



Il contrasto alla povertà, una sfida per la democrazia

Documento dell'Alleanza contro la povertà in Italia in occasione delle elezioni politiche 2022

Premessa

L'Alleanza contro la povertà in Italia partecipa al dibattito politico pubblico da ormai dieci anni. Abbiamo iniziato il nostro lavoro approfondendo la cosiddetta Social card e da lì in avanti abbiamo continuato a elaborare e a fare proposte concrete. Il *modus operandi* della nostra rete si è sempre realizzato attraverso due azioni: svolgere l'opera di *advocacy* a favore delle persone in condizioni di povertà assoluta ed essere luogo di studio e di proposta legislativa concreta. La prima azione ha permesso di raccogliere l'impegno di 36 organizzazioni sociali e civili: dai sindacati alle Ong, dalle associazioni alle fondazioni si è ormai consolidato un rapporto che ci ha consentito di confrontarci, mettendo in comune le singole specificità, pur in una questione sociale così complessa. La seconda azione ha consentito di coinvolgere il mondo delle università e degli esperti per tradurre la volontà politica nell'analisi puntuale del nostro sistema di *welfare* individuando, di volta in volta, i provvedimenti più adeguati e i meccanismi più opportuni per tutelare le persone in condizioni di povertà assoluta. L'Alleanza contro la povertà in Italia ha sempre messo le proprie elaborazioni a disposizione di tutti i parlamentari e di tutti i Governi che si sono succeduti in questi anni, secondo il principio per cui la *collaborazione competente* aiuta il decisore a fare la scelta più efficace. L'Alleanza contro la povertà in Italia, in occasione dell'appuntamento elettorale di settembre, intende proseguire la strada del confronto, attraverso questo documento, con chiunque sia seriamente interessato a tutelare le persone più fragili del nostro Paese, secondo lo spirito che ci è suggerito dall'art. 3 della nostra Costituzione.

La situazione

Non esistono soluzioni perfette, ma esiste la storia delle soluzioni che si sono poste in essere nel nostro Paese e che rappresenta già di per sé una descrizione di ciò che si deve o non si deve fare. Nella dimensione complessa della nostra società, non esistono soluzioni perfette bensì soluzioni adattabili ad un contesto sociale in continuo divenire.

Vale dunque la pena richiamare brevemente alcuni passaggi che si sono succeduti nel corso di questi anni per dare una risposta alla povertà. Ricordiamo che fino al 2017 l'Italia era l'unico Paese dell'UE a non avere una legge espressamente a contrasto della povertà: negli ultimi sei anni sono state approvate quattro misure diverse. La prima misura è stata il Sia (sostegno per l'inclusione attiva), entrato in vigore nel corso del 2016. Si apre finalmente la strada ad una logica che pensa l'intervento contro la povertà assoluta secondo un duplice criterio: l'erogazione di un sussidio monetario e contemporanea messa a disposizione di servizi di *welfare* locale per il reinserimento sociale. Intanto,

L'Alleanza contro la povertà in Italia completa e rende pubblica un'elaborazione durata tre anni e sintetizzata nella proposta del Reis, il Reddito di Inclusione Sociale. Proprio grazie alla qualità dell'elaborazione, verso la fine della XVII legislatura, il dialogo col Governo dà luogo alla firma di un protocollo per l'emanazione entro il 2017 di un provvedimento che introduce il Rel, il reddito di inclusione, misura modellata proprio sul Reis, ma senza uno stanziamento di risorse adeguato. Regolato dal decreto legislativo n.147/2017, con cui è data attuazione alla delega contenuta nella legge n.15/2017, il Rel decorre a partire dall'1 gennaio 2018. Nel corso della XVIII legislatura, la nuova maggioranza parlamentare sostituisce il Rel con l'attuale Reddito di cittadinanza. L'Alleanza, in quella fase, esprime l'insoddisfazione per aver abrogato dopo soli pochi mesi una norma a lungo studiata e finalmente introdotta, ma anche in questo caso non viene a mancare la nostra disponibilità in fase di elaborazione della nuova misura, per contribuire alla progettazione del RdC, tenendo conto dei punti fermi che nascono dalla nostra ricerca sociale e dalla nostra esperienza. Il RdC certamente ha apportato evidenti cambiamenti rispetto al Rel che non hanno favorito percorsi di inclusione, come abbiamo sempre dichiarato con argomentazioni puntuali. Ma altrettanto certamente il RdC mostra una differenza molto chiara e molto positiva rispetto al Rel: una dotazione economico-finanziaria che consente potenzialmente di raggiungere quasi tutti coloro che sono in condizione di povertà assoluta. Gli esiti dell'applicazione del provvedimento sono abbondantemente studiati e l'Alleanza contro la povertà li ha esaminati e resi noti in più documenti e *position paper*. Durante la fase più acuta della pandemia da Covid-19 è stata evidente la necessità di una misura di contrasto alla povertà come il RdC, capace di sostenere economicamente le famiglie in difficoltà, così come lo sono stati i suoi limiti, tali da costringere il Governo a istituire una ulteriore misura temporanea – il Reddito di emergenza – per tutelare anche chi rimaneva fuori dagli stringenti requisiti del RdC. Anche ora – nel corso di una guerra che ha influenza su tutto il globo e quindi anche in Italia – stiamo facendo i conti con i limiti di tutte le misure in atto perché si dovrebbe tenere conto del dato inflattivo. Il RdC è stato oggetto di campagne mediatiche molto dure, perché in qualche caso il sussidio è stato erogato a *falsi positivi* a fronte di dichiarazioni mendaci e quindi in assenza di una condizione di bisogno economico. Questi fatti hanno generato una narrazione distorta del RdC che non prende atto del fatto che – come dimostrano i dati dell'Istat – senza il RdC avremmo almeno un milione di poveri in più. Pertanto la copertura economico-finanziaria è assolutamente necessaria e, semmai – tenendo conto dei rincari di beni e servizi-, andrebbe implementata.

Il RdC è lo strumento che attualmente tutela i poveri

Il RdC manifesta alcuni limiti. Ma le politiche sociali non sempre devono, come spesso accade, ripartire da zero. In questi anni abbiamo, in tanti – si pensi anche al Comitato di valutazione del RdC istituito presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali –, studiato, verificato e raccolto elementi per superare le criticità della misura e renderla più adatta alla fase sociale in corso. Rimandiamo ai documenti specifici la trattazione più puntuale, in questa sede ci limitiamo a sintetizzare le principali richieste per riformare il RdC. Esse sono:

Modifiche dei requisiti all'accesso

1. *Presentazione della domanda*: partire col piede giusto accompagnando le persone nella fase di presentazione della domanda presso i punti unici di accesso.
2. *Scala di equivalenza*: la scala attuale penalizza le famiglie con più figli. La soluzione coerente consiste nel far uso della scala di equivalenza Isee.
3. *Stranieri*: la norma attuale prevede un vincolo discriminatorio per cui per essere beneficiari

del RdC occorre essere residenti in Italia da 10 anni. Si tratta di portare tale vincolo sul più ragionevole livello dei 2 anni, così com'era previsto per il Rel, con un significativo incremento delle famiglie beneficiarie.

4. *Patrimonio mobiliare*: sarebbe importante allentare il vincolo aggiuntivo sul patrimonio mobiliare, prevedendo un innalzamento della soglia per includere coloro che sono poco sopra il margine o renderlo più flessibile.

Modifiche della presa in carico e della gestione

5. *Analisi preliminare*: la normativa del RdC prevede un automatismo rispetto alla destinazione della presa in carico (personalizzata) tra Centri per l'Impiego e Servizi sociali comunali. Si tratterebbe allora di reintrodurre l'analisi preliminare del nucleo beneficiario in modo da valutare adeguatamente i suoi bisogni multidimensionali, rivedendo il meccanismo automatico di selezione dei percorsi di inserimento per migliorare la capacità di intercettare il disagio sociale. Inoltre, è importante rafforzare la collaborazione e il coordinamento tra Cpl e Servizi sociali territoriali tramite la definizione di protocolli di lavoro congiunto e promuovere l'utilizzo integrato delle banche dati degli enti coinvolti nell'implementazione del RdC (INPS, Comuni, GEPI, MyAnpal).
6. *Progetti utili alla collettività*: i PUC dovrebbero essere resi volontari, secondo una logica basata sull'*empowerment* e capacitazione dei soggetti più fragili.
7. *Percorsi di riqualificazione*: serve accogliere i nuovi profili a rischio di povertà; il sostegno economico deve essere una delle due gambe del RdC, i servizi per favorire il ritorno al lavoro devono essere l'altra, tenendo conto della nuova platea di poveri. Il RdC deve prevedere percorsi ben funzionanti e mirati di aggiornamento e miglioramento delle competenze e un nuovo disegno della compatibilità tra RdC e reddito da lavoro, per evitare la trappola della povertà.
8. *Inwork benefit*: un RdC "amico dell'occupazione": si tratterebbe di ridurre l'aliquota marginale (la "tassazione") applicata al reddito da lavoro, abbassandola dal 100% fino al 60%; aumentare il reddito

Ci sono alcune certezze dalle quali non si può più tornare indietro

Il lavoro di riforma del RdC è indispensabile per tutelare le persone e le famiglie. Ma ci sono alcune certezze e condizioni dalle quali non si può tornare indietro e che rendono la misura più inclusiva. Le richiamiamo perché si tenga presente che non basta disegnare meglio la misura di contrasto alla povertà: servono anche alcune caratteristiche di fondo. Esse sono:

1. una dotazione economico-finanziaria adeguata a garantire un sussidio monetario dignitoso ai 5,6 milioni di poveri assoluti (dato dichiarato dall'Istat nell'ultima rilevazione di giugno 2022 e come ribadito dai dati Eurostat di agosto 2022) secondo una programmazione almeno triennale e costantemente rinnovabile realizzata attraverso uno specifico piano di contrasto alla povertà all'interno del più generale piano per gli interventi e i servizi sociali;
2. Questa dotazione economico-finanziaria va integrata anche una quota-parte per l'allestimento del *welfare* locale – su cui non entriamo in questa sede in termini di specificazione qualitativa – che deve essere incentivato a progressivi miglioramenti anche per garantire l'omogeneità territoriale, attraverso un attento monitoraggio. Al miglioramento generale della misura deve

corrispondere il miglioramento generale del finanziamento, della progettazione, della pianificazione e dell'erogazione delle politiche sociali, educative e sanitarie, delle politiche attive del lavoro. In questa logica è necessario accompagnare questo processo con una presenza adeguata e la valorizzazione delle figure professionali che lavorano nell'ambito degli interventi sociali. Vanno rese sinergiche le azioni politiche tra sistema sociale e sanitario, formativo, educativo e previdenziale.

3. Un coinvolgimento del terzo settore e delle parti sociali, chiamate a co-progettare, a partecipare ad una amministrazione condivisa dei processi, sostenendo una progettazione sociale che faccia capo all'ente pubblico, in particolare ai Comuni che svolgono un ruolo centrale nell'individuazione dei bisogni e nella determinazione degli interventi come da legge 328/2000.

È misera una politica che non si preoccupa dei poveri

Un punto centrale è la chiara manifestazione di una volontà politica fortemente orientata a contrastare la povertà. Non basta intervenire solo sulle conseguenze, ma sono necessarie azioni politiche trasversali che intervengano sulle cause reali che generano e alimentano la povertà.

Alcuni interventi previsti dal PNRR si occupano di fenomeni che hanno a che fare con essa, come ad esempio quelli rivolti alla povertà estrema (Stazioni di Posta e Housing First) e possono contribuire a sradicare ciò che è causa della povertà. Non basta intervenire sulle conseguenze, perché un'azione politica sia vera deve intervenire sulle cause reali. È necessario che la politica ordinaria intervenga integrando misure straordinarie con interventi strutturali.

Lo sviluppo economico è decisivo, ovviamente. Ma la storia ci dimostra che esso non basta e che anzi, senza un adeguato welfare di accompagnamento, si acutizzano le situazioni sociali più complesse, che mostrano una pluralità di patologie sociali. Ogni povertà è quasi sempre multidimensionale e complessa, non se ne può dare – come invece spesso accade nella propaganda elettorale – una versione monocausale e tutta incentrata sul lavoro. Pensare di contrastare la povertà aumentando l'occupazione è piuttosto riduttivo, oltretutto falso. Esiste una povertà per la quale il mondo del lavoro non può offrire soluzioni, la criticità del lavoro povero, di chi percepisce redditi non sufficienti a garantire una vita dignitosa e soddisfare i bisogni primari, e un mercato del lavoro che lascia ai margini le persone più fragili. Durante una crisi economica e sociale di proporzioni inedite, una incomprensibile e sanguinosa guerra nel cuore dell'Europa, l'Alleanza contro la povertà in Italia è fortemente preoccupata per la drammatica crescita della povertà. Dobbiamo rivedere i nostri strumenti per essere capaci di dare una risposta ai cittadini in condizioni di bisogno, evitare che si annullino i diritti di cittadinanza. La qualità di una repubblica si misura dal modo in cui garantisce risposte alle persone e alle famiglie in povertà. Senza un'adeguata politica di contrasto, si immiserisce la stessa idea di politica e di democrazia.