

# Il Reddito di cittadinanza quattro anni dopo: cosa abbiamo imparato?

Massimo Baldini  
Unimore

Reddito di cittadinanza: un'analisi tra attuazione e prospettive future  
Bologna, 29 maggio 2023

# Rdc: una svolta epocale nel contrasto alla povertà

- Italia ultimo paese europeo ad introdurre un reddito minimo garantito
- Universalismo selettivo
- Necessario sviluppo del welfare state per affrontare i nuovi «rischi sociali»
- Vecchi rischi sociali: perdita del reddito da lavoro del capofamiglia maschio (pensioni, assicurazione infortuni, malattia, invalidità, morte precoce)
- Nuovi rischi sociali della società post-industriale: isolamento, povertà, invecchiamento delle competenze, precarietà lavorativa prolungata, separazioni familiari, ...

# Come si valuta una politica?

- Ha raggiunto i suoi obiettivi?
- Lo ha fatto in modo efficiente, cioè sprecando poche risorse e intercettando davvero le persone che il policy maker aveva in mente?
  
- Gli obiettivi del Rdc:
  - Politica contro la povertà
  - Politica per il lavoro
  - Politica contro l'esclusione sociale
  
- Tre obiettivi

Dal sito

<https://www.redditedicittadinanza.gov.it/>

- Se sei *momentaneamente* in difficoltà, il Reddito di cittadinanza ti aiuta a formarti e a trovare lavoro permettendoti così di *integrare* il reddito della tua famiglia.
- Il Reddito di cittadinanza è una *misura di politica attiva del lavoro e di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale*. Si tratta di un sostegno economico ad integrazione dei redditi familiari.

# A chi si rivolge? Chi sono i «poveri»?

- Quali caratteristiche hanno (o avevano) i poveri che il legislatore aveva in mente?
- Molta confusione iniziale e parziale marcia indietro rispetto al dl 1148/2013, che rappresentava l'elaborazione teorica più avanzata del RdC da parte del M5S.
- Rdc richiama il basic income, un reddito che spetta a tutti come diritto di cittadinanza, per liberare le persone dalla dipendenza dal lavoro. Rivoluzione tecnologica, ICT, AI, riduzione posti di lavoro e aumento precarietà e diseguaglianza, invecchiamento rapido delle competenze.

- Ma dopo poco tempo si passa a un reddito minimo condizionato contro la povertà relativa: nel dl 1148/2013 l'importo massimo del RdC per il single (780 euro al mese) coincide con la soglia di povertà relativa Eurostat.
- E nel 2019 si passa alla povertà assoluta per vincoli di bilancio e perché in nessun paese europeo il reddito minimo ha (ancora) come target i poveri relativi.
- ➔ Da suggestioni di basic income al timore per l'effetto-divano con forti condizionalità.
- ➔ Grande variabilità del target di riferimento, che dipende anche dalla confusione sulla natura del problema che si vuole affrontare

- Gli obiettivi non erano chiari e sono cambiati nel tempo
- E' rimasta la natura ambivalente (assistenziale e lavorista) della misura: contrastare la povertà, aiutare a trovare lavoro e al reinserimento sociale
- Non era chiara la popolazione di riferimento:
  - Quali caratteristiche hanno i poveri?
  - Poveri relativi o assoluti?
  - Quale capacità lavorativa hanno?
  - Sono in difficoltà **momentanea**?

# Come si può misurare il successo del Rdc?

- Quota dei poveri raggiunti. Ma quali poveri?
- Aumento % e assoluto del reddito disponibile.
- Riduzione incidenza e intensità della povertà.
- Miglioramento non solo delle condizioni materiali, ma anche della qualità della vita: inclusione sociale, salute, relazioni, stress, ...
- % di beneficiari che trovano un lavoro e % che escono dalla povertà
- Qualità della vita dei minori
- Investimento nel capitale umano dei poveri. Formazione, aiuto nel percorso verso l'autonomia.

- Grande efficacia nel contrastare la povertà economica, soprattutto la sua intensità, e nel migliorare la qualità della vita dei beneficiari
- Importi in genere adeguati anche nel confronto con altri paesi
- Scarsa efficacia nel favorire l'autonomia reddituale, non tanto per inadeguatezza dei servizi, ma per 1) bassa occupabilità dei beneficiari; 2) scarsa domanda di lavoro nelle zone in cui gran parte dei beneficiari vive

# Cattiva lettura delle caratteristiche dei «poveri»

- Non 30enni in buona salute istruiti che stanno passando da un lavoro all'altro (*Se sei momentaneamente in difficoltà...*), ma molti 40-50enni con ridotte abilità lavorative da tempo lontani dal mercato del lavoro, poco «occupabili», con problemi di vario tipo.
- Differenza tra incidenza e composizione del gruppo dei poveri: l'incidenza della povertà è molto aumentata per i minori, che però sono sempre meno.  
➔ Anche i poveri stanno invecchiando, come tutta la società italiana.
- Tutto molto più difficile e complicato di quanto all'inizio immaginato

# Cattiva lettura delle caratteristiche dei «poveri»

- Spesso i poveri lavorano, in occupazioni pagate poco e male, occasionali, precarie, ecc.
- Rapporto Inps 2022 pag. 395: il 41% dei nuclei stabili percettori del Rdc nel 2021 ha almeno un lavoratore
- Di solito quando i beneficiari del Rdc trovano un lavoro, il reddito è molto basso
- E' sbagliato vedere il Rdc come un aiuto per le fasi di mancanza di reddito tra un lavoro e l'altro, perché spesso c'è bisogno di un aiuto permanente, come integrazione del reddito da lavoro che da solo non basta per evitare la povertà
- ➔ imposta negativa
- ➔ aliquota marginale effettiva deve essere molto  $< 100\%$

# Efficienza del Rdc

- Buona
- Sprechi e frodi a livelli fisiologici malgrado la fretta
- Target centrato solo in parte a causa di difetti nel disegno della misura

# Il Rdc è stato disegnato bene?

- 1) La **scala di equivalenza penalizza le famiglie numerose**, perché molto piatta e distante da quella prevista (la scala Ocse modificata) dal dl. 1148/2013.
- 2) Le soglie non tengono conto del **diverso costo della vita** tra Nord e Sud e tra le aree più o meno densamente popolate del paese, a differenza di quanto fa Istat quando stima la povertà assoluta. Regole uniformi applicate a contesti locali molto diversi creano iniquità: sono penalizzate le famiglie povere del Nord, sia nell'accesso che nell'importo, viene ridotta la mobilità geografica.
- 3) Il **requisito di residenza per accedere alla misura** (10 anni, di cui gli ultimi 2 continuativi) esclude gli stranieri di più recente immigrazione.
- 5) **L'aliquota marginale** di riduzione del sussidio al crescere del reddito da lavoro è molto alta (80%-100%), disincentiva l'offerta di lavoro e favorisce l'economia sommersa.

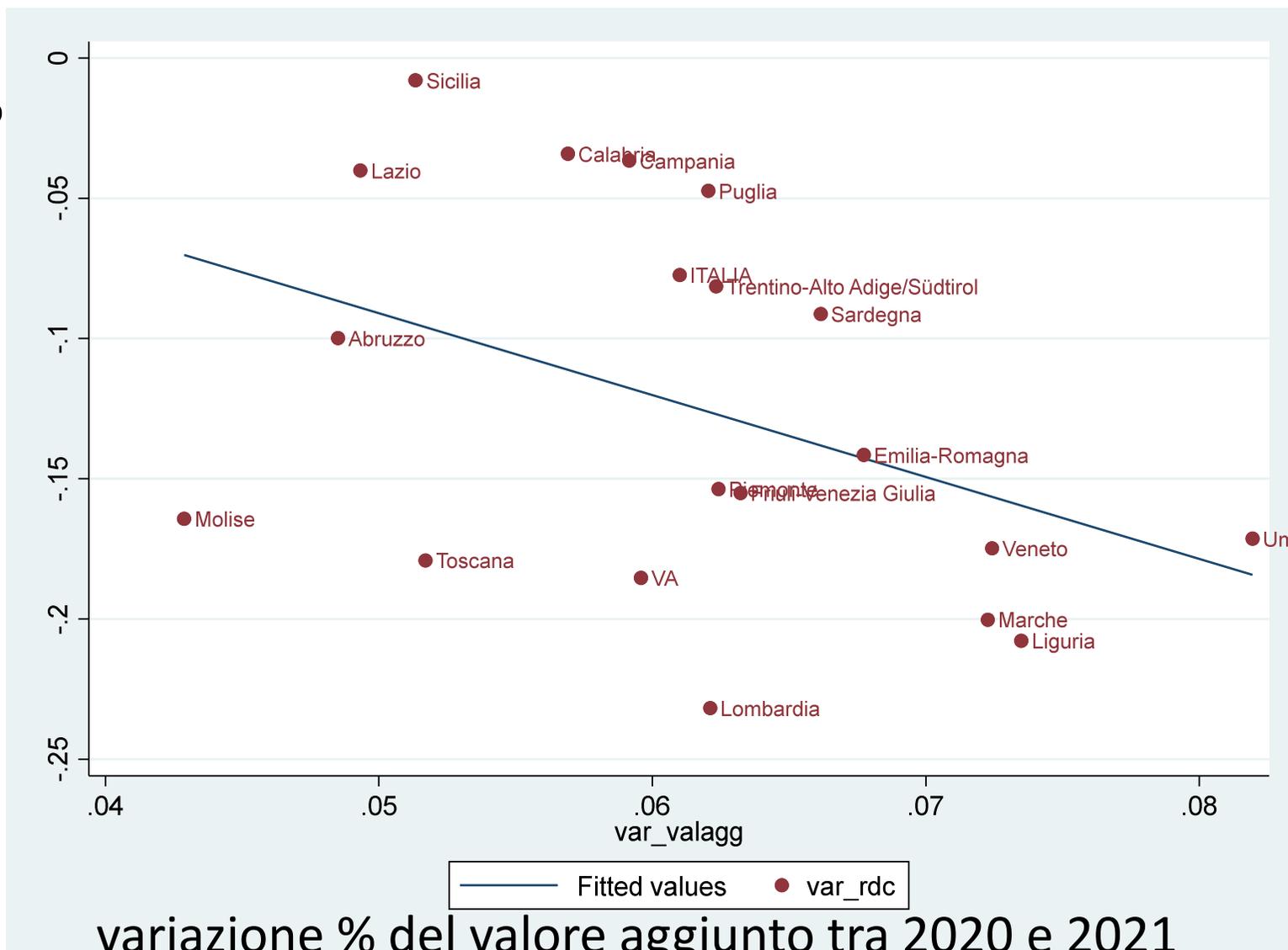
# Enfasi eccessiva sulla condizionalità

- Le condizionalità del Rdc sono tra le più rigide in Europa
- Per non rimanere sulla carta richiedono:
  - amministrazione efficiente
  - distribuzione non troppo concentrata dei beneficiari
  - domanda di lavoro da parte delle imprese
  - adeguata occupabilità dei beneficiari
- In tutti i paesi europei in cui esiste una misura di reddito minimo la capacità di (ri)portare sul mercato del lavoro chi ne beneficia è bassa.
- Perché non si vuole riconoscere che una (piccola) frazione delle persone non ce la fa da sola a vivere in modo dignitoso e ha bisogno di un aiuto?

# Rdc e domanda di lavoro

- 1) La domanda di Rdc è sensibile alla ripresa economica: domande in calo nel 2022, soprattutto nelle zone in cui c'è stata più forte ripresa economica
- 2) Calo del numero dei giovani nella popolazione complessiva
  - ➔ aumentano la domanda di giovani lavoratori e il loro reddito relativo
  - ➔ progressivo invecchiamento della popolazione che domanda il Rdc
  - ➔ maggiore impegno dei servizi sociali e per il lavoro

variazione %  
del numero  
di famiglie  
con rdc  
(solo rdc,  
non anche  
pdc) tra  
gennaio  
2021 e  
agosto 2022



# Nuclei che hanno percepito almeno una mensilità del Rdc (Rdc o Pdc)

	Numero			Composizione	
	2019	2023	var. %	2019	2023
Nord	271,452	255,717	-6%	25%	20%
Centro	167,988	190,887	14%	15%	15%
Sud	668,156	821,199	23%	60%	65%
totale	1,107,596	1,267,803	14%	100%	100%
Con minori	411,023	389,206	-5%	37%	31%
Senza minori	696,573	878,597	26%	63%	69%
Totale	1,107,596	1,267,803	14%	100%	100%

# Il decreto legge del 1/5/2023 tiene conto di quanto abbiamo imparato?

- Penalizzazione famiglie numerose: no
- Diverso costo della vita: no
- Scala di equivalenza: ?
- Anni di residenza: da 10 a 5
- Aliquota marginale: solo in parte
- Conoscenza delle caratteristiche dei poveri: passi indietro, bastano l'età e le caratteristiche della famiglia per essere considerati occupabili
- Universalismo selettivo: l'universalismo non c'è più
- Enfasi sulla condizionalità: ancora molto alta

# Legittimazione politica

- Una politica è destinata a durare se c'è consenso da parte dell'opinione pubblica e se non le si attribuiscono troppi obiettivi.
- La possibilità di un consenso diffuso cresce se c'è una comune visione, fondata sui dati, sul problema e su come affrontarlo.
- La lotta alla povertà, per reggere all'avvicinarsi di governi di diverso orientamento, deve fondarsi su un principio condiviso di universalismo selettivo. La categorialità non è compatibile con una misura di reddito minimo.

- La legittimazione politica del Rdc è sempre stata bassa per due ragioni:
- 1) Mancanza di una visione condivisa sulla platea dei potenziali beneficiari di una politica di reddito minimo: Chi sono? Che relazione hanno con il lavoro? Quanto sono «occupabili»? ...
- 2) Rdc usato come strumento di lotta politica, non per unire ma per dividere, o come merce di scambio con i partner di governo
- Inevitabile che la misura segua il destino della maggioranza di governo.
  
- E' necessario che si formi una maggiore consapevolezza:
- 1) delle caratteristiche e dei problemi dei poveri
- 2) del ruolo dei trasferimenti monetari
- altrimenti siamo sempre all'anno zero.
  
- ➔ Meno balconi (di P. Chigi), più convegni