primarie ma non verranno costretti a “diventare virtuosi” (un caso per tutti la plateale disobbedienza italiana in materia di RMG). Certamente il punto da cui partire è comprendere come si siano rivelate infondate le speranze della seconda Convenzione (ribadite con il Trattato di Lisbona) in ordine all'evoluzione dell'Europa sociale incentrate su tre elementi. In primo luogo la convinzione che un *restatement* dei valori e degli obiettivi dell'Unione (avvenuta a Lisbona) avrebbe determinato di per sé ad una maggiore determinazione nell'utilizzare al meglio quelle competenze che in sostanza erano già previste dal Trattato di Amsterdam, poi confermate prima a Nizza e poi a Lisbona salvo qualche rettifica delle maggioranze per l'approvazione delle direttive sui “minimi di trattamento”. La seconda, legata alla prima, era che l'approvazione della Carta di Nizza (che comprende tutte le più significative protezioni sociali conosciute in Europa) e la sua applicazione in tutte le Corti sotto la guida della Corte di giustizia avrebbe determinato una spinta alla convergenza e fusione delle strade nazionali con una pressione giudiziaria dal basso verso soluzioni comuni legislative. La semantica dei diritti fondamentali mal sopporta, infatti, confini e conflitti di attribuzioni. La terza è che il Metodo aperto di coordinamento, formalizzando un dialogo istituzionale di confronto, conoscenza e selezione di *best practises* per il raggiungimento di obiettivi condivisi, avrebbe portato gli stati, anche nei settori ove mancava una competenza dell'Unione ad una convergenza sotto la guida e la sorveglianza della Commissione. Sebbene si trattasse in realtà di un progetto non banale e di una certa astuzia (anche costituzionale) la crisi economica (e dell'euro) dal 2008 in poi ha mandato in frantumi quei sogni precipitando gli stati indebitati nel rientro dai deficit o nelle operazioni di salvataggio dai pericoli di *default*: il che ha generato a sua volta una frattura sociale piuttosto radicale in campo sociale tra un Sud costretto ai sacrifici ed un Nord che invece ha potuto conservare i tratti caratteristici dei propri *welfare* con prestazioni significative e, talvolta, generose. La Carta di Nizza, sebbene agita nei Tribunali come limite per le politiche di *austerity*, non ha potuto fronteggiare queste dinamiche da un lato per la sua impostazione “tecnica” che ne prevede l'applicabilità solo rispetto al diritto dell'Unione ed al diritto nazionale attuativo del primo (art. 51) non, quindi, in via generale e dall'altro lato perché per le operazioni di salva-

taggio ad opera del MES la Corte di giustizia ha ritenuto non invocabile la Carta in quanto si tratta di un Trattato internazionale. L'architettura imperfetta, che è alla base del sistema euro, non ha consentito di fronteggiare la crisi con azioni in positivo dell'Ue (solo con Juncker qualcosa si è fatto) mentre da parte federalista si era invocata una politica di investimenti comuni ivi compresi gli aspetti di valorizzazione del capitale umano. Il metodo aperto è diventato lettera morta in quanto i paesi sono sembrati, soprattutto in campo sociale, abbandonati al loro destino. Mentre la risposta sul piano sociale sovranazionale è apparsa fiacca, se non inesistente, le regole della sorveglianza macro-economica si sono imposte univocamente generando diffuse critiche su un'Europa che sanziona e punisce, ma non è capace di agire in positivo, sviluppando quella coesione che è premessa ed al tempo stesso fine del processo di integrazione. E' in questo scenario, che dovrebbe, finalmente, preludere alle necessarie riforme istituzionali con la "costituzionalizzazione" delle regole costruite nel tempo attorno all'"euro" che va letta la Dichiarazione e ancor prima la Comunicazione della CE.

“il focus dei pillar è il diritto ad una tutela per tutti in caso di disoccupazione oltre i confini dei rapporti subordinati stabili”

3.

Ora è ben vero che il Testo non è mai esplicito se per realizzare quanto previsto si debbano riformare i Trattati (tuttavia si rivolge prioritariamente ai paesi dell'eurozona) o meno, e nemmeno su quale sia il ruolo dell'Unione e quale quello dei paesi membri. Ma a me sembra che si tratti di una scelta obbligata posto che il previsto riordino della zona euro ancora non è davvero entrato in agenda e che appare evidente che il motore di un auspicabile passaggio di fase sarà necessariamente l'asse franco-tedesco, cui spetta prefigurare i contorni del rilancio del "progetto europeo". Alla Dichiarazione va il merito di avere riportato in agenda la questione sociale in Europa e di avere elaborato un solenne pro-memoria per coloro che si metteranno alla testa della riscossa federalista (dopo l'ultima fase di più o meno efficace resilienza) che dovranno dare una risposta costituzionale e regolativa ai passaggi di questa⁴.

Sintetizzando principi, iniziative concrete e i vari documenti si può dire che

il focus del *pillar*, quale si è delineato in questi mesi, è su questi punti: il diritto ad una tutela per tutti in caso di disoccupazione che sembra dover andare oltre i confini dei rapporti subordinati stabili e quelli autonomi con rapporti continuativi (qui si allude chiaramente ad un “sistema unico europeo” sul quale persino l’Italia ha proposto una ipotesi praticabile); il secondo è l’accesso anche per i lavoratori atipici e gli operatori su internet (qui il riferimento alla *sharing* ed alla *digital economy* è esplicito) alle prestazioni di welfare attraverso innovativi sistemi di contribuzione sociale che sappiano captare ed identificare l’apporto produttivo delle attività che più sfuggono ai meccanismi classici di rilevazione e consentano la portabilità di quanto versato nel passaggio tra i vari settori. Terzo un salario minimo continentale, definito stato per stato ma secondo parametri continentali, che in qualche modo sia operativo anche per i non subordinati. Infine politiche attive per tutti, ma in una nuova accezione promozionale, non coercitiva e workfaristica, che includa soprattutto la valorizzazione degli *skills* digitali. Infine un’enfasi molto forte e recisa su un *adequate minimum income* (si aggiunge l’*adequate* alla definizione tradizionale). Insomma almeno sulla carta una piattaforma credibile che potrebbe rimuovere anche lo scetticismo imperante sulle potenzialità emancipative della *sharing economy* liberandone le potenzialità creative ed anticipanti, senza condurre i suoi operatori nei vetusti e retrivi modelli del lavoro salariato (e della loro connotazione “neo-schiavistica” se vogliamo seguire una lunga tradizione di critica radicale che da Karl Marx arriva a Yan Moulier, volendo passando per il giuslavorista Gaetano Vardaro). Seguendo le indicazioni ribadite anche recentemente da Adalberto Perulli⁵ si tratterebbe di scegliere, quindi, nell’ampio set di misure elaborato per fini di giustizia sociale nei decenni dal giuslavorismo soprattutto europeo (set ampliato con la *flexicurity* in una sinergia tra tutele nel mercato e nel contratto cui ovviamente si dovrebbero aggiungere quelle prerogative che il diritto Ue offre ai consumatori, agli utenti della rete, agli inventori e via dicendo) quelle più idonee e meno invasive (che garantiscano soprattutto protezioni “basiche”), lasciando poi al settore della *sharing economy* gli spazi per un’elaborazione collettiva ed in via contrattuale dei propri bisogni. Per questa svolta sovranazionale spingono, come già accennato, le scelte già in campo di alcuni stati tra i quali proprio quelli “guida” come la Germania (con la sua disciplina specifica sui lavoratori digitali) o la Francia con le norme della *Loi Travail* molto originali proprio sulle piattaforme, in particolare quella “elastica” sulla responsabilità sociale di queste. Se questi paesi sapranno indicare una strada per il rilancio del “sogno europeo” è certo che mireranno (eventualmente per un

gruppo di stati pionieri) a soluzioni comuni che rimuovano le ragioni (anche giuridiche) della paura per l'innovazione nella direzione di un nuovo garantismo più inclusivo e promozionale delle *capabilities* dei soggetti e delle loro autentiche aspirazioni.

“la C.E. ha salutato l'avvio in tanti paesi Ue di forme di sperimentazione di strumenti di sostegno al reddito a soggetti in difficoltà ma non condizionate all'accettazione di offerte di lavoro”

4.

Tuttavia, indipendentemente da come in concreto finirà la complessiva vicenda dell'*European social pillar*, la solenne Joint Declaration ed i tanti Documenti preliminari (tra i quali quello con cui il 27 aprile la Commissione ha reso noto le sue proposte che ha valore di Raccomandazione) ha reso più forte e chiara (“senza se e senza ma” oseremo dire) la posizione dell'Unione in ordine al reddito minimo garantito che, addirittura, nel Testo del 13.11.2017 ed in quello precedente del 27.4. viene migliorato e di molto (rispetto alla formulazione piuttosto generica dell'art. 34 della Carta di Nizza) nella sua stessa definizione: il diritto stabilito dall'art. 14 della *Declaration* recita infatti “everyone lacking sufficient resources has the right to an adequate minimum income benefits ensuring a life in dignity at all stages of life, and effective access to enabling good and services. For those who can work, minimum income benefits should be combined with incentive to (re)integrate into the labour market”. E' quindi evidente l'enfasi posta nella *Declaration* sull'aggettivo *adequate* come connotazione necessaria del *minimum income*, cui si aggiunge un esplicito riferimento al diritto di accesso a beni e servizi primari (evidentemente con forme di tariffazione sociale) mancante nella Carta di Nizza senza il minimo accesso alla condizionatezza al lavoro, neppure “congruo” rispetto alle competenze personali: si parla solo di “incentivi” al reinserimento che è l'esatto opposto di “condizionamento”. Non sembra casuale che nel documento sul futuro dell'Europa sociale già ricordato la C.E. abbia salutato l'avvio in tanti paesi Ue di forme di sperimentazione di strumenti di sostegno al reddito a soggetti in difficoltà ma non condizionate all'accettazione di offerte di lavoro⁶. Va aggiunto che il P.E., la C.E. ed il Cese nei vari Documenti approvati in questi mesi sul *pil*-

lar⁷ hanno già ammonito gli stati che non riconoscono un reddito minimo *adequate* a provvedere con urgenza alle necessarie riforme con la fortificazione delle misure riconosciute. Insomma, almeno da questo primo confronto sul rilancio dell'Europa sociale, una cosa risulta ben chiara: tutti i paesi devono garantire la dignità essenziale dei loro cittadini secondo quei parametri europei che sono già stati identificati nel 1992 (reiterati fra l'altro con una nuova Raccomandazione): l'allargarsi di zone di disagio sociale è vista come un'intollerabile violazione degli impegni presi con la Strategia 20-20 e, aggiungerei, come l'alimento principale delle risaie del populismo nazionalistico, il che l'UE (soprattutto dopo la Brexit) non può più consentire che accada. Si tratta forse di poco (almeno sino ad oggi) ma che tratteggia in modo in equivoco la devianza italiana rispetto ai parametri sovranazionali con l'iniquo, indecente e paternalistico Reddito di inclusione, una vergogna che potrebbe costare caro al "bel paese" se si metteranno in atto quelle misure che la C.E. ha già proposto per rafforzare la *governance* dell'euro per cui si sanzionerebbero, con l'esclusione dai fondi di coesione, quegli stati che non rispettano platealmente gli obiettivi della Strategia 20.20 (che dovrebbero ridurre il numero dei poveri del 20% mentre l'Italia lo ha incrementato negli ultimi 5 anni del 5%) attivando - nel caso italiano - provvedimenti dall'impatto trascurabile cui sia aggiungono forme di controllo inutilmente crudeli e vessatorie. Insomma siamo stati avvertiti per tempo.

Note:

¹ Cfr. Sulla Risoluzione del P.E. <http://www.bin-italia.org/europa-sociale-nuova-risoluzione-reddito-garantito/>

² https://ec.europa.eu/commission/publications/reflection-paper-social-dimension-europe_en

³ Cfr. S. Giubboni *Appunti e disappunti sul pilastro europeo dei diritti sociali*, in Quaderni costituzionali n. 4/2017, pp. 953 ss. F. Durante, *Lavoro e Welfare: il sindacato e il Pilastro europeo dei diritti sociali*, in Rivista delle politiche sociali, n. 3/2017. Più possibilista: A. Crespy, *European pillar of social rights mirror EU good intentions and contradictions*, in [www. Socialeurope.com](http://www.Socialeurope.com)

⁴ Cfr. G. Bronzini, *European social pillar. Luci ed ombre*, in L'Unità europea n. 6/2017

⁵ A. Perulli, *Lavoro e tecnica nell'età di Uber*, in RGL, n. 2/2017

⁶ Sul punto cfr. G. Bronzini, *Il diritto a un reddito di base. Il welfare nell'era dell'innovazione*, Torino, Edizioni Gruppo Abele, 2017; ed il monumentale P. Van Parijs, Y. Vanderborght, *Il reddito di base. Una proposta radicale*, Bologna, Il Mulino, 2017

⁷Da ultimo va segnalato il Rapporto approvato a larga maggioranza il 5 gennaio del 2018 dal Comitato per gli affari sociali dell'assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (<http://www.bin-italia.org/consiglio-deuropa-adotta-risoluzione-sul-reddito-base/>) . Pur essendo il Rapporto ovviamente di natura puramente orientativa si esprime una chiara visione secondo la quale “ A minimum living income is a cornerstone provision of a human-centred social system. It is indispensable in order to reverse the trend of widening inequalities and growth in poverty which undermine the human dignity of those most sorely affected and the social cohesion and stability of society as a whole “ (punto 52). In questa chiave il Rapporto insiste sull'urgente necessità di armonizzare le disciplina nazionali alla luce degli indicatori già offerti dall'Unione e dal Parlamento europeo anche per evitare forme di turismo sociale: “To counter social dumping and “social benefits tourism”, all European States have a common interest in gradually harmonising their social provisions. To this end, they need to consider using the same methodology and benchmark indicators for determining the level of entitlements that would enable those most in need to enjoy a decent standard of living. Countries could therefore make a better use of ‘at-risk-of poverty or social exclusion’ indicator (AROE) developed by the European Union. This corresponds to 60% of the national median net equivalised disposable income (after social transfers), an indicator which is used by several European institutions for reference together with markers on severe material deprivation³⁸ and on persons living in households with low work intensity” (punto 53). Si tratta di una convergenza da attuare subito, anche alla luce delle disposizioni della Carta sociale europea (art. 30 e 31), mentre vanno al tempo stesso studiate ed ulteriormente le forme di introduzione di un reddito di base o di european dividend , corrisposto almeno in parte dall'Unione europea attraverso forme di tassazione sovranazionali, come suggerite in questi anni soprattutto da Philippe Van Parijs, almeno a copertura – per tutti ed in modo incondizionato- di una parte dei basic needs (circa 300 euro per ogni cittadino dell'Unione); la discussione aperta dalla Commissione europea sul social pillar potrebbe, per il Consiglio d'Europa, essere l'occasione di rilanciare questo confronto nel quadro generale della fortificazione del processo di integrazione anche nella dimensione sociale (punto 50). Pertanto la visione del Report è molto aperta e flessibile chiedendo nell'immediato che tutti gli stati convergano sul rispetto nei loro sistemi di reddito minimo garantito di alcuni parametri già da tempo consolidati (gli unici coerenti con la Carta sociale europea) e che contemporaneamente vada avanti la discussione su un orizzonte più avanzato come quello del reddito di base. Un Documento importante anche se banalmente si osserva che nei fatti il Documento si rivolge solo ai paesi che aderiscono all'Unione (oltre Norvegia, Svizzera, Islanda e pochi altri) e certamente non parla a stati come la Russia o la Turchia e che, quindi finisce, con il richiedere un rilancio dell'Unione più che del Consiglio d'Europa su questo prioritario fronte.

Elementi essenziale di un patto per una Comunità solidale e democratica

Piervigilio Dastoli

Per valutare compiutamente la misura recentemente istituita del reddito di inclusione, conviene ancora una volta ricapitolare l'insieme degli impegni che l'Unione europea dovrebbe assumere in vista dell'istituzione di una società realmente solidale e democratica. Emergerà dalla righe che seguono quanto sia ancora ungo il cammino che l'Italia dovrebbe compiere per allinearsi a simili indicazioni.

Il welfare europeo

La garanzia di una prosperità diffusa è la condizione indispensabile per ridurre le diseguaglianze e per gettare le basi di una maggiore integrazione. Nello stesso tempo il *welfare* europeo con un pilastro comune di diritti sociali – considerato come un insieme che unisce, secondo il principio di sussidiarietà, le responsabilità locali, regionali, macro-regionali, nazionali ed europee – deve contribuire a un mercato integrato europeo del lavoro. In questo quadro si inserisce la necessità di un dialogo sociale rinnovato e rafforzato come elemento caratterizzante della democrazia economica europea.

Esso deve comprendere misure che assicurino beni comuni come il diritto all'apprendimento permanente durante tutto il corso dell'attività lavorativa e alla fine di quest'attività nel rispetto dell'art. 25 della Carta dei diritti che garantisce alle persone anziane la partecipazione attiva alla vita sociale e culturale, la parità di genere e l'equilibrio fra vita professionale e vita familiare, la sicurezza sui luoghi di lavoro, la partecipazione dei lavoratori, la piena portabilità dei diritti e delle prestazioni sociali in tutti gli Stati per garantire il diritto a un'equa mobilità dei lavoratori.

Esso deve prevedere un reddito minimo adeguato - sulla base dell'art. 34 par. 3 della Carta dei diritti fondamentali e della *Joint Declaration* del 13 novembre 2017 - per chi non dispone di risorse necessarie combinando prestazioni monetarie, aiuti con forme di tariffazione sociale per le prestazioni

essenziali e con la possibilità di accedere su base volontaria a servizi di formazione e partecipazione a programmi di inclusione sociale (sul modello adottato da numerosi altri paesi europei) escludendo forme di coercizione al lavoro invasive e non rispettose della dignità delle persone che la misura vuole salvaguardare, la garanzia del diritto della non-regressione e del principio giuridico di “condizioni più favorevoli”, l’accesso ai servizi pubblici per le persone con disabilità eliminando le barriere multidimensionali, l’universalità dei servizi a tutte le persone che risiedono sul territorio dell’Unione con un modello finanziato da un equo sistema fiscale.

Il *welfare* europeo deve garantire forme di assicurazione contro la disoccupazione e di ammortizzatori sociali, eque condizioni di lavoro ed equilibrio adeguato e stabile fra diritti e obblighi dei lavoratori e dei datori di lavoro come pure tra flessibilità e sicurezza per agevolare la creazione di posti di lavoro, le assunzioni e l’adattabilità delle imprese. Occorre una regolamentazione della *digital economy* che estenda i diritti sociali fondamentali per i suoi operatori, reprimendo gli abusi, e sappia riconoscere le autentiche nuove attività dotandole di tutele specifiche e coerenti con le loro aspettative.

“è essenziale ed urgente una politica di lotta alla povertà assoluta e relativa”

È essenziale e urgente una politica di lotta alla povertà assoluta (di cui soffre più di un decimo della popolazione europea) e relativa (che coinvolge un quarto degli europei) che utilizzi a fondo le clausole sociali e gli strumenti di *soft law* affinché tutti gli Stati membri raggiungano gli obiettivi sottoscritti in “Europa 2020” (venti milioni di poveri in meno entro il 2020). L’adeguatezza delle misure nazionali deve essere valutata alla luce degli indicatori sovranazionali già definiti nella Raccomandazione della Commissione nel 1992, reiterata nel 2008 e riproposta sul tema con il Documento sull’*european social pillar* del 27.4.2017. Uno scrupoloso monitoraggio sul rispetto di questi parametri deve mirare ad ottenere che gli stati si adeguino prontamente agli standard europei riformando i loro sistemi interni di reddito minimo garantito insufficiente, non inclusivo o che non offrono una effettiva “capacitazione” dei soggetti che fruiscono della misura. Si dovrebbero studiare le modalità con cui l’Unione può contribuire almeno in parte a finanziare, anche con risorse proprie, un reddito minimo “europeo” in modo da mostrare in termini evidenti l’operatività dei principi

di coesione e solidarietà paneuropea. Un largo ed aperto dibattito dovrebbe essere promosso dalle istituzioni dell'Unione sulle forme di sperimentazione in corso in molti paesi membri di un reddito minimo " incondizionato" (anche se rivolto ai soli soggetti a rischio di esclusione sociale).

La lotta alla disoccupazione giovanile merita particolare attenzione con la piena realizzazione della "Garanzia Giovani Europea" mediante un serio ripensamento degli strumenti per la sua attuazione nel nostro paese, un'offerta dalla fine degli studi e/o della disoccupazione, elevati standard di qualità, corsi di formazione, tirocini e apprendistato, misure per accrescere la fiducia nelle istituzioni e per potenziare la capacità istituzionale alla fornitura di servizi insieme a misure europee per ridurre il divario generazionale e fondi specifici a questo dedicati (questione abitativa e credito).

Si inseriscono in questo quadro il rafforzamento dei programmi di mobilità studentesca e di praticantato all'estero come il Volontariato europeo affinché diventi un Servizio Civile Europeo o il programma ERASMUS-PLUS per il quale è necessario l'aumento del bilancio complessivo del 10% e la sua estensione ai paesi del Mediterraneo (Erasmus Euro-Mediterraneo).

L'UE deve valorizzare il ruolo delle forme di economia partecipativa e cooperativa nonché delle imprese dell'economia sociale, favorendo le iniziative sull'imprenditoria sociale, sulla *social innovation* destinate a produrre al tempo stesso valori economici e sociali, contribuendo alla formazione di capitali umani senza i quali l'Europa diventerà un deserto di regole e moneta su cui agiscono i populistici. La libertà di scelta individuale "nel lavoro" e quindi sui tempi e sulle modalità contrattuali va perseguita attraverso misure di sostegno al reddito nelle transizioni lavorative e liberando i soggetti dal ricatto occupazionale attraverso la garanzia per tutti dei " minimi vitali" secondo l'intuizione del Manifesto di Ventotene.

Al di là della dichiarazione interistituzionale sul "pilastro sociale" adottato al Vertice di Göteborg, il *welfare* europeo deve essere caratterizzato da strumenti vincolanti - di tipo normativo con nuove direttive (ad esempio per il reddito minimo) con il rafforzamento di quelle esistenti, decisionale e finanziario - sia per gli Stati membri che per le istituzioni europee con diritti che si applichino alle cittadine e ai cittadini dell'UE e ai residenti dei paesi terzi con una clausola che sancisca il divieto di discriminazione tra lavoratori distaccati e lavoratori occupati nel paese di distacco.

Laddove non sarà possibile procedere con accordi fra tutti i 27 paesi membri occorrerà usare lo strumento delle cooperazioni rafforzate o agire attraverso strumenti innovativi come l'elaborazione di un *social compact* seguendo l'esempio degli accordi di Schengen che coinvolsero inizialmente un numero più limitato di paesi o il Protocollo Sociale del Trattato di Maastricht. In questo quadro noi riteniamo che debba essere ripresa e valorizzata la differenza fra il modello sovranazionale della CECA che si faceva carico delle conseguenze sociali delle politiche sopranazionali nei settori dell'acciaio e del carbone e il modello della CEE interamente concentrato sulla realizzazione di un mercato senza frontiere e inizialmente limitato alle merci.

La dimensione sociale non deve essere separata dalla dimensione della sostenibilità ambientale e dal rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale.

*“la dimensione sociale non deve essere
separata dalla sostenibilità ambientale e del
rafforzamento della coesione
economica e territoriale”*

La transizione ecologica

Vanno rispettati tutti gli impegni giuridici e di calendario che i governi hanno liberamente sottoscritto e che possono consentire all'UE di essere il motore di uno sviluppo sostenibile e in modo particolare quelli adottati da 193 paesi delle Nazioni Unite nel settembre 2015 e gli Accordi di Parigi sottoscritti da 195 Stati nel dicembre 2016 che dovranno essere tradotti in un'organizzazione mondiale per l'ambiente.

Promuovere a termine un'economia senza carbonio – a partire dall'obiettivo di azzerare entro il 2050 la dipendenza dei nostri sistemi energetici dalle fonti fossili - non è soltanto la premessa per partecipare con efficacia alla lotta ai cambiamenti climatici ma è una sfida decisiva per l'identità europea: l'Europa può salvarsi dal declino e dalla frammentazione solo se individua nella conversione ecologica – come in un *welfare* europeo rinnovato e rafforzato – una sua ragione sociale, la sua “politica della società” e cioè l'orizzonte più realistico in cui può costruirsi un futuro di sviluppo, di crescita del lavoro, di eccellenza tecnologica che le conservi un ruolo di protagonista nel

mondo globalizzato.

In questo quadro l'UE è chiamata a sostenere con forza l'affermazione di quel nuovo modello di agire economico, già in campo nelle scelte strategiche di migliaia di imprese grandi e piccole, fondato sulla de-carbonizzazione, sull'economia circolare, sulla riduzione del consumo di materie prime, impegnandosi prioritariamente per ridurre e/o compensare le esternalità negative, non solo economiche, che pesano su ambiente e società. Questo sforzo deve coinvolgere non solo le politiche direttamente ambientali ma in generale tutte le scelte che incidono sulle direzioni dello sviluppo: dagli investimenti nella ricerca alle innovazioni tecnologiche, dalle politiche industriali a quelle fiscali, concentrando i meccanismi di incentivazione verso le produzioni virtuose da un punto di vista ambientale e invece scoraggiando anche attraverso strumenti come la "*carbon tax*" quelle anti-ecologiche.

E occorre anche rivedere l'approccio agli strumenti, di per sé importanti e preziosi, di potenziamento della cooperazione economica e commerciale dell'UE con il resto del mondo, ponendo come criteri irrinunciabili il rifiuto di ogni forma più o meno esplicita di dumping sociale e ambientale nonché dell'affidamento di funzioni arbitrali, nell'ambito degli accordi commerciali multilaterali e bilaterali, a organismi privati o comunque privi di qualunque legittimazione democratica mentre sarebbe importante rilanciare l'idea di una Corte Mondiale per i delitti ambientali e imporre un'applicazione rigorosa della Convenzione di Aarhus.

Il Vertice di Parigi del 12 dicembre 2017 convocato da Emmanuel Macron e, prima di tale Vertice, il COP23 a Bonn nel mese di novembre non hanno permesso di fare significativi passi in avanti ed anzi è forte l'impressione che si sia rallentato l'impegno nella lotta al cambiamento climatico sulla via di un'economia senza carbonio proprio quando le politiche attuate davano i primi segnali positivi.

Ancor più grave è lo stato di realizzazione di alcuni degli obiettivi per lo sviluppo sostenibile com'è stato dimostrato dal rapporto annuale presentato dall'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile il 28 settembre 2017 alla Camera dei Deputati.

La coesione territoriale

Riconoscendo che la politica di coesione è la principale politica di investi-

menti dell'Unione europea, volta a conseguire l'obiettivo di coesione economica, sociale e territoriale sancito dal Trattato UE, la politica di coesione apporta un evidente valore aggiunto creando occupazione, crescita sostenibile e infrastrutture moderne, rimuovendo ostacoli strutturali, potenziando il capitale umano e migliorando la qualità della vita. Essa consente inoltre di stabilire una cooperazione tra regioni, città e comuni di diversi Stati membri, nonché una cooperazione tra il settore privato, i centri di conoscenza e le parti sociali a livello regionale.

Per realizzare una politica forte che promuova la coesione economica, sociale e territoriale nell'Unione europea anche dopo il 2020 è necessario:

- che funzioni come politica di investimento a lungo termine per tutte le regioni europee, con l'obiettivo di sostenere la crescita e l'occupazione a livello locale e regionale promuovendo soluzioni innovative per sfide quali i cambiamenti climatici e la transizione energetica, per l'inclusione social e per la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale;

- che si riconfermi più che mai necessaria in quanto espressione della solidarietà europea per superare le disparità economiche, sociali e territoriali, dato che essa offre a tutti i cittadini, ovunque essi vivano in Europa, la possibilità concreta di sperimentare i vantaggi dell'Unione europea;

- che continui ad essere una politica efficace e dotata di risorse sufficienti, pari ad almeno un terzo del futuro bilancio dell'UE, da erogare tramite sovvenzioni e, laddove opportuno, attraverso strumenti finanziari;

- che sia basata sui Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) esistenti, con una serie di disposizioni comuni;

- che promuova il rafforzamento del principio di partenariato e dell'approccio basato sul territorio, consolidando il ruolo fondamentale degli enti locali e regionali nell'attuare la politica di coesione mediante un coinvolgimento attivo delle comunità urbane e rurali e la promozione di strumenti per incentivare e sostenere lo sviluppo locale tramite strategie integrate;

- che sia coordinata meglio e messa in condizioni di parità con le altre politiche dell'UE, tenendo conto delle caratteristiche specifiche dei comuni, delle città e delle regioni dell'Unione europea;

- che non debba essere soggetta a condizionalità stabilite a livello europeo, il cui rispetto non dipende in alcun modo dagli enti locali e regionali né da altri beneficiari;

- che sia semplificata e migliorata, sulla base di una maggiore fiducia reciproca tra i diversi livelli di governo responsabili dell'attuazione dei fondi e di un approccio più flessibile e differenziato.

Il ruolo della finanza pubblica nell'UEM

Volendo procedere più spediti e nell'attuale quadro di bilancio dell'UE, si possono utilizzare alcuni strumenti comuni come i *project-bonds* (obbligazioni a progetto) per contribuire in particolare al benessere dei risparmiatori offrendo loro un investimento sicuro e portatore di redditività e i titoli pubblici europei.

Le risorse fiscali e le obbligazioni a progetto sono strumenti in grado di orientare verso investimenti pubblici e privati mirati alle infrastrutture materiali e immateriali, all'energia, alle reti, ai trasporti e alle telecomunicazioni, alla promozione delle *key enabling technologies* (microelettronica, nano-elettronica, fotonica, nanotecnologie, biotecnologie, materiali avanzati, sistemi di fabbricazione avanzati), all'innovazione e alla ricerca, ai servizi pubblici di qualità, all'istruzione e alla formazione che si accompagnino a modalità di garanzia del reddito e dei beni primari per i soggetti investiti dall'innovazione. In questo quadro deve essere quantitativamente e qualitativamente rafforzato il Piano Juncker per gettare le basi di un *New Deal* dell'economia europea come proposta prima in un'iniziativa di cittadini europei e poi in una petizione indirizzata al PE.

Questi investimenti avranno ricadute positive sulla creazione di posti di lavoro stabili, sfruttando l'ampia massa di capitali internazionali (incluse le formule di *venture capital*) alla continua ricerca di opportunità profittevoli.

Pur tenendo conto della complessità più politica che tecnica per dare attuazione a queste proposte occorre avviare in tempi rapidi una riflessione su una *fiscal capacity* dell'Eurozona per la promozione di beni pubblici e politiche economico/sociali europee, alimentate dall'iniziale trasferimento a un bilancio *ad hoc* di una percentuale limitata del PIL di ciascun paese dell'area dell'Euro, in iniziale deficit di bilancio pubblico da riassorbire – nel quadro della riforma dell'UE – attraverso la progressiva introduzione di im-

poste federali europee. Mentre il Fondo Monetario Europeo deve garantire, secondo la formula di Musgrave, le funzioni di stabilizzazione nell'UEM, il bilancio europeo deve garantire funzioni allocative e di redistribuzione per sviluppare l'economia reale dell'UEM e far fronte alle diseguaglianze fra i paesi membri nel quadro di una politica di coesione territoriale, economica e sociale, rinnovata e rafforzata.

Il sistema di imposte europee – con una pressione fiscale globale sui cittadini e sulle imprese che deve essere globalmente invariata ma più equamente distribuita secondo il principio della progressività - deve avere un'elevata valenza sociale in parallelo all'armonizzazione delle politiche di prelievo e delle imposte nazionali e a quote di imposte di competenza europea, con gestione coordinata della pressione fiscale complessiva in senso anticiclico.

L'UE deve perseguire l'obiettivo di un maggior coordinamento tra i sistemi fiscali nazionali al fine di ridurre la concorrenza fiscale che ha l'effetto di concentrare il carico fiscale sui fattori meno mobili della produzione e prima di tutti il lavoro.

In questo quadro l'UE deve intraprendere forti iniziative contro l'evasione, l'elusione e nei confronti delle società multinazionali e il “turismo tributario” superando la concorrenza fiscale al ribasso attraverso una reale armonizzazione fiscale europea.

Hanno scritto in questo numero (in ordine alfabetico):

Giuseppe Allegri, Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate, ricercatore, docente e consulente in scienze politiche, giuridiche e sociali, è autore di studi, saggi, ricerche e volumi, tra i quali: *La transizione alla Quinta Repubblica* (2013); *La furia dei cervelli* (2011) e *Il Quinto Stato* (2013), con Roberto Ciccarelli; *Sogno europeo o incubo?* (2014) e *Libertà e lavoro dopo il Jobs Act* (2015), con Giuseppe Bronzini.. È uno dei promotori di www.furiacervelli.blogspot.it e socio fondatore del Basic Income Network – Italia.

Marco Bascetta, Redattore del quotidiano *Il Manifesto* dal 1973, responsabile della casa editrice "Manifestolibri"; ex direttore di *Global magazine* e redattore della rivista *Posse*, autore di numerosi volumi e saggi di filosofia e teoria politica.

Daniel Blake, è un uomo. Una precaria. Un migrante che lavora sulle impalcature, nel cuore della città. Una disoccupata che percepisce la Naspi. Un ingegnere precario che scrive linee di codice per un subfornitore di Google. È tutti coloro che intendono ribellarsi ai dispositivi neoliberali di governo della forza lavoro. Daniel Blake è un nome collettivo. Un cantiere di ricerca aperto e plurale.

Giuseppe Bronzini, Consigliere di cassazione sezione lavoro, membro del comitato scientifico della fondazione basso e della rivista giuridica del lavoro. Autore di articoli e saggi, tra cui nel 2017 il volume *Il diritto a un reddito di base, il welfare nell'era dell'automazione*, edizioni Gruppo Abele; tra i fondatori del bin Italia

Roberta Carlini, è giornalista e saggista. Si occupa di economia, lavoro, politica, società, questioni di genere. È stata condirettrice di *Pagina99* e, dal 1999 al 2005, vicedirettrice del quotidiano *il manifesto*. Ha contribuito a far nascere e diretto ingenere.it ed è cofondatrice di sbilanciamoci.info. Il suo ultimo libro è *Come siamo cambiati. Gli italiani e la crisi* (Laterza 2015).

Anna Maria Catenacci, Laureata in Scienze Economiche all'università Sapienza di Roma, con una tesi sul reddito di base.

Roberto Ciccarelli, filosofo, blogger e giornalista, scrive per *il manifesto*. Ha pubblicato, tra l'altro, *Il Quinto Stato* (con Giuseppe Allegri), *La furia dei cervelli* (con Giuseppe Allegri, 2011), *2035. Fuga dal precariato* (2011), e *Im-*

manenza. Filosofia, diritto e politica. La sua ultima pubblicazione è Forza Lavoro, DeriveApprodi (2018).

Giuseppe De Marzo, Responsabile nazionale di Libera per le politiche sociali www.libera.it; Coordinatore nazionale Rete Numeri Pari: www.numeri-pari.org

Pier Virgilio Dastoli, Presidente Movimento Europeo - Italia, autori di saggi ed articoli sui trattati e sulle politiche ed istituzioni europee.

Andrea Fumagalli, professore associato di Economia Politica presso il Dipartimento di Scienze Economiche e aziendali all'Università di Pavia. Nel 2013 ha conseguito l'abilitazione a professore ordinario. Insegna all'Università di Pavia e all'Università di Bologna. E' membro dell'Executive Committee del BIEN (Basic Income Earth Network), nonché membro fondatore del Bin-Italia. Le sue ricerche vertono sui temi della precarietà del lavoro, sul reddito di base e sulle trasformazioni del capitalismo contemporaneo. Il suo ultimo libro è "EConomia politica del comne", Derive Approdi, 2017.)

Sandro Gobetti, ricercatore sociale, coordinatore e socio fondatore del BIN Italia, autore di articoli, studi, ricerche ed ideatore di curatele e pubblicazioni, ha collaborato alla realizzazione della legge 4/2009 per un reddito minimo garantito nella Regione Lazio.

Elena Monticelli, Dottoranda presso l'Università La Sapienza, scrive per Sbilanciamoci.info

Finito di impaginare febbraio 2018 per
Associazione Basic Income Network Italia



Non bisogna dunque solo porre l'accento sul bisogno materiale, ma andare oltre perché un reddito garantito può rimuovere la miseria di una mera sopravvivenza ed essere strumento di autodeterminazione e liberare energie. Il peggior paradosso che si possa creare è proprio il reddito di cittadinanza accompagnato dal senso di colpa, il reddito di dignità con l'obbligo ad obbedire, il reddito minimo garantito con la ricattabilità.