

# ALLEANZA CONTRO LA POVERTÀ IN ITALIA

UNA GIUSTA RISPOSTA  
A CHIUNQUE VIVA LA POVERTÀ ASSOLUTA

Le richieste dell'Alleanza contro la Povertà in Italia per la Legge di Bilancio 2019

Roma, 27 settembre 2018

## INDICE

1. Introduzione
2. Il welfare per cui ci battiamo. Il Reddito d'Inclusione Sociale (Reis)
3. La priorità politica non basta. Il rischio d'interventi mal disegnati
4. L'opportunità da cogliere. Scelte risolutive contro la povertà assoluta

## 1. INTRODUZIONE

L'Alleanza richiede al Governo di compiere – in occasione della Legge di Bilancio – scelte decisive per la lotta alla povertà assoluta in Italia. Chiediamo, infatti, di *dotare il nostro Paese di una misura di contrasto alla povertà assoluta capace di fornire le risposte necessarie a chiunque si trovi in tale condizione*. Una misura con le caratteristiche del Reddito d'Inclusione Sociale (Reis)<sup>1</sup>, per la cui introduzione ci battiamo da anni.

Il Reddito d'Inclusione (Rei) – in vigore dal dicembre 2017 – è il primo intervento nazionale, strutturale, contro la povertà assoluta. La sua introduzione ha rappresentato un risultato di grande portata, dopo decenni di disinteresse della politica nei confronti di chi sta peggio. Per giungervi, l'Alleanza è stata impegnata in un lungo confronto sui contenuti con le forze, di maggioranza ed opposizione, presenti nel precedente Parlamento e con i Governi allora in carica. L'esito è che *il disegno del Rei riprende - in parte significativa - quello del Reis. Permangono, tuttavia, rilevanti differenze*, riguardanti tanto gli stanziamenti quanto il profilo della misura. Il Rei, infatti, raggiunge solo una quota della popolazione in povertà, i contributi economici erogati sono troppo bassi e le modalità di funzionamento previste a livello locale presentano varie criticità. Numerosi, dunque, sono gli aspetti sui quali agire.

Ecco la sfida per il nuovo Governo. Il Rei rappresenta un importante punto di partenza, ma ora bisogna essere più ambiziosi: si tratta di costruire un nuovo welfare che non lasci indietro nessuno. *Si deve, dunque, partire dal Rei per realizzare una riforma in grado di dare una risposta definitiva alla povertà assoluta in Italia*. Una riforma, comunque la si voglia chiamare, che metta in campo *un intervento con le caratteristiche del Reis*.

Per il contrasto alla povertà, il Governo ha dichiarato l'intenzione di varare il Reddito di Cittadinanza (RdC). Vari atti ufficiali e prese di posizione pubbliche in merito, non sempre coerenti tra loro, da parte di componenti dell'attuale maggioranza, si sono susseguiti nel tempo<sup>2</sup>. Tuttavia, al momento in cui si scrive, l'Esecutivo non ha ancora comunicato ufficialmente quali interventi voglia – in effetti – realizzare. L'analisi proposta, pertanto, non esamina specifici atti governativi bensì discute alcune opzioni di fondo per il futuro prossimo.

---

<sup>1</sup> Gori, C. et al., 2016, *Il Reddito d'Inclusione Sociale (Reis). La proposta dell'Alleanza contro la Povertà in Italia*, Bologna, Il Mulino. Si trova qui una versione in forma di volume di una proposta, il Reis appunto, che l'Alleanza avanza dalla sua costituzione (novembre 2013). Le precedenti versioni della proposta si trovano in [www.redditoinclusione.it](http://www.redditoinclusione.it)

<sup>2</sup> Tra gli altri: Disegno di Legge 1148/2013, Sen. Catalfo, et al.; "Contratto di Governo del cambiamento", maggio 2018; Mozione Camera dei Deputati, On. D'Uva et al. Settembre 2018; varie dichiarazioni di diversi componenti dell'Esecutivo.

## 2. IL WELFARE PER CUI CI BATTIAMO. IL REDDITO D'INCLUSIONE SOCIALE (REIS)

Facciamo, innanzitutto, ordine tra le ipotesi sul tappeto. Il Reis intende contrastare la povertà assoluta<sup>3</sup>, cioè l'indigenza vera e propria, ed è destinato a chiunque si trovi in tale condizione: si tratta oggi dell'8,4% degli individui che vivono nel nostro Paese (5 milioni). Il Reddito di Cittadinanza (RdC), invece, persegue due finalità: a) contrastare la povertà assoluta; b) combattere il grave disagio sociale e la forte diseguaglianza. Rispetto alla platea di utenti, pertanto, si rivolge sia a chi è povero sia a chi non lo è ma rischia di diventarlo, con il fine – per l'appunto - di evitare che ciò accada.

Sebbene il target del RdC non sia ancora noto, un'ipotesi ragionevole è che corrisponda alla popolazione in povertà relativa, un indicatore di forte diseguaglianza<sup>4</sup>, pari al 15,6% degli individui in Italia (9,4 milioni)<sup>5</sup>. In altre parole, *il RdC si rivolge ai 9,4 milioni di persone nelle condizioni economiche di maggior criticità in Italia mentre il Reis si concentra sui 5 milioni che, tra queste, stanno peggio*. Il perimetro più ristretto del Reis è coerente con l'obiettivo dell'Alleanza, un' "associazione di scopo" composta da un insieme di soggetti sociali uniti per promuovere la costruzione di adeguate politiche contro la povertà assoluta in Italia.

---

<sup>3</sup> La povertà assoluta è dovuta alla mancanza delle risorse economiche necessarie per conseguire uno standard di vita definito dall'ISTAT "minimamente accettabile" (legato ad alimentazione, abitazione, vestiario, trasporti e così via).

<sup>4</sup> Sperimentano la povertà relativa famiglie di due componenti con una spesa media mensile inferiore a quella pro-capite del Paese; la soglia di povertà per questi nuclei coincide con il consumo pro-capite mentre per quelli di diversa numerosità è modificata attraverso una scala di equivalenza. Dunque, trovarsi in povertà assoluta vuol dire non disporre delle risorse economiche sufficienti a raggiungere una condizione di vita dignitosa (povertà), mentre trovarsi in povertà relativa vuol dire disporre di risorse significativamente inferiori a quelle medie della collettività di appartenenza (forte diseguaglianza).

<sup>5</sup> I dati presentati sono tratti da Istat, 2018, La povertà in Italia – anno 2017, Roma, Istat.

## BOX 1 – TRE SIGLE, TRE TARGET DIFFERENTI

Solo una parte della popolazione in povertà assoluta ha diritto alla misura oggi in vigore, il Rei; si tratta dei più poveri tra i poveri, cioè dei 2,5 milioni d'individui con meno risorse (cfr. par. 4.1). La tabella seguente mostra come quella che - a prima vista - può apparire una "babele" incomprensibile di sigle rifletta, invece, target di utenza chiaramente differenti.

Misura	Rei	Reis	Rdc
<i>Chi ne ha diritto</i>	I più poveri tra i poveri	Tutti i poveri <sup>6</sup>	Tutti i poveri + coloro che sono in condizione di grave disagio
<i>Quanti sono</i>	2,5 milioni <sup>7</sup>	5 milioni	9,4 milioni

L'Esecutivo ha dichiarato che il RdC - finalizzato a tutelare una parte ampia ed eterogenea della società – si articolerà in un pacchetto di diversi interventi. Nella logica di offrire risposte molteplici nell'ambito di una medesima visione d'insieme, è secondo noi opportuno *separare gli interventi di contrasto alla povertà assoluta da quelli rivolti a chi si trova in povertà relativa*. Infatti, sostenere chi vive la povertà vera e propria (quella assoluta) - e costruire insieme a lei/lui le condizioni affinché possa uscirne – costituisce una finalità ben diversa rispetto all'evitare che vi precipiti chi, pur correndo il rischio di farlo, si trova comunque sopra la soglia di indigenza. E, anzi, l'impressione è che la sovrapposizione tra questi due target sia sovente fonte di fraintendimenti e incomprensioni nel dibattito (come accade in materia di inclusione lavorativa, cfr. par 3.2).

<sup>6</sup> Ci si riferisce qui – come anticipato - alla popolazione in povertà assoluta.

<sup>7</sup> La stima di 2,5 milioni di aventi diritto al Rei è di fonte governativa. Una piccola parte di questi – per motivi tecnici dovuti ai meccanismi di definizione dei criteri di accesso - potrebbe trovarsi in condizioni lievemente migliori rispetto alla povertà assoluta (Inps, 2018, *Rapporto 2018*, Roma, Inps). Le analisi in merito non sono ancora giunte a conclusioni definitive.

### 3. LA PRIORITÀ POLITICA NON BASTA. IL RISCHIO D'INTERVENTI MAL DISEGNATI

Le richieste dell'Alleanza, dunque, riguardano il contrasto della povertà assoluta. L'incremento degli stanziamenti destinati a questo scopo costituisce, per noi, una condizione necessaria ma non sufficiente. Occorre, infatti, sia aumentare le risorse economiche sia indirizzarle agli interventi maggiormente in grado di migliorare la vita delle persone e delle famiglie interessate. *Alcune delle ipotesi circolanti in queste settimane, però, se applicate peggiorerebbero il sistema attuale. Vediamo quali sono le principali opzioni da evitare*<sup>8</sup>.

#### 3.1 La riforma della riforma

L'attuazione del Rei è in corso da meno di un anno. Si tratta di una riforma ambiziosa in un settore, le politiche contro la povertà, sinora poco sviluppato. Poiché novità di tale portata richiedono periodi ben più lunghi per produrre risultati soddisfacenti non stupisce che la sua traduzione in pratica stia risultando piuttosto complessa per i soggetti del welfare locale coinvolti, a partire dai Comuni.

Gli studi sui numerosi fallimenti incontrati nei tentativi di modernizzare le politiche pubbliche italiane individuano una causa decisiva nella diffusa mancanza di stabilità e di continuità nei percorsi d'innovazione. La ragione è essenzialmente politica: spesso, infatti, i nuovi Governi hanno stravolto riforme introdotte dai predecessori al fine di marcare la discontinuità con il passato.

*La "riforma della riforma" porterebbe a smontare il Rei allo scopo di dar vita ad una nuova misura contro la povertà assoluta con un profilo radicalmente differente. Il sistema del welfare locale, invece, ha bisogno di stabilità. Chiunque conosca le fatiche che si stanno affrontando nei territori, sa che modificare strutturalmente l'impianto del Rei significherebbe assestare un colpo fatale alla possibilità di costruire adeguate politiche contro la povertà in Italia. Ciò non significa affatto – come si vedrà (cfr. par. 4) - che non occorra apportare profonde revisioni all'attuale misura: migliorare il Rei, però, è ben diverso da cancellarlo e ripartire da zero.*

---

<sup>8</sup> Le ipotesi sono, per chiarezza, presentate separatamente mentre nella realtà è possibile se ne verifichi contemporaneamente più di una.

### 3.2 Il governo della misura ai Centri per l'Impiego

Tra le varie ipotesi di “riforma della riforma” circola da tempo quella di *spostare la funzione di governo dell'intervento dai Comuni – com'è adesso - ai Centri per l'Impiego (Cpl)*, attualmente responsabili dei percorsi d'inserimento lavorativo degli utenti del Rei. Ai Cpl, dunque, oltre a questa funzione sarebbe assegnato anche il coordinamento complessivo della misura. Ciò comporterebbe, tra l'altro, che mentre oggi i servizi ai quali tutti gli aventi diritto al Rei si rivolgono inizialmente sono quelli sociali comunali<sup>9</sup> nella nuova ipotesi sarebbero i Cpl.

Diversi motivi suggeriscono di evitare questa strada. Primo, *la povertà assoluta è una realtà multidimensionale, non riconducibile esclusivamente alla mancanza di lavoro* ma anche ad un'altra varietà di condizioni (abitative, relazionali, legate alla presenza in famiglia di figli o altri componenti fragili e così via). Solo i servizi sociali dei Comuni dispongono delle competenze per analizzare la multidimensionalità del fenomeno e, dunque, per indirizzare i diversi utenti verso i percorsi d'inclusione più adatti a loro. Secondo, *si metterebbe a rischio – almeno nell'immediato - la possibilità stessa di erogare la misura a tutti i richiedenti*. La debolezza dei Cpl nel nostro Paese è nota<sup>10</sup> ed il loro rafforzamento - opportunamente previsto dal nuovo Esecutivo - richiederà tempo prima di dare frutti. Intanto, però, i Cpl dovrebbero gestire le funzioni dell'accesso al sistema del welfare locale e della sua *governance* – nelle quali sono privi di esperienza - per una misura che riguarda una fascia ampia di popolazione, già oggi pari a 2,5 milioni di persone. I servizi sociali comunali, pur con tutte le loro difficoltà, risultano più strutturati e si occupano tradizionalmente delle suddette funzioni. *Terzo, si ridurrebbe paradossalmente la possibilità di elaborare efficaci percorsi d'inclusione lavorativa*. Se si considera quest'ultima una priorità, bisogna porre i Cpl nelle condizioni migliori per perseguirla. Svolgere la funzione di coordinamento, invece, assorbirebbe ai Centri una grande mole di risorse ed energie, inevitabilmente distolte da tale obiettivo.

In generale, l'impressione è che nel dibattito sul ruolo dei Cpl si *rischino fraintendimenti dovuti alla mancata differenziazione tra i diversi gruppi sociali interessati al Reddito di Cittadinanza* (cfr. par. 2). Infatti, attribuire la funzione di governo ai Cpl è sconsigliabile per

---

<sup>9</sup> Gli aventi diritto al Rei svolgono presso il proprio Comune un colloquio con un assistente sociale per definire il loro percorso d'inclusione, sia esso legato ad esigenze lavorative e/o di altra natura.

<sup>10</sup> Si veda ad esempio Anpal, 2018, *Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro – 2017*, Roma, Anpal.

gli interventi destinati alla popolazione in povertà assoluta mentre si tratta di un'opzione da considerare per quelli rivolti alle persone in povertà relativa, che hanno mediamente profili di occupabilità superiori.

### 3.3 La frammentazione del welfare

La storia italiana indica un altro rischio da scongiurare: la prassi, più volte reiterata in passato, di intervenire in un determinato settore *non attraverso il rafforzamento e il miglioramento di ciò che già esiste bensì con l'adozione di ulteriori misure, nuove e avulse dalle precedenti*, l'esperienza delle politiche a sostegno del costo dei figli, ad esempio, è costellata di vicende simili. A spingere in tale direzione sono abitualmente due ragioni: a) da un lato, introdurre una misura *ex novo* è tecnicamente più semplice che agire in profondità su quelle in vigore, b) dall'altro, un nuovo intervento può essere meglio presentato all'opinione pubblica dall'Esecutivo di turno come "la propria" risposta.

In questo caso, si tratterebbe di *lasciare il Rei così com'è*, senza lavorare per migliorarlo in direzione del Rei e senza promuoverne la migliore attuazione possibile, *concentrandosi invece sulla messa in campo di una nuova misura*. Così facendo, *si abbandonerebbe il Rei ad un progressivo deterioramento e si frammenterebbero le risposte*: l'esito complessivo andrebbe in direzione opposta a quella di cui le persone e le famiglie in povertà hanno bisogno, cioè un sistema integrato, stabile e sempre più incisivo.

### 3.4 Un welfare discriminatorio

Un'ipotesi in campo – come noto – consiste *nell'assegnazione del Reddito di Cittadinanza esclusivamente ai cittadini italiani* in povertà. Questa opzione *ci vede contrari ed è, comunque, certamente inapplicabile*. Si tratterebbe, infatti, di una decisione in contrasto con i principi sanciti dalla Costituzione italiana così come con la normativa Europea di riferimento, che – in materia – prevale quale fonte giuridica su quella nazionale. Nel dibattito giuridico non esiste alcun dubbio in proposito. Peraltro, numerose sentenze in materia di politica sociale – settore al quale il contrasto alla povertà appartiene – emesse da Tribunali e Corti di Appello del nostro Paese e dalla stessa Corte Costituzionale confermano l'inapplicabilità di questa ipotesi.



### 3.5 La priorità ai penultimi

Il RdC – come anticipato - intende abbracciare una fascia ampia di persone in condizione di grave disagio, che necessiterebbero tutte di risposte più efficaci dal sistema di welfare. Poiché, però, *almeno nel breve periodo non saranno ragionevolmente disponibili le risorse economiche necessarie a coprire l'intera popolazione potenzialmente interessata*, bisognerà decidere a chi attribuire priorità. *Il pericolo è che la si assegni a gruppi che, sia pure in difficoltà e in quanto tali rientranti nel complessivo target del RdC, non versano in povertà assoluta*. L'Alleanza, invece, ritiene che bisognerebbe dare la precedenza a coloro i quali stanno peggio, in base a un principio di equità.

**Tab. 1 - Ipotesi che peggiorerebbero il sistema attuale. Sintesi**

Ipotesi	Contenuti salienti
<i>Riforma della riforma</i>	Smontare il Rei e dar vita a una misura contro la povertà assoluta con un profilo radicalmente differente
<i>Governo della misura ai Cpl</i>	Trasferire il governo locale della misura dai Comuni ai Centri per l'Impiego
<i>Frammentazione del welfare</i>	Abbandonare il Rei a un progressivo deterioramento e introdurre una nuova misura contro la povertà assoluta
<i>Un welfare discriminatorio</i>	Assegnare la misura esclusivamente ai cittadini italiani in povertà
<i>Priorità ai penultimi</i>	Destinare i finanziamenti disponibili a gruppi che, pure in difficoltà, non si trovano in povertà assoluta

## 4. L'OPPORTUNITÀ DA COGLIERE. SCELTE RISOLUTIVE CONTRO LA POVERTÀ ASSOLUTA

A fronte dei rischi illustrati, l'interesse dichiarato dal nuovo Governo per il sostegno alle fasce deboli offre l'opportunità di *dotare il nostro Paese di una misura di contrasto alla povertà assoluta capace di fornire le risposte necessarie a chiunque si trovi in tale condizione*. Il punto è compiere le scelte giuste. Bisogna – a nostro avviso - partire dal Rei per rafforzarlo e migliorarlo, così da dar vita al Reis. A tale scopo serve una strategia articolata in diverse azioni, illustrate di seguito, che riprende le principali richieste avanzate dall'Alleanza ai precedenti Governi e non accolte<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Le richieste dell'Alleanza sono qui presentate in forma sintetica coerentemente con lo scopo del documento, quello di concentrarsi sulla visione d'insieme. Per maggiore dettaglio si vedano il volume citato nella nota 1 e alcuni precedenti documenti pubblici dell'Alleanza, in particolare "Una risposta a tutti i poveri, ad ogni povero la giusta risposta. Le richieste

#### 4.1 L'utenza: una risposta ad ogni povero

In Italia – come detto - vivono in povertà assoluta 5 milioni di individui, pari all'8,4% della popolazione. Attualmente hanno il diritto al Rei 2,5 milioni tra loro, la metà del totale. *Il diritto alla misura va esteso anche ai rimanenti 2,5 milioni, in modo da raggiungere l'intera fascia delle persone in povertà assoluta.* Il principio guida è *l'universalismo: una risposta a tutti i poveri.*

Per raggiungere un effettivo universalismo, però, decidere di estendere l'utenza non basta. Bisogna anche intervenire su alcuni limiti esistenti nei meccanismi che determinano l'accesso al Rei. Da una parte, è necessario *assicurare in ogni area del Paese il diritto alla misura in maniera corrispondente alla diffusione della povertà assoluta.* Le evidenze empiriche disponibili mostrano alcune criticità sotto questo profilo, in particolare nel Settentrione<sup>12</sup>. È necessario, dunque, agire affinché la misura rappresenti un diritto per chiunque sperimenta l'indigenza in Italia, sia che trovi al Sud, al Centro o al Nord. Dall'altra parte, *bisogna assicurare la possibilità di ottenerla con continuità*, abolendo l'interruzione di 6 mesi nel suo percepimento, prevista dopo i primi 18 di fruizione<sup>13</sup>.

#### 4.2 I contributi economici: importi per uscire dalla povertà

*I valori dei contributi economici erogati sono ancora lontani dal coprire la distanza tra il reddito disponibile delle famiglie e la soglia di povertà assoluta, al di sotto della quale è impossibile soddisfare adeguatamente le proprie esigenze primarie (alimentazione, casa, vestiario, trasporti e altre necessità di base). Affinché ciò accada l'importo medio mensile deve salire dagli attuali 206 Euro a 396.* Ciò significa, ad esempio, per una famiglia di una

---

dell'Alleanza contro la Povertà alle forze che si candidano a governare il Paese" (febbraio 2018), e "Un impegno a combattere la povertà assoluta. La richiesta dell'Alleanza contro la povertà in Italia al nuovo Governo" (maggio 2018) disponibili in [www.redditoinclusione.it](http://www.redditoinclusione.it).

<sup>12</sup> Cfr. Baldini, M., Casabianca, E. J., Giarda, E. e Lusignoli, L., 2018, *The impact of Rei on Italian's households income: a micro and macro evaluation*, Politica Economica/Journal of Economic Policy, 2, Agosto; Ufficio parlamentare di Bilancio, 2017, *Rapporto sulla politica di bilancio 2018*, Roma, Ufficio Parlamentare di Bilancio; Inps, 2018, *Reddito d'Inclusione – Osservatorio Statistico*, dati aggiornati al 19/7/2018. Si noti che le prime due fonti citate sono simulazioni sul Rei condotte ipotizzando un take-up al 100%, cioè analisi che mostrano cosa accadrebbe nell'ipotesi che tutti gli aventi diritto ricevessero la misura.

<sup>13</sup> L'obiettivo dell'interruzione sembra consistere nell'incentivare i nuclei beneficiari a compiere ogni sforzo per uscire dalla povertà. Gli strumenti da utilizzare per perseguire questa cruciale finalità sono, però, altri: la presa in carico, la progettazione personalizzata, le verifiche nel tempo, la condizionalità e le relative sanzioni. Invece, le effettive necessità della popolazione povera e, non di rado, le caratteristiche delle aree dove vive evidenziano i probabili effetti negativi sul le sue condizioni dell'interruzione attualmente prevista; si pensi – ad esempio – alle possibili difficoltà d'inclusione per la famiglia ricevente nel caso in cui viva in una zona con scarsa domanda di lavoro.

persona passare da 150 a 316 Euro e per un nucleo di quattro da 263 a 454<sup>14</sup>. *Il principio guida è l'adeguatezza*: nessuno deve più restare privo delle risorse necessarie a raggiungere una condizione di vita minimamente accettabile, cioè ad uscire dalla povertà assoluta.

#### 4.3 I percorsi d'inclusione sociale e lavorativa: migliori condizioni per realizzarli

L'impegnativo compito di tradurre in pratica il principio dell'inclusione, attraverso opportuni percorsi personalizzati, è responsabilità dei soggetti del welfare locale. Lo Stato, a sua volta, deve creare le condizioni per mettere questi ultimi in grado di svolgere al meglio la propria funzione. In proposito è necessario intervenire su vari aspetti del Rei, concernenti le principali dimensioni dei percorsi.

*Primo, non disperdere le risorse destinate ai servizi sociali.* Per sopperire alla cronica carenza di professionalità sociali nei Comuni italiani la normativa del Rei prevede opportunamente il "Fondo servizi", destinato all'assunzione di nuove unità. Tuttavia, i vincoli attualmente esistenti alla possibilità di assumere da parte degli enti locali lo rendono, per una quota significativa seppur non ancora quantificabile, non utilizzabile a questo scopo. Bisogna, dunque, consentire l'utilizzo del "Fondo servizi" nella sua interezza per l'assunzione a tempo indeterminato di qualificate professionalità sociali.

*Secondo, affrontare i ritardi riguardanti l'inclusione lavorativa.* I Centri per l'Impiego (Cpl) sono chiamati a svolgere un ruolo centrale nei percorsi d'inclusione lavorativa ma soffrono, nel nostro Paese, di storiche debolezze. Bisogna, dunque, mettere in campo un'azione di ampio respiro per il loro rafforzamento, come, peraltro, il nuovo Governo ha comunicato intende fare. Efficaci percorsi d'inclusione lavorativa, nondimeno, sono ostacolati dalle difficoltà esistenti nel costruire sinergie tra servizi sociali comunali e Cpl. È necessaria, dunque, una strategia nazionale, da definire con il coinvolgimento fattivo delle Regioni, che ne promuova la collaborazione.

*Terzo, valorizzare il contributo che gli utenti temporaneamente non occupabili possono offrire alla collettività.* Il Rei prevede la loro partecipazione in progetti utili alla collettività, sotto la responsabilità dei Comuni, riguardanti il patrimonio ambientale, culturale e pubblico

---

<sup>14</sup> Le stime sugli attuali importi della misura sono tratte Baldini et al., op cit. mentre quelle sugli importi adeguati sono dalla proposta del Reis (cfr. nota 1).

più in generale. Lo Stato dovrebbe promuovere maggiormente questa possibilità al fine di valorizzare il contributo che persone temporaneamente non occupabili possono fornire alla società e dedicare, allo stesso tempo, particolare attenzione ad evitare i noti rischi di utilizzo improprio di tali progetti.

#### 4.4 I finanziamenti: scelte definitive

Una misura destinata a tutti i poveri assoluti e adeguata negli importi richiede 8,5 miliardi annui di Euro<sup>15</sup>. Sinora sono stati stanziati 2.059 milioni nel 2018, 2.545 nel 2019 e 2.745 a partire dal 2020. Occorre prevedere, dunque, *una dotazione aggiuntiva a regime di circa 5,8 miliardi annui*.

Per quanto concerne la tempistica, seppure un incremento delle risorse economiche dedicate sia necessario a cominciare dal prossimo anno, l'aspetto decisivo non consiste nel disporre di tutte quelle che servono già da allora; peraltro, se ciò avvenisse i territori potrebbero incontrare difficoltà nel costruire progetti d'inclusione per l'intera popolazione coinvolta. Il punto chiave, invece, è che *l'imminente Legge di Bilancio sciolga definitivamente il nodo dei finanziamenti, stabilendo che al più tardi a partire dal 2021 – ultima sua annualità di competenza<sup>16</sup> – la misura venga dotata stabilmente dei 5,8 miliardi annui ulteriori necessari*. Più avanti si potranno discutere le diverse strade percorribili per incrementare gli stanziamenti a partire dal 2019<sup>17</sup>. Qui preme sottolineare il passaggio decisivo da compiere: il Governo deve assicurare ora, in modo strutturale, i finanziamenti necessari ad una misura universale ed adeguata

#### 4.5 I rapporti tra gli attori: un “tagliando partecipato” sull'attuazione del Rei

La proposta dell'Alleanza tocca non solo i contenuti della riforma ma anche il metodo per realizzarla.

---

<sup>15</sup> La stima degli stanziamenti necessari è stata compiuta con l'ipotesi che il tasso di povertà assoluta si mantenga invariato all'attuale 8,4% della popolazione. La stima comprende i finanziamenti per il contributo economico e per i servizi sociali ma non quelli per il rafforzamento dei Cpl poiché su quest'ultimo aspetto il Governo - come noto - sta già lavorando.

<sup>16</sup> Le Leggi di Bilancio possono apportare modifiche agli stanziamenti per un triennio, nel nostro caso 2019-2020-2021

<sup>17</sup> Ad esempio, qualora si decidesse di suddividere l'incremento in parti uguali nelle tre annualità, le risorse ulteriori rispetto ad oggi sarebbero 1,93 miliardi di Euro nel 2019, 3,86 nel 2020 e 5,8 a partire dal 2021.

A nostro parere, *il Governo dovrebbe coinvolgere nel passaggio dal Rei al Reis tutti gli attori impegnati nella lotta alla povertà a livello locale*, Comuni e Regioni, attori pubblici e Terzo Settore, Parti Sociali e associazioni. Quelli suggeriti sin qui, infatti, sono solo alcuni dei miglioramenti da apportare al Rei, ampiamente condivisi da esperti e stakeholders, che riguardano il suo impianto complessivo.

*L'esperienza dei territori, però, può offrire numerosi altri spunti su specifiche criticità da affrontare*: bisogna evitare l'errore – diffuso in Italia – di riformare le politiche senza valorizzare il sapere concreto di chi è chiamato a metterle in pratica. Si propone, dunque, di *compiere un "tagliando partecipato" sull'attuazione del Rei allo scopo di ricavarne ulteriori indicazioni per il miglioramento della misura*. *Vi dovrebbero prendere parte tutti i soggetti, sopra richiamati, coinvolti nella lotta alla povertà nei territori*. Evidentemente, affinché abbia valore sostanziale e non formale, il "tagliando" dovrebbe essere realizzato prima che vengano assunte le decisioni definitive sulle novità da introdurre.

**Tab 2 – Le scelte da compiere contro la povertà assoluta. Sintesi**

Tema	Obiettivo
<i>Utenza</i>	Attribuire il diritto alla misura a tutta la popolazione in povertà assoluta
<i>Importo</i>	Elevarlo sino ad un ammontare pari alla differenza tra la soglia di povertà ed il reddito disponibile delle famiglie
<i>Percorsi d'inclusione sociale e lavorativa</i>	Migliorare le condizioni nelle quali operano i soggetti del welfare locale impegnati nella costruzione dei percorsi
<i>Finanziamenti</i>	Assicurare ora, in modo strutturale, gli stanziamenti necessari ad una misura universale ed adeguata
<i>Rapporti tra gli attori</i>	Realizzare un "tagliando partecipato" sull'attuazione del Rei per ricavarne ulteriori indicazioni di miglioramento