



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE

FACOLTÀ DI ECONOMIA "GIORGIO FUÀ"
Corso di Laurea Triennale in Economia e Commercio

**Analisi del legame tra reddito di cittadinanza e
occupazione**

**Analysis of the link between citizenship income and
employment**

Relatore:

Prof. Antonio Di Stasi

Tesi di laurea di:

Lorenzo La Piscopia

Anno Accademico 2021-2022

Ringrazio i miei genitori e parenti che mi sono sempre stati da supporto durante gli studi soprattutto nei momenti difficili. Un ringraziamento anche agli amici e tutte le persone che mi sono state da aiuto e vicino per raggiungere questo obiettivo.

Indice

Introduzione	3
1 Uno sguardo al reddito di cittadinanza	4
1.1 Formalizzazione del concetto secondo due prospettive: letteraria e giuridica	4
1.2 Tutto ciò che c'è da sapere sul Rdc	5
1.3 Da un problema deriva una soluzione	8
1.4 Confronto tra Rdc in Italia e altri paesi	13
1.5 Conclusione	18
Bibliografia	19

Introduzione

L'argomento principale che andremo a trattare in questa tesi è il reddito di cittadinanza. Verranno messi in risalto i legami che esso ha con l'occupazione e non solo. Nel primo capitolo, andremo ad introdurre il significato e la storia del reddito di cittadinanza e come esso si sia evoluto nel tempo (più nello specifico nella nostra nazione). Quali sono le assistenze fornite alle famiglie o agli individui più bisognosi. Come si potrebbero eliminare alcune problematiche vigenti all'interno del reddito di cittadinanza, secondo un mio parere personale. Tutto ciò verrà esaminato al fine di creare un "modello perfetto" da prendere come riferimento. Esso dovrà durare nel tempo, per non assistere più a scene crudeli come la povertà. Nel secondo capitolo andremo a confrontare il contributo economico erogato dalle amministrazioni locali alle famiglie dei cittadini meno abbienti, sia in Italia che con quello di altre nazioni, per avere una visione più ampia e completa dell'argomento. In aggiunta, osserveremo quali sono le famiglie più colpite nel nostro paese e all'estero ed approfondiremo il motivo per cui queste regioni siano le più colpite. Visualizzeremo sia pro che contro del reddito di cittadinanza in altre nazioni, in modo tale da poter sviluppare un "modello" più esaustivo possibile, per poi andarlo a confrontare con la realtà e vedere quanto si è distanti da essa. Il terzo capitolo, sarà il cuore della nostra tesi. Tratteremo in modo approfondito il legame tra reddito di cittadinanza e occupazione. Se l'individuo percependo il sussidio, rimane passivo senza svolgere alcuna attività lavorativa, occorrerà un pronto intervento ed egli dovrà: recarsi alla ricerca di un impiego che gli permetta poi di non percepire più alcun aiuto economico e che possa vivere la propria vita da indipendente. In questo modo si riuscirebbe a creare un vero e proprio equilibrio, (dove tengo a precisare che non stiamo parlando di cassa integrazione), esso è un aiuto che lo stato dovrà erogare all'essere in difficoltà, dove la controparte si impegnerà con l'aiuto di eventuali agenzie volte alla ricerca di un lavoro, alla detenzione di un'occupazione stabile. Nel quarto capitolo tratteremo i problemi riguardanti le persone che cercano di aggirare il sistema del reddito di cittadinanza, nonostante essi non abbiano alcun diritto a percepire il sussidio. Andremo a studiare come viene aggirato il sistema per poi trovare gli strumenti più adatti per risolvere queste inadempienze. Infine nell'ultimo capitolo andremo ad effettuare un'accurata valutazione su come il Covid-19, abbia influito negativamente sull'occupazione e di come lo stato sia intervenuto per aiutare gli individui che hanno perso il lavoro. Ringrazio per l'attenzione, auguro una buona lettura.

Capitolo 1

Uno sguardo al reddito di cittadinanza

1.1 Formalizzazione del concetto secondo due prospettive: letteraria e giuridica

La definizione che ci viene fornita dal dizionario Treccani di Rdc é: "Il concetto di reddito di cittadinanza (o reddito minimo garantito) risale a una visione 'naturale' della proprietà economica; essendo le risorse naturali un bene collettivo, a ogni individuo deve essere attribuito un dividendo sociale (il reddito) che lo indennizzi dello sfruttamento di tali risorse e gli consenta di vivere dignitosamente. Viene spesso citato un brano di B. Russell risalente al 1918 che sintetizza questo concetto: «Tutti dovrebbero aver garantita una quantità di reddito sufficiente per soddisfare i bisogni basilari sia che lavorino sia che no, e coloro che desiderano svolgere qualsiasi tipo di lavoro che la comunità riconosce come utile dovrebbero ricevere una quantità di reddito maggiore». Nel tempo tale misura è divenuta sinonimo di intervento redistributivo di sostegno alle fasce socialmente più esposte al rischio povertà. Si tratta di misure universalistiche (cioè rivolte a tutti i cittadini di una data area geografica) che, a fronte dell'erogazione di un reddito, dovrebbero assicurare ogni individuo dal rischio povertà ed emarginazione sociale. Dibattuto è il carattere di universalità di tale misura; se inteso in senso ampio esso non discrimina tra individui ricchi e poveri e, quindi, il reddito di cittadinanza dovrebbe spettare anche agli individui abbienti. Si tratta evidentemente di una forzatura terminologica; se l'obiettivo rimane il sostegno alle fasce povere, allora tale misura di welfare deve essere selettiva e non universale, rientrando nelle misure redistributive che utilizzano un means testing (criterio di selezione in base ai mezzi) per discriminare i beneficiari della redistribuzione. Alcuni economisti, in particolare della scuola neo-classica liberista, ritengono inoltre che l'erogazione di un sussidio non condizionato a una qualche misura di impegno morale dell'individuo, quale per es. l'impegno a cercare un lavoro, finisca con il disincentivare l'individuo ad adottare comportamenti socialmente e moralmente corretti, quali appunto la ricerca di un lavoro o di un dignitoso standard di vita. Esperimenti in Italia di reddito di cittadinanza sono stati attivati per tre anni dal 2004 nella regione Campania, con un sussidio mensile di 350 euro rivolto ai nuclei familiari dichiaranti un reddito minore di 4500 euro l'anno, e nel 2007 in Friuli Venezia Giulia, dove la soglia di reddito era di 5000 euro annui". Da questa breve dicitura possiamo individuare diversi punti chiave da poter commentare. Nel testo sopra riportato, viene detto da B. Russell che tutti dovrebbero aver garantita una quantità di reddito sufficiente per soddisfare i bisogni basilari sia che lavorino sia che no e secondo il mio punto di

vista, non c'è cosa più vera di questa in quanto ogni individuo deve poter riuscire a detenere uno stile di vita autonomo e dignitoso nonostante egli presenti delle difficoltà economiche, ciò viene detto nel 1918, riusciamo ad intuire facilmente come siano ormai passati più di cento anni da quando viene effettuato questo commento e di come ancora oggi la società soffra di disagi come: povertà, disoccupazione e altri problemi legati all'occupazione.

1.2 Tutto ciò che c'è da sapere sul Rdc

Una prima domanda da porsi è quando nasce il Rdc, ovvero a decorrere dal mese di aprile 2019, con decreto-legge n. 4 del 28 gennaio 2019, insieme ad esso inoltre viene introdotta la Pensione di Cittadinanza (PdC) qualora tutti i componenti del nucleo familiare abbiano età pari o superiore a 67 anni, inoltre La PdC può essere concessa anche nei casi in cui il componente o i componenti del nucleo familiare di età pari o superiore a 67 anni convivano esclusivamente con una o più persone in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite dall'allegato 3 al regolamento di cui al D.P.C.M. n. 159/2013, di età inferiore ai 67 anni. Inoltre come dice, il ministero del lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dell'art. 4, il beneficio è condizionato alla Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro (DID), resa dai componenti il nucleo familiare, ed alla successiva sottoscrizione del Patto per il lavoro presso il Centro per l'impiego. Nel caso tra i componenti il nucleo non siano presenti componenti disoccupati da meno di due anni o in situazione similare, è invece prevista la sottoscrizione del Patto per l'inclusione sociale. Tale Patto sostituisce il Patto per il lavoro anche nel caso di nuclei che abbiamo già sottoscritto con i servizi del Comune un Progetto personalizzato ai sensi del d.lgs. n. 147/2017, ovvero qualora i centri per l'impiego ravvisino la presenza di particolari criticità in relazione alle quali sia difficoltoso l'avvio di un percorso di inserimento lavorativo. I suddetti patti possono prevedere l'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento, inserimento lavorativo e inclusione sociale con attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all'inserimento del mercato del lavoro e dell'inclusione sociale. I maggiorenni di età pari o inferiore ai 29 anni sono comunque convocati dai Centri per l'impiego per la definizione del Patto per il lavoro, anche nel caso il loro nucleo familiare abbia sottoscritto un Patto per l'inclusione sociale. Ai sensi dell'art. 3 del d.l. n. 4/2019, il beneficio economico sia per il Reddito di Cittadinanza che per la Pensione di Cittadinanza è dato dalla somma di una componente ad integrazione del reddito familiare (quota A) e di un contributo per l'affitto o per il mutuo (quota B), sulla base delle informazioni rilevabili dall'ISEE e dal presente modello di domanda. La quota A integra il reddito familiare fino ad una soglia massima, calcolata moltiplicando 6.000 euro per il corrispondente parametro della scala di equivalenza ai fini del RdC/PdC. Nel caso di Pensione di Cittadinanza la predetta soglia è elevata fino a 7.560 euro moltiplicati per la scala di equivalenza. Qualora il nucleo risieda in abitazione in locazione, la quota B è pari al canone annuo di locazione fino ad un massimo di 3.360 euro annui, pari a 280 euro mensili per il RdC. Nel caso della Pensione di Cittadinanza, detto importo è ridotto a 1.800 euro annui, ossia 150 euro mensili. In caso di mutuo, contratto per l'acquisto o la costruzione della casa di abitazione, la quota B è pari alla rata del mutuo fino ad un massimo di 1.800 euro annui, ossia 150 euro mensili sia per RdC che per PdC. Complessivamente, in caso di percezione di RdC e di PdC, non si potrà percepire un importo inferiore a 480 euro annui a titolo di integrazione al reddito e per locazione o mutuo. Il valore dell'ISEE dovrà comunque essere inferiore a 9.360 euro. Il parametro della scala di equivalenza, ai fini del RdC/PdC, è pari ad 1 per il primo componente del nucleo familiare ed è incrementato di 0,4 per ogni ulteriore componente di età maggiore di 18 anni e di 0,2, per ogni ulteriore componente minorenni, fino ad un massimo di 2,1, ovvero fino ad un massimo di 2,2

nel caso in cui nel nucleo familiare siano presenti componenti in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, così come definite ai fini dell'ISEE. Ai sensi dell'art. 3, commi 4 e 6, del d.l. n. 4/2019, il beneficio decorre dal mese successivo a quello della domanda ed è concesso per un periodo massimo di 18 mesi, trascorsi i quali può essere rinnovato, previa sospensione di un mese. Tale termine di sospensione non opera nel caso della PdC che, pertanto, si rinnova in automatico senza necessità di presentare una nuova domanda. In caso di nuclei beneficiari del RdC è prevista la trasformazione della prestazione in PdC qualora il più giovane dei componenti compia il 67° anno d'età in corso di godimento del RdC. La misura assume la denominazione di Pensione di Cittadinanza dal mese successivo. Al momento di presentazione della domanda e per tutta la durata del beneficio, occorre essere in possesso congiuntamente dei requisiti indicati di seguito. Cittadinanza e Residenza (art. 2, comma 1, lettera a) del d.l. n. 4/2019) I requisiti di cittadinanza sono riferiti al richiedente la prestazione che dovrà essere: - cittadino italiano o dell'Unione Europea - cittadino di paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE di lungo periodo, ovvero titolare di protezione internazionale o apolide - cittadino di paesi terzi, titolare del diritto di soggiorno o diritto di soggiorno permanente, e familiare di un cittadino italiano o dell'Unione Europea. E' altresì prevista la residenza in Italia per almeno 10 anni, di cui gli ultimi 2 anni in modo continuativo. Il richiedente il beneficio, inoltre, non deve essere sottoposto a misura cautelare personale, anche adottata a seguito di convalida dell'arresto o del fermo e non deve essere stato condannato in via definitiva, nei 10 anni precedenti la richiesta, per taluno dei delitti di cui agli artt. 270-bis, 280, 289-bis, 416-bis, 416-ter, 422 e 640 bis del codice penale. Requisiti economici (art. 2, comma 1, lettere b) e c) e comma 2, del d.l. n. 4/2019) Il nucleo familiare deve possedere, congiuntamente: - ISEE in corso di validità non superiore a 9.360 euro - patrimonio immobiliare in Italia e all'estero (come definito ai fini ISEE) non superiore a 30.000 euro, senza considerare la casa di abitazione - patrimonio mobiliare (come definito ai fini ISEE, esempio depositi, conti correnti, ecc.) non superiore a: - 6.000 euro per i nuclei composti da un solo componente - 8.000 euro per i nuclei composti da due componenti - 10.000 euro per i nuclei composti da tre o più componenti, incrementati di 1.000 euro per ogni figlio a partire dal terzo. I suddetti massimali sono incrementati di 5.000 euro per ogni componente con disabilità e di 7.500 euro per ogni componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza presente nel nucleo. Il reddito familiare non dovrà superare la soglia annua calcolata moltiplicando 6.000 euro per il relativo parametro della scala di equivalenza. In caso di Pensione di Cittadinanza la soglia è incrementata fino a 7.560 euro per la scala di equivalenza. In ogni caso tale soglia è incrementata a 9.360 euro per la scala di equivalenza qualora il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione, come da Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) ai fini ISEE. Sono detratti i trattamenti assistenziali ivi inclusi e sommati quelli che sono in corso di godimento da parte degli stessi componenti (ad eccezione di eventuali prestazioni non sottoposte a prova dei mezzi e del cd. Bonus bebè). Inoltre, nessun componente del nucleo deve essere intestatario o avere piena disponibilità di: - autoveicoli immatricolati per la prima volta nei 6 mesi antecedenti la domanda di RdC/PdC, oppure autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc. o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc., in entrambi i casi immatricolati per la prima volta nei 2 anni antecedenti la domanda di RdC/PdC, con esclusione di quelli per i quali è prevista una agevolazione fiscale in favore di persone con disabilità - navi e imbarcazioni da diporto di cui all'art. 3, comma 1, del d.lgs. 18 luglio 2005, n. 171. L'entità e la persistenza del fenomeno della disoccupazione in Europa hanno negli ultimi anni stimolato e alimentato il dibattito economico sul problema, sia all'interno, sia all'esterno del circuito accademico. Il risultato di questo fervore di analisi sta nella enorme quantità di contributi teorici ed empirici recentemente prodotti in merito alle possibili cause, ai rimedi e alle implicazioni del fenomeno. Tra i diversi filoni di ricerca un ruolo centrale è rappresentato dallo studio dei diversi schemi di protezione sociale contro la disoccupazione. Questi strumenti nascono con il compito di alleviare le conseguenze negative della disoccupazio-

ne in termini di povertà recitando così il ruolo di ammortizzatori e, d'altro canto, fungono da stabilizzatori perché contribuiscono a limitare gli effetti di spiazzamento dei consumi, usuali nei sistemi a occupazione decrescente. Al contempo, tuttavia, l'impatto che gli schemi più diffusi di protezione sociale hanno sul funzionamento del mercato del lavoro può risultare controproducente e indurre fenomeni di trappola della disoccupazione e di trappola della povertà. Ciò vale in misura diversa sia per le più tradizionali forme di sussidio alla disoccupazione, sia per strumenti più complessi e di recente progettazione come il reddito minimo di inserimento. Di fronte alle contraddizioni implicite negli schemi di assistenza più tradizionali, alcune proposte più radicali e innovative hanno lentamente conquistato un proprio spazio negli ultimi dieci anni; tra queste un posto di primo piano spetta al reddito di cittadinanza, strumento che ha in primis una valenza etica e politica, ma le cui implicazioni economiche sono assolutamente rilevanti. In Italia, diversamente da quanto accaduto in altri paesi d'Europa e negli Stati Uniti, l'intuizione originaria ha stentato a prendere piede e la letteratura economica in materia si è sviluppata solo negli ultimi anni grazie ad alcuni contributi isolati di natura essenzialmente teorica (tra gli altri, Ferrera, 1993; Fumagalli, 1995; Silva, 1997). Questo contributo vuole essere un tentativo di riempire un vuoto tuttora esistente in letteratura: il suo obiettivo primario è quello di valutare, attraverso un'analisi empirica, l'effetto dell'introduzione del reddito di cittadinanza sul comportamento dell'occupazione e della partecipazione a livello sia aggregato, sia disaggregato, così da stabilire se tale strumento produca i medesimi effetti collaterali negativi che affliggono gli altri schemi di assistenza. Peraltro, la speranza di chi scrive è anche quella di stimolare sull'argomento una riflessione che sempre più si fondi su categorie e strumenti tipici dell'analisi economica, impiegando anche metodi quantitativi sofisticati. L'analisi ha un taglio tipicamente macroeconomico e fa riferimento alla interpretazione più radicale del concetto di reddito di cittadinanza definito come un trasferimento di reddito individuale, incondizionato, destinato a tutti i cittadini e tale da sostituire tutti gli strumenti monetari e fiscali di intervento assistenziale già esistenti (Van Parijs, 1995). Diversamente da quanto vale per gli altri schemi di protezione sociale di sostegno del reddito dei lavoratori disoccupati, in merito ai quali si è sviluppato un vivace dibattito e sono stati prodotti numerosi contributi teorici ed empirici (per una rassegna si vedano Atkinson e Micklewright, 1991; Belli e De Caprariis, 1999), la valutazione delle implicazioni connesse all'introduzione del reddito di cittadinanza si è mossa fino ad oggi quasi esclusivamente sul terreno dell'analisi etica o socio-politica. La letteratura economica in senso stretto si è per lo più soffermata sulla efficacia del reddito di cittadinanza come strumento di lotta alla povertà (Beckerman, 1979; Mitchell, 1991; Atkinson 1995a e 1995b; Silva, 1997) e sui problemi connessi alla sua integrazione con una riforma della struttura del prelievo fiscale (Parker, 1989; Blundell, 1993; Atkinson 1995a; Chiappero, 1999). Una ricca serie di lavori empirici (tra questi ricordiamo Hausman e Poterba, 1987; Blomquist, 1983; Blundell 1993) si è soffermata sugli effetti che diversi schemi di progressività delle imposte e dei contributi sociali possono avere sull'offerta di lavoro nel suo complesso e sulle sue diverse componenti distinguendo, in primis, tra lavoro maschile e femminile e con particolare riferimento a Regno Unito e Stati Uniti. Poco numerosi, specialmente sul fronte dell'analisi macroeconomica, ed esclusivamente di natura teorica sono i contributi che analizzano gli effetti a carico di occupazione e partecipazione di un trasferimento monetario a titolo individuale e incondizionato, quale si configura il reddito di cittadinanza nella sua accezione più radicale. Argomentazioni a favore di un reddito di cittadinanza incondizionato sono già presenti in Bowles (1992) ed estratte da un modello teorico che ammette l'esistenza di un conflitto di interessi tra lavoratori e imprese e prevede l'utilizzo da parte di queste ultime di meccanismi di incentivazione dello sforzo dei lavoratori (salari di efficienza). In questo contesto Bowles mostra come la sostituzione dei sussidi di disoccupazione con un reddito incondizionato sia in grado di ridurre il salario di riserva dei lavoratori con effetti di compressione del salario di mercato a tutto vantaggio dei profitti di impresa e dell'occupazione; l'intensità di tale meccanismo, tuttavia, è

funzione decrescente dell'ammontare del trasferimento e del grado di conflittualità tra lavoratori e imprese. Pertanto, nell'ottica di Bowles, è opportuno che il valore del trasferimento monetario individuale sia particolarmente basso e addirittura inferiore alla soglia di povertà. Anche Groot et alii (1997), e sempre sulla base di un modello che ammette l'esistenza di salari di efficienza, mostrano che un trasferimento monetario incondizionato a titolo individuale è compatibile con una riduzione della disoccupazione e con un fenomeno di crescita del PIL a condizione che il suo ammontare sia moderato e, più precisamente, inferiore al salario minimo di mercato. Un recente contributo di Van der Linden (1997) pone l'accento sulla diversità di impatto che diversi schemi di reddito di cittadinanza possono avere nell'ambito di un mercato del lavoro caratterizzato dall'esistenza di un sindacato monopolista e da perfetta informazione. Il tasso di disoccupazione di equilibrio appare funzione decrescente di un trasferimento di tipo parziale ed è inferiore a quello che si avrebbe nell'ambito di un sistema con sussidi a patto che il rapporto tra il trasferimento incondizionato e il livello medio dei sussidi sia sufficientemente basso. Se l'ammontare del trasferimento è elevato e/o lo schema è di tipo totale⁴ (e i lavoratori sono avversi al rischio) il potere contrattuale del sindacato spinge fortemente i salari verso l'alto con effetti che possono, al contrario, dilatare il fenomeno della disoccupazione. Anche Kesenne (1993), attraverso la simulazione di un modello macroeconomico, conclude che un reddito di cittadinanza che sostituisca ogni forma alternativa di tutela della disoccupazione può generare effetti di spiazzamento del lavoro se il suo ammontare risulta particolarmente elevato. Tale spiazzamento è imputabile sia all'esistenza di un effetto di reddito che riduce l'offerta di lavoro effettiva, sia all'aumento della pressione fiscale necessario allo scopo di finanziare l'intervento. Ulteriori considerazioni derivano dalla caratteristica peculiare più rilevante del reddito di cittadinanza. Esso si configura come un trasferimento monetario di tipo universale e incondizionato, la cui erogazione non dipende né dallo status lavorativo-occupazionale dell'individuo, come avviene nel caso dei sussidi di disoccupazione, né dal fatto che il suo reddito si collochi o meno al di sotto della soglia di povertà, criterio che guida invece l'erogazione del reddito minimo di inserimento attualmente in fase di sperimentazione in alcuni comuni italiani. Così configurato, il reddito di cittadinanza appare neutrale nei confronti dei tassi di rimpiazzo e non dovrebbe arrivare alla situazione di trappola della disoccupazione, né favorire fenomeni di moral hazard che implicano sostituzione di lavoro regolare con lavoro sommerso. In altre parole, all'introduzione del reddito di cittadinanza non dovrebbe associarsi l'insorgenza di un costo-opportunità del lavoro che può provocare una riduzione della offerta di lavoro effettiva. Sulla scorta della letteratura esistente, una valutazione più completa (seppur di tipo qualitativo) delle implicazioni macroeconomiche⁶ del reddito di cittadinanza può essere ricavata nell'ambito di un semplice, ma realistico, modellino con concorrenza imperfetta sia sul mercato dei beni, sia su quello del lavoro, nel quale il salario reale offerto dalle imprese (che genera la domanda di lavoro) dipende positivamente dalla produttività del lavoro e dall'intensità della concorrenza sul mercato dei beni e negativamente dalla pressione fiscale gravante sulle imprese.

1.3 Da un problema deriva una soluzione

Ciò che andremo a definire in questa sezione, sarà quello di porsi delle domande e mettere in discussione problemi derivanti proprio dal Rdc e se il Parlamento europeo sta svolgendo in modo corretto tale mansione. Il reddito minimo, di base e tutte le espressioni ad esse collegate si possono riassumere con un'unica espressione, ovvero la precarietà del lavoro, nella forte riduzione e disuguaglianza di un reddito. Un evento il quale ha acquistato un peso crescente con il passare degli anni e ci ha inciso negativamente nella economia non solo nazionale ma anche globale! Sono fenomeni descritti e stigmatizzati dalla Risoluzione del Parlamento europeo sul pilastro dei diritti

sociali, nella quale si riconosce che i mercati del lavoro europei si stanno evolvendo sempre più spesso verso forme di occupazioni atipiche che comportano una prolungata incertezza economica, in particolare in termini di redditi inferiori e meno certi oltre alla scarsa possibilità dei lavoratori di difendere i propri diritti (sarà presente un capitolo dove si andranno a definire con precisione le problematiche e come esse possano essere risolte). Alla base di questa sezione come riportato nel libro *La Società degli Automi* "il problema è la disoccupazione tecnologica, mentre la soluzione è il reddito di cittadinanza". Il concetto di disoccupazione tecnologica ha trovato spazio grazie ad David Ricardo, l'esistenza di questo fenomeno è stata negata dagli economisti fino al 1821 dove poi Ricardo rivoluzionerà questo pensiero e ammetterà che la meccanizzazione delle attività produttive, in un sistema basato sulla proprietà privata dei mezzi di produzione, può andare a detrimento della classe lavoratrice, provocando disoccupazione, precarietà e povertà. Per quanto riguarda il reddito di cittadinanza invece non si pensa che esso sia una elemosina da dare ai poveri o ai disoccupati, ma un pagamento dovuto a tutti coloro che arrivano in questo mondo e trovano tutti i beni immobili già posseduti da altri. E' una compensazione minima per il fatto che sono stati dispossessati di ciò che in linea di principio appartiene anche a loro. E' una rendita che non deve sostituire il reddito da lavoro ma integrarlo. L'uomo continuerà a lavorare, ma potrà sempre contare su una base minima per condurre un'esistenza dignitosa. Un altro dibattito su cui è importante soffermarsi, è il significato di reddito di base in quanto esso viene utilizzato nel modo sbagliato a causa della disinformazione. Il reddito di base è l'espressione più autenticamente universale volto a fornire un sostegno economico a tutti, a prescindere dalla condizione reddituale e/o patrimoniale del beneficiario e della sua disponibilità a partecipare a programmi di reinserimento sociale o lavorativo. Visto l'uso improprio che il dibattito meno informato fa del termine in questione è forse opportuno stabilire il suo significato. Quando si parla di reddito di base si deve intendere " un reddito erogato in modo incondizionato a tutti, su base individuale, senza alcuna verifica della condizione economica o richiesta di disponibilità a lavorare". E' questa la definizione del reddito di base rinvenibile nello statuto del Basic Income Earth Network (BIEN). Affrontando la soluzione del problema della disoccupazione, insistendo sul valore psicologico del lavoro e trascurando la natura strutturale irreversibile della disoccupazione, si manca di considerare il crescente e continuo affievolimento, se non della totale estinzione, dell'etica del lavoro; in tal modo, ci si preclude di comprendere come gli esiti negativi della disoccupazione strutturale possano essere rimossi ricorrendo ad una forma di reddito incondizionato, qual è il Reddito di Cittadinanza, alternativo al reddito di mercato. Sin tanto che non sarà rimosso il rapporto che si presume esista tra il lavoro e la stima di sé, che porta a considerare il lavoro stesso come un valore esistenziale dal quale non si può prescindere (perché: "il lavoro è vita", "il lavoro è partecipazione", "il lavoro è autonomia", ecc.), la necessità di creare posti di lavoro continuerà a costituire una priorità sociale ineludibile, ma irrisolvibile in presenza delle attuali regole di funzionamento delle economie di mercato integrate nell'economia mondiale. Perché il lavoro possa portare la stima di sé occorre che esso produca beni e servizi che possano essere "apprezzati" dai potenziali consumatori e dai contribuenti, quando sono questi a doverlo finanziare; ne consegue, perciò, che il lavoro creato attraverso contribuzioni pubbliche solo perché si ritiene costituisca un valore in sé potrebbe non servire allo scopo. Ciò può accadere se il lavoro fosse avvertito come controproducente, sia da chi fruisce del prodotto finale (consumatore), sia da chi ne finanzia la produzione (contribuente). La stima di sé del lavoratore non è un valore che possa essere presidiato dal convincimento che esso esista o, peggio, che esso debba esistere. Se il lavoro svolto da un lavoratore è "apprezzato" dagli altri, esso sarà richiesto e, necessariamente, assicurerà a chi lo svolge stima di sé; d'altra parte, se il lavoro non è richiesto, esso non potrà assicurare a chi lo esercita nessuna stima, ma solo uno stato di indigenza insostenibile e di grave frustrazione psicologica. Inoltre, dal punto di vista dei rapporti sociali, la stima di sé, che può essere tratta da chi svolge un lavoro, dipende anche dal "tipo" di lavoro svolto. Un lavoro temporaneo,

ad esempio, non può assicurare alcuna stima, in quanto coloro che lo eseguono sono occupati solo per un tempo limitato. Se, ad esempio, lo scopo del lavoro temporaneo, nelle condizioni attuali, fosse quello di impedire l'autoaffiliazione dei disoccupati strutturali, occorrerebbe che il lavoro fosse stabile e non precario. In conclusione, il lavoro supposto dotato di valore in sé nella attuali economie industriali avanzate non è assunzione utile alla rimozione della disoccupazione strutturale e con questa dell'indigenza; il lavoro inteso come "vita", "dignità", "partecipazione" e "libertà" è un residuo biblico, che si è tradotto in un principio comportamentale individualistico ed arcaico dell'uomo "condannato" a produrre ciò di cui ha bisogno per sopravvivere, non più idoneo, nei moderni sistemi industriali, a garantire stabilità economica e sociale in presenza di una giustizia distributiva condivisa. Il problema allora della giustificazione dell'erogazione di un reddito svincolato dallo svolgimento di un lavoro deve essere spostato sul piano sociale. Inoltre come cito nell'apposito articolo il reddito di cittadinanza proposto da M5s è insostenibile nel breve-medio periodo dal punto di vista finanziario e dubbio sotto quello dell'equità e dell'efficacia. Ma alcune sue caratteristiche potrebbero essere integrate nel Rei, per migliorarlo. Home > In evidenza > Così il reddito di cittadinanza può migliorare il Rei 13.03.18 Chiara Saraceno Il reddito di cittadinanza proposto da M5s è insostenibile nel breve-medio periodo dal punto di vista finanziario e dubbio sotto quello dell'equità e dell'efficacia. Ma alcune sue caratteristiche potrebbero essere integrate nel Rei, per migliorarlo. Sul reddito di cittadinanza proposto dal Movimento 5 stelle circolano molte interpretazioni false, alimentate dallo stesso nome utilizzato. Stranamente i Cinque stelle non si sono curati di smentirle. Come se ci fosse un simmetrico interesse tra loro e i loro oppositori a lasciar credere qualche cosa di falso, ovvero che il reddito di cittadinanza verrebbe dato a tutti, o almeno a tutti i "disoccupati", indipendentemente dal reddito e senza condizioni. Lo ha sostenuto, in chiave di denuncia, Matteo Renzi lungo tutto la campagna elettorale. Lo ha ripetuto ancora qualche sera fa, esprimendo la sua totale contrarietà di principio, anche Carlo Calenda su la7, da Lilli Gruber, per esemplificare una delle ragioni per cui sarebbe contrario a un sostegno del Pd a un governo a guida M5s. Invece di smentire queste interpretazioni, i M5s hanno lasciato che si diffondessero, contando sull'attrazione che potevano avere per una parte dell'elettorato. Premesso che il reddito di cittadinanza ha fautori di tutto rispetto nel dibattito internazionale, da Tony Atkinson a Philippe Van Parijs per fare due nomi, ed è sostenuto da non banali argomentazioni filosofiche e politiche, quello proposto dal M5s non corrisponde a quel concetto, dato che il reddito di cittadinanza, o di base, è inteso come un ammontare da dare a tutti senza condizioni e indipendentemente dalle condizioni individuali e famigliari. Non è concepito come uno strumento di contrasto alla povertà e neppure in alternativa al lavoro, ma come strumento di libertà per negoziare le condizioni a cui lavorare. Il reddito chiamato impropriamente di cittadinanza da M5s, invece, concettualmente non è diverso dal reddito di inclusione (Rei), che tardivamente, e con molte resistenze entro lo stesso Pd, è stato introdotto dal governo uscente: un reddito a sostegno di chi si trova in povertà, condizionato alla disponibilità di darsi da fare per trovare un lavoro. Anzi, il cosiddetto reddito di cittadinanza M5s su questo punto appare sulla carta più stringente del Rei, dato che imporrebbe di accettare qualsiasi lavoro. Inoltre è bene stabilire le differenze tra RdC e Rei. Home > In evidenza > Così il reddito di cittadinanza può migliorare il Rei 13.03.18 Chiara Saraceno Il reddito di cittadinanza proposto da M5s è insostenibile nel breve-medio periodo dal punto di vista finanziario e dubbio sotto quello dell'equità e dell'efficacia. Ma alcune sue caratteristiche potrebbero essere integrate nel Rei, per migliorarlo. Interpretazioni fantasiose Sul reddito di cittadinanza proposto dal Movimento 5 stelle circolano molte interpretazioni false, alimentate dallo stesso nome utilizzato. Stranamente i Cinque stelle non si sono curati di smentirle. Come se ci fosse un simmetrico interesse tra loro e i loro oppositori a lasciar credere qualche cosa di falso, ovvero che il reddito di cittadinanza verrebbe dato a tutti, o almeno a tutti i "disoccupati", indipendentemente dal reddito e senza condizioni. Lo ha sostenuto, in chiave di denuncia, Matteo Renzi lungo tutto la

campagna elettorale. Lo ha ripetuto ancora qualche sera fa, esprimendo la sua totale contrarietà di principio, anche Carlo Calenda su la7, da Lilli Gruber, per esemplificare una delle ragioni per cui sarebbe contrario a un sostegno del Pd a un governo a guida M5s. Invece di smentire queste interpretazioni, i M5s hanno lasciato che si diffondessero, contando sull'attrazione che potevano avere per una parte dell'elettorato. Premesso che il reddito di cittadinanza ha fautori di tutto rispetto nel dibattito internazionale, da Tony Atkinson a Philippe Van Parijs per fare due nomi, ed è sostenuto da non banali argomentazioni filosofiche e politiche, quello proposto dal M5s non corrisponde a quel concetto, dato che il reddito di cittadinanza, o di base, è inteso come un ammontare da dare a tutti senza condizioni e indipendentemente dalle condizioni individuali e familiari. Non è concepito come uno strumento di contrasto alla povertà e neppure in alternativa al lavoro, ma come strumento di libertà per negoziare le condizioni a cui lavorare. Il reddito chiamato impropriamente di cittadinanza da M5s, invece, concettualmente non è diverso dal reddito di inclusione (Rei), che tardivamente, e con molte resistenze entro lo stesso Pd, è stato introdotto dal governo uscente: un reddito a sostegno di chi si trova in povertà, condizionato alla disponibilità di darsi da fare per trovare un lavoro. Anzi, il cosiddetto reddito di cittadinanza M5s su questo punto appare sulla carta più stringente del Rei, dato che imporrebbe di accettare qualsiasi lavoro. Le differenze tra le due misure sono grandi solo su due punti – e la cosa non è irrilevante perché ha effetti sul costo: l'individuazione della soglia di povertà, che nel caso della proposta M5s è molto più alta, quindi la misura riguarderebbe una platea maggiore di quella stimata, a regime, per il Rei; così come sarebbero molto più alti gli importi medi e dunque il costo complessivo della misura. Inoltre, sembra (su questo non c'è sufficiente chiarezza) che si tenga conto solo del reddito e non della ricchezza, cioè dell'Isee, con tutti i rischi di "falsi poveri" che tale criterio comporta. Infine, a differenza del Rei, il sostegno sarebbe erogato fin che il bisogno persiste e non sospeso dopo 18 mesi, a prescindere che la situazione sia migliorata o meno. Il principio in sé è condivisibile (ed è adottato nella maggioranza delle democrazie occidentali). Ma se considerato insieme al grande numero dei potenziali beneficiari, alla difficoltà di approntare per ciascuno di loro un progetto lavorativo realistico e che li porti a superare la soglia di povertà posta relativamente molto in alto, il principio rischia di trasformare questa forma di sostegno al reddito in un contributo permanente. Rischia anche di provocare ingiustizie tra chi si trova sotto la soglia, ma non è disoccupato e dunque non ha i requisiti per ottenere il sostegno e chi è ufficialmente disoccupato e quindi, tramite il reddito di cittadinanza, ottiene un reddito fino alla soglia di povertà individuata. Per lo stesso motivo, rischia di favorire il lavoro nero. Tutte queste caratteristiche rendono la proposta insostenibile nel breve-medio periodo dal punto di vista finanziario e dubbia dal punto di vista sia dell'equità sia dell'efficacia. Ma non impedirebbero di utilizzarne gli importanti aspetti di universalismo a parità di bisogno e di vincolo di durata connesso all'uscita dal bisogno per migliorare il Rei. Innanzitutto, finanziandolo in modo adeguato a coprire, possibilmente con un ammontare più corposo, tutta la platea dei poveri assoluti e non solo meno della metà, come avverrà da giugno, quando entrerà in vigore sostituendo il più restrittivo Sia (sostegno per l'inclusione attiva) che lo ha preceduto. In secondo luogo, si potrebbe pensare di premiare chi si ingegna a procurarsi un reddito da lavoro, per quanto insufficiente, non togliendo, fino a una soglia da definire, un euro di sussidio per ogni euro guadagnato. In terzo luogo, andrebbe valutata la sensatezza, dal punto di vista dell'equità e dell'efficacia, di interrompere il sostegno dopo 18 mesi, anche se, nonostante gli sforzi e la buona volontà, la persona e la famiglia non sono riusciti a uscire dalla povertà assoluta. Chi ha a cuore la sorte dei poveri – e non pensa che debbano vivere in apnea in attesa che la domanda di lavoro sia adeguata numericamente al bisogno e offra sempre un reddito decente – non può continuare a ripetere come un mantra che invece di sostenere il reddito occorre creare lavoro, come se le due cose fossero in alternativa. Come se ci fosse abbastanza lavoro per tutti e se bastasse avere un lavoro per uscire dalla povertà, in un paese in cui oltre il 12 per cento

delle famiglie di operai è in povertà assoluta e oltre l'11 per cento dei minori che si trovano in povertà assoluta vive in una famiglia dove c'è una persona che lavora. Senza fughe in avanti, con realismo, si può migliorare il Rei anche sulla base di un accurato monitoraggio di ciò che funziona e ciò che invece va cambiato. Senza buttare a mare il poco, ma importante, che si è cominciato a fare, in nome di promesse che è impossibile mantenere. Ad oggi, la statistica svolge un ruolo fondamentale al fine di monitorare correttamente in tempo reale la domanda del Rdc, vediamo più nello specifico come esso funziona. L'identificazione della povertà e dell'indigenza è un problema statistico complesso. Sono stati proposti in letteratura approcci che facciano uso di indicatori di tipo diverso ed anche multidimensionali al fine di identificare le aree di povertà e riuscire ad attuare politiche pubbliche adeguate di riduzione del fenomeno. Il problema, però, in questo caso è che i dati non permettono spesso di dare tempestive risposte al problema spesso anche perché risulta essere necessario essere rapidi negli interventi delle situazioni di difficoltà economica e sociale. E' necessario quindi ipotizzare un approccio che tenga conto della necessità di un monitoraggio in tempo reale dell'indigenza o delle situazioni di difficoltà economica percepita. In questo senso l'approccio di Choi e Varian (2012) [1] di utilizzo delle queries di Google sembra si adatti bene all'identificazione delle situazioni di indigenza ed alle sue variazioni nel tempo. L'approccio è stato considerato estremamente utile nel "nowcasting" nelle previsioni di brevissimo periodo. Infatti, laddove, non siano presenti dati in forma completa è possibile intervenire con l'analisi statistica ed econometrica al fine di effettuare appunto previsioni delle variabili macroeconomiche fondamentali. Un tale approccio è stato utilizzato anche considerato anche nell'identificazione della povertà e comunque nella lotta alla povertà medesima. In questo lavoro analizziamo specificamente la domanda di reddito di cittadinanza in Italia come una proxy dell'indigenza e delle condizioni di difficoltà economica percepita. In particolare, utilizziamo gli indicatori ad intervallo in quanto consideriamo varie ricerche e varie parametrizzazioni nella costruzione dell'indicatore stesso. In questo contesto quindi l'uso delle ricerche relative al reddito di cittadinanza ci serve primariamente nell'identificazione delle situazioni di necessità, bisogno e povertà percepita su base regionale. Descriviamo l'approccio di costruzione di indicatori basati su intervalli, applichiamo il metodo alla domanda di reddito di cittadinanza in Italia, prima descrivendo i dati e l'approccio utilizzato nel contesto e successivamente descriviamo i risultati. E' importante in questo contesto utilizzare indicatori ad intervallo proposti. Gli indicatori ad intervallo sono indicatori che tengono conto della variabilità di un determinato indicatore considerando ipotesi e scenari diversi alla base della costruzione dello stesso. In contesti soprattutto in cui si tenga conto di informazione multipla (ad esempio un numero elevato di indicatori di base) o anche concetti la cui misurazione è basata su forte incertezza metodologica nei pesi o anche nelle variabili da includere (per non parlare poi di altre scelte metodologiche di base) è necessario considerare approcci diversi che tengano appunto conto della variabilità dei dati. All'interno della costruzione di un indicatore composito è necessario prendere decisioni diverse basate spesso su diversi livelli di soggettività. In questo contesto è particolarmente rilevante all'interno delle procedure di costruzione di un indicatore composito l'analisi di sensitività. Questa tipologia di analisi, permette di valutare l'impatto delle diverse scelte sul risultato finale. L'utente ed il finale utilizzatore dell'indicatore composito e della classifica ottenuta è in questo modo in grado di valutare in maniera completa se effettivamente un risultato possa definirsi "robusto" o sia magari dovuto ad una semplice ipotesi di lavoro che abbia portato ad una determinata specificazione dell'indicatore composito medesimo. L'uso degli indicatori ad intervallo permette di effettuare questo processo di valutazione all'interno di una metodologia che tiene conto in maniera esplicita delle ipotesi che si fanno e dei risultati che si ottengono. E' infatti possibile considerare un numero molto elevato di scenari nella costruzione dell'indicatore stesso che simultaneamente consideri tutte le possibili assunzioni ed ipotesi possibili nella costruzione dell'indicatore stesso. Questo dà vita ad un numero molto elevato di possibili risultati nella costruzione dell'indicatore.

Questi risultati possono tutti essere egualmente plausibili nel senso che non esiste necessariamente uno scenario preferibile (o tali preferenze possono essere ipotizzate a priori in un sistema trasparente di valutazioni). Infine la graduatoria delle diverse unità statistiche può avvenire sia mediante l'utilizzo dei centri che anche dei raggi, dei minimi o dei massimi calcolati. Ovviamente ciascuna graduatoria potrà essere interpretata in maniera distinta nella valutazione finale del risultato. È importante in questo contesto utilizzare indicatori ad intervallo. Gli indicatori ad intervallo, infatti, in questo caso, sono applicati alla misurazione della domanda del reddito di cittadinanza il quale può essere considerata una proxy dell'indigenza e della difficoltà economica. In questo senso la variabilità può essere considerata relativa al fatto che diverse assunzioni sui diversi possibili indicatori possono restituire o restituiscono risultati diversi, ed è quindi questa una misurazione dell'incertezza relativa all'indicatore stesso costruito. Il centro dell'intervallo calcolato viene utilizzato per la comparazione. La procedura che seguiremo è quindi questa: 1) raccolta dei dati 2) identificazione delle possibili assunzioni di base sull'indicatore considerato 3) calcolo di un numero elevato di possibili combinazioni dell'indicatore identificato 4) costruzione degli intervalli e calcolo dei parametri dell'intervallo come il centro e creazione della classifica delle regioni.

1.4 Confronto tra Rdc in Italia e altri paesi

Recentemente, il dibattito sugli schemi di reddito minimo o di cittadinanza è tornato alla ribalta in Italia, soprattutto perché la recente crisi iniziata nel 2007-08 ha esacerbato notevolmente le condizioni di vita delle persone, ha contribuito in modo determinante a far aumentare i livelli di povertà, ha impoverito gli esclusi dal mercato del lavoro e i disoccupati che, esauriti i limitati strumenti di sussidi alla disoccupazione, e non avendo trovato ancora occupazione, sono sprofondata in situazioni di indigenza e povertà. L'argomento è tornato alla ribalta anche perché, attraverso un semplice confronto con quello che succede nel resto dell'Unione Europea (UE) dove esiste quasi dappertutto uno schema di reddito minimo fuorché in Grecia e Croazia oltre che in Italia, la situazione appare ancora più grave e insostenibile. L'argomento non è nuovo nel dibattito economico. Uno dei primi economisti a parlare di ciò che oggi chiamiamo in qualche modo "reddito di cittadinanza" fu Oskar Lange (1936) il quale sosteneva la necessità di destinare e distribuire il profitto e la rendita accumulata dalle imprese pubbliche al fine di garantire l'uguaglianza sociale attraverso l'erogazione di un "dividendo sociale" per i lavoratori. Successivamente, anche James Meade sostenne la necessità di un dividendo sociale come forma di reddito minimo da finanziare attraverso il rendimento delle attività produttive di proprietà pubblica (Meade, 1972). Attraverso il sistema di dividendo sociale, un individuo avrebbe diritto a una quota del prodotto sociale prodotto con mezzi di produzione di proprietà pubblica. Il dividendo sociale sarebbe addizionale rispetto ai normali salari e stipendi guadagnati attraverso l'occupazione. E anche un individuo disoccupato avrebbe diritto ad una quota di dividendo sociale come forma di reddito base (Yunker, 1977). Un cittadino in un sistema di questo tipo riceverebbe reddito da tre fonti: il reddito salariale, che varia in funzione della sua abilità e della quantità di tempo che lavora, i guadagni del risparmio, anch'esso soggetto a variazione tra le famiglie in base al rischio e ad altri fattori oggettivi e soggettivi di allocazione del risparmio, e il dividendo sociale, che sarebbe uguale per tutti (Schaff, 2001). Sulla stessa linea, Harry Shutt (2015) sostiene la necessità di un sistema di reddito di base che di fatto sostituirebbe tutti gli strumenti di welfare previdenziali e assistenziali esistenti con l'eccezione della custodia dei bambini. Secondo Shutt, questo strumento si dovrebbe configurare come un reddito base incondizionato da elargire a tutti i cittadini residenti, che abbiamo completato la scuola dell'obbligo, a prescindere dai loro mezzi, e dalla posizione lavorativa. Anche l'economista premio nobel, Amartya Sen, tra gli elementi ne-

cessari allo sviluppo umano ha elencato la sicurezza protettiva. Poiché il mercato non garantisce uguaglianza, e poiché i vincitori domineranno nelle società capitalistiche sui vinti, è necessario costruire uno stato sociale redistributivo. Il reddito di base è capace di raggiungere meglio e più efficacemente tutti i poveri, molti dei quali resterebbero esclusi o stigmatizzati da sistemi categoriali, complicati, e condizionati (Sen, 1999). Il presente saggio offre innanzitutto una rassegna sui diversi schemi di reddito minimo/cittadinanza esistenti in UE, evidenziandone le definizioni e le diverse categorie, i limiti, la generosità, i criteri di eleggibilità, e le condizionalità. In secondo luogo propone l'attivazione di un reddito minimo anche in Italia e ne valuta l'impatto oltre che in termini di spesa e di bilancio, anche e soprattutto in termini di efficienza, sui livelli di occupazione e disoccupazione. In effetti, l'impatto degli schemi di reddito minimo o di cittadinanza sulla ricerca attiva del lavoro e quindi sui livelli di occupazione e disoccupazione, sembrano essere le principali preoccupazioni, per i policy maker in generale, e in Italia in particolare, come deterrente per l'attivazione di uno strumento sociale di questo tipo (Tsebelis, 2002; Tisdell e Svizzero, 2003). Invece, dimostreremo, attraverso un modello econometrico calibrato su 34 paesi OCSE nel periodo che va dal 1990 ai 2013, che non ci sono ostacoli di efficienza (impatto su occupazione e disoccupazione) che impedirebbero l'attivazione di un reddito minimo in Italia, nel senso che quest'ultimo non è una variabile che agisce a ridurre il tasso di occupazione. Anzi, i nostri risultati dimostrano che uno schema di reddito minimo aiuta, insieme ad altre variabili, a incrementare i livelli di occupazione. Quando la variabile dipendente invece è il tasso di disoccupazione, i risultati dimostrano che il reddito minimo è una variabile neutrale. Il modello sociale europeo, in tutte le sue varianti, garantisce una considerevole protezione sociale per i suoi cittadini (Esping-Andersen, 1990; Hay e Wincott, 2012). In particolare, i sussidi di disoccupazione, il sostegno al reddito oltre il periodo di disoccupazione, le politiche passive e le politiche attive hanno visto una notevole crescita in termini di spesa negli ultimi anni, soprattutto in seguito alla recente crisi economica (Tridico, 2013) In questa rassegna, metteremo a confronto i diversi schemi di protezione a reddito volti a garantire un sostegno a chi non ha lavoro, oppure a chi, pur avendolo vive in condizioni di indigenza, o ancora a chi, avendo esaurito i sussidi di disoccupazione, si trova in condizioni di bisogno. Tali strumenti sono noti come schemi di reddito minimo, o come reddito minimo garantito, oppure come reddito di cittadinanza. E' necessaria una definizione per distinguere le diverse fattispecie, che proponiamo di seguito. 1. Il Reddito Minimo Garantito (RMG): prevede che ogni individuo (occupato e non) riceva una somma pari alla differenza tra il RMG, che si fissa ad una soglia X , ad esempio la soglia di povertà relativa, e il suo reddito, se il suo reddito è inferiore a X . 2. Il Reddito di Cittadinanza Condizionato (RCC): secondo il quale, ogni cittadino riceve una somma maggiore o uguale ad una certa soglia critica (di nuovo ad esempio la povertà relativa o assoluta), se ha un reddito inferiore a quanto stabilito, fino a raggiungere il RCC. Il RCC è "means tested" cioè testato sui mezzi (patrimoniali e reddituali) del richiedente. 3. Il Reddito di Cittadinanza Incondizionato (RCI): prevede che ogni individuo riceva una somma pari a RCI indipendentemente dal suo reddito. Il RCI quindi non è "means tested". Esso trova un riscontro empirico solo in pochissimi casi: è attivo (in forma modesta) in Alaska. Si discute circa una sua possibile attivazione in Brasile, e si trovano esperimenti in alcuni paesi dell'Africa e in alcuni stati dell'India. Esistono infine forme di sostegno al reddito non propriamente classificabili come reddito minimo, che hanno come principale riferimento il salario: e quindi, ogni individuo riceve un sussidio ad esempio del 20soglia. In questo caso evidentemente il sussidio è legato alla posizione lavorativa dell'individuo, mentre gli schemi di reddito minimo esulano da questa, ed anzi la non occupazione in certi casi è la principale condizione di eleggibilità. Il RMG e il RCC sono invece largamente diffusi in quasi tutti i paesi dell'Unione Europea. Gli unici stati membri in cui non si trovano schemi di reddito minimo sono Grecia, Croazia e Italia. Bisogna osservare che Il Reddito di Cittadinanza Condizionato e il Reddito Minimo Garantito si troveranno a coincidere se legati entrambi al criterio della cittadinanza (o

ad un altro criterio di eleggibilità generale, quale ad esempio la residenza da un certo numero di anni come succede in molti paesi dell'UE) e ad una soglia di reddito in modo complementare, cioè: il RCC e il RMG sono la differenza tra la soglia critica X (ad esempio la soglia di povertà) e il reddito del richiedente, cosicché il RCC/RMG diventa massimo e uguale a X solo se il reddito del richiedente è zero. Per questo motivo nel presente saggio da adesso in poi faremo indistintamente riferimento al RCC/RMG (reddito minimo/cittadinanza), intendendo lo stesso concetto. La soglia che di solito individua il RMG o il RCC, nella maggior parte dei paesi europei dove il reddito minimo/cittadinanza è attivo, è la linea di povertà relativa oppure una soglia di povertà assoluta; mentre i beneficiari sono i cittadini (o individui residenti da qualche anno nel paese) che si trovino in stato di bisogno e indigenza. L'aver avuto un lavoro nel periodo precedente alla richiesta non è un criterio di eleggibilità; mentre spesso è un criterio di eleggibilità, e quindi una condizione al reddito minimo, la disponibilità a lavorare, la partecipazione attiva a programmi di inserimento nel mercato del lavoro e la partecipazione a progetti di interesse sociale e comunitario. La copertura degli schemi di reddito minimo, l'eleggibilità e la soglia sono comunque fattori che variano nei paesi europei, anche se c'è una certa convergenza verso criteri comuni (soprattutto riguardo alla eleggibilità) che di solito sono: maggiore età, residenza, assenza di risorse finanziarie e quindi stato di bisogno, e disponibilità a lavorare. Questi criteri sono sufficienti, in Europa, per escludere senz'altro, migranti clandestini, rifugiati e persone in cerca di asilo. Una certa convergenza si nota anche nel legare, in modo sempre più vincolante, il reddito minimo alla partecipazione alle politiche attive e alla ricerca di un lavoro, e a ridurre progressivamente il beneficio dopo una rinuncia ad un lavoro o all'assenza ripetuta dai programmi di ricerca attiva. Tuttavia, gli schemi di reddito minimo, proprio perché in genere non sono legati alla precedente situazione lavorativa, ma allo stato di bisogno, non hanno una limitazione temporale se non appunto lo stato di bisogno. D'altro canto, legare in modo troppo vincolante gli schemi di reddito minimo con le politiche attive del lavoro, potrebbe dar vita a quello che molti autori hanno rilevato, e cioè alla rinuncia agli stessi da parte di potenziali beneficiari, allontanati da 1) complessità burocratiche, 2) valutazioni soggettive di non necessità, 3) paura di essere stigmatizzati e offesi dalla collettività e da una burocrazia non operativa, 4) problemi di informazione e comunicazione con le amministrazioni 5) mancanza di impiegati nel settore sociale dedicati a valutare le pratiche di richiesta. Questi casi sono stati elaborati ed elencati da un recente rapporto della Commissione Europea (Franzer and Marlier, 2009). La diffusione di questi casi è così elevata che raggiunge la metà dei potenziali aventi diritto in Finlandia, tra il 25 e la Polonia, secondo le simulazioni effettuate (Franzer and Marlier, 2009, p. 26). In Danimarca e Svezia invece, dove condizionalità e "means test" sono meno stringenti, poiché gli schemi sono su base universale o quasi, il gap tra potenziali beneficiari e beneficiari effettivi (che nella maggior parte dei casi sono giovani sotto i 25 anni e immigranti), è molto piccolo. Non è così in Belgio dove su una popolazione potenziale di aventi diritto di circa il 3.9% minimo. Un gap ancora più ampio si registra in Lettonia (5.2% effettivamente richiedenti), in Lituania (4.2% Polonia e in Bulgaria (con un gap di circa la metà).¹ Questi fenomeni riducono il potenziale impatto positivo del reddito minimo disegnato essenzialmente per ridurre bisogno, indigenza e povertà e visto quindi come strumento di ultima istanza sociale. Sulla base di un'analisi comparata effettuata a livello europeo, tra tutti i paesi aventi schemi di reddito minimo attivi, è possibile suddividere gli stati dell'UE in 4 grandi categorie: 1. In primo luogo, i paesi che hanno programmi relativamente semplici e completi quali Austria, Belgio, Cipro, Repubblica Ceca, Germania, Danimarca, Finlandia, Olanda, Portogallo, Romania, Slovenia e Svezia. Tra questi il caso più semplice e completo è quello olandese dove il reddito minimo è individuale e viene elargito a chiunque risieda legalmente in Olanda, e che non abbia i mezzi sufficienti a sostenere se stesso.² 2. Nel secondo gruppo troviamo Estonia Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia e Slovacchia che, pur avendo strumenti abbastanza semplici e regimi non categoriali, hanno una copertura piuttosto limitata e criteri di ammissibilità

stringenti. Il caso rappresentativo di questo gruppo è offerto dalla Slovacchia in cui lo schema di reddito minimo consiste in un beneficio sociale di base ("beneficio in termini materiali") e diversi assegni sociali. Fornire il beneficio sociale dipende da varie condizioni relative al coinvolgimento del beneficiario in programmi di attivazione nel mercato del lavoro ("indennità di attivazione"), a copertura di spese di alloggio (indennità di alloggio) o di sostentamento (indennità di sostegno). La sua elargizione è spesso molto discrezionale e dipende dalle decisioni degli uffici competenti.

3. Nel terzo gruppo di Stati membri (Spagna, Francia, Irlanda, Malta e Regno Unito) lo schema di reddito minimo è basato su una complessa rete di diversi strumenti, spesso di categoria, e a volte sovrapposte, poiché costruite nel tempo, ma che in realtà arrivano a coprire la maggior parte delle persone in urgente bisogno di sostegno. Per esempio, in Irlanda lo schema di reddito minimo è costituito da almeno 20 diversi programmi per diverse categorie di popolazione. Oltre ad un regime generale di ultima istanza (Supplementare Welfare Allowance) esistono particolari programmi di reddito minimo mirati ad includere particolari fasce della popolazione quali genitori soli, malati o disabili, i disoccupati, i superstiti e pensionati, lavoratori a basso reddito.

4. Il Quarto gruppo è costituito da paesi dove il reddito minimo esiste in misura molto limitata (Bulgaria, Estonia, Lituania, Lettonia) o dove non esiste affatto (Croazia, Grecia e Italia). In Bulgaria esiste per una piccolissima parte della popolazione e non copre affatto coloro che sono in uno stato di bisogno. In Grecia non si è mai adottato un sistema di sostegno al reddito di ultima istanza o universale. In Italia neanche, tranne un breve periodo tra il 1999 e il 2004 in cui si sperimentò il cosiddetto Reddito Minimo di Inserimento, simile allo strumento francese di "Revenu minimum d'insertion" che esiste dal 1988 e tutt'ora in uso.

3 La tabella di seguito sintetizza le varie forme di reddito minimo esistenti in Europa e li raggruppa in diverse categorie, soglie, copertura, durata, base legale e livello di governance. L'Italia, attraverso un reddito di cittadinanza o un reddito minimo garantito, è in grave ritardo rispetto alla maggior parte dei paesi dell'UE. Inoltre, il modello della sezione precedente ci dà un'indicazione di efficienza dello strumento di reddito minimo/cittadinanza, molto importante: ci indica che laddove questo strumento è utilizzato, i tassi di occupazione, non subiscono una riduzione, anzi, i paesi che hanno tale strumento hanno anche i tassi di occupazione più alti dell'UE, e non si fa riferimento solo ai "soliti sospetti" quali i paesi scandinavi, ma anche a paesi noti per non essere molto orientati verso il sociale, quali Regno Unito, Irlanda, e anche Spagna e Portogallo. Inoltre, uno strumento di reddito minimo/cittadinanza ha un'efficacia sociale molto importante: riduce i livelli di povertà estrema. L'Italia è il 9° paese per livelli di povertà prima dei trasferimenti nell'UE (il che indica un grave squilibrio in partenza del nostro sistema economico in termini sociali), e peggiora la sua posizione dopo i trasferimenti (e ciò indica anche una bassa efficienza del nostro sistema sociale), raggiungendo il 7° posto, probabilmente proprio a causa dell'assenza di uno strumento di ultima istanza sociale quale il reddito minimo/cittadinanza. Fanno peggio dell'Italia solo alcuni dei paesi PECO, con livelli di reddito pro-capite molto bassi quali Romania, Bulgaria, Lituania, Croazia o che hanno subito gravi conseguenze durante la crisi come Grecia e Spagna. In questo contesto facciamo riferimento alla possibilità di calibrare un reddito minimo o di cittadinanza sulla soglia di povertà dopo i trasferimenti sociali generali. Gli unici paesi in cui questo strumento non esiste, l'Italia e la Grecia, hanno visto esplodere i tassi di povertà, soprattutto durante la crisi, come indica il grafico di sotto, figura 6, a livelli di molto superiori alla media dell'UE a 28, anche dopo i trasferimenti sociali. Da un punto di vista strettamente economico, un reddito minimo/di cittadinanza avrebbe un impatto decisamente positivo sulla domanda aggregata soprattutto in periodi di crisi o di stagnazione come quello che stiamo vivendo in Europa e in particolare in Italia dal 2007-08 in poi. L'effetto di tale strumento sui consumi sarebbe notevole, poiché permetterebbe a chi non ha un lavoro comunque di mantenere più o meno stabile il proprio livello di consumo. La crisi di investimenti, e quindi l'effetto negativo sulla domanda aggregata, potrebbe essere in parte compensata attraverso il reddito minimo/cittadinanza che

si riverserebbe totalmente sui consumi. In effetti, in altri paesi, quali Francia e Germania, il calo dei consumi negli ultimi anni non c'è stato, non almeno così come in Italia. La situazione italiana è aggravata dal noto divario Nord-Sud, che accentua i livelli di povertà medi del paese. Il grafico 7, elaborato su dati Istat, mette in luce questo forte divario, e la grave situazione del Sud Italia. La stima della povertà, nei dati dell'Istat, è di due tipi, quella assoluta e quella relativa. La soglia di povertà assoluta rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali per ciascuna famiglia, definita in base all'età dei componenti, alla ripartizione geografica e alla tipologia del comune di residenza (si veda in appendice i dati, Istat, 2014). La stima della povertà relativa si basa su una linea di povertà «International Standard of Poverty Line» che definisce povera una famiglia di due componenti (o individui) con una spesa per consumi inferiore o pari alla spesa media per consumi pro-capite. La linea di povertà relativa è un livello di spesa per consumi che rappresenta il limite di demarcazione tra famiglie povere e non povere. Per sintetizzare l'informazione sui vari aspetti della povertà vengono calcolati due indici: il primo è la proporzione dei poveri (incidenza), cioè il rapporto tra il numero di famiglie (individui) in condizione di povertà e il numero di famiglie (individui) residenti; il secondo è il divario medio di povertà (intensità), che misura «quanto poveri sono i poveri», cioè di quanto, in termini percentuali, la spesa media mensile equivalente delle famiglie povere è inferiore alla linea di povertà. Nel grafico che riportiamo di seguito, vengono sintetizzate le informazioni relative a questi concetti di povertà, per macro area in Italia. Nel 2013 erano presenti in Italia circa 6 milioni di poveri assoluti e 10 milioni di poveri relativi, rispettivamente l'8

Alla luce di questi dati, la nostra proposta è quella di inserire nel sistema di welfare italiano un reddito minimo garantito (che diventa reddito di cittadinanza condizionato, cioè means tested, se elargito in base alla cittadinanza o a un criterio di residenza) per tutti coloro che abbiano un reddito inferiore alla soglia nazionale media di povertà assoluta (calcolata a livello individuale) di 663€ (cioè 7956 € annui)⁷. Per questo lo potremmo anche chiamare Reddito Minimo Garantito di Cittadinanza (RMGC). Il RMGC è la differenza tra la soglia (663€) e il reddito di ciascuno (da zero a 663€). Quindi può essere anche un complemento di 663€. Il RMGC non richiede lo stato di disoccupazione ma lo stato di bisogno. Non richiede aver lavorato, ma semmai la necessità di lavorare. È quindi condizionato all'iscrizione ai centri per l'impiego, e alla partecipazione alle misure attive di ricerca di lavoro, per coloro che sono senza lavoro. La misura non prevede limiti temporali ma è legata alle necessità, come nella maggior parte dei paesi europei. Inoltre, il RMGC può essere condizionato a programmi di pubblica utilità, servizi per la collettività, e prestazioni gratuite per la comunità, all'interno di progetti selezionati dai centri per l'impiego in collaborazione con il Ministero delle pari opportunità e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Possono accedere al RMGC gli individui maggiorenni se fanno nucleo familiare a parte. Questa misura andrebbe ad alleviare la situazione economica di circa 6 milioni di poveri assoluti, oggi. Se invece si tratta di individui all'interno della famiglia, il calcolo del RMGC sarà effettuato sulla base dei coefficienti familiari preparati dall'Istat. La soglia ad esempio per famiglie di due adulti è di 972€⁸ (al di sotto di questa soglia si stimano poco più di 2 milioni famiglie di italiani, Istat, 2014). Il costo totale per le casse dello stato italiano sarebbe di circa 10 miliardi di euro, oggi con livelli di disoccupazione molto alti pari al 13

Ad esempio, nel caso di due paesi molto simili al nostro, Francia e Germania, la spesa è molto contenuta, soprattutto in Germania, poiché più bassa la disoccupazione in questi due paesi. In Germania circa 7 milioni di persone ottengono benefici chiamati Hartz IV (indennità di disoccupazione + Sozialhilfe cioè il reddito minimo garantito), di cui circa 2 milioni sono disoccupati. L'ammontare del RMG (Sozialhilfe): è di circa 400 € al mese per individuo⁹. Il bilancio complessivo per Hartz IV è di circa 20 miliardi di euro, mentre quello che oggi necessita Sozialhilfe è solo 1,8 miliardi di € per anno. La copertura avviene attraverso la fiscalità generale. In Francia: il RMG (Revenu minimum d'insertion) esiste dal 1988. Il RMG è individuale e corrisponde ad un valore medio di : 512 € al mese (per meno

di 4 milioni di persone). Costa circa 2 miliardi di Euro all'anno ed è finanziato con un'imposta sulle rendite finanziarie. In Italia, a regime, in situazioni normali di disoccupazione, la spesa potrebbe essere una cifra compresa tra quella francese e quella tedesca, quindi di circa 3 miliardi di euro. Sarebbero sufficienti quindi 2 punti percentuali dell'IVA, o un'imposizione sui rendimenti finanziari simile a quella francese. Tuttavia, l'Italia avrebbe bisogno di rivedere il suo sistema di ammortizzatori sociali, che attualmente, anche alla luce della recente riforma inclusa nel Jobs Act (facciamo riferimento solo ai due decreti attuativi usciti agli inizi del 2015) appare ancora frammentato e non universale. Non solo non esiste, come abbiamo visto, un sistema di reddito minimo, ma non esiste nemmeno l'istituto del salario minimo presente nella maggior parte dei paesi dell'Unione europea. Inoltre, la Contrattazione Collettiva Nazionale è in forte calo, poiché viene incentivato e promosso il secondo livello di contrattazione, i rinnovi dei contratti collettivi spesso vengono posticipati, così che oggi circa il 15

1.5 Conclusione

Concludo, mandando un messaggio che possa essere colto da tutte le persone scettiche sul reddito di cittadinanza. Esso è uno strumento, il quale può essere di grandissimo aiuto a molte persone, che non hanno le possibilità economiche o un reddito adeguato che gli possa permettere di vivere dignitosamente. Come ribadisco sulla tesi, si possono effettuare delle migliorie, al fine che esso possa funzionare con maggiore efficacia ed efficienza, ma abolirlo non sarà mai una soluzione. Molta gente sfrutta il Rdc a proprio favore mediante metodi illeciti, ma abolirlo non porterà alla risoluzione del problema, esso verrebbe deviato e basta. È bene che in presenza di problematiche, vi sia una risoluzione ai problemi, con un adeguato intervento e controllo da parte dello stato, poiché il Rdc è uno strumento potente e soprattutto di aiuto per tutte le persone e famiglie, che non riescono a percepire un reddito adeguato per vivere normalmente la propria vita.

Bibliografia

- [1] Riccardo Campa. *La società degli automi: studi sulla disoccupazione tecnologica e il reddito di cittadinanza*. D editore, 2016.
- [2] Carlo Drago. Il monitoraggio della domanda di reddito di cittadinanza in tempo reale facendo uso di big data: un'analisi basata su indicatori ad intervallo. *V Convegno Nazionale dell'Associazione Italiana per gli Studi sulla Qualità della Vita-Fiesole (FI)*, pages 13–5, 2018.
- [3] INPS. Informativa sul trattamento dei dati personali ai sensi degli artt. 13 e 14 del Regolamento (UE) 2016/679.
- [4] Gianfranco Sabattini. Il “reddito di cittadinanza” è strumento di crescita, di equità distributiva e di contrasto al “non-lavoro”.
- [5] Chiara Saraceno. Così il reddito di cittadinanza può migliorare il re. *Lavoce. info*, 2018.
- [6] Massimiliano Serati. Reddito di cittadinanza: un'opportunità o una trappola insidiosa per l'occupazione? una verifica empirica per il caso italiano. 1999.
- [7] Stefano Toso. Il reddito di base: fondamenti teorici e problemi applicativi. *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 18(4):731–738, 2018.
- [8] Enciclopedia Treccani. Reddito di cittadinanza, lessico del XXI Secolo (2013).
- [9] Pasquale Tridico. Reddito di cittadinanza e opportunità economica: Una proposta per l'italia e un confronto con il resto d'europa.
- [10] Patrizia Tullini. Opinioni a confronto sul reddito di cittadinanza. un dialogo aperto. *Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale*, 18(4):687–690, 2018.