

Un reddito ... troppo minimo

Chiara Saraceno, | 18 settembre 2017

Con il completamento dell'ultimo passaggio, anche l'Italia avrà finalmente un embrione di reddito minimo per i poveri a livello nazionale. Per chi si batte da decenni - fin dalla prima Commissione povertà presieduta da Gorrieri nel 1986 - perché questo avvenisse è sicuramente una buona notizia. L'esistenza di una rete di protezione di ultima istanza è un pezzo importante del sistema di welfare, che ne qualifica il carattere solidaristico e non solo di assicurazione contro i rischi. È anche importante che accanto al sostegno al reddito siano previste attività diversificate di integrazione sociale, che vedano coinvolti più attori locali: dalla formazione all'accompagnamento al lavoro, ai servizi di riabilitazione, al sostegno alla partecipazione sociale. E' un approccio ormai consolidato in tutti i paesi che hanno da decenni una misura di reddito minimo per chi si trova in povertà. Sarà opportuno che non ci si limiti a coinvolgere solo le associazioni di volontariato e di terzo settore, come si tende a fare quando si tratta di poveri, ma anche le agenzie del lavoro e le associazioni datoriali e che, tra i due poli del controllo/contropartita e abilitazione tra cui oscillano anche a livello internazionale le politiche cosiddette di attivazione, sia privilegiata la seconda.

Ciò premesso, allo stato attuale il Rei, non diversamente dal SIA che lo ha preceduto, è ancora un embrione di reddito minimo davvero universalistico per tutti coloro che si trovano in povertà. Ed il suo processo di attuazione e sviluppo andrà sorvegliato con attenzione perché i limiti evidenti che lo caratterizzano non diventino strutturali. Il primo limite, da cui derivano in larga misura gli altri, è il sotto-finanziamento. A fronte di un costo stimato in circa 7 miliardi per coprire tutti coloro che si trovano in povertà assoluta, lo stanziamento è di soli 1,7 miliardi nel 2018, con una previsione di arrivare a 1,845 miliardi nel 2019. Ciò significa che riceverà un qualche sostegno solo poco più di un quarto dei quattro milioni e 598 mila poveri assoluti stimati in Italia, e neppure tutto il milione e 131 mila minori al loro interno, nonostante le famiglie con minori siano nel gruppo identificato come il target prioritario della misura. Proprio per questo, almeno per ora, la soglia della componente reddituale dell'ISEE (ISR) che dà accesso al Reddito di inclusione è stata fissata a un livello più basso (3.000 euro per una persona sola, con un ISEE non superiore ai 6.000 euro) di quello che individua la povertà assoluta, il sussidio copre solo il 75 per cento della differenza da quella soglia e l'importo massimo erogabile per famiglie molto numerose non supera quello della pensione sociale. Quest'ultimo criterio è in particolare inspiegabile dal punto di vista dell'equità, in primo luogo perché l'importo della pensione sociale è pensato per un anziano solo, non per una famiglia numerosa, che deve fare fronte ai bisogni di bambini e ragazzi in crescita e/o di persone con disabilità. In secondo luogo, per avere accesso alla pensione sociale un anziano non deve avere un reddito annuale lordo superiore a 5.824 euro se single, a 11.429,81 euro se coniugato, senza alcun riferimento all'ISEE né alle altre condizionalità economiche poste per il REI. Per accedere alla possibilità di ottenere il REI, invece, una famiglia di quattro persone non deve superare i 7.380 euro annuali di componente reddituale dell'ISEE, oltre ad altre condizionalità economiche. E' chiaro che sarà difficile che in questo modo il REI, anche per chi lo riceverà, possa essere sufficiente a coprire i bisogni di base.

Dato che i fondi stanziati, anche con questi vincoli, non bastano per tutti i potenziali aventi diritto, è introdotto "in via provvisoria", un sistema di priorità, basato sulle caratteristiche della famiglia: presenza di minori, di figli con disabilità, di donne incinte, di ultracinquantacinquenni disoccupati di lungo periodo e non beneficiari di NASPI. Chi è giovane o comunque ha meno di cinquantacinque anni, non ha figli minori o disabili, non è incinta e non vive con nessuna di queste categorie di persone, difficilmente avrà accesso al sostegno a parità di condizioni economiche, o anche se sta peggio. Rischiano di essere escluse le persone con disabilità che vivono da sole o in coppia, perché non hanno lo status di figli nella famiglia in cui risiedono. Escluse in via di principio sono anche, a parità di ISEE, di reddito e di caratteristiche della famiglia, le famiglie in cui anche un solo componente fruisca della NASPI o di una pensione. Anche quest'ultimo criterio appare incomprensibile sul piano dell'equità. Suggestisce, in particolare, che la NASPI venga considerata una misura assistenziale alternativa al REI e non una indennità assicurativa finanziata dai contributi, il cui importo varia sulla base della anzianità contributiva e del salario perso, mentre non ha alcuna relazione con la composizione familiare.

A differenza che nel SIA, il reddito da lavoro, purché il reddito familiare equivalente complessivo rimanga entro la soglia stabilita per accedere al REI, non fa punteggio negativo. Tuttavia non vi è alcun incentivo ad ottenerlo. Non vi è, infatti, nessuna franchigia, a differenza di quanto avviene in molti paesi europei, ove invece i lavoratori poveri e le famiglie di lavoratori poveri vengono incoraggiati con incentivi economici a stare nel mercato del lavoro e ad incrementare il loro reddito da lavoro fino ad una soglia superiore a quella del reddito minimo.

La combinazione di questi criteri rende il REI poco universalistico, tendenzialmente categoriale, oltre che causa di nuove ingiustizie. Rende anche altamente probabile che vengano selezionati i casi non solo di povertà più estrema, ma che hanno più difficoltà ad uscire dalla povertà tramite l'accesso a occupazioni adeguatamente remunerate. Alla luce di ciò, la norma che fissa in 18 mesi il periodo massimo di godimento del sussidio appare doppiamente assurda. Innanzitutto perché logica vorrebbe che, così come avviene nella maggior parte dei paesi, il sostegno si dà finché il bisogno persiste. Si possono, anzi si devono, fare controlli periodici sulla partecipazione dei beneficiari alle attività proposte e sulla loro effettiva disponibilità ad impegnarsi. Ma se, nonostante tutto l'impegno e la disponibilità, non si è trovata una via di uscita, perdere il sostegno significa ritornare al punto di partenza. Difficile che nei sei mesi di attesa obbligatoria prima di poter fare di nuovo domanda di sostegno la situazione migliori. Anzi, il rischio è che si interrompano percorsi potenzialmente virtuosi. In secondo luogo, è ampiamente noto che sono le persone con meno difficoltà personali e familiari ad uscire più velocemente dall'assistenza. Chi ha più difficoltà richiede più tempo.

Perché questo embrione di sostegno ai poveri diventi davvero un pilastro del welfare, dove si combinano protezione e abilitazione, riconoscimento di diritti e di responsabilità, occorrerà correggere al più presto questi ed altri limiti che ne vincolano pesantemente la portata. Lo strumento per farlo è il piano nazionale contro la povertà, che prevede uno strumento di pianificazione triennale. Secondo gli estensori del provvedimento, questo dovrà gradualmente ampliare la platea dei beneficiari, l'importo del Reddito d'Inclusione, il massimale del beneficio e il limite mensile di prelievo in contanti, oggi limitato solo al 50 per cento dell'importo, mentre il resto è vincolato all'acquisto di determinati beni. Sarà importante che questa pianificazione avvenga ascoltando chi lavora sul territorio e chi conosce le esperienze consolidate di altri paesi. Ed anche che si coordini con gli altri tavoli in cui si discute di distribuzione di risorse scarse.