

Le crescenti difficoltà economiche delle famiglie italiane hanno richiamato una qualche attenzione della politica sul tema della povertà e delle politiche di contrasto. Alcuni programmi alle recenti elezioni nazionali e regionali (in particolare PD, SEL, Movimento 5 Stelle) hanno ripreso il tema e indicato anche con varie terminologie un intervento, generalmente noto come reddito minimo. Quotidiani e periodici, a stampa o online, hanno anche pubblicato articoli in merito.¹ Anche i saggi del gruppo di lavoro socio-economico, nominati dal presidente Napolitano, nella loro "agenda possibile" suggeriscono di approfondire l'istituzione di un reddito minimo nell'ambito di un possibile ridisegno delle politiche sociali.² E Prospettive Sociali e Sanitarie fin dagli anni '90 ha dedicato decine di articoli al reddito minimo.³

La varietà delle denominazioni usate per tali misure e delle indicazioni su beneficiari e costi alimenta una certa confusione. Vale quindi la pena di cercare di fare un po' d'ordine. Cominciamo col dire che tra le tante misure di erogazione di denaro pubblico a persone o famiglie quelle che vengono qui considerate mirano a garantire certi livelli di reddito a individui e/o famiglie; hanno un carattere universalistico, corretto o meno da criteri di selezione sul reddito di cui i beneficiari dispongono prima dell'intervento; sono finanziate dalla fiscalità generale, e quindi non sono parte del sistema previdenziale e pensionistico.

Si distinguono quindi dalle misure destinate a specifici target, quali sono in Italia tanto la pensione e l'assegno sociale, di cui beneficiano i soli anziani, che le integrazioni al minimo, di cui beneficiano solo coloro che hanno per un certo tempo versato contributi sociali anche se in misura insufficiente a garantire un trattamento previdenziale di una certa entità. Si distinguono anche dagli ammortizzatori sociali (cassa integrazione, indennità di disoccupazione), perché sono universalistiche e quindi non sono destinate esclusivamente a chi ha perso il lavoro, e il relativo reddito.

Poste queste sommarie ma essenziali distinzioni, troviamo più forme di reddito minimo, con denominazioni che alimentano di continuo la confusione, anche perché spesso privilegiano ragioni di immagine piuttosto che di chiarezza.

Una prima forma prevede che a tutti i cittadini venga erogato un certo reddito, indipendentemente dalla condizione economica loro e delle loro famiglie, e dall'essere occupati o meno. La denominazione più appropriata mi pare sia quella di reddito universale di cittadinanza, di basic income, o di salario sociale, come definito in alcuni Paesi europei. L'aspetto più

positivo di una tale erogazione è che essa non ridurrebbe lo stimolo al lavoro, perché sarebbe cumulabile ai redditi da lavoro. Il suo costo sarebbe comunque tale, anche se le erogazioni ai singoli fossero di entità contenuta, da relegarlo nel campo delle utopie sociali.

Una seconda forma di reddito minimo coniuga invece universalismo e selettività: non è destinato a specifiche categorie di beneficiari, ma a tutti coloro che, come individui o come famiglie, dispongono di un reddito insufficiente per una vita dignitosa e per fronteggiare forti fragilità. È misura quindi propriamente di contrasto alla insufficienza reddituale, che interviene sulla condizione economica con una elargizione di entità fissa o tale da integrare l'attuale situazione reddituale fino a una soglia ritenuta congrua. A seconda che il target dell'intervento sia l'individuo o il nucleo familiare, la situazione reddituale e patrimoniale considerata sarà quella del singolo o quella dei componenti il nucleo considerati nel loro insieme, come unità economicamente integrata. In ambedue i casi l'erogazione è condizionata alla prova dei mezzi, che verifica se la condizione economica del beneficiario merita, secondo la norma, l'erogazione in questione. Lo strumento per tale prova è l'ISEE, di cui è stata predisposta la nuova versione, la cui definitiva approvazione alcuni ministri e una regione continuano a ostacolare. La terminologia in uso per tale misura è quella ricorrente di reddito minimo, o di reddito minimo garantito.

Il reddito minimo si articola a sua volta in due diverse configurazioni: una, più ambiziosa, mira a utilizzare tale misura per regolare e tendenzialmente sostituire le varie erogazioni assistenziali dello Stato al cittadino, siano esse prevalentemente

Note

- 1 Fra gli altri, Boeri T., Perotti R., "Reddito di cittadinanza e reddito minimo garantito", *laVoce.info*, 1 marzo 2013; Cerea G., "Il reddito minimo? Si può fare", *laVoce.info*, 15 marzo 2013; Corazza L., "Reddito minimo: cominciare a pensarci", *nelMerito.com*, 16 marzo 2013; BIN Italia, "Proposta di legge: Istituzione del reddito minimo garantito", www.bin-italia.org; Redattore sociale, "Reddito minimo, raccolte 50.000 firme", 9 aprile 2013.
- 2 "Agenda possibile", Relazione del Gruppo di lavoro in materia economico-sociale ed europea istituito il 30 marzo 2013 dal Presidente della Repubblica e composto da Filippo Bubbico, Giancarlo Giorgetti, Enrico Giovannini, Enzo Moavero Milanese, Giovanni Pitruzzella e Salvatore Rossi.
- 3 Mi limito a citare: AA. VV., "Povertà e politiche di contrasto", in Ranci Ortigosa E. (a cura di), "Disegniamo il welfare di domani", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 20-22, 2011, pp. 49-53; i numeri monografici "Reddito minimo di inserimento", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 13-15, 2011; "Povertà, politiche di contrasto. Reddito di inserimento", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 17-18, 2006; "Povertà e interventi di contrasto nei grandi Comuni", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 12, 2012 (in particolare Ranci Ortigosa E., "Impoverimento e politiche sociali", p. 1) e, infine, Mesini D., Ranci Ortigosa E. (a cura di), *Povertà, esclusione sociale e politiche di contrasto*, "I Quid", 10, *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 2011.

te destinate a integrare il reddito disponibile per contrastare la povertà, a sostenere le famiglie con figli o a compensare altre condizioni di svantaggio sociale. Scrivono di recente Boeri e Perotti (LaVoce.info, 5 marzo 2013): "il Reddito minimo garantito dovrebbe sostituire e riordinare molti schemi preesistenti, riducendo sprechi ed evitando la compresenza di tanti strumenti presenti. Dovrebbe infatti sostituire le pensioni sociali e le integrazioni al minimo nonché tutte le prestazioni di indennità civile: assegno di assistenza, indennità di frequenza minori, pensioni di inabilità, e indennità di accompagnamento. Questi sono programmi con obiettivi meritevoli, ma sviluppati in modo non coordinato. Andrebbero perciò riuniti all'interno del Reddito minimo garantito, prevedendo maggiorazioni per ciascuna tipologia di beneficiari. In questo modo, le maggiorazioni per invalidi, soggetti non deambulanti e soggetti non autosufficienti sarebbero condizionate alla prova dei mezzi. Nello specifico, il Reddito minimo garantito dovrebbe prevedere maggiorazioni per i figli a carico (in base all'età e al numero), i familiari disabili e le famiglie monogenitore. Inoltre dovrebbe essere progettato in modo tale da non scoraggiare il lavoro part-time e il lavoro occasionale. [...] un Reddito minimo garantito da 500 euro potrebbe costare tra 8 e 10 miliardi di euro".⁴ Questa versione di reddito minimo presenta un certo fascino, anche intellettuale, ma non pare facilmente perseguibile, per le diverse caratteristiche dei bisogni e dei campi di intervento, come anche uno sguardo a livello internazionale evidenzia.

Prospettive più agibili presenta una declinazione meno ambiziosa, che propone il reddito minimo come misura universalistica e selettiva di contrasto alla povertà economica che integra i redditi insufficienti delle famiglie fino ad una certa soglia e assorbe progressivamente le preesistenti misure settoriali di integrazione di reddito (pensioni e assegni sociali, integrazioni al minimo, social card, ecc.), adottando un unico strumento di ricostruzione e valutazione della condizione economica delle famiglie, l'ISEE di cui si è detto.

Tale approccio distingue e riconosce nella loro specificità le politiche sociali di contrasto alla povertà, rispetto a quelle di sostegno alla famiglia con figli, di sostegno degli oneri di assistenza ai non autosufficienti, di sostegno ai disabili. Naturalmente ricercando coerenza e coordinamento fra reddito minimo e queste diverse misure, data la loro complementarità e le inevitabili e anche necessarie intersezioni. Una misura così concepita, se mirata ad assicurare un livello reddituale minimo in prima ipotesi pari alla soglia della povertà assoluta, potrebbe costare 4 miliardi o poco più, e rappresenterebbe un notevole passo avanti rispetto all'attuale situazione che non prevede nessun diritto esigibile per le famiglie povere come tali.

Ulteriori denominazioni mirano a qualificare il reddito minimo come misura non solo assistenziale, ma anche di empowerment, di inserimento e promozione sociale e lavorativa. Da qui la denominazione di reddito minimo di inserimento sociale,

o di autonomia. Questa dimensione è decisiva per caratterizzare le politiche di contrasto alla povertà in senso promozionale, come riconoscimento e responsabilizzazione delle persone, delle loro risorse, e impegno a valorizzarle e a darsi da fare per uscire dalla situazione di dipendenza economica e di fragilità o marginalità sociale, utilizzando tutti i possibili percorsi. Anche il gruppo dei saggi nominato da Napolitano, prima citato, fa riferimento a tale lettura del reddito minimo.⁵

Quest'ultimo approccio caratterizza la politica di contrasto alla povertà e i suoi interventi in termini tali per cui essi non possono essere affidati semplicemente alla gestione dell'INPS o di enti nazionali analoghi, come da ultimo la social card, ma vanno assunti e gestiti nell'ambito di sistemi integrati di servizi sul territorio, governati a livelli istituzionali decentrati e finanziati in misura adeguata. Lo scopo è di via via universalizzare, arricchire e poi sostituire le misure attuali, con la devoluzione delle risorse da esse assorbite a Regioni e Comuni per finanziare la nuova misura dell'RMI, nelle sue componenti erogatorie e promozionali, su livelli essenziali definiti ed esigibili.

È un tema su cui, come i lettori di PSS sanno, stiamo lavorando dal settembre del 2011 con una proposta articolata nei suoi contenuti e agibile anche sul piano finanziario,⁶ senza pretendere grandi risorse aggiuntive in questi anni ben difficili da ottenere. Tale proposta avrà nel nuovo convegno del 26 settembre 2013 un rilancio articolato e approfondito, da offrire a una legislatura che speriamo allora finalmente avviata e più sensibile di quella da poco chiusa alle difficoltà e fragilità sociali che stiamo attraversando, e che per molti sono fonte di gravissima sofferenza. L⁷

Note

4 www.lavoce.info/reddito-di-cittadinanza-e-reddito-minimo-garantito/

5 «Da diverse parti è stata avanzata la proposta di introdurre un reddito minimo di inserimento, che leghi il sostegno ad una "condizione di povertà" e all'inserimento lavorativo e sociale (ad esempio, attraverso formazione e tirocini, o altre iniziative previste dalle politiche attive del lavoro), al fine di evitare che una condizione di difficoltà economica temporanea diventi strutturale e si trasformi in esclusione sociale. Tali misure, onerose e quindi difficilmente realizzabili nelle attuali condizioni di bilancio a meno di una decisa redistribuzione delle risorse disponibili, hanno dato buona prova in alcuni paesi europei (ad esempio la Francia). Il Gruppo di lavoro non ha avuto modo di analizzare in dettaglio le diverse proposte; tuttavia, ritiene utile suggerire un approfondimento della questione nell'ambito di un possibile ridisegno delle politiche sociali.»

6 Per un'esposizione più ampia del mio pensiero, si veda: Ranci Ortigosa E., Mesini D. (a cura di), "Le politiche di contrasto all'esclusione sociale: una proposta", in Pinelli C. (a cura di), *Esclusione sociale*, Astrid, Passigli, 2012; Ranci Ortigosa E., "Il reddito minimo di inserimento dal Rapporto Onofri a oggi", *Prospettive Sociali e Sanitarie*, 19-20, 2007.