

Reddito di cittadinanza e povertà: partiamo dai dati

Nunzia De Capite*

“Combattere la povertà, non i poveri”

Da quando ha visto la luce, ormai più di due anni fa, il Reddito di cittadinanza non ha mai smesso di campeggiare periodicamente sulle prime pagine dei giornali, sui siti di informazione e su altri media soprattutto per via di notizie riconducibili principalmente a tre casistiche ricorrenti: indebite percezioni da parte di persone che lo hanno ricevuto pur non avendone diritto; crimini commessi da persone che si scopriva essere percettori della misura; tendenza ad alimentare una sorta di “passività assistenziale” da parte di chi lo riceve, disincentivando sia la ricerca di lavoro che forme di autonomia dal sistema di welfare.

Non c’è quindi da stupirsi che il dibattito pubblico e politico, profondamente condizionato da questa “agenda setting” mediatica, sia stato improntato a un approccio fortemente critico, tendenzialmente prevenuto, poco propenso a orientarsi verso l’esame di quegli aspetti della misura più cruciali per il suo buon funzionamento, eppure in gran parte trascurati soprattutto in sede di proposte politiche.

Il pacchetto di modifiche al RdC contenuto nella legge di bilancio 2022 approvata dal Consiglio dei Ministri nello scorso novembre si inserisce in pieno in questo solco: se la principale criticità del RdC sono le frodi e le indebite appropriazioni da parte di persone che non ne hanno diritto allora bisogna operare un giro di vite sui controlli; se la misura “passivizza” i percettori, occorre rendere ancora più vincolanti e onerosi gli impegni di attivazione previsti per coloro che ricevono il beneficio così da scoraggiare le persone che fossero “poco motivate” a emanciparsi dalla condizione di disagio in cui versano.

Ed è stata proprio questa la direzione in cui si è andati: aumentano i controlli a carico dei comuni e dell'INPS sui requisiti di residenza con temporanea sospensione della erogazione della misura fino al completo espletamento di questo iter. I percettori sono obbligati a recarsi a cadenza almeno mensile presso i servizi sociali e i centri per l'impiego (a seconda che si sia sottoscritto un patto per l'inclusione sociale o un patto per il lavoro). Il contributo viene decurtato di 5 euro al mese al rifiuto della prima offerta, mentre si decade dal beneficio in caso di rigetto della seconda offerta di lavoro congrua, che viene considerata tale se il lavoro dista "80 km dalla residenza o vi si arriva in 100 minuti con mezzi pubblici" (il vincolo territoriale salta dalla seconda offerta: essa è da considerarsi congrua da qualsiasi luogo arrivi su tutto il territorio italiano).

A ben vedere, le modifiche inserite in legge di bilancio rappresentano soluzioni coerenti con il quadro di analisi che circola sulla misura e che punta il dito sulla tendenza da parte delle persone a fare un uso improprio della misura, abusandone, ragion per cui si deve prioritariamente rassicurare l'opinione pubblica rispetto al fatto che ogni sforzo sarà volto a contrastare questa deriva opportunistica.

Che cosa colpisce di questo approccio? Sono almeno due gli aspetti su cui soffermarsi.

Il primo è che si sia ragionato sul RdC in termini difensivi (preservare la misura dagli abusi e proteggerla da chi ne abusa) piuttosto che propositivi (rendere questo strumento il più possibile adeguato a contrastare le situazioni di povertà dei cittadini e delle cittadine che vivono nel nostro paese). Il primo interesse del decisore politico per una politica pubblica dovrebbe consistere nel renderla inclusiva e migliorarla per fare in modo che essa raggiunga sempre più e meglio l'obiettivo per il quale è stata introdotta. Nel caso del RdC, il primo interesse deve essere quello di mettere il più possibile a fuoco la misura rispetto al target di persone in povertà. Solo successivamente, o comunque a valle di ciò, si devono assicurare meccanismi per ridurre il rischio di accessi impropri.

Inoltre l'Italia è già oggi, insieme al Regno Unito, Malta e Slovenia, il paese con l'indice di rigidità dei criteri di attivazione più alto per i disoccupati che ricevono sussidi non contributivi. E inoltre il giro di vite sui controlli non fa altro che scaricare su una amministrazione pubblica locale già in affanno

oneri di difficile espletabilità, se non al prezzo di compromettere ulteriormente il funzionamento della misura stessa.

Infine, un avvitarmento tutto solo schiacciato sui controlli rischia di accrescere l'effetto stigmatizzante rispetto alla popolazione destinataria di questi interventi, allontanando i cittadini dall'idea di uno Stato che protegge dal rischio di disagio e promuovendo, per converso, un'idea di Stato sanzionatore. Per di più ogni politica pubblica, ma quelle contro la povertà in particolare, devono il più possibile andare incontro ai cittadini e alle cittadine e non essere contro di essi.

“Combattevamo la povertà e non i poveri e facevamo cose concrete senza insuperbirci” faceva dire Marco Ferreri in uno dei suoi film alla fine degli anni Settanta. È piuttosto questa la direzione in cui le proposte migliorative del Reddito di cittadinanza dovrebbero andare: contrastare il fenomeno della povertà e non coloro che nelle maglie del fenomeno si trovano intrappolati, loro malgrado. Troppo spesso questa consapevolezza sembra un approdo ancora molto lontano.

Il secondo aspetto che colpisce è che le proposte elaborate non abbiano tenuto conto dell'evidenza empirica sul RdC da tempo condivisa fra studiosi e operatori del settore e che non sia quindi scaturita da un processo di monitoraggio dell'attuazione della misura e conseguente individuazione, dati alla mano, delle modifiche più urgenti e necessarie da apportare. Eppure oggi, a distanza di due anni e mezzo dalla sua introduzione, non mancano dati amministrativi su cui realizzare analisi né studi ad hoc effettuati da un ampio parterre di soggetti pubblici e privati che su questi temi lavorano (si pensi al lavoro che il Comitato di valutazione del Reddito di cittadinanza istituito dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali ha presentato a novembre, alle proposte dell'Alleanza contro la povertà rese pubbliche a ottobre e al monitoraggio e all'Agenda di proposte presentato da Caritas Italiana nello scorso luglio).

Il consolidamento di una prassi di monitoraggio delle politiche pubbliche che permetta di riorientare il dibattito pubblico e le proposte di modifiche ancorandoli ai dati è un percorso ancora irto di difficoltà nel nostro paese. Le politiche pubbliche devono essere *data driven* non solo nella fase di elaborazione ma anche in quella di attuazione e quindi modifica in itinere.

Uno strumento adeguato a un contesto in evoluzione

In questo contesto non stupisce come il dibattito degli ultimi tempi sia stato ancora una volta infestato da contrapposizioni politiche (abolire il reddito? Modificarlo?) alimentate da aneddotica varia e come la tentazione della strumentalizzazione politica resti sempre in agguato, scaricando su questo intervento pregiudizi e cattive opinioni che non aiutano a capire che cosa stia accadendo e in che direzione si debba andare. Ma non possiamo permetterci questi cedimenti: le condizioni economiche in cui il paese si trova richiedono che alla povertà e alle sue trasformazioni interne si debba riservare un'attenzione mirata e vigile. Sappiamo infatti, come ci confermano i dati dell'ultimo Rapporto di Caritas Italiana su povertà ed esclusione sociale pubblicato a ottobre¹, che sono due le tendenze in atto parallelamente sul fronte della povertà: da una parte aumenta il numero di coloro che cadono in povertà e che si rivolgono alle Caritas per la prima volta (più di uno su tre), dall'altra chi è seguito fa sempre più fatica a sganciarsi dalla rete di sostegno, anche se percettore di RdC. È una vera e propria morsa che non lascia scampo. Alla luce di ciò (nuovi poveri che entrano e poveri di lungo corso che non escono), è fondamentale una riflessione sugli strumenti pubblici esistenti e su come adattarli alla trasformazione in atto.

Per favorire, quindi, un dibattito ampio e argomentato, è necessario dotarsi di una cornice complessiva in cui collocare gli interventi migliorativi a partire dai dati di monitoraggio sul funzionamento e puntando agli obiettivi da raggiungere². Sarebbe utile ragionare sui miglioramenti della misura avendo come bussola, ad esempio, le tre traiettorie di cambiamento presentate sotto:

- **Partire dai poveri.** Il RdC è uno strumento al servizio del contrasto alla povertà. Dopo due anni di funzionamento e dopo il Covid, c'è da chiedersi chi siano tra i beneficiari i poveri effettivamente

1 Cfr. Caritas Italiana, Oltre l'ostacolo. Rapporto sulla povertà e l'esclusione sociale 2021, www.caritas.it

2 Caritas Italiana ha elaborato un pacchetto di proposte per il miglioramento del RdC ("Agenda per il riordino del RdC") reso noto lo scorso luglio nell'ambito della presentazione del Rapporto di monitoraggio condotto sul RdC, v. Caritas Italiana, Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte. Un monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza, 16 luglio 2021, https://www.caritas.it/pls/caritasitaliana/v3_s2ew_consultazione.mostra_pagina?id_pagina=9564

raggiunti, quali siano i poveri non raggiunti e perché, quali priorità di target ci si debba dare con le risorse disponibili. Dobbiamo ragionare su quanti e quali siano i poveri che vogliamo raggiungere. Da qui si deve ripartire per modificare lo strumento.

- ***L'importanza delle persone nel contrasto alla povertà.*** Le misure contro la povertà sono attuate da persone per altre persone: va curata, in una prospettiva di medio-lungo periodo, la messa in pratica (attuazione) degli interventi. Il RdC passa per lo sforzo quotidiano di operatori e operatrici dei comuni, dei servizi sociali e dei CPI che si occupano degli aspetti amministrativi e del contatto con le persone. Senza la loro presenza massiccia, competente, formata, aggiornata e motivata nessun RdC potrà funzionare. Bisogna con urgenza proseguire il processo, eliminando anche i vincoli burocratico-amministrativi che al momento impediscono di infrastrutturare i territori (vincoli assunzionali dei comuni), che deve essere almeno di 3-5 anni, di rafforzamento delle strutture territoriali dei servizi con assunzioni, formazioni, supervisioni e riorganizzazioni ad hoc.
- ***Collegare e far convergere gli interventi.*** Nell'ultimo anno sono state messe in campo numerose misure a favore delle persone in condizione di disagio economico (l'assegno unico per le famiglie, il programma garanzia occupabilità lavoratori GOL, il piano nazionale per gli interventi e i servizi sociali 2021-2023). Non è facile districarsi fra esse: la frammentazione disorienta i cittadini e le cittadine e gli operatori pubblici e privati, allontana le iniziative dalla vita concreta delle persone e rende la loro conoscenza una prerogativa degli addetti ai lavori. Invece è fondamentale far convergere le misure, evidenziando quale strumento permette di raggiungere quale obiettivo.

Quello avviato dal RdC è un percorso che richiede tempo. Tempo per radicarsi, per dotarsi delle gambe per poter camminare sui territori e soprattutto per raggiungere l'obiettivo di inclusione. Tempo e visione sono le due coordinate per individuare i miglioramenti necessari. È da questa consapevolezza che occorre partire per disegnare interventi sempre più adeguati a una povertà in evoluzione. Dati e proposte concrete alla mano. E, una buona volta, si spera, fuori da ogni strumentalizzazione politica.

** Nunzia De Capite è una sociologa, membra della Caritas Italiana e del Forum Disuguaglianze e Diversità.*