



MILANO, 27 NOVEMBRE
2017
BARI, 4 DICEMBRE

BARI - 4 dicembre 2017

Il ruolo dell'Alleanza contro le povertà: dalla proposta all'attuazione

Lorenzo Lusignoli - Alleanza contro la povertà

Vorrei innanzitutto portarvi i saluti del nostro portavoce Roberto Rossini, che ha partecipato la scorsa settimana alla presentazione a Milano del REI, però oggi non è potuto scendere per impegni pregressi.

L'Alleanza contro le povertà, lo ha appena detto il direttore generale, ha avuto un ruolo cruciale sia nel proporre che nel determinare l'introduzione del Reddito d'Inclusione, e questo è riconosciuto dai principali attori impegnati: governo, istituzioni regionali e locali, parlamentari, tecnici ed esperti che in qualche modo hanno lavorato in questo ultimo periodo sulla materia.

Vorrei spendere però due parole per ringraziare il Ministro Poletti per la sua apertura nei confronti dell'Alleanza e per la disponibilità al dialogo e alla ricerca di soluzioni comuni che ha mostrato durante l'intero percorso di creazione del REI. Vorrei ringraziare anche a nome dell'Alleanza il Presidente del Consiglio Gentiloni per aver creduto a questo percorso con la firma del citato Memorandum d'Intesa lo scorso aprile e per averlo saputo portare a termine.

Oggi è una giornata di festa per noi dell'Alleanza ma penso debba essere considerata una giornata di festa per tutto il Paese perché per la prima volta è partito al livello nazionale uno strumento che oltre a dare un sostegno minimo al reddito delle famiglie in forte difficoltà, in qualche modo non le lascia isolate ma le prende per mano e le accompagna in un percorso di inclusione socio lavorativa. Penso che qualsiasi misura assistenziale dovrebbe essere accompagnata da un processo di inclusione mentre fino ad oggi siamo stati abituati a considerare una parte del welfare - l'assistenza - come fonte di un sostegno piuttosto che anche di un'opportunità. Il REI, pur partendo solo oggi, può costituire in questo caso un fulgido esempio da imitare anche per come è stato strutturato nel decreto 147 e anche per la terza parte del decreto che prevede una rete di protezione sociale sia a livello centrale che sul territorio che coordini tutte le politiche sociali.

Dicevo dell'importante ruolo svolto dall'Alleanza che si è costituita nell'autunno del 2013. Adesso cercherò di raccontarvi un po' le tappe del lavoro dell'Alleanza e come si è arrivati piano piano in questi quattro anni all'introduzione del reddito di inclusione. Il contesto politico nel 2013 era forse diverso da quello attuale, e se andiamo a rivedere il filmato di quel giorno, nel quale è stata presentata pubblicamente l'Alleanza, si può notare che tutti i presenti sul palco sono nel frattempo in qualche modo cambiati, cioè sono passati ad altri ruoli nelle loro organizzazioni, l'unico che è rimasto sempre centrale è il Professor Gori che è la mente e l'ideatore dell'Alleanza. L'Alleanza è rimasta e ha agito in maniera continuativa fissando come obiettivo l'abbattimento della povertà assoluta che già nel 2013 mostrava di raggiungere il picco più alto tra le famiglie (il 6,3%). Il Paese aveva attraversato appena la crisi e le famiglie in povertà assoluta nel giro di sei anni erano raddoppiate. Il dibattito sull'introduzione di un reddito minimo era presente nel nostro Paese ma a livello universitario, per addetti ai lavori. L'ultimo tentativo fatto di introdurre qualcosa di efficace su scala nazionale risaliva alle sperimentazioni della seconda metà degli anni '90. Si trattava dunque di trovare una via per attuare questo reddito minimo - il reddito di inclusione. In risposta alla crisi vi erano state solo misure del tutto insoddisfacenti come la Social Card o alcune piccole sperimentazioni sul territorio. L'esecutivo cominciava a considerare la possibilità di introdurre uno strumento di sostegno e di presa in carico ma gli stanziamenti erano ancora irrisori. Sono stati citati prima i 50 milioni, erano stati destinati nel 2012 a questa operazione, poi, come sapete, sono stati utilizzati ma con un certo ritardo a cavallo tra il 2014 e il 2015 nella



MILANO, 27 NOVEMBRE

2017

BARI, 4 DICEMBRE

sperimentazione delle 12 città nella quale è stata coinvolta anche Bari. L'Alleanza nasceva con l'obiettivo iniziale, oltre che di combattere la povertà assoluta, di fare uscire quindi dall'ombra questo dibattito, dagli articoli che comparivano sulle riviste specializzate o a livello di università, e di portarlo all'attenzione politica. La scelta di concentrarsi sulla povertà assoluta non derivava solo da considerazioni realistiche sulle risorse impiegabili e sui vincoli di finanza pubblica, ma anche dalla convinzione che un reddito minimo debba operare sugli ultimi, dunque proprio sui poveri assoluti, mentre la disuguaglianza del paese in generale può essere affrontata con altri strumenti (ad es. con una riforma del fisco, che ovviamente non vada in direzione della flat tax ma in direzione completamente opposta).

La prima fase del nostro lavoro, del lavoro dell'Alleanza, ha comportato il mettere innanzitutto da parte le nostre divergenze. Siamo 37 associazioni, ci sono i Sindacati, le Acli, la Caritas, il Forum del Terzo Settore, e molte associazioni minori impegnate sul sociale ed è chiaro che un'unione di associazioni così differenti poteva generare dei contrasti interni. Ci siamo conosciuti. Sappiamo che contrasti ce ne sono, io lavoro alla Cisl, anche tra sindacati, ma abbiamo mirato a guardare soprattutto all'obiettivo. E' stata elaborata nel corso del 2014 – 2015 una solida proposta, il Reddito d'Inclusione Sociale (REIS), grazie alla collaborazione virtuosa tra un gruppo di studiosi di livello universitario ed un gruppo di tecnici, ovvero di persone che provenivano dalle singole organizzazioni dell'Alleanza. Questi due gruppi si sono incontrati più volte elaborando una proposta particolarmente dettagliata ed esaustiva che è stata offerta alle forze politiche e al dibattito pubblico. Il sostegno minimo in questa proposta non è più concepito solo come una misura meramente assistenziale ma come misura di inclusione, attraverso percorsi socio-lavorativi dei beneficiari, e come misura di sviluppo, attraverso l'impulso dato ai consumi; perché una cosa che noi non guardiamo mai è qual è la ricaduta di una misura tipo reddito minimo a livello della crescita economica. Le persone che ricevono il reddito minimo, se sono in povertà assoluta, sono persone che non riescono a spendere per avere una vita dignitosa. Questo vuol dire che quel reddito verrà speso per cercare di raggiungere quella vita dignitosa e quindi la propensione al consumo è massima. Questi soldi passano dal reddito minimo e vanno a finire subito in consumi e danno un impulso massimo alla crescita economica. E' poi inoltre dimostrato, e ce lo ha illustrato prima bene il professor Peragine, come una situazione di disuguaglianza forte che si protrae per molto tempo può essere, oltre che un problema morale o sociale, da sensibile freno per la crescita del Paese. Il REIS presenta la più approfondita disamina della declinazione attuativa di una misura di sostegno minimo. Contiene alcune soluzioni che la rendono più equamente distribuibile, come ad esempio la considerazione del canone di locazione nel calcolo del beneficio monetario, che riequilibra il sostegno tra proprietari di abitazione e affittuari nonché al livello territoriale, perché voi sapete che i canoni di locazione sono molto differenziati sul territorio sia all'interno delle singole regioni sia tra Nord Centro e Sud. Questa tra l'altro è una delle caratteristiche del REIS che è stata ripresa sostanzialmente nel disegno del REI.

La prima fase del lavoro dell'Alleanza si è conclusa con la Legge di Stabilità per il 2016 nella quale viene per la prima volta creato un Fondo strutturale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Merito dunque anche del Governo Renzi e della spinta dell'Alleanza quello di aver rotto per la prima volta un tabù. Il sostegno al reddito per i più poveri non è più una tantum o sperimentale ma sarà destinato a protrarsi nel tempo a seconda dei bisogni delle famiglie che lo ricevono. La successiva Legge Delega, che serviva per l'appunto all'introduzione del REI e ne fissava i paletti per la sua definizione (presentata a febbraio 2016), comincia il suo iter. L'Alleanza in quel periodo sviluppa una fitta rete di contatti formali ed informali con rappresentanti e tecnici del governo nonché coi parlamentari di maggioranza e parte dell'opposizione. Poi propone una serie di emendamenti, che vengono in gran parte assorbiti nel testo che esce dalla Camera. Infine, una volta che la legge delega è approvata, l'Alleanza propone specifici punti, con i quali cercare un accordo sul decreto



MILANO, 27 NOVEMBRE
2017
BARI, 4 DICEMBRE

legge attuativo, che verranno discussi al Ministero del Lavoro e raggruppati poi in un Memorandum d'Intesa firmato il 14 aprile 2017.

Riassumo brevemente gli elementi contenuti in tale documento che rappresenta un unicum, perché noi sappiamo che ci sono spesso accordi per quanto riguarda il mercato del lavoro, per quanto riguarda la previdenza ma questa è la prima volta (almeno negli ultimi 20 anni) che viene firmato un Memorandum d'Intesa sulle politiche sociali assistenziali. Questo Memorandum fissa i principali parametri del REI: quindi Reddito e ISEE, che sono stati annunciati prima, e la loro flessibilità verso l'alto. Permette, un domani che ci saranno nuove risorse, di aggiustare i relativi parametri, cioè rende questo strumento flessibile; questo è molto importante per gli anni a venire, perché consente non solo di incorporare adeguatamente nuove risorse, ma anche, eventualmente, di aggiustare lo strumento dopo averne verificato l'applicazione. Il Memorandum prevede anche la modifica dell'ISEE corrente. Una delle critiche principali all'Isee è quella di misurare il reddito in un periodo troppo lontano rispetto a quello in cui viene chiesta la prestazione. Bene, l'introduzione del REI costituisce un esempio virtuoso di come questo strumento possa retroagire anche sulle altre prestazioni, perché il decreto prevede effettivamente un utilizzo più agevole dell'Isee corrente, cioè di quell'Isee che misura il reddito nei dodici mesi precedenti la richiesta della prestazione, nonché una revisione della tempistica dell'Isee. Queste modifiche permettono comunque di misurare la situazione economica in un periodo assai più prossimo a quello della richiesta delle prestazioni. Questo varrà non solo per il reddito minimo, ma anche per tutte le altre prestazioni soggette all'Isee.

Il secondo punto del memorandum fissa il calcolo dell'importo del sostegno monetario, includendo per l'appunto la base del canone di locazione, come è stato illustrato prima.

Il terzo punto pone l'attenzione per un meccanismo che ostacoli la trappola di povertà, cioè quella cosa per cui se io comincio a lavorare perdo completamente tutto il sussidio, allora magari ci penso un attimo, non comincio subito a lavorare e quindi posso essere frenato. Nel REI c'è un meccanismo che ti dice che tu questo reddito non lo calcoli completamente da subito, cioè continui a ricevere un po' di sussidio se sei comunque in una situazione di difficoltà e questo evita il disincentivo.

Poi la necessità di sostenere strutturalmente con una parte del Fondo i Servizi all'Inclusione. Come è stato detto il SIA si appoggiava esclusivamente sul PON Inclusione, questo in una misura strutturale non lo ritenevamo possibile e quindi è stata fissata in accordo col governo una quota del 15% del fondo povertà che verrà destinata esclusivamente al rafforzamento dei servizi inclusione. Questa quota del 15% l'altro giorno con un emendamento alla Camera della legge di stabilità è passata al 20%. Anche questo emendamento è stato incoraggiato dall'Alleanza. Questo vuol dire che ci saranno nel prossimo biennio oltre 300 milioni annui per potenziare i servizi all'Inclusione, se escludiamo il PON, e 470 a partire dal 2020.

Un altro punto declina tutte le attività da svolgere per sostenere i percorsi di inclusione in modo che questi fondi vadano effettivamente a finanziare Segretariato Sociale, Servizi per la presa in carico, tirocini e tutto ciò che serve e non vengano destinati ad altro.

Poi c'è la richiesta di un monitoraggio che si basi su precisi indicatori di servizi per dare concretezza ai livelli essenziali e una necessità che abbiamo spinto di gestire in misura associata dei comuni i percorsi di inclusione, questa è stata un po' indebolita perché sono stati fatti dei rilievi anche da parte dell'Anci giustamente e quindi il testo del decreto tiene conto di questi rilievi.

La terza fase è quella che attraversiamo adesso. E' quella da aprile 2017, da quando è stato firmato il memorandum al dicembre 2017. C'è questo risultato storico che arriva per la prima volta nel nostro paese, il



MILANO, 27 NOVEMBRE
2017
BARI, 4 DICEMBRE

REI, è stato già detto più volte, che si basa su due livelli essenziali - questo è molto importante - non solo la parte reddituale ma anche la parte del percorso socio-lavorativo è considerato un livello essenziale e questo è un altro unicum nelle prestazioni sociali. Il REI noi però dell'Alleanza pensiamo che non sia ancora sufficiente per ampiezza della platea coinvolta, per l'importo del beneficio e per lo sviluppo dei servizi all'inclusione. L'Alleanza dunque in quest'ultimo periodo ha lavorato per potenziare questi 3 punti, e su questi tre punti è necessario quanto prima definire un Piano Pluriennale di contrasto alla povertà, così come previsto dal decreto. Giustamente data la fine della legislatura non era possibile approvare questo piano nell'ultimo scorcio di legislatura e quindi parte delle misure di questo piano sono state inglobate nella Legge di Stabilità.

La Legge di Stabilità agisce in maniera significativa, venendo incontro anche alle nostre richieste incrementando il fondo per la lotta alla povertà nel prossimo triennio con 300, 700, 900 milioni a partire dal 2020, ampliando la platea degli aventi diritto, dal luglio 2017- è stato detto che viene resa "universale" - e aumentando l'importo ma solo delle famiglie numerose da 5 persone in su. Al Senato poi abbiamo detto che c'è stato anche il passaggio della percentuale di aumento del Fondo destinato per i Servizi.

Occorre lavorare sul piano, che verrà stabilito un domani, per un ulteriore aumento del beneficio, cioè portare quello 0,75%, che veniva citato dal Direttore oggi, verso l'unità, perché in questo modo non solo si aumenta il beneficio che ricevono le persone ma si amplia anche la platea degli aventi diritto perché entrano dentro tutta un'altra serie di famiglie che stanno appena sopra la soglia oggi fissata.

L'Alleanza continuerà a lavorare sul territorio. In alcune regioni si è già creata l'Alleanza, in altre regioni si sta creando, auspicando di ricevere la stessa intelligente apertura alla collaborazione dimostrata dal governo per attuare questa volta la sfida più difficile ma anche quella più importante nel lungo periodo: quella dell'inclusione delle famiglie beneficiarie. I soldi che vi ho citato prima, i fondi stanziati, oltre 300 nel prossimo biennio e poi 470, sono risorse che non si sono mai viste in passato. Devono però essere utilizzate al meglio, soprattutto laddove i bisogni sono maggiori ed i servizi meno sviluppati, e qui penso al Mezzogiorno e penso anche a quello che ci diceva prima il presidente Emiliano sulla quantità di assistenti sociali, scarsa rispetto alle necessità.

E' importante lavorare nella stessa direzione armonizzando le misure locali. Qui in Puglia ce n'è una che è arrivata prima, il Red, ce ne sono altre in Friuli Venezia Giulia e in Emilia Romagna, che vanno armonizzate, e il suggerimento dell'Alleanza è proprio quello di armonizzarle verso l'aumento del beneficio giacché dal punto di vista della legge di stabilità si lavora a rendere la misura universale. Bisogna usare i nuovi fondi come volano per lo sviluppo dei servizi evitando polemiche interne che scattano già nei settori coinvolti, di questo tipo: <<un flusso così ingente non si era mai visto, servono soldi per potenziare anche altri servizi assistenziali, allora perché tutti questi soldi sono destinati alla povertà?>>. Bene, questi soldi servono, perché la povertà nel nostro paese, e lo abbiamo visto con i dati, è drammatica; dopo di che nulla toglie che questa iniezione di risorse serva anche da volano per lo sviluppo di una rete e di un sistema di servizi sociali molto più efficiente. L'Alleanza può contribuire sia attraverso le sue relazioni con il mondo produttivo - e qui penso ai Sindacati e a Confcooperative, ad esempio - sia attraverso quelle col mondo sociale, mediante Caritas, Acli e Terzo Settore, tra gli altri.

Il REI rompe una tradizionale dicotomia italiana tra insider e outsider. Anche a noi del sindacato ci è sempre stato rimproverato che ci occupiamo di quelli che sono dentro il sistema, senza guardare quelli che sono fuori. Lo Stato si occupa tendenzialmente di quelli che sono dentro, non si occupa di chi sta fuori. Il REI rompe



MILANO, 27 NOVEMBRE

2017

BARI, 4 DICEMBRE

questo meccanismo, il REI si occupa di chi sta fuori. Questo è molto importante.

Un'ultima cosa, non bisogna affrettarsi a giudicare il REI nei prossimi giorni, è chiaro che è un sistema che ha delle complicazioni: va richiesto l'Isee, i comuni si devono attrezzare e i punti unici di accesso vanno definiti. Il primo anno sarà un anno di rodaggio e la sua efficacia non dovrebbe neanche essere misurata con quegli indicatori che sono stati citati sulla povertà. Non è che noi vedremo la povertà assoluta scendere il prossimo anno a causa del REI, perché il REI, abbiamo detto, lavora sulla fascia bassa, quindi dovremo piuttosto andare a vedere cosa succede all'intensità della povertà e cosa succede a quelli che stanno dentro la povertà assoluta, ovvero quanto si avvicinano alla soglia. E' importante anche dare uno spazio temporale allo sviluppo dei servizi.

Infine vorrei finire come ho iniziato l'intervento, con dei ringraziamenti, due in particolare. Sono due persone che sono state assolutamente decisive per l'introduzione del REI e senza le quali oggi questo strumento, secondo me, non ci sarebbe e ai quali rimarrà indissolubilmente legato il nome dello stesso. Il primo è il Professor Gori. L'ho già citato e ho avuto la grossa fortuna di lavorare al suo fianco. Lui ha avuto veramente un approccio visionario al problema e ha saputo mettere insieme un gruppo molto variegato di persone, di politici e di tecnici e fare un lavoro molto importante; l'altro è il direttore generale Raffaele Tangorra, senza la cui tenacia e senza la cui capacità questo strumento non ci sarebbe mai stato.