

Reddito minimo senza false illusioni

Tiziano Vecchiato

Negli ultimi mesi è ripreso il dibattito, sia politico che tecnico, sul reddito minimo e, in particolare, su che cosa intendere, sulle risorse necessarie e sull'opportunità della sua introduzione in Italia.

Prendiamo spunto dal contributo di Schizzerotto e Trivellato (2013), apparso su *lavoce.info* a fine aprile, per formulare alcune considerazioni con l'obiettivo di fare chiarezza all'interno del dibattito. Nel testo, dopo aver sintetizzato le diverse esperienze realizzate in Italia (dalla sperimentazione del Rmi di fine anni '90 alle successive iniziative regionali), si approfondisce il caso della Provincia di Trento che dal 2009 ha introdotto il reddito di garanzia, evidenziando risultati e indicazioni utili per una sua generalizzazione.

Risultati
sperati non
raggiunti

L'analisi è corretta e condivisibile quando Schizzerotto e Trivellato descrivono le esperienze realizzate a livello nazionale e regionale, evidenziando che non hanno dato i risultati sperati.

Ai tentativi non riusciti contrappongono l'esperienza trentina del reddito di garanzia, che va iscritta fra quelle virtuose. Cosa la rende virtuosa? Le misure di reddito minimo, affermano gli autori, possono funzionare se si è in grado di garantire «un attento, quasi quotidiano, governo del loro funzionamento al fine di renderle via via più efficienti, eque ed efficaci» attraverso una rigorosa attività di valutazione a servizio dei decisori. Nel nostro Paese negli ultimi quindici anni, da quando è stato introdotto in via sperimentale il reddito minimo d'inserimento e altre soluzioni successive, questo non è stato possibile e abbiamo perso

Gli effetti del reddito di garanzia in Trentino

tempo e risorse preziose. Non è stato possibile fare una valutazione attenta del loro funzionamento e, ancora prima, sono mancate le infrastrutture professionali necessarie per interventi realmente integranti il trasferimento economico con progetti di reinserimento non soltanto dichiarati in moduli predisposti.

Gli autori evidenziano che, sulla base delle analisi realizzate dall'Istituto per la ricerca valutativa sulle politiche pubbliche (Irvapp), le misure di attivazione al lavoro previste dal reddito di garanzia «non producono effetti incisivi sull'occupazione». Il mancato impatto viene letto «alla luce della generale contrazione dell'occupazione indotta dalla crisi economica». Non possiamo limitarci a questo perché stiamo parlando del Trentino dove il tasso di occupazione è tra i più alti d'Italia (65,5%, nel 2012) e il tasso di disoccupazione è il più basso dopo quello della Provincia autonoma di Bolzano (6,2%). L'analisi realizzata dall'Irvapp evidenzia un maggiore impatto del reddito di garanzia sulle condizioni di vita delle persone immigrate. Si tratta di risultati ragionevoli visto che gli stranieri hanno più difficoltà di accesso ad altri sostegni di welfare (non solo provinciali ma anche nazionali) rispetto agli italiani.

Quanto le misure di attivazione al lavoro realizzate dai centri per l'impiego e i contenuti dei pochi progetti sociali predisposti dai servizi sociali locali (8%) hanno concorso a determinare risultati incisivi, rispetto all'autonoma capacità di guadagno auspicata dal legislatore trentino? È una questione da affrontare anche coinvolgendo gli operatori (dei centri per l'impiego e dei servizi sociali) per capire se e quali sono i determinanti di efficacia del «caso trentino». Qualche test lo abbiamo fatto con assistenti sociali e non ha dato buoni risultati.

C'è poi un'ulteriore questione. Nei trials sperimentali, realizzati in altri settori, ma ancora poco nel sociale, i «determinanti» vengono «isolati e approfonditi», con protocolli sperimentali professionali e non soltanto prestazionali e osservazionali, così da poter capire le «condizioni di efficacia dell'azione professionale». Nel caso Trentino c'è la capacità dei centri per l'impiego e dei servizi sociali non solo di trasferire risorse ma soprattutto di generare cambiamenti (ad esempio nel tasso di partecipazione alla forza lavoro, negli esiti di miglioramento delle condizioni di vita, come avviene in casi analoghi). Esperienze che stiamo valutando evidenziano l'inadeguatezza dei centri per l'impiego nel promuovere inclusione sociale. Altre invece documentano il determinante apporto tecnico, non solo amministrativo, del servizio sociale professionale.

Uscire dalla povertà e non viverla «meno peggio»

Le famiglie che hanno beneficiato del reddito di garanzia sono famiglie che vanno aiutate ad «uscire dalla povertà», non soltanto a viverla «meno peggio», reiterando sussidi e altre forme di trasferimento amministrato. Il rischio, ben conosciuto, è di realizzare un'ennesima forma di intervento palliativo e non curativo, necessario per gestire l'emergenza ma ad alto rischio di cronicizzarla. Quando le evidenze sono parziali, sono facilmente strumentalizzabili dalla politica per il consenso di breve periodo e, come potrebbe accadere, per compromessi di governabilità, lasciando a chi verrà dopo gli oneri di scelte sbagliate.

Per capire cosa serve veramente alle persone, e non solo alle istituzioni, è necessario sapere, non solo con modalità osservative, se e quanto sono utili gli interventi proposti. In medicina nessuno accetterebbe risultanze di studi valutativi di tipo solo osservazionale. Perché dunque per altre azioni a rilevante impatto sociale dovrebbero essere accettati?

Se le soluzioni si basano su risultati di ricerca osservative e non sperimentali, senza quindi l'apporto di protocolli professionali e senza il contributo di chi quotidianamente affronta le difficoltà, il problema non può avere soluzioni affidabili. Sono condizioni tecniche condivise dalla comunità scientifica in tema di evidenze sociosanitarie (tenendo conto che i poveri non sono soltanto bisognosi di euro).

Forse è tempo di prendere atto che «raccolgere e redistribuire» come normalmente fanno i sistemi tradizionali di welfare non ci porterà lontano. La crisi lo evidenzia sempre di più: è un'occasione per capire come «rigenerare le risorse, facendole rendere, responsabilizzando le persone», tutte le persone, anche le più deboli (Fondazione «E. Zancan», 2012). Quando avremo soluzioni convincenti, basate su evidenze professionali potremo anche dire a chi chiede: «hai ricevuto il reddito di cittadinanza, non chiedermi altri soldi, visto che ti serve ben altro per uscire dalla povertà».

Il compito etico della ricerca

Il compito della ricerca valutativa descritta da Schizzerotto e Trivelato è quindi tecnico ed etico. Le sperimentazioni che la Fondazione «E. Zancan» sta conducendo lo evidenziano, soprattutto a chi pensa che basti dare senza chiedere. Concorrono, insieme ad altri, a costruire verità, oltre le ideologie sulla povertà di diverso colore politico. Non aiutano a fidarsi dei risultati se sono ottenuti in condizioni ideali, dove l'economia funziona, dove il pubblico ha a disposizione risorse da investire, dove le infrastrutture di servizio sono elevate. Se consideriamo ad esempio i servizi sociali trentini, la spesa pro capite è la più alta d'Italia (294,71

euro nel 2009). Il pro capite di due regioni confinanti e non autonome come il Veneto e la Lombardia è rispettivamente di 113,80 euro e di 123,47 euro.

La Provincia autonoma di Trento ha un'infrastruttura professionale per l'assistenza sociale di primo livello, ha un'agenzia del lavoro intraprendente, ha un sistema di sostegni economici che si aggiungono al reddito di cui stiamo parlando, ben oltre le 65 possibilità di aiuto monetario su cui già oggi può contare chi abita a Milano e in altre realtà equivalenti (Bezze M. e Geron D., 2012).

Se allora i risultati sono quelli evidenziati, con un potenziale di aiuto che non è disponibile altrove, qualche domanda dobbiamo pur farcela a fronte dei 16 milioni di euro annui impiegati per il reddito di garanzia in Provincia di Trento. Corrispondono a più di 30 euro per residente. La spesa pro capite a contrasto della povertà nel 2009 è pari a 6,72 euro in Veneto, e 8,94 euro in Lombardia. Se ogni regione e provincia autonoma italiana introducesse un reddito di garanzia di importo pro capite pari a quello trentino la spesa complessiva sarebbe di almeno 1,8 miliardi di euro (lo 0,12% del Pil nazionale nel 2012). Sarebbe la porzione minore di risorse necessarie ricordandosi che prima ancora va finanziata l'infrastruttura professionale necessaria per non esporsi all'ennesimo fallimento. Il Veneto dovrebbe destinare a maggiori erogazioni (al netto dell'infrastruttura professionale necessaria carente anche nel Veneto) circa 150 milioni e la Lombardia 300 milioni di euro.

Cercare
soluzioni
effettivamente
migliori

L'obiettivo, come sappiamo, è cercare soluzioni migliori di quelle che conosciamo e non soltanto analisi di correlazione tra variabili puntiformi. I determinanti di efficacia per lottare contro la povertà sono lineiformi (sono e devono essere protocolli di azione e decisione clinico professionale). I risultati della provincia di Trento (si spera in futuro migliori di quelli descritti) non ne tengono conto e anche per questo sono parziali.

Per fortuna il dibattito oggi è più aperto, come testimoniano gli interventi di Pietro Ferrari Bravo (2013) e Bernardino Casadei (2013) che vorrebbero sperimentato il reddito di cittadinanza attiva (Rca) chiedendo agli aiutati di trasformare l'aiuto in lavoro. È una proposta coerente con la prospettiva del welfare generativo, con diritti a corrispettivo e dividendo sociale, oltre le soluzioni assistenziali tradizionali.

Casadei insiste su questo, dando voce alle numerose fondazioni private che contribuiscono a lottare contro la povertà nel nostro Paese e chiedendosi quale impatto abbiano le nostre azioni. Lo fanno anche

A diverse
capacità,
risposte
differenziate

le fondazioni bancarie, che, insieme ad alcune diocesi, hanno attivato fondi straordinari di solidarietà, verificando (Bezze M., 2013) in prima persona quanto faticoso sia personalizzare gli aiuti, se gli aiutati non capiscono e non accettano chi gli dice «non posso aiutarti senza di te», senza la tua responsabilizzazione, accettando la possibilità di un aiuto «a corrispettivo sociale», che chiede all'aiutato di aiutarsi e di aiutare gli altri che hanno bisogno come lui.

Una possibile obiezione può essere fatta se si considerano le diverse capacità dei poveri. Molti di loro, che desiderano ritornare alla vita attiva, sarebbero recuperabili al lavoro e all'autonomia economica, con una logica di condizionalità, cioè chiedendo responsabilizzazione e impegno ad aiutarsi. Ma ce ne sono altri che, per varie ragioni (età, carenze psico-fisiche ecc.), non sono in grado di recuperare una decorosa integrazione sociale. Perché non garantire trasferimenti a questi poveri?

Se il problema è di patologia associata a povertà (per sofferenza psichica o gravi incapacità) i trasferimenti sono necessari. Il problema in questi casi non è infatti la povertà ma la «non capacità». Non dipende dalla povertà, che si può aggiungere come fattore aggravante. A queste persone bisogna garantire tutto l'aiuto necessario e continuativo, tutelando, verificando che i trasferimenti siano utilizzati «per loro», riducendo le costose sovrastrutture amministrative dei finti progetti personalizzati, che non sono altro che finzioni in atto pubblico. Per questi casi il reddito garantito sarebbe tecnicamente «integrazione di altri trasferimenti quali l'indennità di accompagnamento o altre forme di sostegno economico regionale e locale» già tutelate giuridicamente.

Se invece il problema è la «povertà non associata a compromissioni gravi» i «rischi da trasferimenti» sono ben noti al punto da renderli inappropriati, fatta salva l'emergenza assimilabile al pronto intervento sociale.

Il grande problema non è di tipo amministrativo (a cui stiamo dedicando troppe risorse) ma delle competenze professionali necessarie per identificare, senza ambiguità, le non tante condizioni realmente meritevoli di trasferimenti. Ad esempio nel 2010 sono state aperte 28 mila amministrazioni di sostegno e tra il 2005 e il 2010 sono state 120 mila quelle complessive. Non tutte richiedono trasferimenti visto che l'amministrazione di sostegno serve anche per meglio gestire i patrimoni di una parte di queste persone.

L'articolo 38 della Costituzione ci indica una strada: «Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al

mantenimento e all'assistenza sociale. I lavoratori hanno diritto che siano preveduti e assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria. Gli inabili e i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale». Il mantenimento è giustamente distinto dall'assistenza sociale. Anche agli «inabili e ai minorati» va infatti garantita educazione e avviamento al «lavoro». Non si parla di reddito garantito ma di ben altro. Invece il dibattito nel nostro Paese si concentra da almeno 20 anni su uno strumento parziale e senza credibili dimostrazioni. È anche perché la politica di ieri, di oggi e di ogni colore è troppo interessata ai ritorni di consenso che i trasferimenti possono garantire.

Riferimenti bibliografici

- Bezze M. (2013), *La valutazione successiva di un'azione solidale di lotta alla povertà*, in «Studi Zancan», 2, pp. 75-86.
- Bezze M. e Geron D. (2012), *Conoscere per governare le risposte: essere poveri a Milano*, in Fondazione «E. Zancan», *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, Il Mulino, Bologna, pp. 141-160.
- Casadei B. (2013), *Reddito di cittadinanza e filantropia istituzionale*, in www.vita.it.
- Ferrari Bravo P. (2013), *Costi e vantaggi del Reddito di cittadinanza attiva*, in www.vita.it.
- Fondazione «E. Zancan» (2012), *Vincere la povertà con un welfare generativo. La lotta alla povertà. Rapporto 2012*, Il Mulino, Bologna.
- Schizzerotto A. e Trivellato U. (2013), *Reddito minimo le condizioni per farlo*, in www.lavoce.info.