



## Il grande dibattito sul reddito di base in India

Il reddito di base è entrato nella discussione politica tradizionale in India come in nessun altro posto al mondo. Questa è la storia di come è successo.

Segnaliamo alcuni passaggi da un articolo (in inglese) più ampio, dal titolo [The Great Indian Basic Income Debate](#) pubblicato su Open Democracy, a firma di [Vanja Mehta](#).

"Il reddito di base sta diventando un tema preso molto in considerazione in India. Nell'ultimo decennio, molti importanti economisti indiani hanno avanzato proposte su come un reddito di base potrebbe essere introdotto come misura di contrasto alla povertà cronica e diffusa del paese. Diversi esperimenti pilota hanno già avuto luogo a livello nazionale ed in alcuni stati. Nel 2017, il tema del reddito di base figurava in uno dei documenti politici più importanti in India: l'indagine economica annuale pubblicata sul bilancio dell'Unione indiana. Quello che fino ad ora è stato proposto o sperimentato ha avuto le caratteristiche chiave del reddito di base: il denaro deve essere dato *periodicamente*, come *denaro contante*, agli *individui* e *incondizionatamente*.

Come siamo arrivati qui? Il dibattito, gli argomenti economici, politici e culturali che sono stati messi sul piatto così come gli esperimenti che hanno avuto luogo, sono al centro di questo grande interesse sul reddito di base.

La storia inizia nel 2008, quando l'ex capo consigliere economico del governo indiano, Arvind Subramanian, e i suoi colleghi Devesh Kapur e Partha Mukhopadhyay pubblicarono un documento intitolato "Il caso dei trasferimenti diretti di denaro verso i poveri". Questi tre economisti hanno invitato il governo indiano a sostituire alcuni regimi di welfare nonché i sussidi per cibo, carburante e fertilizzanti con un unico trasferimento di denaro diretto. Sostennero che la combinazione di deboli amministrazioni locali e apatici funzionari pubblici avevano reso i programmi esistenti spaventosamente inefficienti. Dovevano dunque essere eliminate le intermediazioni burocratiche, e permettere di trasferire direttamente i soldi a coloro che ne hanno bisogno. La proposta ha aperto un enorme dibattito sui

trasferimenti di denaro, i problemi del sistema attuale e la possibilità di un reddito di base per tutti.

I sussidi sono stati a lungo l'unica strategia per il governo indiano. In cima alla lista spiccano i generi alimentari agevolati e il cherosene, che sono resi accessibili attraverso il Public Distribution System (PDS). Il PDS iniziò nel 1947 come programma per far fronte alle carenze post-indipendenza. Nel 1997 sono iniziati i piani per limitarne l'accessibilità solo a determinati gruppi. Oggi, circa 527.000 negozi in tutto il paese forniscono riso, grano, zucchero o cherosene a prezzi scontati a chiunque abbia una carta speciale che li identifica come poveri.

Altri due tratti distintivi del sistema di welfare indiano sono i fertilizzanti sovvenzionati e il gas di petrolio liquido (GPL). Il programma sui fertilizzanti, creato negli anni '70 per rendere più competitiva la produzione di cereali per alimenti, è più che altro utile alle compagnie di fertilizzanti per fare in modo che vendano i loro prodotti. Anche se la Banca mondiale stima che l'estrema povertà sia diminuita in India dal 46% al 13,4% tra il 1995 e il 2015, i ricercatori hanno anche dimostrato che il grano e il riso del PDS hanno ridotto nel tempo la carenza calorica, ci sono prove di inefficienza e corruzione su larga scala in questi programmi, le risorse sono state dirottate illegalmente in altri lidi, con grani di qualità inferiore, e il targeting pieno di errori tra inclusione ed esclusione. Si stima che il 38,6% del cherosene proveniente dal PDS finisca sul mercato nero. Oltre a ciò, è stato recentemente scoperto che l'autorità per lo stoccaggio e la distribuzione, la Food Corporation of India, è sia sotto finanziata dal governo sia in debito con le banche.

Il suggerimento di rimuovere i sussidi alimentari si è rivelato particolarmente controverso tra gli attivisti. Sette anni prima, nel 2001, l'Unione popolare per le libertà civili in Rajasthan aveva presentato una petizione alla Corte suprema per considerare il "diritto al cibo" come un diritto legale ai sensi della costituzione. Ora i fautori dei trasferimenti di denaro, agli occhi degli attivisti del cibo, stavano cercando di abolire il principale meccanismo del governo per mettere in pratica questo diritto. Nel 2011, sono stati compiuti due importanti passi in questa direzione che hanno rappresentato una minaccia per la campagna Right to Food. Il ministro delle finanze ha annunciato un passaggio dai sussidi per carburante e fertilizzanti ai trasferimenti di denaro. Questo ha provocato un piccolo terremoto nella comunità delle politiche sociali dell'India. Sebbene non sia stato ancora un attacco al diritto al cibo, è stata la prima volta che il governo si è detto favorevole ad interrompere le sovvenzioni alimentari per i trasferimenti di denaro diretti. Il ministro ha inoltre annunciato che l'iniziativa sarà resa operativa collegando i conti bancari alle carte di identità biometriche (la carta Aadhaar). Queste paure sarebbero presto diventate più acute. Nel dicembre dello stesso anno la Camera bassa del parlamento iniziò a discutere il disegno di legge sulla

sicurezza alimentare, che conteneva una nuova clausola che chiedeva il "diritto a un'indennità di sicurezza alimentare". Ciò ha dato ai governi statali, con l'approvazione del governo centrale, il diritto di dare un equivalente in denaro al posto del cibo ai beneficiari. Questa nuova mossa ha fortemente allarmato i sostenitori di Right to Food. Un gruppo di attivisti per le libertà civili, professionisti dello sviluppo e accademici ha pubblicato una lettera aperta all'allora primo ministro Manmohan Singh che ha respinto l'idea di ridimensionare il PDS e sostituirlo con un trasferimento di denaro. Hanno espresso preoccupazione per il fatto che la disponibilità di cibo non sarebbe più stata garantita. Nonostante la forte resistenza, la legge nazionale sulla sicurezza alimentare è stata approvata nel 2013 con il diritto all'indennità di sicurezza alimentare intatta.

Mentre il dibattito sul PDS imperversava, la Self Employed Women's Association (SEWA) prese l'iniziativa di organizzare due esperimenti sul reddito di base in diverse parti dell'India. Uno si è svolto a Nuova Delhi, in collaborazione con il Programma di sviluppo delle Nazioni Unite, e l'altro nel Madhya Pradesh rurale con il sostegno del Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia. Sono stati progettati ed eseguiti da un gruppo di accademici tra cui Guy Standing, Renana Jhabvala, Sarath Davala e Soumya Kapoor Mehta. Questi due esperimenti hanno prodotto forti risultati positivi per i beneficiari in termini di nutrizione, debito, costruzione di risorse etc. Nell'esperimento di Nuova Delhi, 100 famiglie classificate come al di sotto della soglia di povertà sono state selezionate per ricevere 1.000 rupie al mese nel corso di un anno nel 2011. Nell'esperimento del Madhya Pradesh, 6.000 uomini, donne e bambini sono stati dati tra 150 e 300 rupie per mese tra il 2011 e il 2013. In questo secondo esperimento a più lungo termine, lo studio controllato randomizzato ha rilevato che le famiglie che ricevono il trasferimento di denaro avevano maggiori probabilità di interagire con gli istituti bancari, migliorare le loro abitazioni, ridurre l'indebitamento, aumentare la spesa in attività come come l'allevamento di bestiame e passare alla realizzazione di piccole imprese.

Il governo indiano ha anche iniziato a sperimentare i trasferimenti diretti come metodo per ridurre i costi del welfare per lo stato. All'inizio del 2013 è iniziato il passaggio ai trasferimenti di denaro per borse di studio e pensioni di vecchiaia. Poco dopo, il governo ha iniziato il processo di sostituzione del sussidio universale per GPL con pagamenti sui conti bancari delle persone. Quando Narendra Modi è diventato primo ministro nel 2014, ha accelerato il ritmo del cambiamento in questa direzione. Ha ridotto gli ostacoli all'apertura di conti bancari per i poveri - sono stati aperti 18 milioni di conti in una settimana dall'entrata in vigore delle modifiche - e ha modificato lo schema di GPL. Secondo le stime del governo, lo schema ha comportato un risparmio di 9.211 milioni di Rupie (1,3 miliardi di dollari) eliminando il sistema di pagamento dei sussidi alle compagnie petrolifere. Un anno dopo, il governo ha avviato alcuni progetti pilota di trasferimenti in denaro al posto delle sovvenzioni per il cibo in Chandigarh, Puducherry e Dadra e Haveli. Secondo un'analisi indipendente, molti dei beneficiari non sono stati in grado di accedere al denaro e hanno subito perdite. A chi vive lontano dagli sportelli automatici è costato più tempo per accedere ai benefici in denaro. Tuttavia, gli analisti hanno scoperto che i beneficiari preferivano il trasferimento in denaro che le prestazioni in natura. E, analogamente ai risultati della sperimentazione del reddito di base di SEWA, hanno anche scoperto che quasi tutti i beneficiari hanno migliorato la propria dieta utilizzando i soldi per acquistare cereali e verdure di qualità superiore. L'esperimento del governo non è stato certamente un fallimento, ma ha sottolineato la necessità di migliorare le infrastrutture bancarie e la copertura dei beneficiari. Gli analisti hanno concluso con la raccomandazione che il governo dovrebbe attuare un programma di sovvenzioni basato sulla scelta, in cui

i beneficiari possano scegliere se ricevere denaro o benefici in natura.

Queste sperimentazioni tra il 2011 e il 2015 hanno fornito alcuni dati empirici al dibattito sul reddito di base. Il governo è rimasto entusiasta dell'idea, presumibilmente perché l'eliminazione di sussidi inefficienti si traduce in enormi risparmi di denaro pubblico. Nel frattempo, SEWA e il suo team accademico sono stati fortemente incoraggiati viste le prove che dimostrano che il reddito di base da loro sperimentato è emancipatorio e che consente alle persone di seguire diete alimentari più sane. Questi risultati hanno contribuito a confermare la centralità della proposta del reddito di base nell'indagine economica del governo del 2016-17.

The Economic Survey del 2016-17 ha un intero capitolo sull'introduzione di un reddito di base e questo ha dato modo di rilanciare il dibattito in India. Il suggerimento principale era un reddito di base di 7.260 rupie all'anno da destinare al 75% della popolazione indiana.

Altre proposte sono state avanzate da altri economisti. Pranab Bardhan ha sostenuto che il reddito di base è più desiderabile in un paese povero come l'India a causa della "soglia di povertà più bassa" e della scarsa attuazione degli schemi di welfare esistenti. Vijay Joshi sostiene che i sistemi di welfare stessero creando deficit fiscale e aggravano la spesa pubblica, questioni che possono essere risolte con l'introduzione di un reddito di base. Abhijeet Banerjee ha scoperto che, tra i programmi pilota di sei paesi diversi, non vi era alcuna relazione tra trasferimenti di denaro e disincentivazione al lavoro, e Debraj Ray ha suggerito che ciascun destinatario dovrebbe ricevere una quota fissa del prodotto interno lordo - una "quota di base universale".

Gli oppositori di un reddito di base sostenevano in modo molto convincente che il governo aveva bisogno di concentrarsi maggiormente sulla fornitura di servizi pubblici. Questi includono il premio Nobel Amartya Sen, che ha visto il reddito di base come una scusa per il governo per rinunciare alla propria responsabilità. Il timore è che un reddito di base distoglierebbe le risorse dalle scuole e dagli ospedali governativi e persino dalle infrastrutture rurali di base. Anche l'economista Jean Dreze ha espresso scetticismo, preoccupato che la proposta non coprirebbe nemmeno la sussistenza di base. Sebbene la maggior parte delle proposte di reddito di base per l'India non cerchi di ridurre la spesa pubblica, è probabile che il futuro dibattito verterà su quali programmi pubblici tagliare e quali continuare a finanziare.

Le numerose proposte nel 2016-17 ha costretto gli esperti di politica sociale ad approfondire seriamente le questioni relative alla spesa pubblica, al PIL e, ancora una volta, al ruolo dello stato sociale. Rahul Gandhi, ex presidente del Congresso nazionale indiano, ha annunciato nel suo manifesto elettorale del 2019 l'introduzione di un reddito minimo garantito di 6.000 rupie al mese a tutte le famiglie sotto la soglia di povertà. È interessante notare che ex scettici come Jean Dreze e Maitreesh Ghatak hanno iniziato a sostenere la proposta. Dreze ha suggerito che un'imposta sul 0,1% più ricco potrebbe finanziare un reddito minimo garantito, mentre Ghatak ha proposto di sostituire i sussidi per gli agricoltori con trasferimenti di denaro.

All'inizio del 2019, il governo indiano ha lanciato la proposta di un reddito minimo per i piccoli agricoltori che avevano avviato una serie di lotte vista la crisi del mercato, la siccità e le inondazioni. Il Primo Ministro Modi ha introdotto un regime (PM-Kisan) che paga agli agricoltori che possiedono fino a due ettari di terra un reddito minimo di 6.000 rupie all'anno in tre rate. Secondo le informazioni disponibili sul sito web del PM Kisan, un totale di 74.883.255 persone hanno ricevuto almeno una rata, sebbene questa misura e la portata effettiva siano state messe in discussione da numerosi esperti. Questo programma è stato preceduto da iniziative simili a livello statale. Uno, introdotto a Telangana nel 2018, ha dato agli agricoltori 8.000 rupie all'anno incondizionatamente. Da allora, il successo del programma è stato citato nelle discussioni politiche come motivo per sostituire i sussidi per i fertilizzanti versati alle imprese con trasferimenti in contanti agli agricoltori.

Una seconda iniziativa sperimentata nello stato del Madhya Pradesh, dove anche SEWA ha condotto il suo esperimento, ha tentato di istituire un modello di sostegno per gli agricoltori per i mezzi e le spese. Uno degli economisti agricoli più rispettati dell'India, Ashok Gulati, ha dichiarato il programma un fallimento e ha suggerito che un reddito di base diretto fosse meglio del sostegno per le spese. Gulati ha affermato che i programmi di reddito diretto sono "più facili da attuare, più trasparenti, più equi, neutrali e meno distorsivi". Il suo team ha approssimato il costo di un regime nazionale di sostegno al reddito diretto per gli agricoltori in India a 27,9 miliardi di dollari, se destinato a tutti gli agricoltori. Il programma nazionale di reddito minimo per gli agricoltori deve ancora raggiungere tutti i suoi potenziali beneficiari e se lo farà o meno determinerà in gran parte il suo successo. Il tentativo, tuttavia, dimostra fino a che punto è arrivata questa idea negli ultimi dieci anni. È una prova del fatto che, se avrà successo, offrirà senza dubbio un ulteriore impulso ai sostenitori di un reddito di base incondizionato.

L'anno 2019 è stato, in molti modi, l'Anno del reddito di base in India. La proposta di Rahul Gandhi di una garanzia di reddito minimo, unita alla garanzia di reddito di Narendra Modi per gli agricoltori, indica che lo scenario politico si sta rapidamente spostando a favore di un reddito di base in India. Esiste ora un supporto esplicito per i trasferimenti di denaro oltre i sussidi e il governo sta aumentando l'inclusione finanziaria in concomitanza con l'introduzione delle carte d'identità biometriche. Le prove tratte dai due principali esperimenti di un reddito di base incondizionato realizzati da SEWA e da altri studi, mostrano che i poveri spesso preferiscono il contante ai trasferimenti in natura. Finora, nessun proponente del reddito di base ha suggerito un sistema che ridurrebbe le responsabilità del governo nei confronti della sanità pubblica, dell'istruzione e delle infrastrutture. Queste responsabilità del governo sono sancite dalla Costituzione indiana. Tuttavia, una parte dell'élite intellettuale indiana teme che l'attuazione di un reddito di base dia motivo allo stato di trascurare i servizi pubblici; che la privatizzazione porterà a risultati peggiori per i poveri che per i ricchi e che al governo indiano mancano le tecnologie e le infrastrutture necessarie per realizzare un reddito di base.

Nell'indagine economica, Subramanian calcola che il 5,2% del PIL indiano viene speso per circa 950 programmi di sostegno gestiti a livello centrale dal governo, undici dei quali rappresentano il 50% delle spese. È un sistema complesso e sovraccarico. Il reddito di base, secondo i suoi sostenitori, offre una nuova strada da percorrere. Offre la possibilità di ottimizzare la spesa pubblica in modi più efficienti ed equi. Se si riuscirà a raggiungere questo obiettivo in India, potrebbe essere la migliore occasione per

aiutare le persone a uscire dalla povertà cronica e garantire un sistema basato sui diritti, incondizionato e più compassionevole per tutti gli indiani."

[Per leggere tutto l'articolo clicca qui \(in inglese\)](#)