

Editoriale

Stefano Giubboni* e Natalia Paci^o

Introduzione

Lo scorso 4 maggio è stato pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* il decreto-legge n. 48/2023 che prevede la sostituzione, a partire dal 1° gennaio 2024, del reddito di cittadinanza (RC) con l'assegno di inclusione (AI) e il supporto per la formazione e il lavoro (SFL). Il presente numero di *Prisma* è dedicato all'analisi di tale intervento normativo che, innanzitutto, si caratterizza per una notevole restrizione dell'ambito di applicazione soggettivo delle misure di protezione. Infatti, seppure si sia ampliata la platea di beneficiari non comunitari, in quanto il requisito della residenza prolungata in Italia è stato dimezzato (da 10 a 5 anni), dal gennaio 2024 avranno accesso all'AI soltanto i nuclei familiari che abbiano al proprio interno un minore, un *over 60* oppure una persona in situazione di disabilità. Agli esclusi da questa misura di sostegno economico in quanto ritenuti "occupabili", perché rientranti nella fascia di età tra i 18 e i 59 anni, potrà spettare solo un'inedita misura di politica attiva denominata, come accennato, Supporto per la formazione e il lavoro (SFL) che, a fronte dell'onere di partecipare a corsi di formazione, servizio civile o progetti utili alla collettività, prevede una mera indennità di partecipazione di 350 euro mensili.

Il *deus ex machina* della riforma, che dovrebbe risolvere ogni problema di reale occupabilità di queste persone, sarebbe l'ennesimo sistema digitale di incontro tra domanda e offerta di lavoro che, peraltro, non ha mai funzionato nel nostro paese. In altri termini, la nuova disciplina sembra avere come principale obiettivo, più che la riduzione della povertà, la riduzione della spesa pubblica per il contrasto alla povertà: un risparmio che è stato stimato in circa 2,7 miliardi l'anno¹.

* Professore Ordinario di Diritto del lavoro presso il Dipartimento di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Perugia. Attualmente è presidente del Consiglio di amministrazione di ARPAL Umbria - Agenzia regionale per le politiche attive del lavoro.

^o Professoressa a contratto di Diritto del lavoro presso la Scuola di Economia, Dipartimento di Economia, Società, Politica (DESP) dell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo. E-mail: natalia.paci@uniurb.it.

¹ Cfr., tra gli altri, il contributo di Barbaresi.

Fino a pochi anni fa l'Italia restava ancora l'unico paese europeo (oltre alla Grecia) senza una misura di contrasto alla povertà, misura introdotta (in via provvisoria e sperimentale con il SIA e poi il REI) in modo strutturale solo nel 2019 con il RC (legge n. 26/2019). Ma a distanza di pochi anni già si torna indietro, contravvenendo alle indicazioni europee: l'Italia non è evidentemente un paese per poveri. Tuttavia, dagli studi e dalle ricerche prese in esame in questo numero della rivista risulta che l'Italia è già un paese di poveri e la povertà, così come le diseguaglianze, sta aumentando pericolosamente.

Presentazione dei contributi sulle “Questioni generali”

Il numero si apre con il saggio del giuslavorista Giuseppe Bronzini dal titolo “La controriforma del Reddito di cittadinanza alla luce delle Raccomandazioni e delle fonti sovranazionali dell’Unione europea”, grazie al quale apprendiamo che il decreto-legge n. 48/2023 non rispetta la normativa europea che, da almeno vent’anni, include il reddito minimo garantito tra i diritti sociali fondamentali di rango europeo “come preconditione di una vita libera e dignitosa per coloro che sono privi di risorse sufficienti”, come si desume dall’art. 34 della Carta dei diritti fondamentali. Non solo, proprio nel 2023 si è avviata “un’operazione di rilancio dell’Europa sociale”: a gennaio, il Consiglio dell’Unione europea ha adottato una raccomandazione² che chiede ai Paesi membri di prevedere un reddito minimo per tutte le persone che non dispongano di risorse sufficienti (compresi i giovani adulti) e a marzo il Parlamento europeo è intervenuto con una risoluzione³ sul reddito minimo come strumento necessario per sostenere le persone nell’attuale crisi del costo della vita⁴.

Bronzini nota anche che, se nella Carta dei diritti viene affermato un “universalismo elettivo” a protezione dei bisogni primari solo di coloro che sono in condizioni di bisogno, in diversi Paesi europei⁵ sono previste prestazioni che si avvicinano invece ad un’universalità incondizionata, senza obblighi comportamentali individuali di accettare occasioni di lavoro “come prima risposta ai rinnovati interrogativi sul futuro del lavoro indotti dal sensazionale impatto prima della digitalizzazione ed oggi dall’AI sulle dinamiche produttive”. In questo quadro, secondo l’Autore, la recente “controriforma” italiana si pone in contrasto con le indicazioni sovranazionali ed anche con il diritto dell’Unione e ciò potrebbe portarci “a problemi di accesso a Fondi di coesione e, forse, a procedure di infrazione”. In particolare, Bronzini mette in guardia nei confronti della “novità devastante ed eversiva” secondo la quale la protezione non riguarda tutte le famiglie che sono in stato di povertà, ma solo quelle che hanno nel loro nucleo un minore, un anziano, un di-

² Cfr. Risoluzione del Parlamento Europeo del 15 marzo 2023: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0076_IT.pdf.

³ Cfr. Raccomandazione del Consiglio Europeo del 30 gennaio 2023: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023H0203\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023H0203(01)&from=EN).

⁴ Sulla normativa europea, cfr. anche il contributo di Barbaresi.

⁵ Nel saggio si citano, ad esempio, la sperimentazione finlandese, irlandese e spagnola, quella di alcune regioni di Scozia e Bretagna, quella di molti comuni metropolitani, tra i quali Parigi e Barcellona.

sabile definendola una “drastica e discriminatoria selettività che porterà ad un allarmante ridimensionamento della garanzia dei mezzi elementari di vita” e l’esclusione da tutele di una parte consistente dei titolari del previgente RC “pur in presenza di una situazione obiettiva di rischio di esclusione sociale”.

All’analisi dettagliata ed esaustiva delle criticità di questa novità normativa, sempre a confronto con quella del RC, è dedicato il contributo della sociologa Chiara Saraceno, dal titolo “Dal Reddito di Cittadinanza all’Assegno di inclusione e al Supporto per la formazione e il lavoro”. Secondo l’Autrice la riforma, oltre ad essere in contrasto con la recente raccomandazione europea sul reddito minimo, crea nuove disuguaglianze tra poveri, senza neanche risolvere i principali difetti del previgente RC. La prima criticità evidenziata consiste nel categorialismo basato sulla composizione familiare, che “da un lato introduce due soglie di povertà diverse a seconda delle caratteristiche familiari e dall’altro, su questa stessa base, esclude un’ampia fascia di poveri dal ricevere sostegno adeguato” in nome di una “occupabilità teorica e comunque a prescindere dal fatto che si traduca effettivamente in, buona, occupazione”. L’AI, infatti, non è previsto per le famiglie di soli adulti (tra i 18 e i 59 anni), adulti peraltro penalizzati anche all’interno delle famiglie ammesse. Inoltre, la riforma peggiora le condizioni di accesso e di sostegno economico per le famiglie con minorenni al di sopra dei tre anni e senza disabilità. L’Autrice afferma che “le famiglie con minorenni che verranno escluse dall’AI a causa dell’interazione tra bassi coefficienti e presenza di adulti non identificati come *care giver*, probabilmente non avranno nemmeno accesso al SFL, stante il molto più basso requisito economico richiesto per accedere a questa misura” (Isee familiare inferiore a 6.000 euro annui, contro i 9.360 richiesti per l’AI). Verranno poi lasciati senza nessuna tutela, compreso il SFL, anche le famiglie di lavoratori povere senza minorenni, disabili, anziani che, invece, hanno ricevuto il RC. Un ulteriore peggioramento segnalatoci da Saraceno riguarda l’impossibilità, per chi in famiglia è considerato un adulto teoricamente “occupabile”, di rifiutare anche una sola offerta di lavoro “congruente” su tutto il territorio nazionale, a meno che non si abbiano figli in età inferiore ai 14 anni: “il rischio non solo della disgregazione familiare, ma della povertà nonostante il lavoro non sembra essere percepito, nonostante la diffusione sia del lavoro povero sia delle famiglie di lavoratori poveri sia stata ampiamente documentata”.

In conclusione, secondo Saraceno la riforma, “stabilendo sia soglie che strumenti diversi a parità di bisogno, (re-)introduce forme di iniquità orizzontale nel contrasto alla povertà” con un ritorno alla “distinzione, neppure tanto implicita, tra meritevoli e immeritevoli”.

A proposito di limiti di accesso alle tutele, Lisa Taschini, studiosa di diritto del lavoro, nel suo contributo dal titolo “La condizionalità nelle nuove misure di sostegno al reddito”, ha sottolineato come “l’ultima riforma abbia ancor più irrigidito la condizionalità e il regime sanzionatorio, marginalizzando sempre più la componente assistenziale”, con ulteriore contrazione dei diritti sociali. Secondo l’Autrice “la torsione in senso punitivo del regime della condizionalità nel nuovo assetto” è evidente: se è vero che la condizionalità “si muove tra le opposte dimensioni costitu-

zionali del diritto al lavoro e del dovere di lavorare”, nel decreto-legge n. 48/2023 si “mostra plasticamente come il punto di equilibrio tra le due dimensioni appare completamente spostato verso il dovere di lavorare che diviene, però, anche dovere di essere occupabile, poiché altrimenti – a meno che nel nucleo familiare non vi siano soggetti che si trovino in particolari condizioni soggettive di fragilità – la mera povertà non è più ritenuta degna di essere sostenuta”.

L’economista Stefano Staffolani, nel suo contributo dal titolo “Deprivazione, povertà e redistribuzione del reddito”, dopo un’introduzione sulle cause dell’aumento delle disegualianze e della povertà, da rintracciare nelle politiche neoliberaliste e di deregolamentazione degli ultimi decenni⁶, evidenzia che il decreto-legge n. 48/2023, oltre a violare “il principio di equità orizzontale (persone in circostanze simili dovrebbero ricevere un trattamento analogo)”, richiede anche costosi controlli rendendo la riforma, oltre che iniqua, anche inefficiente. Staffolani, quindi, dopo una carrellata preoccupante sui dati della povertà in Italia⁷ – da cui risulta che nel 2022 quasi 1 famiglia su 4 era a rischio di povertà o di esclusione sociale (dati ISTAT) e che la povertà incide sul 25% di famiglie, contro il 21% della media dei paesi UE (dati EUROSTAT) –, si chiede se esistano misure di sostegno ai redditi che rispettino il principio di equità orizzontale e non richiedano controlli, senza disincentivare la ricerca di lavoro.

Forte degli studi sulle misure di sostegno del reddito universali utilizzate in varie parti del mondo⁸, Staffolani propone ed analizza l’ipotesi di introduzione nel nostro Paese di un reddito unico universale (RUU), indipendente da altri redditi percepiti dagli individui, garantito dallo Stato a tutti i residenti⁹. Si tratterebbe di un reddito che avrebbe il duplice vantaggio di non disincentivare la ricerca del lavoro (in quanto di importo modesto e indipendente da altri redditi del percipiente¹⁰) e di determinare un enorme risparmio sui controlli, in quanto incondizionato e perciò indipendente dal comportamento dei beneficiari. Tuttavia, esso implicherebbe anche una impegnativa riforma fiscale¹¹. Invece, l’introduzione del RUU, secondo

⁶ L’Autore afferma che “le cause della crescita delle disparità di reddito includono: una crescente disparità salariale dovuta a tecnologie che spostano la domanda di lavoro da competenze di *routine* di livello medio-basso a nuove competenze di livello superiore; riduzione della quota di reddito che retribuisce il lavoro dovuta alla crescente automazione; lo sganciamento dei salari dalla redditività delle imprese; l’aumento del potere di mercato e delle rendite economiche di cui godono le imprese dominanti in mercati sempre più concentrati”.

⁷ L’Autore spiega che, secondo la soglia Istat di povertà assoluta del 2021, sono povere le famiglie, ad esempio composte da due adulti e tre figli minorenni (e residenti in centro Italia in area metropolitana), che hanno un reddito inferiore a 1905€ mensili, oppure le persone che vivono da sole con redditi inferiori a 811€ mensili.

⁸ Sintetizzate nell’articolo di Yang et al., 2021. Secondo l’Autore questi studi hanno concluso che: “livelli “sufficientemente alti” del reddito universale rappresentano validi strumenti di contrasto alla povertà; portano a costi di gestione del sistema di *welfare* decisamente inferiori ad altre misure di sostegno alla povertà; non hanno effetti disincentivanti sull’attività lavorativa per i percipienti”.

⁹ Cfr. il sito <https://basicincome.org/>.

¹⁰ Nella simulazione ipotizzata dall’Autore il RUU avrebbe un ammontare netto di circa 3600 euro l’anno per individuo.

¹¹ Ma l’Autore ricorda giustamente che fino a tutti gli anni ’70 le aliquote marginali di imposta arrivavano, per i redditi più alti, fino al 98% nel Regno Unito, del 75% in Giappone, del 60% in Francia e in

l'Autore, prevedendo che "tutti i residenti, anche i minorenni e gli inattivi, percepiscano il reddito unico universale", non rappresenterebbe soltanto una misura di sostegno ai poveri, ma sarebbe anche "uno strumento di sostegno ai giovani, alla natalità e a quella parte di popolazione che svolge attività lavorative nell'ambiente domestico". Infine, Staffolani dimostra, dati alla mano¹², che una proposta del genere verrebbe approvata, cioè votata, dalla maggioranza degli elettori (se tutti votassero e secondo la loro convenienza economica).

A conclusione dei saggi sulle "Questioni generali", il primo dei redattori di questo editoriale, nel suo contributo dal titolo "Solidarietà e condizionalità nella garanzia dei diritti sociali", rintraccia nel progressivo inasprimento della condizionalità nelle politiche di contrasto alla povertà "un diverso modo di concepire l'intervento dello Stato sociale", passando da un modello "con la funzione di preservare o addirittura di emancipare i soggetti dal gioco delle forze del mercato" ad uno "riorientato alla attivazione nel mercato del lavoro quale unica garanzia di reale inclusione, implicando una precisa responsabilizzazione dei percettori di prestazioni sociali". Secondo l'Autore, ciò implica "una ripersonalizzazione del rischio, a scapito della visione del rischio di disoccupazione o di povertà come rischio sociale e quindi di responsabilità dello Stato". Onde il recente intervento normativo riabilita "la vecchia concezione per cui la responsabilità primaria dello stato di povertà è dell'individuo che non fa quanto deve per trovarsi un'occupazione, ripudiando gli ideali egualitari insiti nell'intervento statale nel mercato del lavoro con politiche di pieno impiego". Viene così giustificata la distinzione tra "poveri meritevoli e non meritevoli".

In particolare, Stefano Giubboni definisce "incomprensibile" la previsione legale che "rende in blocco gli individui di età compresa tra i diciotto e i cinquantanove anni comunque occupabili, quindi immeritevoli del vero e proprio sostegno ai poveri anche quando versino in situazione di indigenza, sol perché non siano presenti all'interno del loro nucleo familiare quegli specifici elementi (categoriali) di fragilità". E prevede "che - anche ipotizzando lo scenario più ottimistico con un perfetto funzionamento dell'immaginario Sistema informativo per l'inclusione sociale e lavorativa (SIISL) e un'ampia disponibilità di offerte formative adeguate su tutto il territorio nazionale e in particolare nelle regioni meridionali - l'obiettivo di attivazione cui è strumentale il supporto per la formazione e il lavoro fallirà, per la semplice ragione che nella stragrande maggioranza dei casi i soggetti cui si rivolge non sono realmente occupabili". La conclusione è che "la forma di condizionalità rancorosamente punitiva, cui il legislatore si è ispirato, è calcolatamente preordinata ad espellere dal circuito di protezione sociale una vasta categoria di poveri proprio in quanto considerati immeritevoli di riceverla".

Italia, dal 1974 al 1982, è stata pari al 72% per redditi superiori a 500 milioni di lire. Solo dall'inizio degli anni '80 tali aliquote sono state ridotte per favorire i ricchi (anzi i super ricchi) e ridurre "la redistribuzione dei redditi e l'uguaglianza tra gli esseri umani".

¹² Secondo l'Autore: "otterrebbe l'approvazione della maggioranza dei contribuenti e della maggioranza degli aventi diritto al voto". Infatti, "i favorevoli alla riforma ammonterebbero a quasi 31.5 milioni di persone".

I Commenti

Il numero prosegue con quattro commenti ai saggi introduttivi. Nel commentare i saggi dei giuslavoristi Bronzini, Giubboni e Taschini, Paola Bozzao condivide la critica alla dualità della riforma che distingue le famiglie povere tra quelle “c.d. fragili”, meritevoli di tutela, e le altre alle quali, a parità di condizione di bisogno, riserva “trattamenti fortemente penalizzanti, esclusivamente in ragione di una presunzione «assoluta» di occupabilità dei componenti adulti”. In particolare, è interessante quanto affermato dall’Autrice secondo la quale la nuova scala di equivalenza (ai fini dell’AI) “penalizza adesso ulteriormente la presenza dei figli minori (il cui «peso» risulta ridotto, specie per ogni minore successivo al secondo), e non considera i componenti adulti, se non disabili o con carichi di cura; adulti (si pensi ai figli maggiorenni) che, in tal modo, non sono considerati né nella valutazione del soddisfacimento dei requisiti di accesso, né nella definizione dell’importo della prestazione”. Ma anche per l’accesso al SFL l’Autrice nota, come già Saraceno, che è “condizionato al soddisfacimento di un valore Isee familiare più basso (6.000 euro annui, in luogo dei 9.360 richiesti per l’AI); e, pur trovandosi in condizione di maggiore povertà, il beneficio economico riconosciuto è non solo di importo inferiore rispetto a quello dell’assegno (350 euro per una persona sola, in luogo di 500) e senza previsione del contributo per l’affitto, ma risulta erogabile per un periodo massimo di 12 mesi, non rinnovabile”. A ciò Bozzao aggiunge che questa presunzione di non fragilità e di occupabilità riguarda invece nuclei familiari “che sono composti da individui nel complesso connotati da bassi livelli di scolarizzazione, scarsa professionalità, modeste probabilità di accesso all’occupazione”.

Come ben evidenziato anche nei contributi di Giubboni e Taschini, “l’accesso al SFL è subordinato al rispetto di un regime di condizionalità ancor più penalizzante e punitivo rispetto al passato, rimodulato sulla base di una ben più stringente nozione di congruità (art. 9), che ignora le basse qualifiche e la elevata distanza dal mercato del lavoro della maggior parte dei beneficiari teoricamente occupabili”. L’incoerenza della presunzione di occupabilità è analizzata da Bozzao anche da un altro punto di vista: “il baricentro del nuovo statuto della condizionalità non risulta solo nettamente spostato verso il «dovere di essere occupabile», richiamato da Taschini. Ma quella doverosa laboriosità – in assenza di effettiva partecipazione ai programmi previsti nel patto di servizio – non è più in sé sufficiente per accedere all’impianto protettivo contro la povertà; essendo piuttosto condizionata anche all’efficienza dei servizi per l’impiego cui può accedere il soggetto laborioso. Di talché, in presenza di soggetti particolarmente fragili sotto il profilo professionale e di un assetto dei servizi per l’impiego ancora oggi caratterizzato da una marcata frammentazione regolativa, con differenti sistemi organizzativi e di programmazione delle attività, e con profonde differenziazioni nelle *performance* dei servizi rivolti ai cittadini/utenti, questa «doppia condizionalità» rischia di scaricare sull’interessato le disfunzioni di quel sistema e di generare disparità di trattamento tra i potenziali beneficiari, in ragione del contesto territoriale di appartenenza”. Bozzao, pertanto, conclude affermando che il nuovo sistema di condizionalità si rivela non solo “rancorosamente punitivo” (come sottolineato da Giubboni e Ta-

schini), ma altresì iniquo, e “certamente non allineato con quanto previsto nelle fonti sovranazionali dell’Unione Europea (Bronzini)”.

Anche Alberto Russo, nel suo commento al contributo di Saraceno, critica l’enfasi del decreto-legge n. 48/2023 sul dovere di trovare un lavoro che non c’è, “in un Paese come il nostro tradizionalmente poco attrezzato sulle politiche attive del lavoro e in cui l’offerta di occupazione è veramente ridotta e in molti casi di scarsa qualità, soprattutto per le donne, spesso gravate da carichi familiari in assenza di servizi per l’infanzia”. L’Autore riporta i dati pubblicati dall’INPS da cui risulta che solo una minima parte (circa l’11%) dei presunti occupabili è realmente occupabile. Russo conclude affermando che la nuova misura varata dal Governo Meloni è la quinta nel giro di soli 13 anni ed “è la prima volta che una misura nuova peggiora quella precedente”. In particolare, essa perde il carattere universalistico: una scelta ingiustificata, soprattutto considerando i dati di Alleanza per la povertà, citati da Russo, secondo cui “nel 2021, erano in condizione di povertà assoluta poco più di 1,9 milioni di famiglie (7,5% del totale) pari a circa 5,6 milioni di individui”. Da queste informazioni statistiche appare evidente, secondo l’Autore, quanto “la povertà sia ormai un fatto strutturale, in cui potrebbero trovarsi in molti cittadini, un giorno, se dovessero verificarsi circostanze personali, familiari, lavorative o di salute impreviste e imprevedibili”.

Nel suo commento al saggio di Saraceno, Gianluca Busilacchi compie una motivata ricostruzione delle ragioni dell’ostilità dell’Italia verso l’universalismo selettivo. Nel nostro Paese, infatti, l’assistenza sociale ha sempre avuto un ruolo limitato della spesa sociale (solo l’11%), mentre la previdenza costituisce oltre il 66% del totale: “i diversi rischi sociali vengono tutelati in maniera molto differenziata nel nostro paese, con un forte peso delle prestazioni dedicate alla tutela del rischio di vecchiaia (49% circa della spesa, circa 10 punti in più della media europea), mentre siamo ben lontani dagli altri paesi nel proteggere la salute e la povertà”. Inoltre, secondo l’Autore, in Italia il diritto al lavoro è stato considerato gerarchicamente predominante a quello al reddito, nonostante che recentemente sia stato “smontato empiricamente uno dei più diffusi luoghi comuni legati al RC, vale a dire quello che determinerebbe forti disincentivi alla attivazione sul mercato del lavoro”. Infatti, “è stato dimostrato che il trasferimento monetario del RC non ha determinato alcun aumento della disoccupazione nei territori in cui è stato maggiormente utilizzato”. Busilacchi spiega anche le ragioni che hanno determinato “un’alta frammentazione e disorganicità” degli interventi a contrasto della povertà in Italia “con scarsa efficacia della spesa sul piano redistributivo”, complice anche l’errata assegnazione di un “ruolo della famiglia nell’ammortizzare questo rischio sociale nel nostro paese”, concludendo che “l’Italia è uno dei paesi europei meno efficaci nel contrastare il rischio di povertà”.

Infine, l’economista Polidori – che ha analizzato e apprezzato il saggio di Stafolani per la sua proposta provocatoria “sulla quale è utile riflettere criticamente e in maniera propositiva” – pur condividendo le preoccupazioni sulla situazione italiana e la necessità di interventi redistributivi, ha sollevato diversi dubbi sull’opportunità e sostenibilità del proposto reddito unico universale, ritenendo più

lungimirante puntare su investimenti più strutturali e duraturi su sanità, istruzione e lavoro. L'Autore, infatti, afferma che "Il benessere individuale dipende da tanti fattori ma sicuramente non si può prescindere da cibo, salute, istruzione e lavoro che sono quattro pilastri dell'indice di sviluppo di una società". Pertanto un tipo di redistribuzione, esclusivamente monetaria, come quella proposta da Staffolani, pur essendo molto importante, "da sola non può risolvere il problema dell'innalzamento del benessere individuale".

La Tribuna Politica

Nella rubrica "Tribuna politica" pubblichiamo un interessante contributo di Daniela Barbaresi, Segretaria Confederale CGIL, dall'emblematico titolo "Abolito il Reddito di Cittadinanza ma la povertà resta". L'Autrice, dopo aver riportato i dati allarmanti sulla povertà in Italia (14,3 milioni di persone, un quarto della popolazione), osserva che questi numeri "sarebbero certamente stati peggiori se, soprattutto nei drammatici anni della pandemia, non ci fosse stato il Reddito di Cittadinanza ad attenuare il peso della crisi evitando a un milione di persone di scivolare nella povertà assoluta". Barbaresi, quindi, si associa alla corale critica della recente riforma che abolisce il RC per i c.d. "occupabili" in quanto, in realtà, "sono difficilmente occupabili: il 74% è lontano dal mercato del lavoro e il 71% ha un titolo di studio di istruzione secondaria inferiore". Inoltre, si tratta di "un approccio che non tiene in minimo conto la piaga del lavoro povero". L'Autrice riporta i dati dell'INPS secondo i quali 4,7 milioni di lavoratrici e lavoratori dipendenti privati (pari al 28,9% del totale), percepisce retribuzioni medie lorde annue inferiori a 10 mila euro e dunque si trova in condizioni spesso al di sotto della soglia di povertà, mentre sono 6,6 milioni (40,6%) coloro che hanno retribuzioni lorde annue inferiori a 15 mila euro".

Considerato che l'UPB stima in 2,7 miliardi di euro i possibili risparmi per lo Stato dal passaggio dal Reddito di Cittadinanza all'Assegno di Inclusione, Barbaresi conclude amaramente osservando che "in un momento in cui la povertà dilaga e crescono le diseguaglianze, il Governo decide di fare cassa sui poveri".

Il Contesto locale

Marco Amichetti e Loredana Longhin, nella sezione dedicata al "Contesto Locale", a cura dell'IRES CGIL – Marche, si occupano di "Povertà e mercato del lavoro nelle Marche", mettendo in evidenza quanto in questa regione sia aumentata la percentuale della popolazione a rischio di povertà e di esclusione sociale¹³: "addirittura un terzo delle retribuzioni sono inferiori a 10 mila euro lordi annui, con diseguaglianze generazionali e di genere, visto che il fenomeno riguarda soprattutto donne e i giovani". Colpisce leggere che "nel 2022, l'11,6% delle persone residenti nelle

¹³ Dal contributo emerge che il reddito medio nelle Marche (21.345 euro) "presenta un valore significativamente inferiore sia rispetto alla media nazionale (22.520 euro) che alla media delle regioni del Centro (23.242 euro)". Inoltre "la classe di reddito con la più alta incidenza è quella dai 15 mila ai 26 mila euro, dove si colloca il 34,1% dei contribuenti, alla quale segue la classe con redditi inferiori a 10 mila euro (25,9% dei contribuenti)".

Marche è risultato essere a rischio povertà”. Una percentuale in aumento di 3,6 punti rispetto all’indagine 2021.

Dall’analisi dettagliata che gli Autori compiono dei dati relativi al territorio marchigiano emerge che i poveri non sono sempre disoccupati, ma spesso sono lavoratori: “sempre più persone hanno come unica forma di sostentamento un lavoro occasionale, vero e proprio campanello di allarme per il rischio di povertà”. Inoltre, gli Autori citano, tra i due fattori strettamente connessi alla povertà da lavoro, la durata e l’orario di lavoro, conseguenti ad un aumento del *part time* e del lavoro a tempo determinato¹⁴ e dalla contestuale erosione delle forme contrattuali tradizionalmente definite “stabili”¹⁵.

Secondo Amichetti e Longhin, tale “binomio lavoro povero-povertà obbliga tutti noi a ripensare ad una nuova idea di *welfare* che sia in grado di dare risposte alle emergenti povertà e ai nuovi bisogni della popolazione” mentre “con il Decreto Lavoro oltre a superare le causali per i contratti a termine ed estendere il ricorso ai *voucher*, si è superato il Reddito di Cittadinanza, strumento di carattere universale di contrasto alla povertà, che in questi anni è stata una prima risposta per tanti cittadini”.

Altri contributi del numero

In questo numero della rivista anche la rubrica “Abbiamo letto per voi” è dedicata al tema monografico in quanto consiste nella presentazione del libro *La povertà in Italia* di Chiara Saraceno, David Benassi, Enrica Morlicchio (il Mulino, 2022). Nel volume gli Autori, dopo aver inquadrato il regime di povertà italiano all’interno del contesto europeo, ricostruiscono le radici storiche dello sviluppo tardivo e frammentato delle politiche di contrasto della povertà in Italia di cui analizzano gli interventi fino al Reddito di Cittadinanza. Inoltre nel volume vengono descritti i numeri e le caratteristiche della povertà nel nostro paese, individuando tre gruppi sociali particolarmente esposti al rischio di povertà: i lavoratori poveri, i minorenni e i migranti. Nelle conclusioni gli Autori spiegano le ragioni della persistenza in Italia di alti livelli di povertà e criticano la distinzione dei poveri in “meritevoli” e “non meritevoli” in quanto non tiene conto della cronica mancanza di lavoro, soprattutto in alcune zone d’Italia, e del fenomeno crescente della povertà nonostante il lavoro.

Unico contributo “Fuori dal tema” è quello per l’omonima rubrica, scritto da Giacomo Buoncompagni con il titolo: “Notizie di comunità nell’instabilità. Dove sta andando il giornalismo locale?”. L’Autore, attraverso l’analisi e il confronto

¹⁴ Si legge che “Dal 2011 al 2021 i lavoratori dipendenti privati con contratto *part time* sono cresciuti di oltre 40 mila unità (+38,3%), passando da un’incidenza del 24,8% al 32,9%. Nello stesso periodo i lavoratori a tempo determinato hanno osservato un incremento di 14 mila unità (15,7%) e nel 2021 rappresentano il 23,9% del totale dei lavoratori in esame”.

¹⁵ Secondo l’analisi dagli Autori, “i lavoratori a tempo indeterminato in 10 anni sono diminuiti di 8 mila unità (-2,5%), seppur ancora costituiscano la maggioranza (72,5%) e quelli con contratto a tempo pieno e indeterminato hanno visto un calo di quasi 27 mila unità (-10,6%), con una conseguente riduzione della loro incidenza”.

della più recente letteratura nazionale e internazionale, ricostruisce, dal punto di vista socio-mediologico, il percorso intrapreso dal giornalismo locale prendendo a riferimento tre prospettive: cambiamento tecnologico e mercato dell'informazione; trasformazione delle *audiences*; impatto delle recenti crisi globali sul traffico delle notizie.

Conclusioni

Dalla lettura dei contributi di questo numero emerge un quadro sconcertante e preoccupante. La riforma intervenuta con il DL n. 48/23 non solo è ingiusta (violando il principio di equità orizzontale), non solo è contraria alle indicazioni europee sul reddito minimo, non solo è inefficiente perché impostata su una condizionalità punitiva e sanzionatoria che implica costosi controlli, ma è anche una riforma destinata a fallire perché punta tutto sul *workfare* che in Italia non ha mai funzionato, perché almeno sino a un recentissimo passato non ci sono stati adeguati investimenti sulle politiche attive, alquanto disomogenee peraltro a livello regionale, perché i soggetti che dovrebbero essere “occupabili” in realtà non lo sono, perché i lavori non ci sono o sono precari e quindi non permettono comunque di uscire dalla povertà e perché il tasso di occupazione italiano resta il più basso tra i paesi dell'Ue²⁷ (nel 2022 era di oltre 9 punti inferiore rispetto a quello medio dell'Unione europea, secondo il Rapporto Annuale Istat, 2023).

In un Paese in cui una famiglia su quattro è a rischio povertà, il Governo Meloni, invece di affrontare il problema, lo nega tentando di far passare il messaggio populistico che non si tratta di poveri ma di fannulloni, divanisti, approfittatori, in altri termini di soggetti che non meritano l'assistenza pubblica. Scopriremo invece, dati alla mano, che si tratta in gran parte di lavoratori¹⁶. Lavoratori che in Italia hanno bassi salari, lavori precari, *part time* involontari.

In conclusione, la questione della povertà, così come quella della disoccupazione, va inserita e affrontata all'interno di questioni più ampie che sono quelle dei salari bassi e dei lavori precari, conseguenza di trent'anni di scelte neoliberiste che hanno puntato sulla flessibilità, portando alla riduzione dei salari, all'indebolimento delle relazioni industriali, all'aumento del precariato e delle diseguaglianze, senza che tutto ciò sia servito ad aumentare l'occupazione e la produttività delle imprese italiane. Ed è proprio all'interno di una riflessione di così ampio respiro – partita dagli orientamenti che provengono dall'Unione europea, attraverso l'analisi del modello di *welfare* italiano tra solidarietà e condizionalità, tra previdenza ed assistenza, fino ad arrivare ad una proposta concreta e motivata di reddito unico universale per il nostro Paese – che si è svolta l'analisi del decreto-legge n. 48/2023 nel presente numero della rivista.

Certi di stimolare un proficuo dibattito, vi auguriamo buona lettura.

¹⁶ Nel citato saggio di Staffolani leggiamo che: “Nell'area EURO circa il 18.4% dei lavoratori sono a rischio povertà. In Italia, la stessa figura sale all'11.5%, collocando il nostro paese al secondo posto, dopo la Grecia, come paese a rischio di povertà per i lavoratori”. Vedi anche i dati ISTAT, *La povertà in Italia*, 2022, https://www.istat.it/it/files/2022/06/Report_Povert%C3%A0_2021_14-06.pdf.