

Il favor europeo al reddito minimo garantito

di **Chiara Meoli***

La risoluzione 20 ottobre 2010. L'introduzione di sistemi di reddito minimo in tutti gli Stati membri dell'Unione per combattere la povertà è stata recentemente proposta dal Parlamento europeo in una risoluzione adottata il 20 ottobre 2010.

In particolare, nel documento si esorta la Commissione europea a presentare in tempi brevi una legge quadro in materia: difatti "l'introduzione di sistemi di reddito minimo in tutti gli Stati membri dell'Unione europea" – si legge nel testo – "sostanzierebbe il modo più efficace per combattere la povertà, per garantire un adeguato *standard* di vita e per favorire l'integrazione sociale". Siffatto reddito minimo dovrebbe essere fissato al 60% del reddito medio del Paese di riferimento.

La nozione di "reddito minimo". Per reddito di cittadinanza si intende un'erogazione monetaria, a intervallo di tempo regolare (ad esempio un mese), distribuita a tutti coloro dotati di cittadinanza e di residenza da almeno un certo periodo di tempo (ad esempio, un anno), in grado di consentire una vita minima dignitosa, cumulabile con altri redditi (da lavoro, da impresa, da rendita), indipendentemente dall'attività lavorativa effettuata, dalla nazionalità, dal sesso, dal credo religioso e dalla posizione sociale, in età lavorativa, per il periodo che va dalla fine delle scuole dell'obbligo all'età pensionabile o alla morte.

Trattandosi di un intervento omogeneo, il reddito di cittadinanza dovrebbe essere distribuito da un'entità statale riconosciuta costituzionalmente con eventuale delega alle autorità locali per le pratiche materiali di redistribuzione. Trattandosi di un reddito indipendente dal salario, esso sostituisce tutte le forme di indennizzo derivanti dalla perdita del posto di lavoro (cassa integrazione, sussidi di disoccupazione, prepensionamenti, ecc.) ma non le altre forme di reddito già esistenti (pensioni, crediti alle famiglie, ecc.).

Lo scopo del reddito di cittadinanza è quello di fornire una liquidità monetaria spendibile sul mercato finale delle merci così da consentire il pieno godimento dei diritti di cittadinanza e di socialità senza necessariamente essere inserite in un contesto gerarchizzato di produzione materiale e immateriale: da questo punto di vista il reddito di cittadinanza concorre a garantire la cittadinanza economica e sociale

* *Dottore di ricerca in diritto pubblico comparato – Università di Siena.*

I caratteri del reddito di cittadinanza. Il reddito di cittadinanza (o *Basic Income*) pone la questione centrale su cosa siano oggi – a fronte delle trasformazioni sociali e globali – i diritti sociali, cosa significa garanzia di un livello socialmente decoroso di esistenza e della possibilità di scelta e di autodeterminazione dei soggetti sociali. Il *Basic Income* è quindi diventato il fulcro attorno al quale diviene possibile ridisegnare il nuovo statuto delle garanzie non solo del lavoro, ma della cittadinanza.

È chiamato anche “reddito sociale garantito”, “reddito universale”, “reddito minimo di esistenza”, “reddito minimo garantito”, “*Basic Income*”, “*Renta Basica*”

Questi i caratteri qualificanti, che marcano la differenza con le tradizionali forme assistenziali di welfare:

1. **Diretto.** Si tratta di un’erogazione monetaria in forma diretta. Il ruolo del “reddito sociale garantito” consiste nel rinforzare la libertà di scelta della forza lavoro. L’importo monetario di un reddito d’esistenza deve essere sufficientemente elevato (almeno la metà del salario mediano) per permettere alla forza-lavoro di opporsi all’attuale degradazione delle condizioni di lavoro e favorire la mobilità scelta a discapito della mobilità subita sotto la forma di precarietà. Inoltre, da questo ammontare del reddito potrebbe derivare una riduzione del tempo di lavoro. La garanzia di continuità del reddito permetterebbe ai singoli di gestire i passaggi tra diverse forme di lavoro riducendo il tempo di lavoro sull’insieme del tempo di vita in modo più efficace che attraverso una riduzione uniforme del tempo di lavoro sulla settimana lavorativa.

2. **Incondizionato.** Ovvero sganciato dalla prestazione lavorativa. Il reddito di cittadinanza è definito come l’erogazione di un reddito di valore unico nei confronti di tutti i cittadini di un paese, indipendentemente dal loro reddito da lavoro o *status* professionale: cumulabile quindi ad un salario già percepito.

3. **Universale.** Ovvero individuale. Il carattere incondizionato e individuale del reddito sociale garantito aumenterebbe il grado di autonomia delle donne e dei giovani rispetto ai dispositivi tradizionali di protezione sociale ancora incentrati sulla famiglia patriarcale.

Il contesto europeo. Il Reddito minimo garantito esiste in tutti i Paesi europei tranne che in Italia e Grecia. Ha diverse denominazioni: in Francia *Revenu minimum d’insertion* (RMI), poi *Revenu de solidarité active* (RSA); in Gran Bretagna *Jobseeker’s Allowance* (JSA); in Germania *Arbeitslosengeld I* e *II*. Non solo. Il disoccupato percepisce anche un aiuto per l’affitto. Per il riscaldamento. Per la ristrutturazione della

casa. Per i figli. Per l'uso del telefono (perché il disoccupato non si può isolare, altrimenti non trova lavoro) e tante altre cose. In Gran Bretagna sono arrivati a includere anche due sterline per la lavanderia. Importanti sono anche le integrazioni per chi ha un reddito da lavoro che si giudica inferiore ai parametri minimi. Già questa sola misura colpirebbe al cuore il lavoro nero (il fatto che non esista di fatto lavoro nero in Europa non si deve ad aspetti astrali, religiosi, antropologici). Più o meno in ogni paese europeo è così, con alcune differenze non essenziali.

Al riguardo, i dati più recenti sulla povertà e sull'esclusione sociale sono stati pubblicati dall'Eurostat nel gennaio 2010 e si riferiscono alle condizioni di vita nel 2008. Il Rapporto dimostra che, nonostante tutte le dichiarazioni in materia di riduzione della povertà, le diseguaglianze sociali si sono aggravate e circa 85 milioni di persone nell'Unione europea si trovano in condizione di rischio di povertà (17% dei circa 500 milioni di abitanti dell'Unione europea, alla fine del 2008, vivevano al di sotto della soglia di povertà, anche dopo i trasferimenti sociali), mentre nel 2005 tale percentuale era pari al 16% e nel 2000 il dato registrato nell'UE-15 era del 15%.

L'indicatore del rischio di povertà è più elevato per i bambini e i giovani fino ai 17 anni rispetto alla popolazione totale, e ha raggiunto il 20% nell'UE-27, ciò significa che un bambino e un ragazzo su cinque sono vittime della povertà: i tassi più elevati si sono registrati in Romania (33%), Bulgaria (26%), Italia e Lettonia (25%), Spagna (24%), Grecia, Portogallo, Lituania e Regno Unito (23% ciascuno) e Polonia (22%);

Le persone anziane sono esposte a un rischio di povertà più elevato rispetto alla popolazione nel suo insieme. Nel 2008, un tasso di circa il 19% della popolazione di età superiore ai 65 anni nell'UE-27.

Nel contempo aumenta il numero di lavoratori indigenti. Sono oltre 19 milioni i lavoratori in condizione di povertà. Ciò significa che, benché il fatto di avere un'occupazione riduca sensibilmente il rischio di povertà, la diffusione del lavoro precario e dei salari bassi comporta l'aumento della percentuale di lavoratori minacciati dal rischio di povertà, che raggiunge un tasso medio dell'8% della popolazione che, pur avendo un lavoro, si trovava in condizione di rischio di povertà nell'UE-27, nel 2008. Gli indici più elevati sono stati rilevati in Romania (17%), Grecia (14%), Polonia e Portogallo (12% ciascuno), Spagna e Lettonia (11% ciascuno).

Per avere un quadro più completo dell'esclusione sociale nell'Unione europea, è possibile integrare l'indicatore del rischio di povertà, che è un valore relativo, con il tasso di privazione materiale, che misura l'esclusione sociale in termini assoluti. Il tasso

di privazione materiale definisce la mancanza, non volontaria, di almeno tre elementi materiali su nove. I nove elementi che compongono tale indicatore sono:

- la possibilità di far fronte a una spesa imprevista
- la possibilità di trascorrere ogni anno una settimana di ferie al di fuori del proprio domicilio
- la presenza di pagamenti arretrati (rate del finanziamento per l'acquisto dell'abitazione, dell'automobile o altri pagamenti arretrati)
- la possibilità di consumare un pasto composto da carne, pesce o equivalente vegetariano tutti i giorni
- la possibilità di riscaldare adeguatamente la propria abitazione
- possesso di una lavatrice
- possesso di un televisore a colori
- possesso di un telefono
- possesso di un'autovettura

Risulta dunque essenziale integrare la prevenzione e la lotta alla povertà e all'esclusione in altre politiche, garantendo l'accesso universale ai servizi pubblici, all'occupazione di qualità e con tutela dei diritti e a un reddito che permetta di vivere dignitosamente.

La misura più idonea a contrastare la povertà e l'esclusione sociale è la prevenzione, che richiede:

- miglioramento della qualità dell'occupazione e dei livelli salariali, base essenziale per lo sviluppo e il superamento della crisi;
- affermazione di un reale diritto al reddito, considerato come investimento sociale di base;
- garanzia di trattamenti pensionistici e assegni familiari equi;
- accesso universale garantito a servizi pubblici di qualità.

Unitamente alla priorità all'occupazione con tutela dei diritti e di qualità e ai salari equi, per garantire a tutti coloro che hanno un'occupazione di poter uscire dalla condizione di povertà, è necessario tenere presente che sono oltre 23 milioni i disoccupati, esclusi dal mercato del lavoro, ai quali è necessario garantire sussidi di disoccupazione che permettano loro di vivere dignitosamente.

È noto il ruolo centrale dei sistemi di protezione sociale nel garantire il livello di coesione sociale necessario allo sviluppo economico e sociale volto a garantire

l'inclusione sociale, a migliorare il grado di formazione dei soggetti esclusi dal mercato del lavoro e a garantire l'esercizio dei diritti fondamentali e le pari opportunità.

Esistono fasce della popolazione e gruppi più vulnerabili, senza dimenticare le persone con disabilità, gli immigrati, le famiglie numerose o monoparentali, i malati cronici e i senza tetto, che necessitano di aiuti che garantiscano loro un reddito dignitoso. Le diverse esperienze in materia di redditi minimi nella gran parte dei paesi dell'Unione europea, così come le misure di integrazione sociale, dimostrano come questa sia una via complementare essenziale per prevenire la povertà e l'esclusione sociale.

Per tale motivo, elemento chiave nei sistemi di protezione sociale è il riconoscimento di un reddito minimo, ossia un importo finanziario garantito destinato a coloro che non sono in grado di ottenerlo autonomamente. Il diritto a un reddito minimo è universale (applicabile a tutti i cittadini) e non è calcolato su base contributiva (non sono necessari pagamenti periodici a un fondo, come nel caso delle assicurazioni).

Tale misura si caratterizza, nelle diverse formulazioni, per la garanzia di un livello minimo di reddito, considerato indispensabile per la sussistenza dei cittadini, al pari dello sviluppo di incentivi affinché i beneficiari si rendano autonomi da tale misura di sostegno. Essa è incentivata dalla raccomandazione 92/441/CEE che ha adottato la definizione di criteri comuni in materia di "risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale".

Nell'Agenda sociale, pubblicata nel febbraio 2005, la Commissione europea ha ribadito il proprio impegno a pubblicare una comunicazione sul tema, come successivamente ha fatto nel febbraio 2006, unicamente in forma di consultazione.

Successivamente, la Commissione ha presentato la raccomandazione COM(2008)0639, del 3 ottobre 2008, sul coinvolgimento attivo delle persone escluse dal mercato del lavoro e il Parlamento europeo ha approvato la sua risoluzione sullo stesso tema il 6 maggio 2009. Da ultimo, la risoluzione approvata lo scorso 20 ottobre intende completare gli impegni assunti nel 1992, rendendoli maggiormente efficaci.