Le virtù del reddito di base

Paolo R. Graziano

RPS

Il dibattito intorno alla crisi economica e alle sue conseguenze ha messo in luce le debolezze strutturali di alcuni sistemi di protezione sociale europei. Tra gli altri, il caso italiano si caratterizza per l'assenza di un reddito di ultima istanza (o reddito di base) che possa svolgere una funzione essenziale di ammortizzatore sociale automatico in tempi di crisi. A partire dal volume

Il reddito di base (Granaglia e Bolzoni, 2016), l'articolo discute l'importanza di un tale strumento, e in modo particolare del «reddito di cittadinanza», considerandolo come una misura di grande rilevanza per poter rispondere in modo equo ed efficace la duplice sfida rappresentata dalla crisi economica e dalla trasformazione del mondo del lavoro nei paesi europei.

1. Un reddito per tutti?

Intorno al reddito di base si sono sviluppate di recente diverse iniziative da parte di partiti italiani – il Partito Democratico, Sinistra Ecologia e Libertà e il Movimento 5 Stelle. La questione è di particolare attualità non solo per l'Italia ma – soprattutto nella variante «reddito di cittadinanza» – anche per altri paesi europei: ad esempio, in tempi recenti un esperimento è in corso di predisposizione in Finlandia dove sembra che sia forse giunto il momento per l'introduzione – seppure in via sperimentale e per una platea inizialmente limitata di beneficiari – di un reddito di cittadinanza (visto che altre forme di reddito di base sono già previste nell'ordinamento giuridico finlandese). Tale reddito rientra pienamente nella definizione di «reddito di base», e cioè di «un trasferimento monetario, finanziato dalla collettività attraverso le imposte, [...] volto ad assicurare a tutti uno zoccolo di reddito, liberamente spendibile sulla base delle preferenze dei beneficiari, senza vincoli di destinazione» (Granaglia e Bolzoni, 2016, p. 9). Del caso finlandese il libro non tiene conto perché troppo recente e pertanto torneremo sul punto in chiusura di questa nota.

Ma perché il reddito di base è importante? Soprattutto nella sua forma «incondizionata», tale forma di trasferimento monetario è rilevante perché contribuisce a rinsaldare il senso di appartenenza a un paese, rafforza la società, creando coesione sociale, e consente di ridurre disuguaglianze sempre più inaccettabili. E per questo parlare di reddito di base – e in particolare di reddito di cittadinanza – è estremamente importante. Nella definizione di Granaglia e Bolzoni (2016), il reddito di base si sostanzia in «due configurazioni principali», e cioè «il reddito minimo e il reddito di cittadinanza» (*ivi*, p. 15). Nel primo caso si tratta di un «trasferimento di ultima istanza, erogato a intervalli regolari, e finalizzato alla protezione dalla povertà» (*ivi*, p. 16) che prevede una qualche forma di condizionalità essendo una misura selettiva (vale solo *per* i «poveri») e universale (riguarda *tutti* i poveri). Il reddito di cittadinanza, invece, è *incondizionato* ovvero viene erogato «a prescindere dalle risorse detenute nonché dallo *status* lavorativo o da altre condizioni comportamentali» (*ivi*, p. 33). In altri termini, si tratta di una somma di denaro che viene erogata a tutti i cittadini, a prescindere dal reddito e senza che debbano essere soddisfatte specifiche condizioni di altra natura (per questa ragione viene anche chiamato anche reddito incondizionato o garantito). L'argomentazione sviluppata dalle autrici è di particolare interesse perché offre un'analisi delle varie forme di reddito di base a partire da uno schema analitico che distingue in modo proficuo tra «criteri di accesso» (unità di riferimento e caratteristiche anagrafiche dei beneficiari, la soglia di povertà, il computo delle risorse, la disponibilità all'attivazione, *beneficiari vs facenti domanda vs riscossori*, l'ammontare e la durata del trasferimento) e «modalità di amministrazione» (il rapporto fra centro e periferia, lo spazio per le organizzazioni private, il coinvolgimento diretto dei beneficiari e lo spazio del reddito nelle più complessive politiche sociali).

Venendo al caso italiano, Granaglia e Bolzoni (2016) consentono al lettore di comprendere la natura sempre più complessa del «governo multilivello» del reddito di base, particolarmente importante in una prospettiva comparata da cui emerge con grande forza l'«anomalia italiana» – ovvero l'assenza di una politica strutturale di ultima istanza volta al contrasto della povertà sotto forma di reddito minimo. In effetti, ci troviamo in una fase storica che potrebbe segnare la fine di questa anomalia attraverso l'introduzione a breve del Reddito di inclusione sociale (Reis), la cui legge delega è stata approvata in via definitiva nel luglio 2016. Tuttavia, ad uno sguardo d'insieme, non può non

colpire il ritardo con cui l'Italia si è mossa. Circa le ragioni del ritardo, è di tutta evidenza che il reddito minimo, pur selettivo e condizionato, presenta caratteristiche di «universalismo relativo» che mal si adatta alla tradizione italiana. Le difficoltà sono da ricercarsi nelle distinte preferenze partitiche e nella natura competitiva del loro rapporto. Non è questa la sede per entrare nei dettagli dei fattori esplicativi delle peculiarità italiane, ma colpisce che nel volume non vi siano cenni interpretativi sulle ragioni *politiche* che spiegano il caso italiano. Tale considerazione vale *a fortiori* per i casi regionali che negli ultimi anni – sebbene in modo decrescente, soprattutto in seguito all'esplosione della crisi – hanno dato vita a numerosi e perlopiù interessanti tentativi di reddito minimo. È, peraltro, un protagonismo regionale che continua – si pensi al recente provvedimento che ha introdotto il reddito di inclusione sociale in Sardegna sotto forma di un *aggiudu torau*, come recita il titolo della legge, e cioè di un «aiuto restituito» con riferimento alla tradizione nelle campagne sarde, soprattutto in tempo di vendemmia, che prevede un mutuo aiuto tra persone nel momento del bisogno. Il caso sardo, inoltre, è di un certo interesse perché prevede esplicitamente un raccordo con il Sostegno per l'inclusione attiva (Sia), misura nazionale che dovrebbe presto trasformarsi nel Reddito di inclusione sociale nazionale.

Come è noto, vi sono due varianti del reddito di base: il reddito minimo, di cui esistono numerosi esempi molti dei quali discussi nel volume nei capitoli precedenti, e il reddito di cittadinanza che esiste solo in forma residuale in Alaska dove vige un sistema di redistribuzione del reddito derivante dalla gestione pubblica dell'estrazione del petrolio (*oil dividend*) – sebbene si tratti di una somma variabile in funzione del rendimento di azioni societarie che non ha mai superato i 2000\$ all'anno. Nell'illustrazione degli «elementi per la scelta», Granglia e Bolzoni scelgono di presentare in primo luogo le obiezioni più diffuse (l'insostenibilità finanziaria, l'ingiustizia e l'inefficienza) con diretto riferimento alle due forme di reddito di base, e in secondo luogo di ribattere – in modo estremamente efficace – alle critiche facendo leva su questioni di natura economica ed etica. In particolare, la difesa dal parassitismo che potrebbe essere indotto dal reddito di base viene respinta in modo particolarmente convincente: «[L]'accusa di parassitismo riflette una concezione “produttivistica”, criticabile sui piani valoriale ed empirico. [Quest'ultima e]leva la produzione di mercato, e più complessivamente la produzione finalizzata all'acquisizione di un reddito, ad attività umana fondamentale, nella sottovalutazione sia

RPS

Paolo R. Graziano

della pluralità di attività fonte di valore sia dei costi ambientali sia dei tanti segnali in atto di progressiva diminuzione della domanda di lavoro» (*ivi*, p. 170). Ancora, a difesa del reddito di base, le autrici ricordano come «avere un reddito facilit[i] il perseguimento stesso delle opportunità, quali le opportunità di rendersi indipendenti da famiglie dalle quali si vorrebbe uscire, da datori di lavoro e ritmi di lavoro che si ritengono inaccettabili, da operatori pubblici intrusivi. Il contributo concerne il complesso della popolazione, ma vorremmo sottolineare i vantaggi per i tanti giovani oggi impossibilitati a uscire dalle famiglie d'origine» (*ivi*, p. 171). Inoltre, il presunto parassitismo sembra smentito da recenti esperienze pilota «dal basso». A tal riguardo, si segnalano alcune sperimentazioni di grande interesse da cui emerge con forza la componente «liberatoria» del reddito di base. Ad esempio, nel caso dell'iniziativa di un ex imprenditore tedesco Michael Bohmeyer che di recente ha dato avvio al *Mein Grundeinkommen*¹ («il mio reddito di base», un'esperienza di reddito di cittadinanza erogato da privati, basato cioè sulla raccolta di donazioni via *crowdfunding*), i beneficiari del reddito non hanno smesso di essere «attivi» bensì hanno riorientato la propria attività in modo da soddisfare maggiormente le proprie aspettative di vita e di lavoro. Nell'ambito del progetto, oltre 250.000 soggetti finanziatori hanno consentito a 39 persone scelte a caso di ricevere 1.000 euro al mese per dodici mesi e, secondo le informazioni riportate nell'editoriale di Laurie Penny (2016), «[...] quasi nessuno [dei beneficiari] ha trascorso i dodici mesi dell'esperimento girandosi i pollici. Uno ha lasciato il suo posto in un call center per fare un corso da insegnante di asilo. Un altro ha scoperto che eliminare lo stress legato al lavoro e ai soldi ha guarito le sue malattie croniche. Quasi tutti hanno cominciato a dormire meglio, a preoccuparsi meno e a concentrarsi di più sulla vita familiare». In altri termini, non soltanto non si diventa necessariamente *parassiti*, ma si rimane attivi – socialmente, oltre che sotto il profilo lavorativo – e la salute ne risente positivamente, generando peraltro altri potenziali risparmi alle casse pubbliche, specificamente al Sistema sanitario nazionale. Di recente, è stato avviato un esperimento simile negli Stati Uniti (sebbene in modo del tutto esplorativo²) e non è difficile prevedere una espansione a macchia d'olio di questa iniziativa privata anche in molti altri paesi «ricchi».

¹ Per un approfondimento si rinvia al sito internet: www.mein-grundeninkommen.de.

² Per un approfondimento si rinvia al sito internet: www.mybasicincome.com.

Sotto il profilo istituzionale, sono in programma due sperimentazioni particolarmente interessanti da tenere sotto osservazione nei mesi e anni a venire: la prima (su scala limitata) partirà nel 2017 a Utrecht; la seconda, inizialmente più ambiziosa, in Finlandia. A Utrecht il governo locale a breve avvierà un esperimento condotto su 250 persone che attualmente ricevono assistenza garantendo un reddito di base per un periodo di due anni a decorrere dal gennaio 2017. L'importo sarà di 960 euro e verrà erogato secondo modalità diverse a tre gruppi: al primo in modo incondizionato (reddito di cittadinanza), al secondo verrà concessa la prestazione monetaria di 960 euro a cui si potranno aggiungere 150 euro alla fine del mese a fronte di un impegno di alcune ore in attività di volontariato, mentre a un terzo gruppo verranno garantite le stesse condizioni del secondo con una variante: i 150 euro verranno consegnati all'inizio del mese ma dovranno essere restituiti nel caso in cui il percipiente non abbia fatto le ore promesse di volontariato. Nel disegno sperimentale sono inclusi anche 3 gruppi di controllo composti da attuali beneficiari di politiche sociali a cui non verrà più imposto l'obbligo dell'«attivazione» lavorativa, un altro gruppo composto da persone desiderose di rientrare nel programma sperimentale ma che invece sono rimaste escluse dalla sperimentazione e pertanto continueranno a vivere come prima; infine, il terzo e ultimo gruppo è composto da persone che preferiscono continuare a ricevere beni e servizi così come sono. L'obiettivo della sperimentazione è verificare qual è l'impatto di varie forme di reddito di base su beneficiari di lunga durata di interventi di politica sociale. Si tratta di un intervento limitato, ma di sicuro interesse perché potrebbe fornire ulteriori elementi di riflessione circa i limiti e le opportunità connessi all'introduzione del reddito di cittadinanza.

Tra le esperienze pilota, il progetto finlandese è di gran lunga più ambizioso – anche se è stato di recente parzialmente ridimensionato. Si tratta di una sperimentazione su vasta scala (10.000 soggetti coinvolti) di un tipo di reddito di base che potrebbe poi essere esteso a tutta la popolazione finlandese a partire dal 2019. Olli Kangas, direttore scientifico di Kela – l'istituto che sta coordinando i lavori –, inizialmente aveva prefigurato quattro possibili sviluppi. Primo scenario: un vero e proprio reddito di circa 800 euro al mese con pressoché totale cancellazione dei programmi sociali in essere. Secondo scenario: un reddito incondizionato ma limitato, cioè di importo ridotto a circa 550 euro al mese, e che conviverebbe con la gran parte delle politiche so-

RPS

Paolo R. Graziano

ciali in vigore. Terzo scenario: reddito sotto forma di «imposta negativa» che verrebbe meno per redditi familiari superiori ai 20.000 euro; in questa ipotesi, resterebbero in vigore tutte le politiche sociali attuali. Quarto scenario: un reddito condizionato o «partecipativo» che prevede l'accorpamento delle esistenti misure di sostegno al reddito al fine di avere un «reddito» unico erogato in cambio di prestazioni individuali, come ad esempio attività di volontariato o di servizi alla persona. I primi due scenari sarebbero entrambi esempi di reddito di cittadinanza in senso stretto, seppur variabili per entità dell'importo erogato; il terzo un reddito minimo erogato solo a chi si trova in una situazione di deprivazione relativa; il quarto una rivisitazione dei «lavori socialmente utili» a cui anche l'Italia ha fatto ricorso in passato. Analogamente – o forse ancora di più – della sperimentazione olandese di Utrecht, si tratta di una sperimentazione da osservare con estremo interesse per tre ragioni: 1) presenta scenari chiari e utilizza metodi innovativi per la valutazione della soluzione più adatta; 2) rende concreta e reale la prospettiva del reddito di cittadinanza in Europa come strumento volto al contenimento della disuguaglianza; 3) collega la valutazione del reddito di cittadinanza a una sorta di valutazione d'impatto sociale sulla comunità di riferimento, conferendo una dimensione non solo individuale bensì comunitaria allo strumento. Si potrebbe facilmente pensare che si tratta di una decisione «estremista» e «sprecona» di uno dei soliti governi scandinavi di marca socialdemocratica. Non è così: l'attuale governo finlandese è di centro-destra. Pur non essendo ancora stato avviato, l'esperimento finlandese – soprattutto se dovesse effettivamente sottoporre a verifica tutti e quattro gli scenari sopra evocati, incluso il «reddito di cittadinanza» – potrebbe costituire un utilissimo banco di prova per comprendere quali possono essere le condizioni che consentono al reddito di base (e di cittadinanza in particolare) di produrre risultati più efficaci in termini di inclusione sociale e contrasto alla povertà. Infine, vi sono poi altri esperimenti extra-europei (come quello sponsorizzato da Unicef in Madhya Pradesh, India) di cui però non ci occuperemo per ragioni di spazio.

2. Il reddito di cittadinanza

Tra le due varianti di reddito di base, di particolare interesse è il reddito di cittadinanza per due ragioni principali: la politica del reddito di

base e la trasformazione del mondo del lavoro. Per ciò che attiene alla politica, un utile articolo di Jurgen De Wispelaere pubblicato su «Politics» (2016) ci consente di includere anche altre dimensioni di analisi rispetto a quelle già significative discusse nel libro. In effetti, resta da spiegare perché tutto a un tratto in diverse parti del mondo si sia passati da un'idea considerata utopistica e irrealizzabile dai più a numerose forme di sperimentazione – se non di avvio di dibattiti o redditi di base a livello nazionale o regionale in numerosi paesi quali Irlanda, Spagna, Brasile, Germania, Sud Africa, Iran, Finlandia e Giappone. Di recente (giugno 2016) un referendum circa l'introduzione del reddito minimo in Svizzera è stato bocciato dal 76,9% dei votanti, raffreddando un po' gli spiriti che si erano riscaldati nel corso degli ultimi anni. La discrasia tra dibattito, sperimentazioni e adozione di vere e proprie politiche di reddito di cittadinanza non si coglie se non si inserisce la *politica* – da intendersi genericamente come «lotta per il potere» – nel quadro complessivo. De Wispelaere (2016) si concentra soprattutto su due aspetti: la *limitatezza del sostegno politico* e la *persistenza delle divisioni politiche*. Circa il primo punto, il problema principale è che ancora pochi attori politici (istituzionali e non) sono favorevoli al reddito di cittadinanza. Che sia per ragioni etiche (l'approccio eccessivamente «produttivistico» che prevale nelle società occidentali contemporanee) o per ragioni economiche (i costi associati a una diffusione del reddito di cittadinanza sarebbero insostenibili), è difficile riuscire a trovare soggetti influenti nei processi decisionali che siano favorevoli all'introduzione del reddito di cittadinanza. E soprattutto, come giustamente nota De Wispelaere (*ivi*, p. 132), non bisogna confondere un sostegno generico a una qualche forma di reddito di base con la volontà di partecipare alla creazione di una coalizione che abbia l'obiettivo di introdurre il reddito di cittadinanza in un ordinamento statuale. Ciò, per la verità, vale anche per forme meno ambiziose di reddito di ultima istanza quale il reddito minimo giacché spesso un sostegno diffuso non è seguito da proposte coerenti di politica pubblica, oppure – come nel caso italiano – partiti che, pur non troppo distanti sotto il profilo programmatico in tema di politiche sociali, possono essere in aspra competizione tra loro per conquistare una porzione di elettorato (come ad esempio il Movimento 5 Stelle, Sinistra Ecologia e Libertà, Partito Democratico) e pertanto presentano tre proposte legislative distinte. In altri termini, spesso può prevalere la logica della visibilità e non la logica della collaborazione. Anche la

RPS

Paolo R. Graziano

tradizionale frammentazione (o divisione) politica tra centro-destra e centro-sinistra non facilita la creazione di coalizioni di larghe intese che possano agglutinarsi intorno all'obiettivo del reddito di cittadinanza. Mentre – soprattutto nel caso italiano – abbondano esempi di governi di larghe intese creati per far fronte alle frequenti crisi di governo, non esiste traccia di coalizioni *ad hoc* che si siano create per la realizzazione del reddito di cittadinanza. E ciò non solo perché sono ancora pochi i partiti che «osano» tanto, bensì anche perché un tema che investe il rapporto tra etica del lavoro e etica della responsabilità individuale difficilmente può essere aggregante. Il più delle volte, piuttosto, rischia di diventare un motivo di conflitto.

La trasformazione del mondo del lavoro è un altro aspetto che non può essere trascurato quando si analizzano percorsi, esperimenti o fallimenti di misure quali il reddito di base. Il fortunato volume di Erik Brynjolfsson e Andrew McAfee (2015) sostiene che siamo entrati nella «nuova età delle macchine» (*second machine age*), una fase della storia dell'umanità in cui molti lavori sono destinati a scomparire perché svolti da macchine sempre più sofisticate e autonome, una fase in cui sarà garantito l'accesso a un'abbondanza inedita di tecnologie che potrebbero stravolgere il mondo del lavoro, portando alla perdita di milioni di posti di lavoro. Senza far prevalere la tesi catastrofista (che pur possiede una sempre più folta schiera di sostenitori), resta il fatto che anche nello scenario meno radicale il cambiamento nei prossimi decenni si farà sentire significativamente. Come disegnare politiche sociali – e in particolare politiche di contrasto alla povertà quali le varianti del reddito di base discusse dalle autrici – in un contesto così in mutamento? In realtà, riconsiderare il rapporto tra tempi di vita e tempi di lavoro non può che portare acqua al mulino dei sostenitori del reddito di cittadinanza. Certo, la torta «produttiva» potrebbe ridursi a causa della contrazione del prelievo fiscale derivante da una popolazione attiva decrescente, ma ciò non potrebbe anche portare a un generale ripensamento dei paradigmi della crescita economica e del rapporto degli individui con l'ambiente? E più in generale, non porterà a una maggiore attenzione verso l'inclusione sociale *tout court* e non più all'inclusione meramente lavorativa giacché sempre meno lavori saranno disponibili? Sono scenari ancora incerti, ma il dibattito sul reddito di base non dovrebbe trascurare questi aspetti – soprattutto se la prospettiva di riferimento è quella del reddito di cittadinanza e non del reddito minimo. Infine, in questa fase storica dovrebbero essere

mobilitate anche considerazioni relative alla distribuzione del (poco) lavoro che rimarrà, dando maggiore vigore a proposte complementari a quelle relative al reddito quali la riduzione o il ripensamento dell'orario di lavoro.

Riferimenti bibliografici

- Brynjolfsson E. e McAfee A., 2015, *La nuova rivoluzione delle macchine. Lavoro e prosperità nell'era della tecnologia trionfante*, Feltrinelli, Milano.
- Granaglia E. e Bolzoni M., 2016, *Reddito di base*, Ediesse, Roma.
- De Wispelaere J., 2016, *The Struggle for Strategy: On the Politics of the Basic Income Proposal*, «Politics», vol. 36, n. 2, pp. 131-141.
- Penny L., 2016, *Editoriale*, «Internazionale», n. 1150, 22 aprile.

RPS

Paolo R. Graziano