

CONTRASTO ALLA POVERTÀ E REDDITO DI CITTADINANZA

CRISTIANO GORI,

PROFESSORE DI POLITICA SOCIALE UNIVERSITÀ DI TRENTO,
COORDINATORE SCIENTIFICO ALLEANZA CONTRO LA POVERTÀ.

La posizione dell'Alleanza contro la povertà¹ nei confronti della proposta di reddito di cittadinanza. Positivo l'incremento dei fondi, il più ampio trasferimento di risorse per la lotta alla povertà mai effettuato in Italia; un disegno che presenta una certa confusione tra le politiche contro la povertà e le politiche contro la disoccupazione insieme alle criticità riguardanti le modalità di distribuzione delle risorse (intervista a cura di Fabio Ragaini).

Prima dell'approvazione delle legge di Bilancio l'Alleanza contro la povertà, di cui sei ideatore e responsabile scientifico, nel documento "Una giusta risposta a chiunque viva la povertà assoluta", ha avanzato al Governo la richiesta di non abbandonare il percorso del Reddito di inclusione (ReI) e di arrivare ad una riforma che potesse rispondere in maniera definitiva alla povertà assoluta in Italia che oggi riguarda circa 5 milioni di persone. Il reddito di cittadinanza è stato ora approvato (decreto 4/2019) e non sembra abbia recepito le vostre richieste. Vogliamo fare il punto della situazione? Secondo le vostre valutazioni, quali sono gli aspetti positivi e quelli negativi e cosa e come cambia rispetto alla impostazione del ReI.

Mentre ti rispondo, il Decreto è appena stato pubblicato. Sta per cominciare la discussione al Parlamento, dove qualche cambiamento potrebbe essere introdotto, e non vi è stato ancora il tempo di mettere a fuoco tutte le implicazioni del RdC. Quindi vado per sommi capi. Innanzitutto, il RdC incrementa sensibilmente i fondi destinati a coloro i quali vivono in povertà. È il più ampio trasferimento di risorse per la lotta alla povertà mai effettuato in Italia. Si tende spesso a dimenticare che prima dei finanziamenti previsti dai Governi Renzi e Gentiloni, legati al ReI, sostanzialmente inferiori a quelli attuali, per

vari decenni in Italia le varie classi dirigenti al potere si erano ostinate a non destinare risorse ai poveri.

Il disegno del RdC, tuttavia, presenta una certa confusione tra le politiche contro la povertà e le politiche contro la disoccupazione. È un ibrido: si rivolge ai poveri ma gli interventi previsti sono sbilanciati verso la ricerca del lavoro. Si dimentica così che il principale obiettivo delle politiche contro la povertà consiste nel fronteggiare le molteplici dimensioni del fenomeno - economiche, familiari, lavorative, di salute, psicologiche, abitative, relazionali ed altre. L'assenza di lavoro, dunque, è cruciale ma è esclusivamente una parte del problema povertà. Il nodo principale riguarda i criteri in base ai quali inviare inizialmente i nuclei aventi diritto ai Comuni o ai Centri per l'Impiego. Su questo punto, però, è molto probabile vi saranno modifiche durante il dibattito parlamentare.

Il RdC viene introdotto con troppa fretta. La partenza prematura comporta un elevato rischio di caos nella presentazione delle domande, impedirà di assumere personale opportunamente contrattualizzato e formato (navigator) e non consentirà di effettuare controlli adeguati sulle condizioni economiche dei richiedenti. Più in generale, si dimentica un punto ben noto a chi lavora con le persone

¹ L'Alleanza contro la povertà in Italia, nata alla fine del 2013, raggruppa un insieme di soggetti sociali che hanno deciso di unirsi per contribuire alla costruzione di adeguate politiche pubbliche contro la povertà assoluta in Italia. Il sito <http://www.redditoinclusione.it>.

in difficoltà: la costruzione di risposte in grado di sostenerle al meglio richiede tempo.

Per quanto riguarda la distribuzione delle risorse, emergono alcune criticità. Primo, la scala di equivalenza adottata penalizza fortemente le famiglie con figli. Secondo, si effettua una discriminazione nei confronti degli stranieri, portando a dieci anni il periodo di residenza necessario per richiedere la misura. Terzo, poiché non si considerano le notevoli differenze esistenti in Italia nel costo della vita chi vive al nord viene svantaggiato.

Sempre a partire dal tema degli interventi riguardanti il contrasto alla povertà, vorrei affrontare il tema della spesa per l'assistenza. Negli ultimi anni il complessivo della spesa assistenziale è aumentata significativamente. Il Rapporto 2018 della Fondazione Zancan "Se questo è welfare", indica che dal 2012 al 2016 la spesa assistenziale è passata da 51 a oltre 62 miliardi. I trasferimenti monetari sono pari a circa il 90%. A questo aumento della spesa non è corrisposta la diminuzione delle persone che vivono in condizione di povertà. Dunque la questione si sposta sull'efficacia.

Credo che sia utile ricordare che all'interno dell'aggregato "spesa assistenziale" - come li ha definiti, riprendendo una delle modalità di classificazione di spesa introdotta da più tempo nella finanza pubblica - si trova un ampio ed eterogeneo insieme di interventi, alcuni dei quali finalizzati a sostenere i più indigenti e molti altri no. Si va dalle prestazioni monetarie d'invalidità agli asili nido, dall'indennità di accompagnamento alle pensioni al minimo, sino alle misure rivolte ai poveri. Dunque, penso sia sempre necessaria particolare cautela nel fare ragionamenti che considerano la "spesa assistenziale" nel suo insieme.

Venendo alla questione dell'efficacia che tu poni, nella spesa assistenziale troviamo - ad esempio - misure economiche che sostengono il costo dei figli. Affermare che la spesa assistenziale sia inefficace perché non riduce la povertà significa ritenere che questi interventi non dovrebbero rivolgersi ad una parte ben più ampia di famiglie con figli, come

fanno oggi, ma esclusivamente a quelle in povertà. Allo stesso modo, nella spesa assistenziale figura, come detto, l'indennità di accompagnamento: se l'efficacia della spesa assistenziale si misurasse esclusivamente in termini di riduzione della povertà, allora ciò significherebbe che bisogna assegnare l'indennità esclusivamente alle persone non autosufficienti in povertà. Io non condivido queste ipotesi.

Dentro l'aggregato "assistenza sociale", dunque, troviamo voci di spesa con obiettivi assai differenti: in passato questo aggregato veniva utilizzato molto mentre oggi assai meno. Si privilegia la modalità di classificazione della spesa in base ai suoi obiettivi, quella utilizzata a livello europeo, che ci permette di confrontarci con altri paesi: lotta alla povertà, misure per le famiglie con figli, sostegno alle persone non autosufficienti e così via. Tutte voci, appunto, che compongono anche la "spesa assistenziale" e che hanno scopi diversi.

Quindi, secondo me, porre la questione in termini di ridotta efficacia della spesa assistenziale non aiuta la messa a fuoco. Però il messaggio di fondo è condivisibile. Storicamente il welfare italiano, nella distribuzione delle risorse economiche, ha svantaggiato, paradossalmente, il 10% delle famiglie meno abbienti. Non perché la spesa assistenziale sia stata inefficace (cioè poco in grado di raggiungere il proprio obiettivo) ma perché l'obiettivo di sostenere chi sta peggio non è mai stato perseguito, cioè sono mancate misure disegnate per raggiungere i poveri. Si tratta, peraltro, di uno scenario in cambiamento a seguito all'introduzione del Rei prima e del RdC oggi.

Sempre con riferimento al tema della spesa assistenziale l'altro dato cui riflettere è la residualità della spesa sociale comunale pari a circa 7 miliardi, di poco superiore al 10% della spesa complessiva. Ritorna il tema della sproporzione tra spesa per servizi e spesa per trasferimenti monetari.

Ho imparato molto in proposito nel lavoro come Alleanza. Una delle cose che abbiamo ottenuto per il Rei è stata la predisposizione

di un fondo servizi sociali (mantenuto ed incrementato, a partire dal 2020, con il RdC). Mi ha colpito quanto sia stato difficile ottenere questo fondo, l'enorme sforzo che abbiamo dovuto compiere a tal fine anche in presenza di un Governo, quello presieduto da Gentiloni, concettualmente vicino ai temi del welfare locale. Eppure, la loro ipotesi era di prevedere i percorsi di inclusione sociale, di titolarità dei Comuni, senza incrementare i finanziamenti per i servizi, cioè destinando l'intero ammontare delle risorse Rei ai contributi economici.

Questa esperienza mi ha portato a riflettere, ancora una volta, su un interrogativo che va ben oltre la povertà: perché è così difficile convincere i decisori ad investire sui servizi alla persona? Le risposte abituali sono due: a) i servizi richiedono tempo e difficoltà da affrontare per essere costruiti nei territori, a differenza dei contributi economici "rapidi e semplici da distribuire", b) la popolazione preferisce i contributi economici ai servizi. Credo che rispetto ad a) non ci sia nulla da fare, mentre così non è per b), che riformulerei nel modo seguente: quando non conosce i servizi, la maggior parte delle persone dichiara di preferire contributi economici ma se incontrano servizi di qualità molte si ricredono.

Inoltre, se guardiamo - ad esempio - alle ricerche sulle famiglie con anziani non autosufficienti, un punto emerge con regolarità: alla domanda su quale sia il sostegno del quale avrebbero maggiormente bisogno rispondono "non essere lasciate sole" e "informazioni, consulenza, consigli su come affrontare la situazione". Questo è esattamente il lavoro dei servizi, da un segretariato sociale ben fatto ad una vera e propria presa in carico.

Quindi, credo si possa affermare che le famiglie richiedano, sempre più, il tipo di supporto offerto da servizi di qualità, anche se lo chiamano in modo differente. Io immagino che i vostri lettori siano d'accordo con me, ma il punto è convincere la politica e - più in generale - il mondo esterno a tutti noi che, con ruoli diversi, ci occupiamo di servizi. Dunque, se dovessi sintetizzare, la sfida è riuscire a parlare di più al mondo esterno e convincerlo delle nostre ragioni. Sotto questo profilo, io mi sento deficitario.

Quali, infine, secondo te le principali urgenze in tema di politiche sociali - intese come sistema di interventi riguardanti sanità e protezione sociale - cui è chiamato il nuovo governo? Un primo passaggio, lo abbiamo analizzato, si è avuto con l'istituzione del reddito di cittadinanza e con alcune norme all'interno della legge di Bilancio 2019.

La riforma nazionale degli interventi rivolti alle persone non autosufficienti. Il periodo compreso tra la fine degli anni '90 e la conclusione del decennio successivo ha conosciuto un certo dibattito in merito, ma la stagione che ha visto numerosi paesi simili al nostro introdurre robuste riforme - come Austria (1993), Germania (1995), Francia (2002) e Spagna (2006) - non ha avuto un esito analogo in Italia. A partire dagli anni dell'austerità, invece, il tema è scomparso dal dibattito politico, mentre la necessità di una riforma nazionale è cresciuta. Spero possa riaprirsi una stagione fertile ma, questa volta, con un risultato positivo.

