

CONTRO LA POVERTÀ:  
DAL REDDITO DI INCLUSIONE AL  
REDDITO DI CITTADINANZA

*Giovanni Gallo*

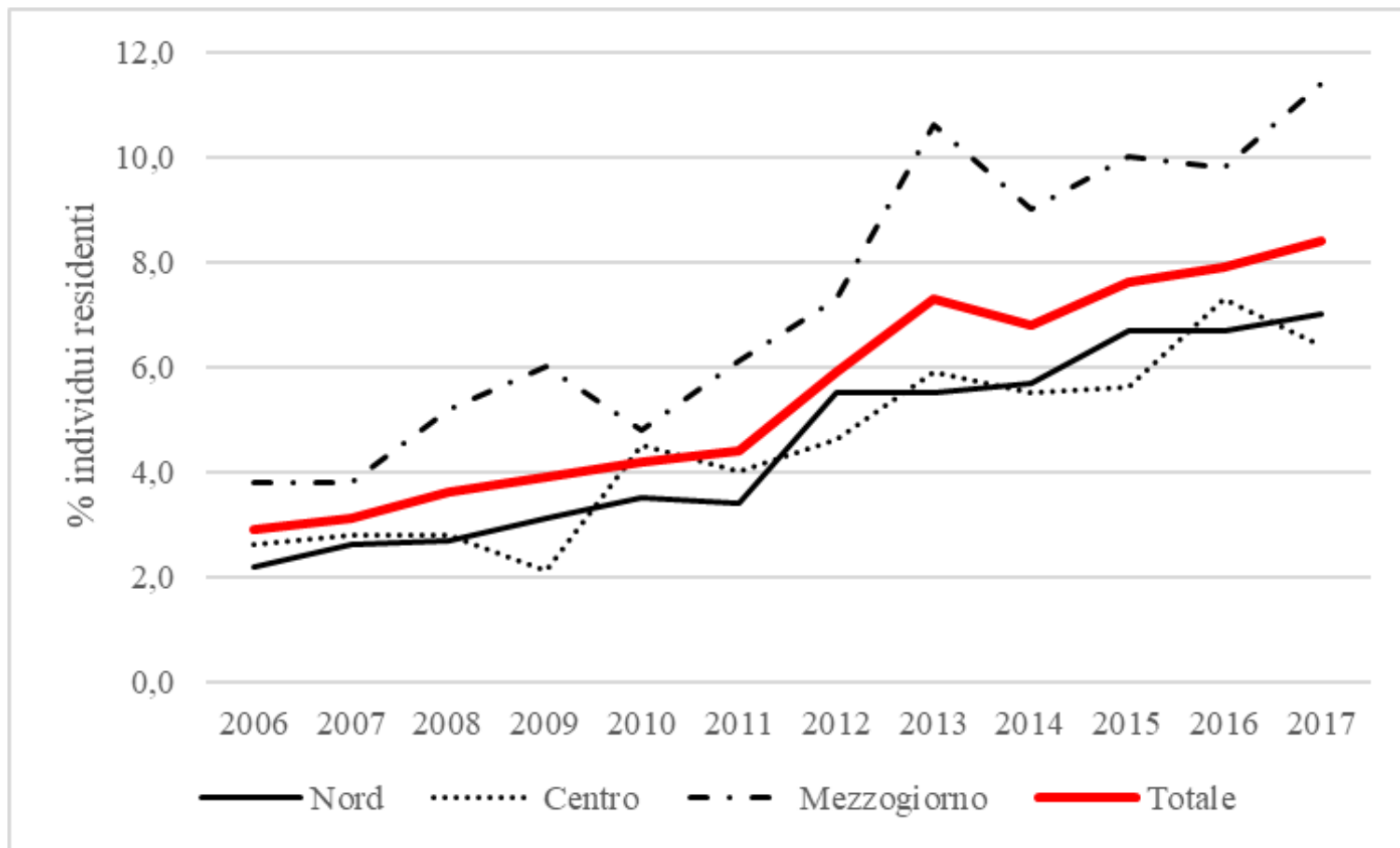
Università di Modena e Reggio Emilia, CAPP

Formigine, 13/12/2018

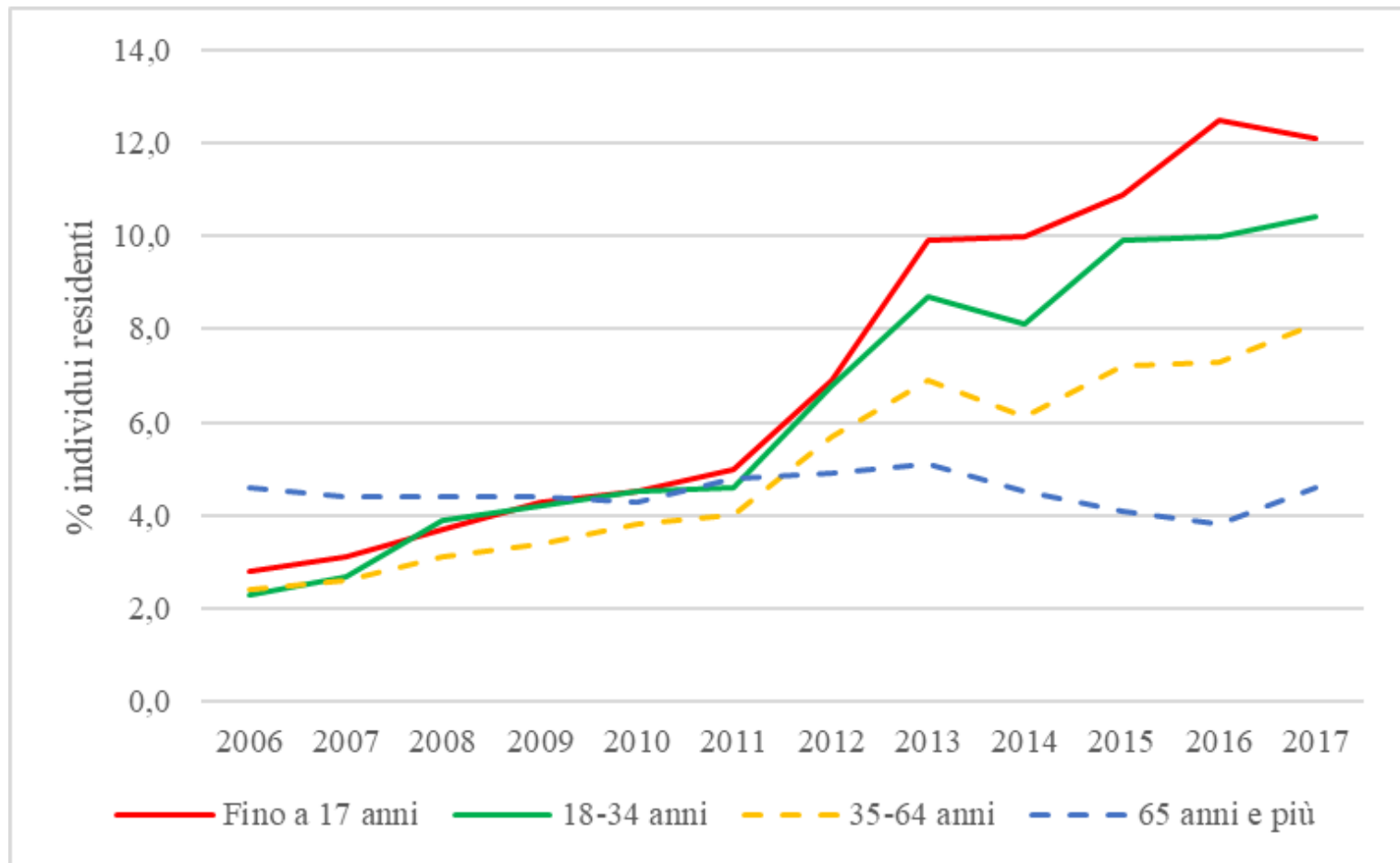
# *Contenuti della lezione*

- Dinamica della povertà in Italia
- Definizione Reddito Minimo e Reddito di Cittadinanza
- Il Reddito Minimo in Europa
- Storia del Reddito Minimo (o simili) in Italia
- Il SIA, il REI e il REI universale
- Il «Reddito di Cittadinanza» (Governo Lega-M5S)
- Il Reddito di Solidarietà (RES)

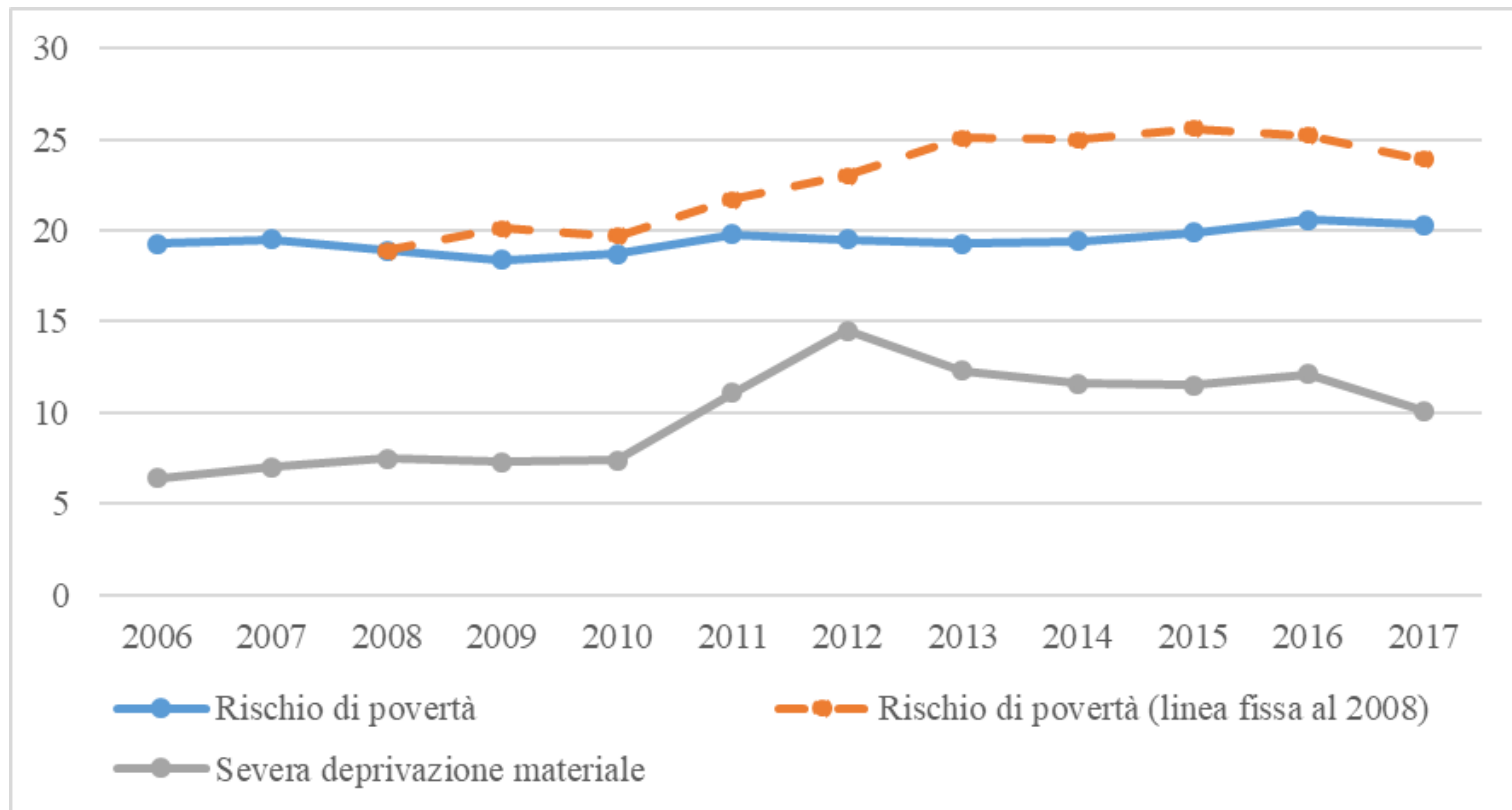
# *Incidenza della povertà assoluta tra le famiglie*



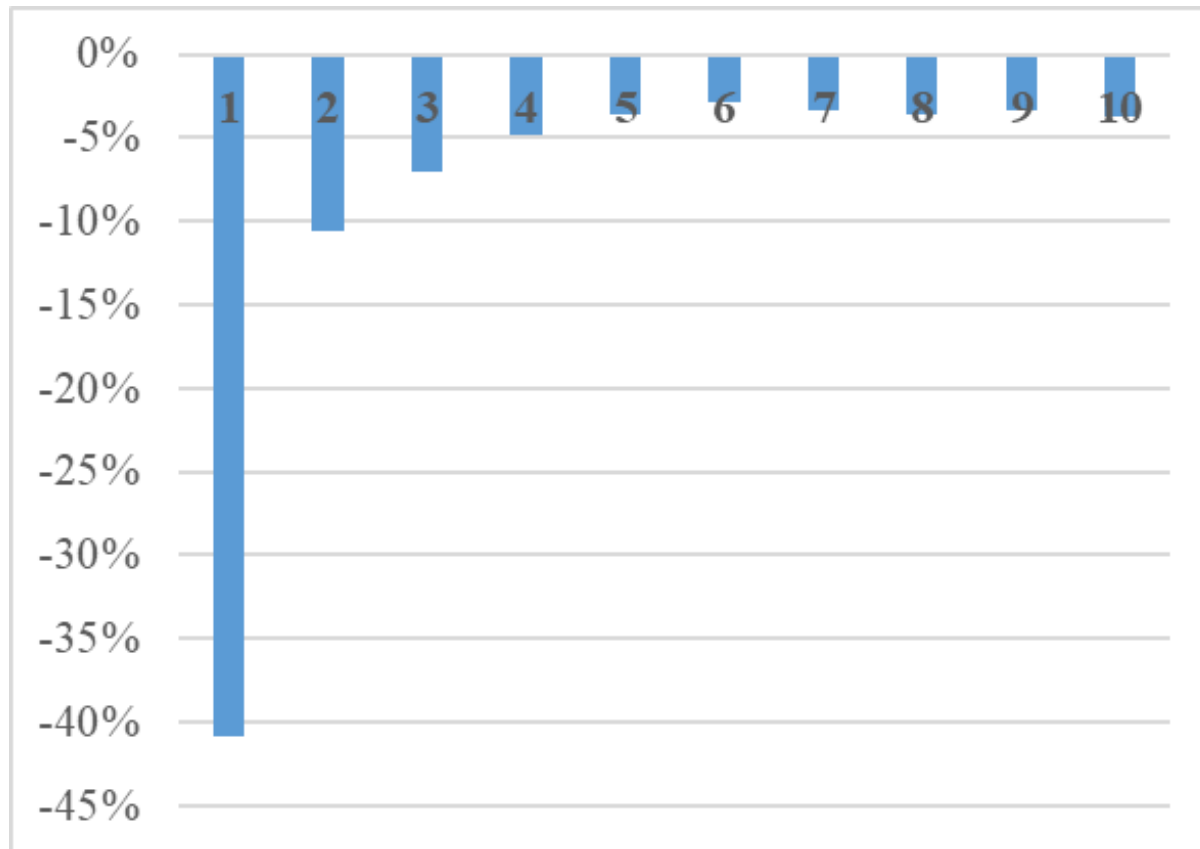
# *Incidenza della povertà assoluta per classe di età*



# *Incidenza della povertà relativa e della severa deprivazione materiale*



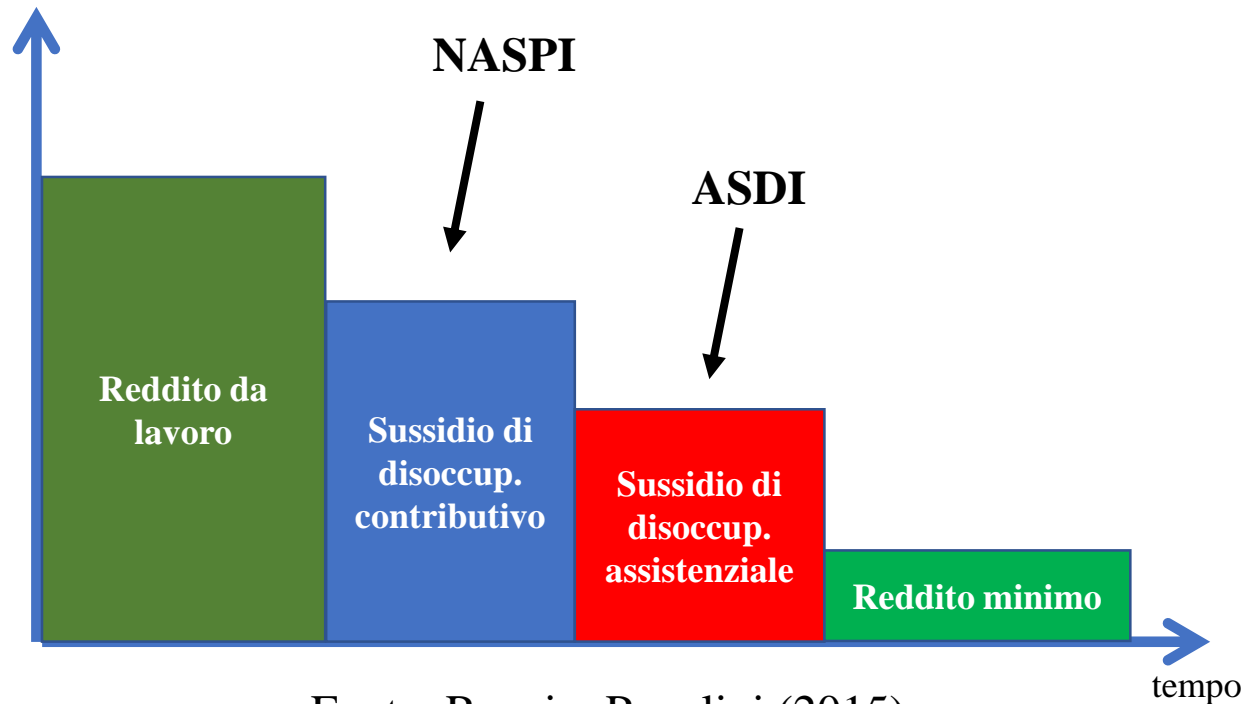
## *Variazione 2008-2016 del reddito equivalente medio delle famiglie per decili di reddito*



# *Reddito Minimo*

Trasferimento pubblico ...:

- Alle famiglie in povertà
- Monetario (in genere)
- Condizionato
- Garantisce un adeguato standard di vita



**Difetti principali:**

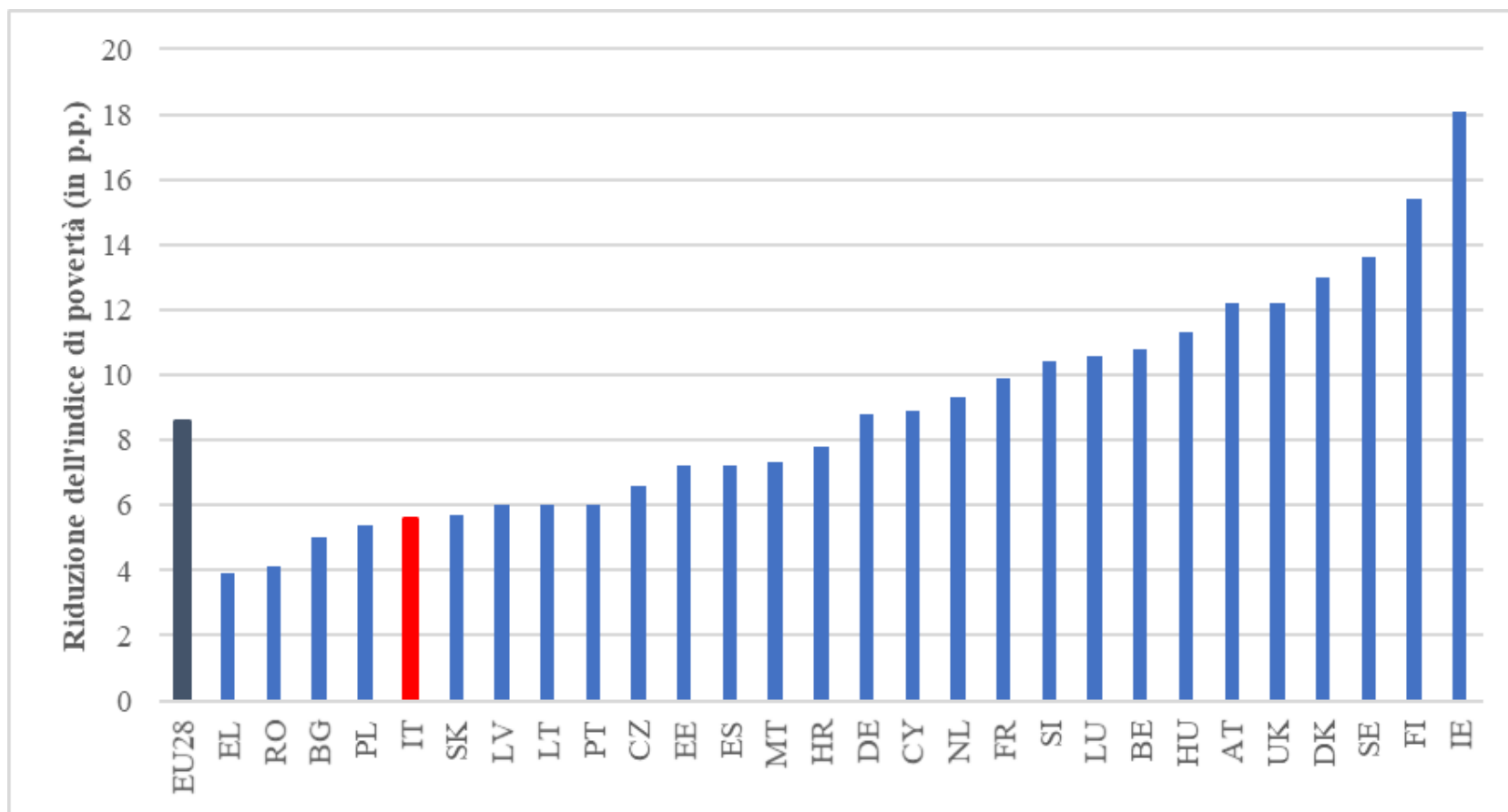
- Elevati costi amministrativi
- Trappola della povertà

# *Reddito di Cittadinanza (Basic Income)*

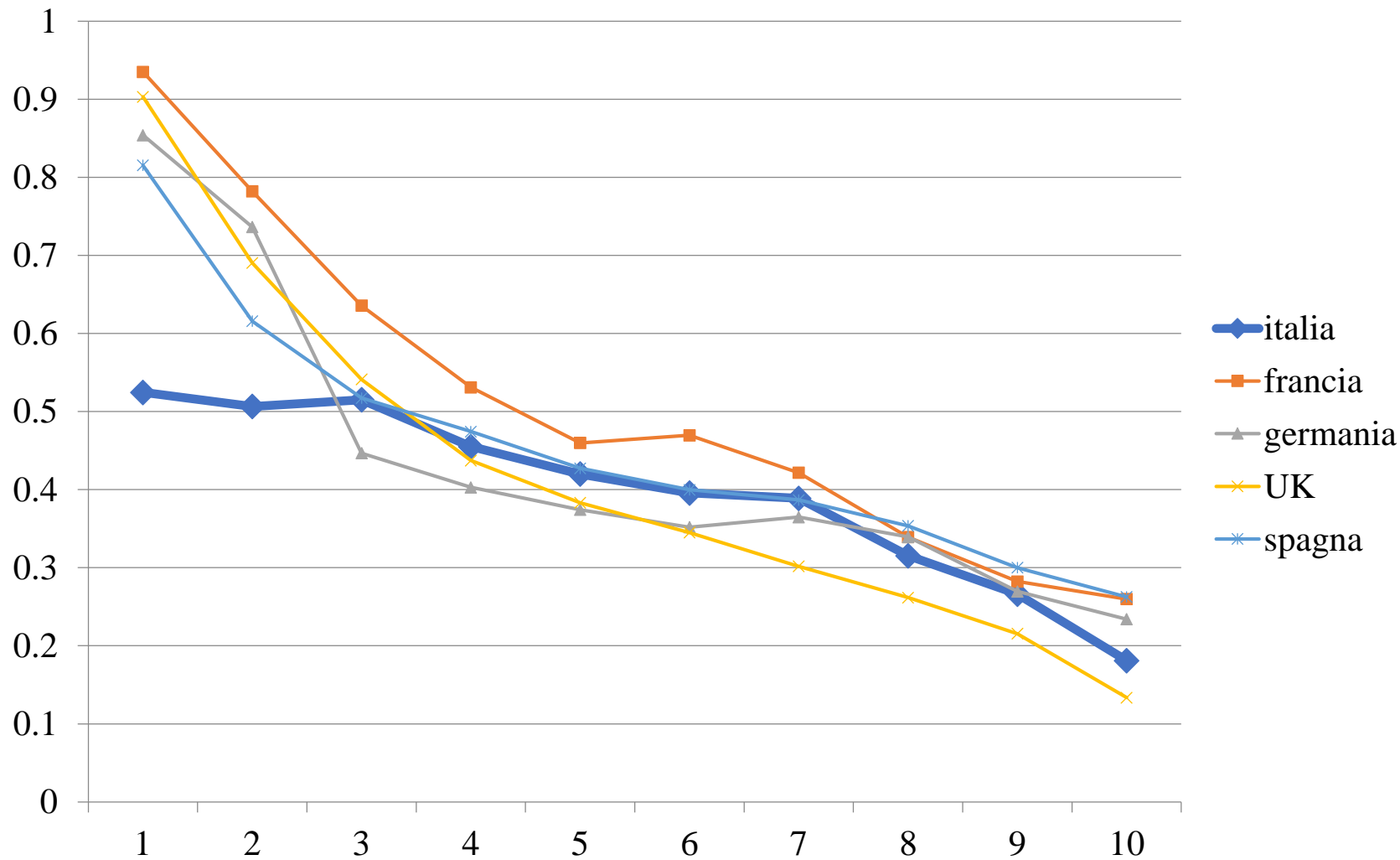
- Deve avere 3 caratteristiche fondamentali:
  - ❖ Individuale
  - ❖ Incondizionato (*Obligation-free*)
  - ❖ Universale
- Non ha i difetti del Reddito Minimo, ma ne ha altri:
  - ❖ Molto costoso (in Italia, con un trasferimento mensile di 300 euro, costerebbe 216 miliardi l'anno)
  - ❖ Problemi etici
  - ❖ Reazioni comportamentali (aumento domanda tempo libero, effetto reddito, riduzione offerta di lavoro)
- Al mondo vi sono poche esperienze di *Basic Income*:
  - Alaska (2500 dollari l'anno)
  - Macao (1100 dollari l'anno)
  - Finlandia è in sperimentazione nel biennio 2017-2018 (560 euro al mese)
  - Svizzera l'ha rifiutato con referendum nel giugno 2016 (2250 euro al mese)



# *Riduzione dell'indice di povertà relativa dovuta a trasferimenti monetari. Anno 2016*



## *Percentuale di famiglie che ricevono almeno un trasferimento sociale diverso dalle pensioni per decile di reddito*



# *Il Reddito Minimo in Europa*

- UN CASO UTOPISTICO (**SVEZIA**)
- UN CASO OTTIMISTICO (**FRANCIA**)
- UN CASO REALISTICAMENTE POSSIBILE (**SPAGNA**)

## **Svezia – *Ekonomiskt bistand* (Stoccolma)**

- Nessuna condizione legata all'età
- Nessuna condizione legata a nazionalità o residenza
- Controllo su condizione di bisogno economico
- Nessun obbligo di ricerca del lavoro
- A 21 anni si diventa nucleo familiare a sé e non viene considerato il reddito dei genitori nel proprio (anche se ci si continua a convivere)
- La misura ha una durata illimitata, ma viene fatto un controllo periodico (6-9 mesi) sul reddito

## *Francia – Revenu de Solidarité Active (RSA)*

- Et  superiore ai 25 anni, ma anticipabile ai 18 se si ha lavorato almeno 2 anni
- Abile al lavoro e in condizione di bisogno economico
- Residenza in Francia da 3 mesi per un cittadino UE e da almeno 5 anni se Extra-UE
- La misura dura 6 mesi, ma pu  essere rinnovata
- Il beneficiario   obbligato alla ricerca di un lavoro (a meno che non si sia genitore single). Non si possono rifiutare pi  di due lavori ragionevoli.

## *Spagna – Renta minima*

- Forte differenza tra le 19 Comunità Autonome
- Età superiore ai 25 anni, ma anticipabile ai 18 se vi sono minori o disabili
- Abile al lavoro e in stato di bisogno
- Residenza in Spagna da almeno 1-3 anni (a Murcia da 5)
- Nessun controllo sul reddito patrimoniale
- La misura dura in media 12 mesi. In alcune Comunità è prorogabile per un massimo di 1-2 anni. Nelle Comunità di Asturias e Madrid non è prevista alcuna durata
- Il beneficiario non ha alcun vero e proprio obbligo nel cercare un lavoro o attivarsi in qualche modo. Non è quindi previsto alcun sistema sanzionatorio

## *Tratti comuni del Reddito Minimo*

- Essere in stato di bisogno economico
- Essere disponibili al lavoro
- Residenza stabile nel Paese
- Durata limitata della misura, ma potenzialmente può essere rinnovata all'infinito
- Il beneficiario percependo la misura si assume l'impegno/dovere di attivarsi lavorativamente, pena sanzione

# *Importi del Reddito Minimo. Anno 2017*

<b>Tipologie familiari</b>	<b>Single</b>	<b>Genitore solo</b>		<b>Coppia</b>		
<b>Paesi</b>		<b>figli=1</b>	<b>figli=2</b>	<b>figli=0</b>	<b>figli=1</b>	<b>figli=2</b>
Austria	844	996	1.148	1.267	1.419	1.571
Francia	551	943	1.179	826	992	1.157
Germania	416	712	952	790	1.086	1.326
Spagna (Andalusia)	420	473	527	473	527	581
Svezia	411	724	997	673	1.050	1.368



# *Storia del Reddito Minimo in Italia:*

## *Un primo tentativo*

- Nel 1997 la Commissione Onofri evidenzia la necessita di rivedere le politiche per l'assistenza sociale e chiede un Reddito Minimo di Inserimento (RMI) nazionale
- La sperimentazione del RMI dura dal 1998 al 2002
- RMI = soglia – reddito della famiglia
- Prevede l'obbligo di partecipare a progetti di reinserimento sociale e attivazione
- **Problemi:**
  - Capacità amministrativa
  - Eccessivo divario Nord-Sud

# *Dalla Carta acquisti ordinaria al Sostegno per l'inclusione attiva (SIA)*

- Decreto legge 112/**2008**, art. 81: Carta Acquisti, 40 euro al mese per ciascun anziano (>65) o bambino (<3) in povertà (Isee <6-8000)
- Legge n. 35 del 4/4/**2012**, art. 60: Sperimentazione per 12 mesi della nuova Carta Acquisti nei comuni > 250mila ab. (2014/2015)
- Legge n. 208 28/12/2015, art. 1 c. 387: **nel 2016 (da settembre), avvio su tutto il territorio nazionale di una misura di contrasto alla povertà (SIA)**, intesa come estensione, rafforzamento e consolidamento della precedente sperimentazione
- Legge n. 208 28/12/**2015**, art. 1 c. 386: Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con 600 milioni per il 2016 e 1 miliardo all'anno dal 2017

# *Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA)*

- Attivo dal 2 settembre 2016 al 30 novembre 2017
- Residenza in Italia da almeno 2 anni
- Solo per famiglie con almeno un figlio minore o disabile, o donne in gravidanza
- ISEE inferiore o uguale a 3000 euro
- Non si può beneficiare anche di Naspi/Asdi o ricevere trasferimenti mensili per più di 600 euro
- No auto negli ultimi 12 mesi o di cilindrata superiore a 1300cc
- **Valutazione multidimensionale del bisogno (punteggio $\geq$ 45)**
- Importo mensile =80 euro \* N. componenti (MAX 400 euro)
- Progetto personalizzato per reinserimento lavorativo e sociale
- Le Regioni potevano integrare il Fondo, aumentando il beneficio e/o estendendo la platea
- Stima governo su potenziali beneficiari: circa 200mila famiglie, 400-500mila minori

# *I problemi del SIA*

- Il Sia era una misura categoriale, non un vero e proprio Reddito Minimo (manca universalismo)
- «Guerra tra poveri»: la soglia ISEE unica a livello nazionale ha sfavorito i poveri del Centro-Nord (69% beneficiari al Sud e Isole) e i poveri italiani rispetto a quelli stranieri
- Fare riferimento a ISEE può aver favorito l'evasione fiscale
- Poche persone hanno fatto domanda e pochissime sono stati i nuclei accolti (circa 120mila in tutta Italia a dicembre 2017)
  - Troppi requisiti e troppo stringenti
  - Importo troppo basso

## *Le soluzioni*

- Il D.M. 16 marzo 2017 abbassa da 45 a 25 il punteggio minimo necessario per superare la valutazione multidimensionale
- Il D.lgs. 15 settembre 2017, n.147, in sostituzione del SIA, introduce il **Reddito di Inclusione (REI)** per chi non dispone dei «*beni e servizi necessari a condurre un livello di vita dignitoso*» (riferimento alla povertà assoluta)
- Il REI è un livello essenziale delle prestazioni (LEP), che andrà garantito in modo uniforme su tutto il territorio nazionale
- Le domande per il REI sono state aperte il 1° dicembre 2017

# *Reddito di Inclusione (REI)*

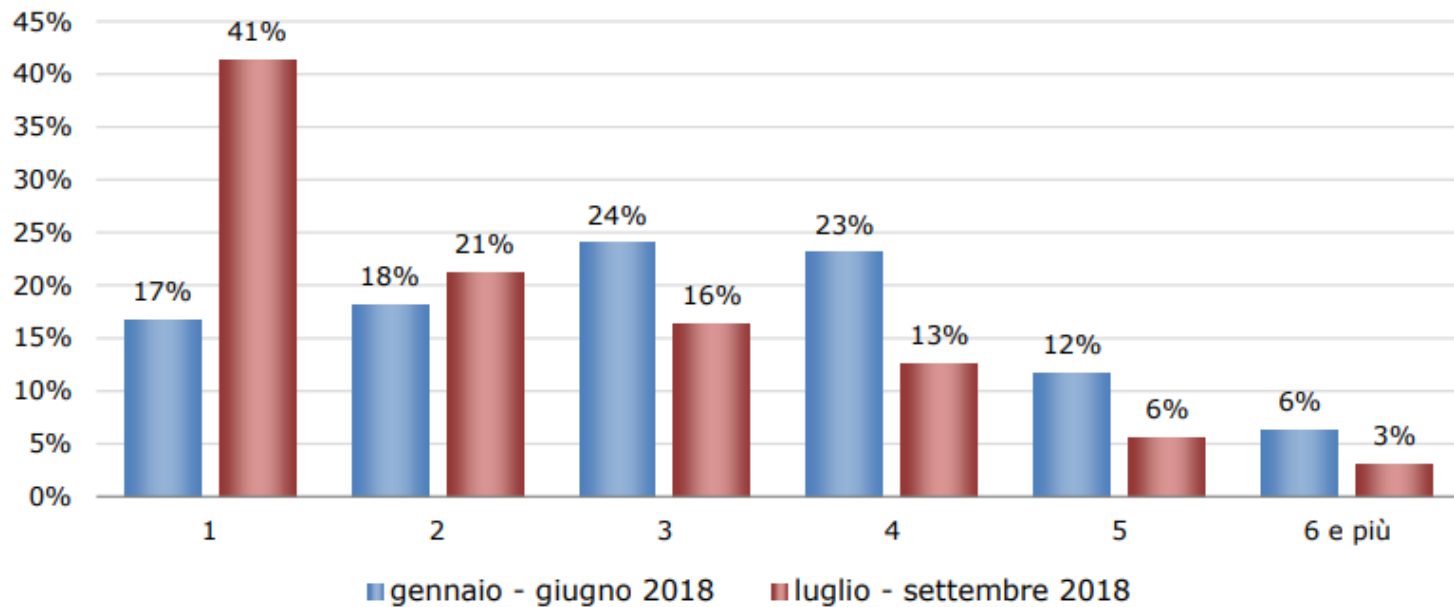
- Residenza in Italia da almeno 2 anni
- ~~Solo famiglie con minori, disabili, donne incinta o over 55 disoccupati~~
- ISEE < 6.000 euro, ma ISRE < 3.000 euro
- Patrimonio immobiliare (diverso da casa abitativa) < 20.000 euro e patrimonio mobiliare < 10.000 euro (6.000 euro se si vive da soli)
- Non si può beneficiare anche di Naspi/Asdi
- No auto negli ultimi 24 mesi né navi o imbarcazioni di diporto
- Dura 18 mesi più ulteriori 12 mesi dopo una pausa di almeno 6 mesi
- Importo = **0,75**\*3.000\*Scala ISEE – ISE reddito (MAX 6.413 euro)
- Con il REI l'Italia ha finalmente un **Reddito Minimo** contro le forme più gravi di povertà
- Da luglio 2018 il REI è stato reso **universale** (stanziamento +1 mld€)

## ***I primi 9 mesi di REI: generale***

- La prima versione del REI aveva una platea potenziale di beneficiari pari a 400mila nuclei. La platea è passata a quasi **un milione di famiglie** con il REI universale
- Secondo l'osservatorio INPS, a settembre 2018, sono stati coinvolti 379mila nuclei
  - 69% al Sud (51% solo Campania e Sicilia), 12% al Centro e 19% al Nord
  - 90% sono comunitari e 10% extraUE (al Nord invece il rapporto è 70% - 30%)
  - In Emilia-Romagna i nuclei coinvolti sono 8.170 (22mila individui circa) con un importo medio mensile di 264€

# *I primi 9 mesi di REI: nuclei*

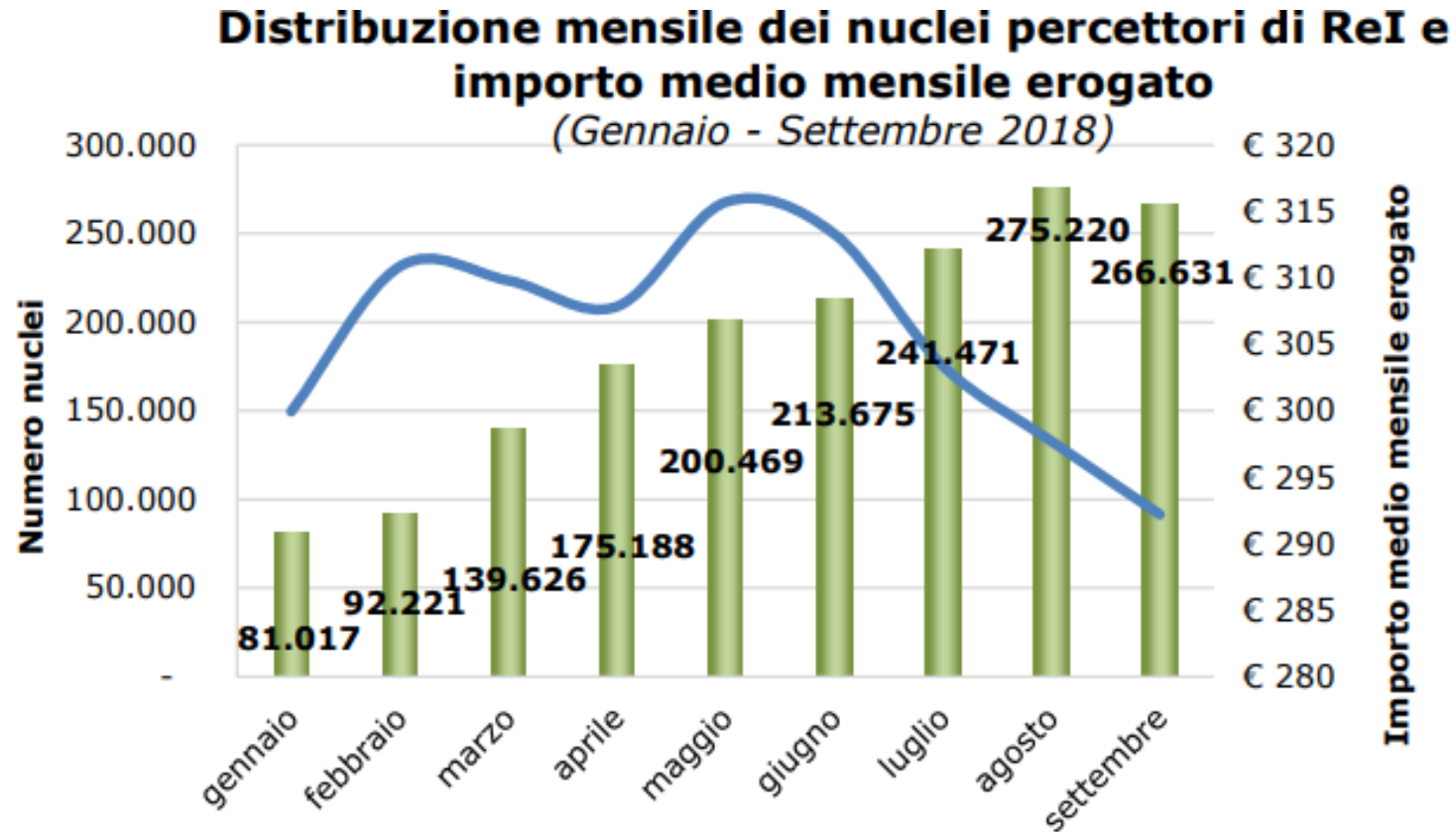
**Grafico 3 - Nuclei percettori di ReI da gennaio a giugno 2018 e da luglio a settembre 2018 per numero di componenti il nucleo familiare**



Fonte: INPS

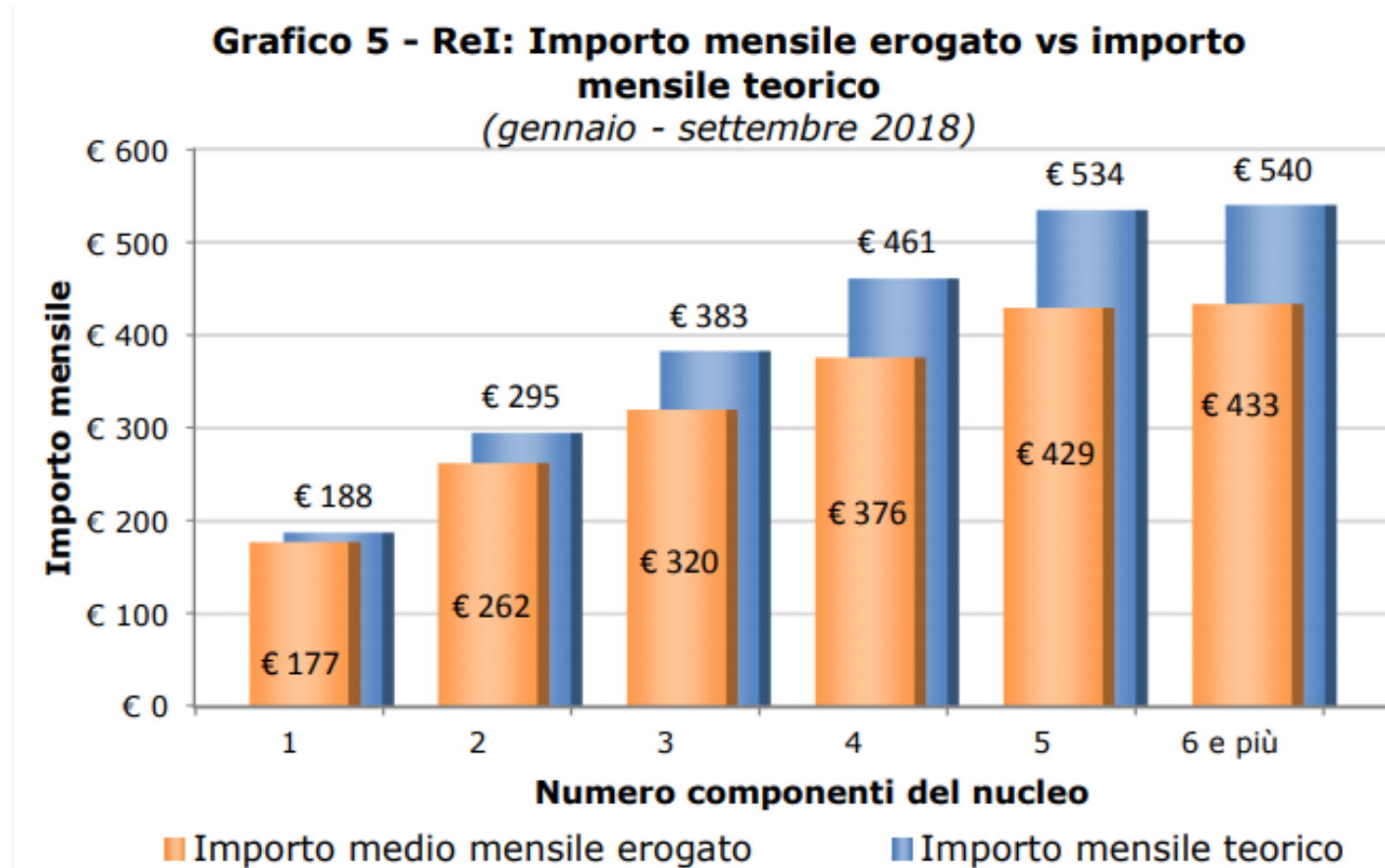


# *I primi 9 mesi di REI: importi (trend)*



Fonte: INPS

# *I primi 9 mesi di REI: importi (medie)*



Fonte: INPS

# *Punti critici ancora aperti*

- Le risorse finora dedicate al REI non permettono di coprire tutti i poveri assoluti (46%), in particolare i nuclei senza minori (41%)
- Al momento sono garantiti 3,2 miliardi a regime, ma ne servirebbero altri 7,5 miliardi, inclusa la rete dei servizi, per «abolire» la povertà assoluta
- Piano di incremento graduale dello stanziamento ('Proposta Reis')
- La soglia è piuttosto bassa, quindi non è atteso un effetto sulla incidenza della povertà, ma sull'intensità (problema diffuso in EU)
- Evasione di reddito o patrimonio? Trappola della povertà?
- Riordino dei micro-interventi fondamentale ma difficile da attuare
- Perplessità su progetto di attivazione multidimensionale, sebbene spesso i problemi dei poveri sono «semplici» (mancanza di lavoro)
- Coordinamento tra tanti attori (servizi sociali, centri per l'impiego, terzo settore)
- **Valutazione in corso** (INAPP e Banca Mondiale)

# *Il Cambiamento: Il Reddito di Cittadinanza*

- Il '**Reddito di Cittadinanza**' è un reddito minimo condizionato per contrastare la povertà relativa (ex disegno di legge Catalfo)
- Ancora nulla di certo ma i requisiti dovrebbero essere:
  - Maggiore età e stato di non occupazione (**anche pensionati**)
  - Residenza in Italia da almeno 5 anni (**a prescindere da cittadinanza**)
  - ISEE < 9360 € e Patrimonio immobiliare (senza 1° casa) < 30mila €
- **Durata:** 30 mesi (probabilmente saranno 18)
- **Importo mensile:**  $780 + 78^*$  (Numero componenti – 1)
- **Deduzione importo:** -280 euro al mese se la casa è di proprietà
- **Platea potenziale:** 5 milioni di famiglie

# *I problemi del Reddito di Cittadinanza*

- Il costo stimato è di circa **16-20 miliardi l'anno** che verranno presi da *«gioco d'azzardo, banche, compagnie petrolifere, grandi ricchezze, taglio dei finanziamenti ai giornali e delle spese in politica»*
- Per il 2019 stanziati circa 10 miliardi perché:
  - Si parte da aprile 2019
  - Famiglie beneficiarie solo 2,27 milioni (stime MEF)
  - Beneficio mensile medio solo di 434 euro (stime MEF)
- Costi amministrativi più alti (non conteggiati nella spesa)
- Numero elevato di possibili beneficiari. Realistico ipotizzare 3 milioni di progetti personalizzati (e 3 offerte lavorative «congrue» ciascuno)? Molti poveri relativi già lavorano!
- Enorme disincentivo a non lavorare (trappola della povertà)

## *Soglia di rischio di povertà (AROP) per Paese. Anno 2016*

<b>Paese</b>	<b>Soglia (€)</b>
<b>Belgio</b>	13.377
<b>Rep. Ceca</b>	4.703
<b>Germania</b>	12.765
<b>Grecia</b>	4.500
<b>Spagna</b>	8.209
<b>Francia</b>	13.028
<b>Italia</b>	9.748
<b>Lussemburgo</b>	20.291
<b>Romania</b>	1.469
<b>Svezia</b>	15.098
<b>Regno Unito</b>	12.682

Fonte: Eurostat

## *E cosa succede a livello regionale?*

- Alcune regioni hanno attivato **misure locali di Reddito Minimo**:
  - Friuli-Venezia Giulia → Misura Attiva di Sostegno al Reddito
  - **Emilia-Romagna → Reddito di Solidarietà**
  - Puglia → Reddito di Dignità
  - Sardegna → Reddito di Inclusione Sociale
  - Valle d'Aosta → Misura di Inclusione attiva e di sostegno al reddito
  - Molise → Reddito Minimo di Cittadinanza
  - Umbria, Lazio, Basilicata e Lombardia (misure di attivazione)

# *Reddito di Solidarietà (RES) – L. R. 24/2016*

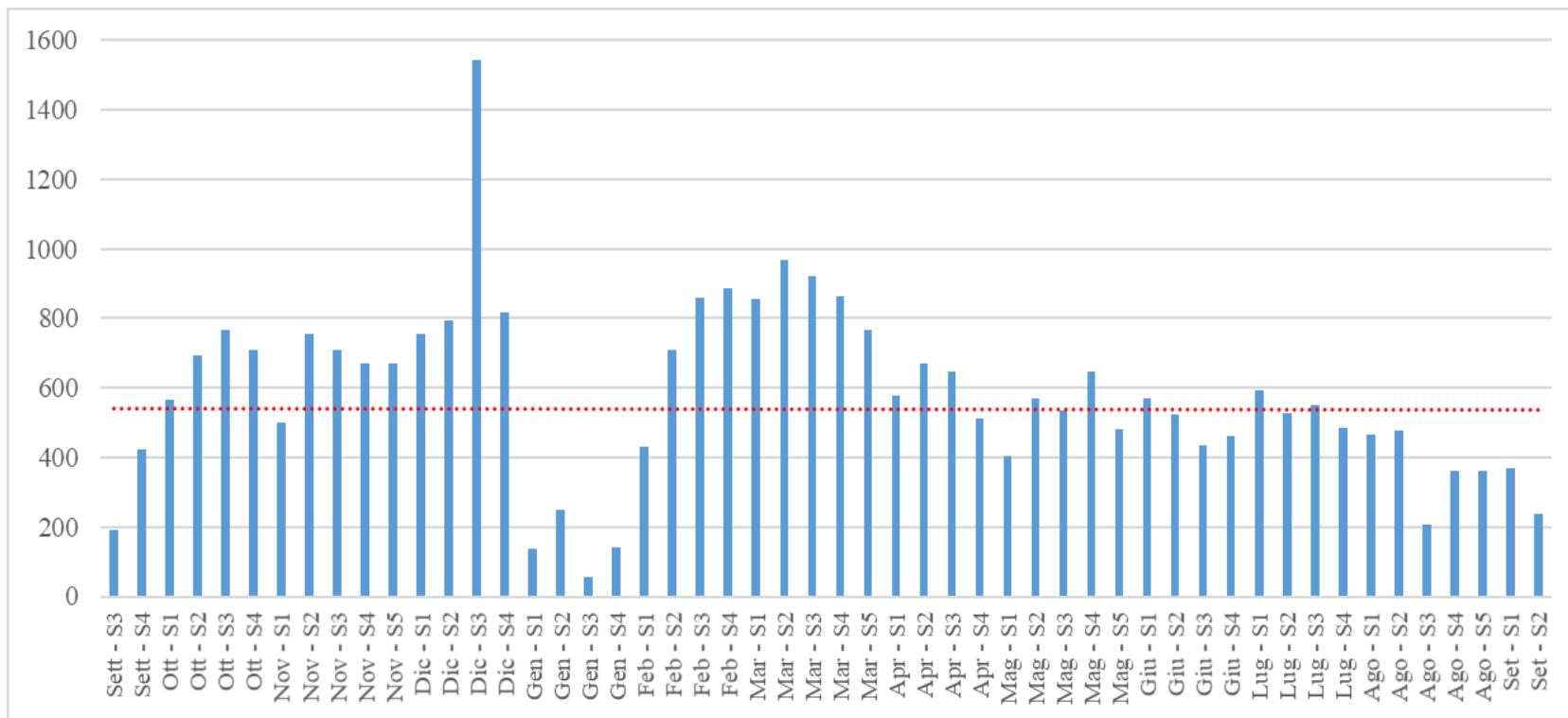
- Budget: 35 milioni all'anno
- Data avvio domande: 18 settembre 2017 (**domanda unica SIA-RES**)
- Stessa soglia (ISEE < 3000 euro) ed importo del SIA, ma amplia la platea perché **elimina** requisiti familiari e valutazione bisogno
- Residenza in regione Emilia-Romagna da almeno 24 mesi
  
- **Platea potenziale:** circa 35mila famiglie
- **Durata:** massimo 12 mesi, poi vi si potrà accedere di nuovo dopo una interruzione di almeno 6 mesi



# *Cambia lo Stato, cambia la Regione*

- RES e (vecchio) REI hanno una «buona convivenza» perché si rivolgono a platee molto diverse
- Il passaggio al REI universale nel luglio 2018, invece, ha reso necessaria una riscrittura del RES → L. R. 8 giugno 2018 n. 7
- **Cambia la strategia** dell'amministrazione regionale: il **RES 2** invece di estendere la platea (già circa 50mila famiglie) aumenta l'importo
  - Incentivo al fare domanda
  - Si riesce a tenere conto del diverso livello dei prezzi
- Si integra l'importo del REI di 110 euro al mese per un singolo (313 euro per una famiglia di 5 componenti)
- REI - RES 2 diventa una **misura europea** di Reddito Minimo

# *Un anno di RES: numero di domande settimanali*



## *Un anno di RES: Esiti al 15 novembre 2018*

Stato lavorazione domande	TOTALE REGIONE ER	<b>RES1</b>	REI- <b>RES2</b>
<b>In erogazione</b>	<b>10.546</b>	<b>6.342</b>	<b>4.204</b>
<b>Respinta/Decadute</b>	<b>10.281</b>	<b>5.316</b>	<b>4.965</b>
In Attesa esiti INPS	<b>11.260</b>	<b>842</b>	<b>10.418</b>
Sospesa INPS	<b>476</b>	<b>318</b>	<b>158</b>
In Compilazione/Verifica	<b>1.300</b>		<b>1.300</b>
<b>Totale Domande 15 nov</b>	<b>33.863</b>	<b>12.818</b>	<b>21.045</b>

# *Un anno di RES: Esiti per distretto modenese*

Ambito distrettuale/Provincia di residenza	Numero di domande presentate	Numero di domande Accolte	Numero di domande Respinte/Decadute	Numero di domande in valutazione	Numero totale famiglie residenti	Domande presentate ogni 1.000 famiglie	Domande accolte ogni 1.000 famiglie
Carpi	807	280	184	343	43.946	18,4	6,4
Mirandola	737	150	331	256	35.524	20,7	4,2
Modena	2.003	517	606	880	83.766	23,9	6,2
Sassuolo	1.122	297	250	576	49.447	22,7	6,0
Pavullo Nel Frignano	284	73	121	90	18.862	15,1	3,9
Vignola	973	199	524	251	37.789	25,8	5,3
Castelfranco Emilia	683	135	322	226	31.250	21,9	4,3
<b>Prov. di Modena</b>	<b>6.610</b>	<b>1.651</b>	<b>2.337</b>	<b>2.622</b>	<b>300.584</b>	<b>22,0</b>	<b>5,5</b>
<b>TOTALE</b>	<b>33.863</b>	<b>10.546</b>	<b>10.281</b>	<b>13.036</b>	<b>1.997.372</b>	<b>17,0</b>	<b>5,3</b>

# *Un anno di RES: Caratteristiche beneficiari*

Nuclei familiari per N. componenti ed età	TOTALE REGIONE ER	RES1	REI-RES2
monocomponente	41,3	50,5	27,3
2	17,8	17,9	17,7
3	15,8	13,4	19,5
4	13,3	9,9	18,4
5 e +	11,8	8,3	17,1
Età 18-35	15,3	14,3	16,8
Età 36-45	24,6	23,4	26,3
Età 46-55	28,0	33,1	20,3
Età 56+	32,1	29,2	36,6

## *Un anno di RES: Formigine (al 07/12/2018)*

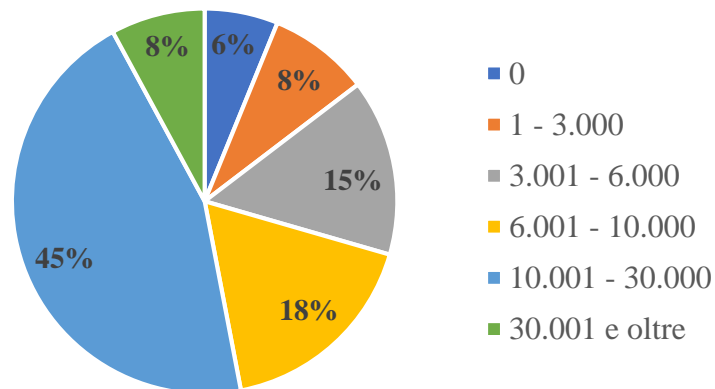
- Delle 34.757 domande SIA-RES-REI presentate a livello regionale, quelle presentate a Formigine sono **232** (3,4% del totale provinciale)
- Di queste:
  - **49** sono state accolte come RES (4,9% del totale provinciale)
  - **5** sono state accolte come SIA e **50** come REI (di cui 45 REI-RES2)
  - **61** domande sono state respinte e **21** sono state sospese o sono decadute
  - **46** domande erano ancora in attesa di essere valutate per il REI-RES2
- **Caratteristiche beneficiari REI-RES formiginesi:**
  - Richiedente donna (65%) e italiano (80%). Età media: 48 anni
  - Il 43% dei nuclei ha almeno un minore. Numero medio componenti: 2,6
  - Il 55% ha già un componente occupato. ISEE medio: 792 euro
  - Importo bimestrale medio: 371 euro. Totale spesa RES: 71.000 euro

# Archivio ISEE 2017: Formigine

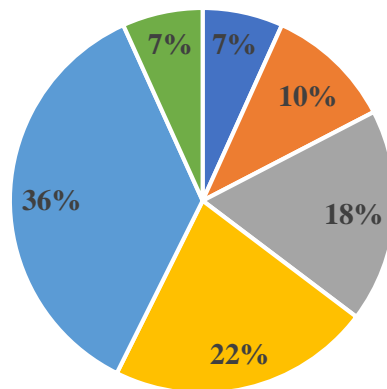
## Nuclei unici ISEE

- Formigine: 1.605 (12%)
- Prov. Modena: 41.259 (14%)
- Regione ER: 292.922 (15%)

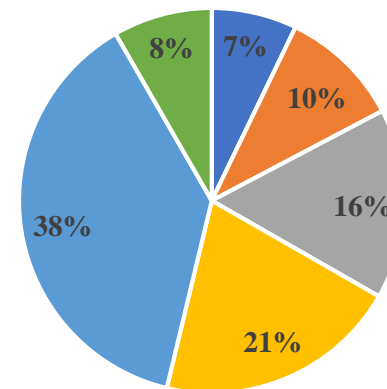
Formigine



Provincia di Modena



Regione ER



***Grazie per l'attenzione!***

E-mail: [giovanni.gallo@unimore.it](mailto:giovanni.gallo@unimore.it)