



**UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO**  
**FACOLTÀ DI SCIENZE POLITICHE,  
ECONOMICHE E SOCIALI**

**CORSO DI LAUREA IN SCIENZE POLITICHE**

**REDDITO DI BASE E *WELFARE* DEL  
FUTURO IN ITALIA: PERCEZIONI E  
PROSPETTIVE NELLA PROVINCIA DI  
BERGAMO**

**Elaborato finale di:** Tommaso Salmoiraghi

**Relatore:** Prof. Matteo Jessoula

**Anno Accademico:** 2023/2024

# INDICE

<b>Introduzione</b>	<b>p. 3</b>
<b>Capitolo I - Il reddito di base</b>	<b>p. 5</b>
<b>1. Introduzione</b>	<b>p. 5</b>
<b>2. Definizione e storia</b>	<b>p. 5</b>
<b>3. Significato politico, filosofia ed eticità</b>	<b>p. 10</b>
<b>4. La sostenibilità economica</b>	<b>p. 13</b>
<b>5. Casi di attuazione e alternative al reddito di base</b>	<b>p. 16</b>
5.1 <i>Il Fondo Permanente dell'Alaska</i>	<i>p. 17</i>
5.2 <i>L'imposta negativa sul reddito</i>	<i>p. 17</i>
5.3 <i>Fra reddito minimo e reddito universale</i>	<i>p. 18</i>
<b>Capitolo II - Mercato del lavoro, povertà e politiche di <i>welfare</i> a livello nazionale e locale</b>	<b>p. 21</b>
<b>1. Introduzione</b>	<b>p. 21</b>
<b>2. Mercato del lavoro e povertà</b>	<b>p. 21</b>
2.1 <i>I dati nazionali</i>	<i>p. 21</i>
2.2 <i>I dati regionali</i>	<i>p. 23</i>
<b>3. Politiche per il lavoro e per il contrasto alla povertà in Italia</b>	<b>p. 24</b>
3.1 <i>Evoluzione storica</i>	<i>p. 25</i>
3.2 <i>Dalla Grande Recessione a oggi</i>	<i>p. 27</i>
3.3 <i>Il reddito minimo</i>	<i>p. 29</i>
<b>4. Il caso bergamasco</b>	<b>p. 30</b>

<b>Capitolo III - Ricerca e analisi qualitativa sull'attuabilità del reddito di base in provincia di Bergamo</b>	<b>p. 33</b>
<b>1. Introduzione</b>	<b>p. 33</b>
<b>2. Metodologia della ricerca</b>	<b>p. 34</b>
2.1 <i>Interviste</i>	<i>p. 34</i>
2.2 <i>Selezione degli intervistati</i>	<i>p. 35</i>
<b>3. Analisi e confronto delle risposte</b>	<b>p. 37</b>
3.1 <i>L'efficacia del welfare nella provincia di Bergamo</i>	<i>p. 37</i>
3.2 <i>Un ipotetico reddito di base</i>	<i>p. 39</i>
3.3 <i>Il futuro del welfare in Italia</i>	<i>p. 42</i>
<b>Conclusioni</b>	<b>p. 45</b>
<b>Bibliografia</b>	<b>p. 47</b>
<b>Ringraziamenti</b>	<b>p. 50</b>

## INTRODUZIONE

Negli ultimi anni, specialmente nei movimenti giovanili e di sinistra, è emersa nel dibattito pubblico un'idea radicale e libertaria per modernizzare i sistemi di *welfare*: l'istituzione di un dividendo universale. Questo strumento, anche definito reddito di base, servirebbe a conciliare capitalismo di mercato e giustizia distributiva e consiste in un trasferimento monetario individuale, universale e incondizionato da requisiti (Van Parijs 2017). L'interesse di cui è avvolta questa proposta è dato da una volontà, presente nelle nuove generazioni, di desacralizzare il lavoro, riponendo al centro dell'esistenza umana le passioni, le relazioni e il tempo libero. Come analizzato più approfonditamente nei successivi capitoli, un reddito di base permetterebbe infatti maggiore libertà di azione ai beneficiari, consentendo di dare reale possibilità di scelta non solo per quanto riguarda l'ambiente lavorativo, ma anche nel bilanciamento vita-lavoro.

Inoltre, il reddito di base universale può rappresentare anche un mezzo per riaccendere il desiderio politico nelle masse. In un'epoca contraddistinta da una forte astensione al voto e alla partecipazione politica, ciò che manca è la presenza di un'alternativa reale, per poter immaginare un sistema sociale ed economico diverso. Come osserva il giornalista Alessandro Sahebi, decostruire il neoliberismo non basta:

“L'idea che il reale possa cambiare perché tutti insieme, sui social o a mezzo stampa, contribuiamo quotidianamente ad indicare orrori e contraddizioni del sistema è pura follia. [...] *Desiderare politicamente*, però, è il granello dell'ingranaggio che manda in frantumi il meccanismo, perché il desiderio travolge la realtà e la modifica. [...] Si chiama *iperstizione*, ovvero la capacità di un'idea di orientare il futuro modificando la realtà. La capacità di un desiderio collettivo di prendere forma travolgendo il recinto del pensabile, rivoluzionando la Storia.” (Sahebi 2023)

L'obiettivo di questa tesi è indagare se il reddito di base possa effettivamente essere all'altezza delle aspettative, analizzando la misura sia da un punto di vista teorico, sia la sua attuabilità sul territorio. L'elaborato si articola pertanto in tre capitoli. Nel primo viene presentata l'origine storica e filosofica del reddito di base, le sue potenzialità politiche, ma anche la sostenibilità economica e i casi di applicazione dello stesso. Nel secondo capitolo si descrive il contesto sociale odierno e la strutturazione del *welfare state* in Italia, nello specifico le politiche contro la povertà e per il lavoro. Infine, nel terzo capitolo,

viene esposta la ricerca che ha approfondito ed esaminato l'effettiva volontà politica di attuazione della misura da parte di quattro enti rappresentativi del mondo del sociale nella bergamasca: Acli, Caritas, Cgil e Cisl. L'indagine qualitativa, realizzata tramite interviste semi-strutturate, è stata condotta in una provincia non casuale: vivere e conoscere il contesto locale, infatti, consente di raccogliere prospettive dirette e radicate nelle realtà territoriali. Oltre ad ampliare il dibattito sul reddito di base, arricchendolo con punti di vista concreti e radicandolo in un contesto specifico, la ricerca vuole comprendere le preoccupazioni e le opinioni di chi opera a stretto contatto con le dinamiche sociali. Questo principio risulta di fondamentale importanza nell'ambito delle politiche sociali poiché, così come nel diritto, è il consenso a determinare i rapporti di forza, e dunque, le politiche che vengono implementate.

# **CAPITOLO I**

## **IL REDDITO DI BASE**

### **1. Introduzione**

In questo capitolo viene illustrata la definizione - di Van Parijs - e la storia del reddito di base dalla fine del Settecento a oggi, per comprendere al meglio il contesto in cui si è originato. Oltre alla sua evoluzione, viene descritto il suo significato filosofico, politico ed etico, cercando di rispondere alle varie criticità poste abitualmente al tema. Successivamente, nel quarto paragrafo, vengono espone le perplessità sulla sostenibilità economica della proposta, cui si risponde elencando possibili modalità di finanziamento della stessa. Infine, si parla dei casi di sperimentazione della misura del reddito di base e delle sue possibili alternative, come il Fondo Permanente dell'Alaska, l'imposta negativa sul reddito e i redditi minimi.

È importante precisare, prima di continuare, che il lavoro di questa tesi non vuole essere una netta presa di posizione a favore del reddito di base: è anzi condivisibile il fatto che possa essere più sicuro e funzionale continuare ad investire in sanità, istruzione e altre politiche socioassistenziali mirate. È anche interessante però capire cosa ferma la classe dirigente dall'abbracciare questa proposta innovativa. È possibile che la motivazione finanziaria sia solo una scusante superficiale per non abbattere tutti quei pregiudizi profondi che hanno portato, per esempio, il governo Meloni a cancellare la prima forma di reddito minimo in Italia (neanche, per altro, comparabile a un reddito di base universale)?<sup>1</sup>

### **2. Definizione e storia**

Il reddito di base non ha una definizione universalmente riconosciuta fra i politologi e gli studiosi delle scienze sociali e spesso viene confuso con altre simili misure redistributive.

---

<sup>1</sup> Il Reddito di Cittadinanza instaurato dal governo Conte I, pur con tutte le problematiche che esso poteva contenere, è stato cancellato nel silenzio-assenso della popolazione, quando i dati Istat ne evidenziano chiaramente i benefici per almeno un milione di individui che fra il 2021 e il 2022 sono riusciti a non cadere in una situazione di povertà assoluta (Istat 2022).

Conosciuto anche come reddito di cittadinanza, *basic income*, *social dividend*, *grundeinkommen*, *allocation universelle*, ecc., in linea di massima si può definire reddito di base una misura di trasferimento monetario finanziato tramite fiscalità generale e destinata agli individui. Da non confondere, per esempio, con il salario minimo (pagato dal datore di lavoro) o la previdenza sociale (finanziata dai contribuenti) (Granaglia 2016).

La definizione esatta utilizzata in questa tesi sarà però quella, più stringente, proposta in particolare da Philippe Van Parijs, il quale, oltre a quanto già detto, aggiunge come clausole l'incondizionalità, l'universalità, l'individualità e la regolarità. Un reddito che sia incondizionato poiché libero da obblighi lavorativi, poste le due condizioni che l'individuo risieda fiscalmente nel dato Paese e che non sia in carcere; un reddito che sia individuale, affinché il singolo non dipenda dalla situazione familiare e non venga dato eccessivo potere al capofamiglia (maschio, nel sistema patriarcale); un reddito che sia universale, perché distribuito a tutti e non solo a chi appartiene alla fascia più povera della società; infine un reddito che sia erogato regolarmente e con un importo stabile (Van Parijs 2017). Complessivamente si tratta dunque di una misura che all'interno del *welfare state* si collocherebbe nel settore della *sicurezza sociale*, essendo la proposta caratterizzata da copertura universale, con prestazioni a somma fissa e finanziata tramite la fiscalità generale (Ferrera 2019).

Nonostante il dibattito sul reddito di base possa sembrare recente in Italia, in realtà esso trova le proprie radici già nell'Europa di fine Settecento; molto presto quindi, considerando che è solamente alla fine dell'Ottocento che gli Stati europei iniziano a dotarsi di veri e propri sistemi di *welfare* volti a rispondere a bisogni e necessità della popolazione. Precedentemente, infatti, l'assistenza sociale era relegata a poche e limitate misure per i più poveri nel nord Europa (*Poor laws* e *workhouses* del XVII secolo in Inghilterra e Scandinavia) e alla carità privata nell'Europa continentale e del Sud, dove la Chiesa manteneva un saldo controllo, anche morale, sulla società (Bahle, Pfeifer e Wendt 2010).

Una delle prime volte che leggiamo di un'idea simile a quella di reddito di base è in *Agrarian Justice* del 1797 di Thomas Paine, filosofo illuminista che prese parte alle due grandi rivoluzioni del suo tempo: quella francese e quella americana. Lo scritto dello studioso britannico si colloca negli anni del Termidoro rivoluzionario, successivamente

al governo del terrore di Robespierre, un periodo in cui la questione della riforma agraria e della redistribuzione era fortemente sentita e dibattuta da diverse linee di pensiero (Mancinelli 2013). Paine, non un radicale di sinistra, propone al direttorio la sua idea, la quale consiste non in un esproprio ma in una “giusta tassazione” delle terre non coltivate, per creare:

“un fondo naturale, dal quale sarà versata a ogni persona, una volta raggiunta l'età di ventuno anni, la somma di quindici sterline, come parziale risarcimento per la perdita della sua eredità naturale a causa dell'introduzione del sistema di proprietà fondiaria. E inoltre, la somma di dieci sterline all'anno, per tutta la vita, a ogni persona attualmente vivente che abbia raggiunto l'età di cinquant'anni, e a tutti gli altri man mano che raggiungono tale età” (Paine 1796)

Non una cifra considerevole considerando che a quel tempo una coppia con trenta sterline poteva comprare solamente degli attrezzi per la coltivazione e una vacca, ma comunque un sussidio (consegnato una volta e in misura maggiore a ventuno anni e in modo regolare solo dopo i cinquanta) finanziato dallo Stato tramite tassazione e consegnato a tutti i cittadini adulti, sia poveri che ricchi. Questo perché era idea comune, secondo anche la tradizione cristiana, che la terra fosse un dono dato in principio a tutti gli uomini; dunque, anche se i ricchi, che magari già possedevano latifondi, non necessitavano di un reddito statale, era comunque loro diritto riceverlo. Paine però, che era un filosofo liberale, non giustificava questa “concessione” come un regalo divino, ma come vera e propria giustizia, in quanto la terra deve essere di proprietà di tutto il genere umano (Van Parijs 2017).

Nei decenni a venire questa idea venne a tratti dimenticata e a tratti ripresa da altri pensatori come Thomas Spence, che rilancia l'idea di un reddito a livello municipale, o come Joseph Charlier che lo propone per primo su scala nazionale, o ancora il socialista ‘utopico’ Charles Fourier, ma anche il liberale John Stuart Mill; intellettuali che prendono seriamente in considerazione il reddito di base, chi per consentire a tutti di beneficiare della terra come bene comune, chi per non lasciare solo alla carità privata l'assistenza ai poveri e per renderli abili a lavorare (Van Parijs 2017, Zingales Botta 2018).

Per arrivare a epoche più recenti, nel corso del Novecento, prese vita un dibattito pubblico in Inghilterra dopo la Grande Guerra, con il premio Nobel Bertrand Russel che sosteneva come una piccola somma erogata sia ai lavoratori che ai disoccupati potesse rappresentare

la migliore unione fra gli aspetti positivi del socialismo e quelli dell'anarchismo e di come questa misura potesse condizionare la disponibilità delle persone al lavoro, permettendo che l'ozio non fosse un diritto solo dei più ricchi (Russel 1932). Altri studiosi come Dennis Milner e Clifford H. Douglas si appassionarono al tema, così come molti altri intellettuali vicino al Partito Laburista inglese, tra i più noti George D. H. Cole, e poi ancora James Meade e, durante la Seconda guerra mondiale, la liberale Lady Juliet Rhys-Williams. Quest'ultima si contrappose a Lord Beveridge, il quale nel 1942 avanzò una proposta di assistenza pubblica che si combinava con la previdenza sociale, senza lasciare spazio a misure universali, e che andrà a costituire la base del moderno *welfare state* inglese (Van Parijs 2017). Deboli proposte simili a quella di Russel apparvero contemporaneamente anche in Germania e Francia.

Il culmine del dibattito riguardo un sostegno di base universale giunge negli anni '60 negli Stati Uniti, in un confronto tra neoliberisti e neokeynesiani (Zingales Botta 2018). Da una parte, tra i più famosi, troviamo Robert Theobald e Milton Friedman, con il secondo che in modo molto radicale proponeva un'imposta negativa sul reddito che sarebbe andata però a eliminare, di fatto, il *welfare state*. Dall'altra James Tobin e John Kenneth Galbraith, i quali, al contrario, non volevano eliminare il sistema esistente dei programmi assistenziali e previdenziali, erano invece coscienti della loro importanza e pensavano a un nuovo strumento contro la povertà che si aggiungesse a quelli tradizionali. Ed è grazie all'influenza di questi ultimi che di reddito di base se ne è parlato al congresso inaugurale della *National Welfare Rights Organization* (NWRO) nel 1967, facendosi strada nella società civile e fra personalità di spicco (lo sostenne tra gli altri anche Martin Luther King Jr. in uno scritto del 1968). Se n'è parlato poi anche nella sfera politica in quegli stessi anni: prima con il presidente Lyndon Johnson, poi con Richard Nixon e il *Family Assistance Plan* e, infine, con il candidato alle primarie democratiche nel 1972, il senatore George McGovern, nella cui squadra erano presenti gli stessi Tobin e Galbraith, con la proposta di un "sussidio minimo al reddito" o *demogrant* (mille dollari all'anno a persona), proposta però ritirata a qualche mese delle elezioni per i continui attacchi del poi riconfermato presidente Nixon (Toso 2016, Van Parijs 2017).

Questa fu l'ultima volta in cui l'idea del reddito di base universale ebbe davvero importanza in un dibattito pubblico e politico, escludendo pochi altri limitati casi in

Europa e la creazione di reti internazionali di studio, come a metà anni Ottanta il *Basic Income European Network* (BIEN).

Oggi si è tornati a parlare di reddito di base non solo perché ideologicamente coerente con il pensiero di chi lo sostiene, ma per necessità: sia per rompere il dilemma occidentale moderno fra combattere lo sfruttamento o combattere la disoccupazione (Van Parijs 1996) sia perché con l'aumento esponenziale dell'automazione (e l'invenzione dell'intelligenza artificiale) si calcola che nei prossimi decenni molti lavori scompariranno e le soluzioni saranno o aumentare la produzione e con essa il sistema consumistico (come si è sempre fatto dall'invenzione delle macchine a vapore), impiegando i lavoratori in compiti sempre più marginali, oppure diminuire le ore di lavoro, organizzandosi meglio secondo la necessità di certe professioni e istituendo, appunto, un reddito di base. Ovviamente la seconda opzione non è la preferita di chi risiede in cima alla piramide sociale, anche se pure fra i miliardari la paura dell'eccessiva automazione, e quindi disoccupazione, potrebbe portare a consumatori con meno potere d'acquisto, come nel caso del famoso, e di certo non progressista, Elon Musk che ha affermato più volte la possibilità futura di un sussidio erogato a tutti incondizionatamente<sup>2</sup>.

Da ultimo, ma non per importanza, negli anni recenti la proposta ha attirato l'attenzione di numerosi gruppi di attivisti nel mondo fra cui, tra i più rilevanti, i movimenti ambientalisti e quelli femministi. Nel primo caso il reddito di base viene accolto favorevolmente perché spesso il sussidio viene proposto combinato con un finanziamento a carico degli emettitori di carbonio. Un gruppo internazionale di esperti, pubblicando uno studio da *Cell Reports Sustainability*, ha stimato che una tassa mondiale sulle emissioni di CO2 potrebbe generare circa 2,3 trilioni di dollari l'anno, più che sufficienti per coprire il costo di un reddito di base per 9,9 milioni di persone che vivono al di sotto della soglia di povertà nei paesi del Sud globale (costo di circa 442 miliardi) (Forbes 2024). Inoltre, il movimento ecologista e i partiti verdi si sono sempre opposti al risolvere il problema della disoccupazione tramite una maggiore crescita, che equivale a maggiore consumo e sfruttamento delle risorse naturali: il salario di base permetterebbe di lavorare meno e suddividere le ore di lavoro tra più soggetti (Murra 2014).

---

<sup>2</sup> Sheffey Ayelet, *Business Insider*, "Elon Musk says we need universal basic income because 'in the future, physical work will be a choice'", 20 Agosto 2021.

Nel caso invece dei movimenti femministi, è chiaro come una somma di denaro erogata individualmente possa aiutare la condizione femminile nella maggioranza dei Paesi del mondo, favorendo l'emancipazione in contesti in cui il sistema patriarcale può essere particolarmente oppressivo, e alleviando dove il lavoro di cura è ancora relegato esclusivamente alle donne; insomma, un vero strumento di libertà.

### **3. Significato politico, filosofia ed eticità**

Prima di analizzare gli aspetti tecnici ed economici, è importante considerare l'idea del reddito di base universale per l'originalità del suo significato filosofico e politico. Secondo uno dei suoi principali studiosi, esso può essere per il *welfare* europeo del futuro:

“la componente chiave della spina dorsale di un positivo progetto progressista per un'Europa post-neoliberale e post-comunista” (Van Parijs 1996, 343)

Dunque, una teoria innovativa a cui spetta, in teoria, l'arduo compito di superare le posizioni eredi dei grandi ideali novecenteschi, e che concili così la libertà individuale con l'uguaglianza socioeconomica. Una proposta che ha la capacità di raccogliere il consenso da diverse parti politiche, anche perché essa cambia radicalmente in base al livello di reddito garantito che si sceglie e all'aliquota fiscale corrispondente (Friedman 1962). Questo *overlapping consensus* o consenso per intersezione, come lo definiva John Rawls, è fondamentale in un'epoca di crisi ideologica del *welfare*: per costruire nuove politiche sociali stabili e durature è necessario un consenso trasversale da parte di chi ha visioni del mondo differenti, al pari di quello che successe in Italia dopo il Fascismo con la nascita della Costituzione (Murra 2014).

È ormai noto ai politologi come a rafforzare i partiti di estrema destra o l'astensionismo siano la paura per l'avvento delle nuove crisi (economiche, geopolitiche, migratorie e ambientali) e la mancanza di speranza nel futuro, unite all'aumento delle disuguaglianze; è necessario un “sogno” che spinga gli elettori a credere nella politica, un desiderio che sia pragmaticamente attuabile e comprensibile a tutti, che possa unire e riaccendere la ormai defunta coscienza di classe. Eppure, è proprio la classe lavoratrice del XXI secolo a sembrare la più intrappolata nell'egemonia culturale capitalista, in un senso individualistico e antisolidaristico che la porta a respingere il principio di universalità -

perorato invece nel secolo scorso dai partiti socialisti e comunisti in Europa - e inoltre schiava della cultura lavorista. Ma, a parte queste caratteristiche della società odierna che possono essere superate solo con un'adeguata educazione politica e alla cittadinanza e quindi con un successivo cambiamento culturale, di cui questa tesi però non può trattare, ci sono altri problemi etici che riguardano un reddito di base universale.

Uno dei più importanti riguarda sicuramente la questione dell'incondizionalità. Anche se i dati e le sperimentazioni mostrano che sia un reddito di base che un reddito minimo (vedi il Reddito di Cittadinanza in Italia) migliorano le condizioni dei più poveri, una delle principali critiche rivolte alla misura è che vengono dati soldi a chi non fa niente, a chi non li merita, creando così l'appellativo di 'reddito da divano'. Perché lo Stato deve mantenere una persona che, anche se abile al lavoro, non dà il proprio contributo alla società? Prima di rispondere a questa domanda è interessante notare come questo ragionamento venga fatto solo nei confronti dei poveri e non anche nei confronti dei ricchi, i quali possono beneficiare di ciò che produce la società senza che nessuno disturbi il loro ozio. Detto ciò, in realtà, la domanda parte da presupposti sbagliati, dato che si dà per scontato che una persona appena le venga consentito un sussidio smetta di lavorare. È esatto il contrario, perché il reddito universale ha il pregio di non creare la cosiddetta trappola di disoccupazione, che pone gli usufruttori in dubbio se continuare a prendere il sussidio senza lavorare o l'opposto. Il reddito di base è cumulabile e non dipende dal livello del proprio reddito; dunque, non penalizza chi decide di lavorare e aumentare i propri guadagni: si è visto, invece, con l'introduzione del Reddito di Cittadinanza come la misura prevalga nei territori con maggiore percentuale di lavoro irregolare, segnando una possibile relazione fra le due cose<sup>3</sup>.

Per di più - oltre che aiutare nell'acquisto dei beni essenziali per chi appartiene alla fascia sociale meno abbiente - un reddito di base consentirebbe di, per esempio, fare un lavoro al posto che due. Sarebbe inoltre scorretto pensare che una persona lavori solo per i soldi; sicuramente quello è il motivo principale, ma si dimentica il significato sociale e psicologico del lavoro. Lo si è notato di più negli ultimi anni, a partire dalla pandemia di Covid19 e dalla tendenza delle nuove generazioni a cercare non solo un'occupazione con un salario alto, ma che sia anche soddisfacente sul piano personale e consenta di dedicarsi

---

<sup>3</sup> Per maggiori informazioni leggere l'articolo dell'Osservatorio nazionale sulle politiche sociali, 23 ottobre 2019: <https://www.welforum.it/segnalazioni/le-relazioni-tra-reddito-di-cittadinanza-e-lavoro-nero/>

maggiormente al proprio tempo libero<sup>4</sup>. Inoltre, gli esperimenti sul reddito universale mostrano come chi è libero dall'obbligo di lavorare non aumenta semplicemente il tempo trascorso ad ozio (che può risultare comunque utile allo sviluppo della creatività e della propria personalità), ma si dedica maggiormente ai lavori di cura o alla propria formazione (Van Parijs 2017). Per concludere in merito alla (in-)condizionalità, bisogna anche considerare il potere contrattuale che il reddito universale dà agli attori più vulnerabili del mercato del lavoro, che magari non rientrerebbero nei criteri di selezione per un reddito minimo, e in questo modo gli impieghi meno desiderati aumenterebbero di retribuzione.

Un altro problema etico dibattuto riguarda l'universalità, cioè il perché l'ammontare del reddito debba essere quantitativamente uguale per tutti. Perché la stessa cifra deve essere data a un povero come ad un ricco, ad un giovane come ad un vecchio e, nel caso italiano, ad un meridionale come ad un settentrionale? “Non c'è nulla di più ingiusto che far parti uguali fra disuguali” diceva Don Milani, ma questo principio viene in realtà rispettato dal reddito di base. Ci sono due motivazioni del perché dare a tutti la stessa somma, una ideale e una strumentale. Quella ideale, come già analizzato, rispecchia ciò che già Paine affermava a fine Settecento, e cioè che la terra è un diritto di tutti gli uomini e in quanto tale, un eventuale sussidio finanziato con la tassazione delle proprietà deve essere distribuito a tutti senza distinzioni per permettere un'equa distribuzione dell'accesso alle risorse. La motivazione strumentale è invece una questione burocratica: il grande vantaggio di questa proposta universale infatti è che, a differenza delle altre più selettive, manca della prova dei mezzi e quindi permette un risparmio notevole nell'attuazione. Entrando poi nello specifico della domanda iniziale, per chi ha un reddito elevato il sussidio di base non conviene; con una tassazione progressiva, infatti, chi ha di più paga di più e quindi, in confronto al meno abbiente che riceve la stessa cifra, il benestante verserà in misura maggiore allo Stato. Per quanto riguarda le differenze d'età, in verità esistono diverse varianti: alcune propongono un sussidio erogato solo agli adulti insieme a un sistema universale di assegni familiari, altre di dare una sorta di reddito anche ai minori ma in misura inferiore, altre ancora di riservare un reddito di base solo nella fascia d'età in cui da ragazzi si diventa adulti, affinché si possa essere più indipendenti. Infine,

---

<sup>4</sup> Per maggiori informazioni leggere l'articolo di Diana Cavalcoli, *Corriere della Sera*, “Tempo libero, dai contratti alla proposta di legge sulla settimana corta: così cambiano le priorità a lavoro”, 19 Ottobre 2024.

per le differenze all'interno di uno stesso Paese, come potrebbe essere in Italia per le disparità del costo della vita tra Nord e Sud, il reddito di base risulta come uno strumento di redistribuzione a favore delle periferie e dei territori meno sviluppati, anche se pure in questo caso si può pensare ad una modulazione. Fornire un importo uniforme a tutti i cittadini dello Stato aumenta il potere d'acquisto nelle aree più povere, riducendo le disuguaglianze territoriali e incentivando la spesa e il consumo locale (Van Parijs 2017). In conclusione, il reddito di base universale trova sostenitori in diverse correnti politiche, dai marxisti (e accelerazionisti), che vedono in esso una transizione graduale verso una società comunista all'interno di un'economia capitalista, fino ai liberali. In particolare, esso sfida la visione neoliberalista dominante, che limita la definizione di libertà al solo momento in cui viene fatta una scelta, senza considerare le condizioni di vantaggio o svantaggio in cui essa viene compiuta (Facchi e Giolo 2020). I sostenitori del reddito di base promuovono una concezione di libertà più ampia, che garantisce alternative reali per tutti e non solo per pochi. Pertanto, il vero ostacolo etico di questa proposta risiede nel superamento delle convinzioni radicate del pensiero egemone liberista precedentemente elencate, mentre la questione della sostenibilità economica, spesso usata come argomentazione contraria, verrà esaminata nel prossimo sottocapitolo.

#### **4. La sostenibilità economica**

Quando si riflette sul reddito di base universale le prime critiche o domande che vengono avanzate sono sicuramente relative alla fattibilità finanziaria della misura e alla sostenibilità di una maggiore tassazione. Non vivendo più in un periodo di rapida crescita, bensì in un'epoca caratterizzata da forti preoccupazioni economiche, oltre che demografiche e climatiche, e dall'indebolimento del welfare, quando viene proposta una politica così radicale per il *welfare* come un sussidio incondizionato dal lavoro, il cittadino medio rimane dubbioso: dopo le inchieste sulle vicende dei beneficiari abusivi del Reddito di Cittadinanza, gli italiani con un giudizio negativo sulla misura corrispondevano a metà della popolazione<sup>5</sup>. Nonostante i sostenitori ritengano che un reddito dato a tutti abbatterebbe i costi burocratici della “prova dei mezzi” e, di

---

<sup>5</sup> Per maggiori informazioni leggere l'articolo di *HuffingtonPost*, “Alla maggioranza degli italiani non piace il Reddito di cittadinanza. Tridico: «In Italia c'è violenza contro i poveri»”, 13 Novembre 2021.

conseguenza, non sarebbero più necessari tutti gli uffici e il personale che si occupano di verificare chi merita e chi no l'assistenza statale, sicuramente, un reddito di cittadinanza sarebbe comunque molto più costoso di un reddito minimo. È necessario però considerare i problemi che presentano le misure selettive, come l'incapacità di raggiungere tutti i bisognosi: a volte questi non hanno strumenti per richiederle o si vergognano a farlo, rimanendone esclusi. Un altro problema della selettività riguarda la cosiddetta 'trappola della povertà': se chi riceve il sussidio, trovando un lavoro, si vede revocato l'aiuto statale, prenderà in considerazione attentamente le implicazioni di un'eventuale occupazione. Insomma, il reddito universale può anche avere costi più alti sul piano economico, ma se si decide di dare più importanza all'efficienza con cui si raggiunge tutti coloro che si situano sotto la soglia di povertà è sicuramente lo strumento più efficace (Granaglia, 2016).

Per calcolare il costo complessivo della proposta sarebbe errato moltiplicare la cifra per il totale della popolazione, per poi sommarla all'intero carico fiscale precedentemente esistente. Infatti, nei Paesi occidentali europei, che tipicamente possiedono un sistema fiscale e di *welfare* avanzato, parte del finanziamento al reddito di base verrebbe stanziato eliminando le misure già esistenti, per esempio tutti gli aiuti socioassistenziali e previdenziali (di cifra minore a un reddito universale) che già lo Stato eroga. Altri tagli andrebbero apportati alle agevolazioni fiscali e alle esenzioni per le famiglie a basso reddito, tutte misure che il reddito di base andrebbe a sostituire. Questi tagli però non sono sufficienti ed è a questo punto che risulta necessario, come già detto nei precedenti paragrafi, attivare la funzione redistributiva del reddito di base, quantomai necessaria considerando che è da decenni che le disuguaglianze nel mondo continuano incessantemente ad aumentare. Lo ricorda Oxfam, che in un articolo mostra come anche in Italia non smettono di crescere le differenze sociali, con i super ricchi, detentori di patrimoni sopra i 5 milioni di dollari (0,1 per cento della popolazione), che a fine 2021 possedevano un ammontare di ricchezza pari a quella del 60 per cento degli italiani più poveri (Oxfam 2023). Basterebbe quindi porre fine all'ultra-ricchezza di una stretta minoranza e tassare i settori che più di tutti fanno profitti, fra cui l'energetico-fossile (con la già citata carbon-tax), il militare, il farmaceutico e l'assicurativo, come suggerisce la stessa Oxfam.

Ma un reddito di base universale quanto peserebbe sulla spesa pubblica italiana? Un rapporto del 2018 dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro prova a rispondere con dei dati più precisi e che permettono di inquadrare meglio la proposta nella formulazione più completa di Van Parijs. Secondo quest'ultimo, un reddito che sia né troppo esiguo né troppo elevato, dovrebbe corrispondere circa a un quarto del PIL pro-capite del Paese in cui viene attuato; dunque, in Italia corrisponderebbe a una cifra fra i 600 e i 1000 euro al mese. Considerando una misura consistente in un sussidio annuale pari alla soglia di povertà (8.796 €), e considerando il PIL pro-capite dell'anno di scrittura del documento (26.680 €), questa costerebbe il 33 per cento del PIL (Ortiz, Behrendt, Acuña-Ulate, & Anh, 2018). Una cifra importante, che corrisponderebbe a quasi il 70 per cento dell'attuale spesa pubblica italiana: attuando questa misura si andrebbe quindi ad eliminare il *welfare state* e tutte le reti di sicurezza sociale. L'unico modo per sostenere un sussidio che si avvicini alla suddetta cifra consegnata universalmente è, come già detto, aumentare considerevolmente il carico fiscale a chi gode di extra-profitti o alle aziende in settori inquinanti.

Esistono tuttavia anche delle stime più moderate di redditi di base 'parziali', più simili a redditi minimi, di cifre inferiori o, anche se non universali, non condizionati alla situazione lavorativa. È questo l'interessante caso presentato in una relazione dell'economista italiano Andrea Fumagalli, vicepresidente di BIN Italia. Lo studioso calcola che un reddito di base incondizionato che permetta di raggiungere 7.200 € all'anno a tutti quelli che ne guadagnano di meno, arriverebbe a costare 'solo' 20,7 miliardi (nel 2011 sono 7 milioni e 800mila gli italiani che rimangono sotto la soglia di povertà relativa). A questi però vanno sottratti, secondo Fumagalli, 15,5 miliardi corrispondenti a sussidi, indennità, cassa integrazione e incentivi fiscali che il reddito andrebbe a sostituire. Un costo netto, quindi, pari a 5,2 miliardi di euro: "una spesa del tutto abbordabile. Il problema non è dunque di sostenibilità economica, ma di volontà politica" (Fumagalli, 2012). Per quanto questa proposta non elimini la prova dei mezzi e non sia universale, essa rappresenta un notevole passo avanti rispetto all'idea classica di reddito minimo, poiché scinde (seguendo in questo l'idea del reddito di base) le politiche di assistenza a quelle per il lavoro, ponendo come unica condizionalità il livello del reddito. La maggiore criticità cui porre attenzione però, in questo caso, è che persone che

percepiscono sussidi generosi, come la cassa integrazione, ci perderebbero con un reddito che raggiunge a malapena la soglia di povertà.

Tuttavia, affinché vengano prese anche solo in considerazione queste proposte, è necessario che, in primo luogo, l'evasione fiscale sia ridotta al minimo, ed in secondo luogo che si crei la tanto agognata collaborazione internazionale per eliminare i paradisi fiscali e diminuire il più possibile la mobilità transnazionale dei capitali (partendo magari dall'Unione Europea), in modo tale che non si rimanga nella situazione in cui il capitale venga tassato meno del lavoro (Standing 2017). Scontato a dirsi, difficile a farsi.

In sintesi, calcolando i risparmi su costi amministrativi, il ridimensionamento del *welfare* socioassistenziale e una miglior organizzazione del fisco che garantisca una tassazione progressiva - come peraltro scritto nella Costituzione italiana - un reddito di base sarebbe sostenibile economicamente. Questo, solo a condizione che ci sia una reale volontà e consapevolezza politica da parte della popolazione e che ci sia coraggio dalla parte di chi ci governa, che non può più attendere per riforme che sono ormai, oltre che necessarie, vitali per il futuro.

## **5. Casi di attuazione e alternative al reddito di base**

Dopo aver descritto in cosa consiste un reddito di base universale, quali sono i suoi vantaggi e se è finanziariamente sostenibile, è opportuno domandarsi se in qualche parte nel mondo sia mai stato adottato e, in caso affermativo, sotto quale forma: quella di un reddito di base 'puro', come quello immaginato da Van Parijs, o in forme miste? Questo paragrafo mira a rispondere alla domanda illustrando tre casi emblematici: primo, l'Alaska, con finanziamento da risorse naturali per il reddito di base più autentico e longevo; secondo, l'imposta negativa sul reddito, sperimentata in alcune città degli Stati Uniti durante gli anni Settanta; terzo, le sperimentazioni di reddito di base 'parziale' messe a punto in Finlandia e Catalogna negli ultimi anni.

Sono stati svolti esperimenti anche in località come il villaggio di Otjivero in Namibia o nello Stato indiano del Madhya Pradesh o ancora in Kenya, che però, per quanto interessanti, non sono comparabili a un reddito di base universale in un paese ad alto reddito e con un avanzato sistema di *welfare* come l'Italia. Così come non verranno analizzati altri test marginali, finanziati in modo originale tramite l'irrazionalità dei

giocatori d'azzardo, avvenuti in North Carolina, a Macao e in Belgio (Van Parijs 2017). In tutti questi casi si nota come sia difficile avere un'unica definizione di reddito di base, perché variano le fonti di finanziamento, la consistenza della somma versata e le misure che si va a rimpiazzare; nonostante questi ultimi esempi non risultino utili ai fini di questa tesi, è importante però tenerne traccia perché in tutti questi casi, anche se non si attua la formula 'pura' fin qui descritta del reddito universale, si cerca di fare un passo avanti rispetto ai tradizionali sistemi selettivi e condizionati.

### ***5.1 Il Fondo Permanente dell'Alaska***

Uno dei casi più esemplari e duraturi di reddito universale è sicuramente quello dell'Alaska dove, da metà anni Settanta, il governatore repubblicano Jay Hammond, nazionalizzando il più grande giacimento petrolifero dell'America del Nord, decise di istituire il Fondo Permanente dell'Alaska e un dividendo pagato annualmente a tutti i residenti dello Stato. Il pagamento equivale a una percentuale della rendita finanziaria media del Fondo nei precedenti cinque anni e rispetta il principio scritto nella Costituzione dell'Alaska secondo cui le risorse naturali devono appartenere al popolo. Nel 2015 il sussidio erogato consisteva in 2.072 dollari annuali, che sono il 3 per cento del PIL pro-capite dell'Alaska (Van Parijs 2017); una cifra lontanamente vicina a coprire anche solo le necessità primarie umane. Questo corrisponde di fatto all'unico esempio di reddito di base incondizionato universale dato con regolarità per circa cinquanta anni, nonostante esistano un'altra cinquantina di Stati in cui sono presenti fondi di ricchezza sovrana simili a quello in questione. Sono state fatte delle sperimentazioni simili in Iran, Kuwait, Alberta, Mongolia ma per un periodo non sufficientemente lungo da risultare rilevante (Van Parijs 2017).

### ***5.2 L'imposta negativa sul reddito***

Come è stato citato nei paragrafi precedenti, in Nord America fra gli anni Settanta e Ottanta c'è stato l'ultimo grande dibattito pubblico sulla proposta di un sussidio universale incondizionato e ad esso sono seguite delle sperimentazioni di un'imposta negativa sul reddito, principalmente in: New Jersey, Pennsylvania, Iowa, a Gary in Indiana, a Seattle e a Denver (Van Parijs 2017). L'imposta negativa sul reddito è un'idea che integra il sistema di tassazione alle misure di sostegno al reddito, in modo tale che

chi è al di sopra di una certa soglia reddituale perda una parte di proprio introito da lavoro a causa della tassazione statale e chi è al di sotto della soglia, anziché pagare le tasse, guadagni un sussidio. Il tutto è svolto tramite tassazione progressiva: più il reddito in questione si trova al di sotto della soglia e più ampio sarà il sussidio, viceversa più si trova in alto rispetto alla soglia e più elevata sarà l'aliquota. Per quanto l'imposta negativa abbia risultati finali simili al reddito di base, ci sono delle differenze non trascurabili, come il fatto che, anche se per ricevere il sussidio non è necessaria la prova dei mezzi, la semplice raccolta della dichiarazione dei redditi la rende più costosa; oppure il fatto che è una misura finanziabile solo tramite tassazione personale sul reddito e non tramite altre fonti, come avviene per il reddito di base. O ancora, dove l'imposta negativa viene attuata, questa manca di regolarità, dato che il sussidio viene consegnato a tutti e indistintamente solo alla fine dell'anno e non in anticipo mese per mese, mettendo in difficoltà chi, a fatica, riesce a garantirsi le proprie necessità fondamentali. A favore di questa misura si può dire che ha maggiori vantaggi politici: all'opinione pubblica può infatti apparire accettabile, sia perché rispetto al reddito di base l'imposta negativa sul reddito appare più economica, sia perché sembra in qualche modo collegata al lavoro svolto. In sintesi, l'imposta negativa sul reddito, per quanto non rientri pienamente nei valori del reddito di base universale, può essere una valida alternativa con due lati positivi: il primo essere già stata testata (anche in Canada oltre che negli Usa); il secondo possedere un consenso trasversale tra gli attori politici oltre che nell'opinione pubblica (Van Parijs 2017, Granaglia 2016).

### ***5.3 Fra reddito minimo e reddito universale***

Spostando l'analisi al contesto europeo, un caso più recente da analizzare è quello finlandese, che fra il 2017 e il 2018 ha sperimentato un reddito di base incondizionato rivolto ai disoccupati. Una delle domande che ha spinto il governo (di centrodestra) a testare questa misura era verificare se questa aumentasse la partecipazione al mercato del lavoro o meno. Dunque, da gennaio del 2017, l'agenzia Kela (corrispondente finlandese dell'INPS) ha iniziato a distribuire a 2.000 persone disoccupate scelte casualmente 560 euro al mese per due anni. A questi è stato affiancato un gruppo di controllo di 175mila beneficiari del tradizionale assegno di disoccupazione (condizionato) della medesima cifra. Per quanto riguarda i dati di rioccupazione, dai risultati emerge che la differenza di

giornate lavorative effettuate dal gruppo di trattamento, è stata leggermente positiva rispetto al gruppo di controllo, nonostante non statisticamente significativa. Già questo è considerabile un fatto positivo poiché smentisce l'idea che chi assume un reddito incondizionato voglia rimanere disoccupato. Inoltre, si può notare come alcuni gruppi di individui, sempre in termini di rioccupazione, abbiano beneficiato maggiormente del reddito incondizionato; tra questi: i soggetti con lingua madre diversa dallo svedese o dal finlandese (hanno lavorato in media 13 giorni in più rispetto al corrispondente gruppo di controllo, mentre quelli con lingua madre finlandese o svedese solo 3,6 giorni in più), i soggetti residenti in comuni rurali (7,8 giorni in più; i residenti a Helsinki 1,8 giorni in più) e gli individui nelle famiglie con figli o i genitori single (rispettivamente 13,7 e 9,5 giorni in più; le persone senza figli 1,6 giorni in più). Esiti ancora più incoraggianti si sono riscontrati tramite le interviste telefoniche, nelle quali chi aveva ricevuto il trasferimento incondizionato non solo diceva di essersi sentito più protetto finanziariamente, ma mostrava un aumento di fiducia nelle istituzioni e nel prossimo, una maggiore speranza verso il futuro, più capacità decisionale e più voglia di prendere parte alla società; in generale, quindi, un migliore benessere psico-fisico (Virgili 2020).

Passando, invece, a sperimentazioni a livello municipale, in Europa le principali che sono state svolte (escludendo il particolare periodo della pandemia) sono in alcuni comuni dei Paesi Bassi e in Catalogna. A Barcellona il progetto B-MINCOME, finanziato principalmente da fondi europei, è stato attuato nel biennio 2017-2019 e mirava ad abbattere la povertà nelle zone più disagiate della città, combinando al sussidio delle politiche attive, come la formazione professionale. Ne hanno beneficiato mille famiglie, composte da circa 5.000 individui, per un assegno mensile variabile di massimo 1.700 euro per nucleo abitativo. I risultati, in linea con i casi finlandesi, canadesi o quelli attuati in varie città olandesi (il più rilevante a Utrecht) mostrano un aumento medio dell'11 per cento di benessere generale, oltre che a quello specificatamente economico (Coelho 2019). L'innovazione di questo progetto risiede nel combinare misure incondizionate a politiche attive obbligatorie, dunque un modello misto. Questo, essendo limitato a chi guadagna meno di 45mila euro l'anno, somiglia più a un reddito di base cosiddetto garantito, una di quelle forme 'parziali'- come le definisce Granaglia - di reddito di cittadinanza. Questi sussidi sono a metà strada fra un reddito universale incondizionato e

un reddito minimo condizionale, misura quest'ultima presente in moltissimi Paesi per il contrasto alla povertà e che verrà meglio analizzata nel secondo capitolo.

La parzialità che concerne il reddito di base garantito, come quello attuato in Catalogna o in altri contesti locali, riguarda l'ambito di applicazione. Il reddito garantito infatti, a differenza di quello universale, può essere progettato per situazioni specifiche (combattere le povertà in certe aree della città) o in contesti emergenziali e di crisi, e dunque rientrare nelle misure categoriali: misure slegate dal mercato del lavoro e date indistintamente a tutti coloro che rientrano in una categoria specifica di persone, come i poveri, le persone non auto-sufficienti, le famiglie con minori o gli anziani con delle pensioni di base.

Altre misure categoriali o parziali sono il reddito d'esistenza, simile al reddito garantito ma strutturato solo per coprire le necessità fondamentali di vita, oppure il reddito di partecipazione, che spinge i beneficiari al coinvolgimento all'interno della società, sottoforma di impegno civico volontario, di lavoro o di studio/formazione (Atkinson 1996).

Infine, non si può non citare un'ultima misura, simile per impostazione al reddito di base, che risale addirittura all'idea originaria di Thomas Paine: la proposta della dotazione di base. Un capitale che viene dato incondizionatamente ed equamente a tutti i cittadini al compimento della maggiore età e che permette liberamente di strutturare l'inizio della propria carriera lavorativa o il proseguo della formazione per investire sul proprio futuro. Per quanto sia una misura più libertaria e rischiosa di un reddito dato con regolarità, anche questa permette maggiore libertà agli individui, soprattutto in un'età in cui si cerca maggiore indipendenza e autonomia (Granaglia 2016).

Per concludere questo capitolo in cui si sono affrontati diversi aspetti del reddito di base universale, va sottolineato come le varie sperimentazioni attuate negli ultimi anni abbiano cercato di correggere le più vistose problematiche di un reddito di base universale, siano esse finanziarie o etiche, mostrando come sia necessario adattarsi al contesto nel quale viene introdotta una misura così originale e innovativa. Non sono da escludere progetti e misure complementari ad un sussidio incondizionato, come un salario minimo o la riduzione dell'orario di lavoro, essendo consapevoli però che senza organizzazione e volontà politica queste grandi conquiste della classe lavoratrice non potranno mai avvenire.

## **CAPITOLO II**

# **MERCATO DEL LAVORO, POVERTÀ E POLITICHE DI *WELFARE* A LIVELLO NAZIONALE E LOCALE**

### **1. Introduzione**

In questo secondo capitolo si cerca di descrivere, attraverso l'analisi di dati nazionali e regionali, il contesto in cui un reddito di base verrebbe applicato. Conoscere gli esatti livelli di povertà presenti in Italia, come la tipologia di disoccupazione, è necessario per comprendere al meglio la cornice della ricerca. In seguito, nel terzo paragrafo viene svolto un breve excursus per osservare la traiettoria delle politiche attive nel mercato del lavoro e in contrasto alla povertà implementate nella storia della Repubblica. Infine, dopo aver elencato le presenti leggi e misure in vigore sul territorio nazionale, si approfondisce la specificità bergamasca nell'ultimo sottocapitolo.

### **2. Mercato del lavoro e povertà**

Prima di andare ad osservare quali misure sono state adottate in Italia per affrontare le problematiche sociali legate alla disoccupazione e alla povertà, è necessario analizzare la situazione attuale a livello nazionale, e in confronto al resto d'Europa, ma anche come la regione Lombardia e la provincia di Bergamo si differenzino dal resto del territorio nazionale.

#### ***2.1 I dati nazionali***

Nel rapporto annuale dell'Istat del 2024 (Istat 2024) viene confermata, anche per quest'anno nonostante la diminuzione del tasso di crescita, l'aumento dell'occupazione, che raggiunge il 61,5 per cento della popolazione in età lavorativa (15-64 anni), pari a 23,4 milioni di italiani. Il tasso di disoccupazione cala al 7,5 per cento, corrispondente circa a 1,9 milioni di persone, e similmente gli inattivi, che diventano 13,7 milioni, rappresentando il 36 per cento della popolazione in età lavorativa: è un miglioramento

notato in tutta Europa, che supera i livelli pre-pandemia. Tuttavia, non si può dire lo stesso per i livelli di povertà assoluta, che raggiungono punti mai toccati in precedenza.

Per quanto riguarda i cambiamenti del mercato del lavoro, oltre all'occupazione salita dell'1,8 per cento sia nel 2022 che nel 2023, crescono anche le ore lavorate del 3,8 per cento nello stesso biennio. In questo l'Italia rappresenta un'eccezione, in quanto nelle altre grandi economie europee (esclusa la Francia) oltre ad essere cresciuto il PIL (anche se in misura minore rispetto all'Italia) si sono ridotte il numero di ore lavorate per occupato e, nonostante ciò, si è comunque presentato un aumento della produttività del lavoro (Istat 2024). Infatti, l'Italia, per quanto risulti nella media europea per ore di lavoro settimanali medie, ha però un problema per una fetta di occupati, corrispondente al 9,4 per cento, che lavora più di 48 ore la settimana (Openpolis 2023). Uno degli obiettivi del reddito di base è legato proprio a questo argomento: permettere ai lavoratori di poter scegliere un'occupazione che abbia meno ore di lavoro o addirittura un impiego part-time.

Per capire invece dove ci siano state le più sostanziali crescite nell'impiego, il comparto dei servizi collettivi - che include attività legate all'assistenza sociale e sanitaria, all'istruzione e ad altri servizi pubblici essenziali - ha aiutato sostanzialmente l'incremento dell'occupazione in Italia, anche se in misura minore rispetto a Germania, Francia e Spagna, soprattutto per il maggiore sostegno dato nei campi dell'assistenza sociale e sanitaria successivamente alla pandemia. Il settore in cui il nostro Paese si è contraddistinto per occupazione nel periodo post covid-19 è invece quello delle costruzioni: +16,2 per cento causato dagli incentivi fiscali per le ristrutturazioni, dando un contributo positivo di un punto percentuale sull'occupazione totale, a differenza dei servizi alla persona che sottraggono mezzo punto. Nel 2023 si ha comunque un ridimensionamento di questo campo infrastrutturale e invece un ampliamento del settore pubblico, successivamente ai finanziamenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) (Istat 2024).

Eppure, anche se si ha il dato positivo dell'aumento di occupati nei settori appena elencati, la questione di principale importanza che rimane da risolvere nel mondo del lavoro italiano degli ultimi trent'anni è la contenuta crescita degli stipendi rispetto all'inflazione, che causa la perdita del potere d'acquisto. Il nostro Paese, infatti, conserva ancora un gran numero lavoratori in condizioni di vulnerabilità economica, a causa della bassa intensità

lavorativa e della tipologia di contratti, brevi e poco tutelati, di cui soffrono soprattutto le categorie dei giovani, delle donne e degli stranieri. Se si osservano le variazioni del potere d'acquisto delle retribuzioni lorde dal 2013 al 2023, mentre la crescita media dell'Unione Europea corrisponde al 3 per cento, in Italia si ha una diminuzione pari al 4,5 per cento. In confronto alle altre tre grandi nazioni europee il distacco è notevole, dato che in Francia nello stesso periodo si ha un aumento dei salari reali dell'1,1 per cento, in Spagna del 3,2 per cento e in Germania del 5,7 per cento.

Anche per questo motivo l'Italia risulta arretrata rispetto alle altre grandi nazioni europee (con l'eccezione della Spagna) per quanto riguarda i lavoratori che vivono in una famiglia a rischio povertà: l'11,5 per cento del totale nel 2022 (+2 per cento rispetto al 2010) contro una media europea pari all'8,5 per cento (Istat 2024). Il reddito di base, pure in questo caso, servirebbe per rispondere al problema, permettendo agli individui di avere maggiore forza contrattuale con il datore di lavoro e quindi di poter rifiutare contratti brevi e con poche tutele.

Analogamente, in merito al disagio economico e sociale, si osserva un deterioramento delle condizioni di vita degli italiani. Sempre secondo l'Istituto Nazionale di Statistica, nel 2023 si raggiungono livelli di povertà assoluta mai toccati in precedenza: 5 milioni e 752 mila individui, corrispondenti al 9,8 per cento della popolazione. Chi ne soffre maggiormente sono le famiglie numerose e i cittadini del Sud e delle isole. Come già precedentemente citato, si nota una corrispondenza fra l'entrata in vigore delle misure di sostegno al reddito, nello specifico il Reddito di Inclusione (REI, introdotto nel 2018) e il Reddito di Cittadinanza (RdC, introdotto nel 2019) e la decrescita della povertà assoluta: dall'8,3 per cento al 7,6 quella individuale; ricresciuta successivamente durante la pandemia e a causa dell'inflazione. Spostando l'analisi a livello territoriale, per quanto il Nord e il Centro presentino livelli più bassi di povertà assoluta, nel periodo di tempo fra il 2014 e il 2023 sono quelli con un peggioramento più marcato: nel Nord-ovest, ambito di interesse della tesi, l'incidenza individuale della povertà assoluta è infatti passata dal 5,9 al 9,2 per cento (Istat 2024).

## ***2.2 I dati regionali***

Relativamente alla situazione economica regionale lombarda nel 2023, dalle stime riportate dalla Banca d'Italia, i dati risultano rispecchiare parzialmente la situazione

nazionale. Difatti, nonostante la crescita dell'occupazione, salita al 69,3 per cento, degli investimenti pubblici (tramite il PNRR sono stati stanziati 13 miliardi di euro per progetti in Lombardia) e dell'economia, pari all'1,3 per cento (più alta di 0,3 punti percentuali rispetto alla media nazionale), e malgrado la stabilità della produzione industriale e degli elevati profitti aziendali, le retribuzioni individuali sono aumentate meno rispetto all'inflazione, riducendo così il reddito reale delle famiglie: di queste, il 7,5 per cento si trova sotto la soglia di povertà assoluta. Si ricorda inoltre come le multinazionali presenti sul territorio regionale rappresentino solo il 4,2 per cento degli stabilimenti produttivi impiegando però il 25 per cento degli occupati e generando quasi la metà del valore aggiunto, oltre che il 60 per cento delle esportazioni (Banca d'Italia 2024). Si rende necessario quindi, come molti sostenitori del reddito di base propongono, un ripensamento del fisco di queste aziende internazionali. Infine, l'invecchiamento demografico risulta essere uno dei principali problemi del mercato del lavoro futuro in Lombardia, dato che contemporaneamente si richiederà un aumento dei servizi di cura alla persona e si avrà una diminuzione della popolazione occupabile, con sempre meno giovani e non abbastanza lavoratori stranieri (Banca d'Italia 2024).

### **3. Politiche per il lavoro e per il contrasto alla povertà in Italia**

Caratteristica principale del *welfare state* italiano, che lo differenzia rispetto agli altri europei, è la percentuale di spesa pubblica sociale diretta al sistema pensionistico: il 58,9 per cento rispetto a una media dell'Unione del 45,2 (Ferrera 2019). Questo a scapito di tutti gli altri settori, specialmente le politiche per la famiglia e le politiche di contrasto dell'esclusione sociale, ben al di sotto dei valori medi del Continente. Il nostro Paese rimane così in una condizione nella quale i più giovani, già pochi a causa della decrescita demografica, restano dipendenti della propria famiglia ed è proprio questo uno dei motivi per cui la povertà si eredita e, come si dice in gergo, "l'ascensore sociale si è rotto". Modificare strutturalmente il *welfare* è sicuramente politicamente complicato, considerando che favorisce ormai una fetta relativamente maggioritaria della popolazione, ma dei tentativi di riforma sono stati fatti a partire dal 1992 ed altrettanto importante fu la Relazione finale della commissione Onofri del 1997, istituita con l'obiettivo di riequilibrare lo stato sociale. Ma cosa è successo nei trent'anni successivi

alla pubblicazione delle proposte della commissione? Secondo Ferrera, se prendiamo come riferimento ciò che sarebbe diventata l'Italia senza riforme il bilancio è positivo, ma se ci confrontiamo agli altri paesi europei è sicuramente negativo (Ferrera 2019).

Per avere una panoramica completa della situazione italiana, in questo paragrafo saranno elencate le politiche del lavoro e contro la povertà che negli anni, anche se finanziate in modo insufficiente, sono state applicate cercando di rispondere ai disagi occupazionali e sociali presenti nella penisola.

### ***3.1 Evoluzione storica***

Nel Secondo dopoguerra lo stato italiano si rende protagonista di un periodo d'oro, sia da un punto di vista economico che politico. Negli anni '50 e '60 del Novecento con la nascita della Repubblica avviene il cosiddetto "miracolo" economico, tramite una forte industrializzazione e politiche keynesiane di intervento diretto dell'autorità statale per la promozione dello sviluppo; questo grazie al rilancio di aziende pubbliche, come l'IRI e l'ENI, e attraverso la Cassa del Mezzogiorno. Sono anni di creazione, rafforzamento ed espansione del *welfare*.

Vesan (2024) descrive il modello italiano, che risulta "garantista" nel mondo del lavoro, con regolamentazioni che proteggono la stabilità occupazionale, e in cui è presente particolare enfasi sugli ammortizzatori sociali e verso i lavoratori a tempo indeterminato. Un'eccezione è rappresentata dalla legge 230 del 1962 con cui viene permesso il lavoro a tempo determinato, ma solo a certe condizioni stabilite dalla legge. Importante però è ricordare il baluardo del modello italiano, che è rappresentato dallo Statuto dei lavoratori, adottato con la legge n. 300 del 1970, con il quale si risponde alle mobilitazioni dei lavoratori di quegli anni e mirando a garantire i diritti, i salari, le tutele e le libertà dei lavoratori e dei sindacati. Nello specifico, l'articolo 18 della legge, definito "architrave" dello Statuto da Vesan, stabilisce il reintegro nei confronti dei lavoratori oggetto di licenziamento individuale senza giusta causa stabilita da un giudice. Questa norma, proprio perché così restrittiva sarà oggetto di scontro e discussione politica nei decenni a venire (Vesan 2024).

Un'altra misura con l'obiettivo di tutelare i salari dei lavoratori che poi verrà ridiscussa e abrogata è la scala mobile, un sistema di indicizzazione delle retribuzioni basato sulle variazioni dell'indice dei prezzi, e quindi legato al fenomeno dell'inflazione: nata nel

1945 nel Nord Italia, negli anni Cinquanta venne fatta coincidere con il “punto di contingenza”, un valore dell’indennità salariale da corrispondere diversificato per categoria, genere, età e qualifica. Infine, viene rafforzata con l’accordo interconfederale Lama-Agnelli del 1975, per difendere la classe lavoratrice dall’aumento dei prezzi in seguito alla crisi del petrolio del 1973.

Oltre ai provvedimenti citati di regolazione dei rapporti di lavoro, nel corso di tutto il Novecento sono state portate avanti in parlamento politiche proattive per il collocamento della manodopera e misure di sostegno al reddito. Tra queste Vesan ricorda: il primo schema pubblico di assicurazione obbligatoria del 1919, prima del quale la disoccupazione non era tutelata; la Cassa integrazione guadagni (CIG) istituita tra il 1941 e il 1947 e attivabile in caso di sospensione transitoria dell’attività aziendale; infine, la Cassa integrazione guadagni straordinaria, introdotta nel 1968 per gli occupati delle imprese soggette a ristrutturazione, riorganizzazione o riconversione produttiva (Vesan 2024). In generale sono ancora anni di rafforzamento ed espansione del *welfare* e delle politiche abitative, con sperimentazioni in fase embrionale di sostegni al reddito.

È tuttavia a partire dagli anni Ottanta che si ha un’inversione di rotta verso politiche neoliberiste e di deregolamentazione del mercato del lavoro. A causa di un insieme di trasformazioni, fra cui l’aumento dei prezzi del petrolio, la crescita della spesa sociale, la transizione verso l’economia postindustriale (con predominante il settore dei servizi) e i cambiamenti culturali e tecnologici, sono state poste le basi per un futuro allentamento dei vincoli posti al licenziamento e quindi più flessibilizzazione dei contratti. Sono anni di crisi sia economica che politica, in particolar modo per la sinistra sindacale (CGIL) e partitica (PCI), cui seguirà negli anni Novanta la sparizione del partito di maggioranza relativa dei precedenti cinquant’anni, la Democrazia Cristiana, con la creazione di un nuovo sistema politico basato sul bipolarismo che opera prima per la stabilizzazione macroeconomica e poi, fino ai primi anni Duemila, con interventi di promozione dell’occupazione e dello sviluppo locale. Si procede in seguito, con l’inizio del nuovo millennio, con misure che liberalizzano il mercato, come la legge 30/2003 (nota come Legge Biagi), e le successive riforme degli anni Dieci che finiranno per distruggere il modello garantista nato con la Prima repubblica e con esso le tutele e i diritti della classe lavoratrice e il conseguente aumento della precarietà e dei bassi salari (Vesan 2024).

### ***3.2 Dalla Grande Recessione a oggi***

All'inizio degli anni Dieci l'Italia si trova in una situazione in cui, dopo lo scoppio della Grande recessione nel 2007, il tasso d'occupazione cala, colpendo soprattutto gli uomini, i più giovani, le persone con un basso titolo di studio e con contratti a termine, ampliando le differenze territoriali interne. I governi rispondono alla crisi senza modificare gli ammortizzatori sociali ma semplicemente aggiungono al quadro, già frammentato, provvedimenti temporanei ed emergenziali di sostegno al reddito. Un esempio può essere la Carta Acquisti o *Social Card*, una carta di pagamento introdotta nel 2008 per sostenere le persone meno abbienti in risposta all'aumento dei prezzi dei generi di prima necessità causato dalla crisi economica. Si tratta di un sussidio di 40 euro mensili, di cui possono usufruire solo i nuclei familiari con bambini di massimo 3 anni o anziani di almeno 65, e che si trovano in situazioni economiche disagiate<sup>6</sup>.

In questo contesto, le tre ultime tappe fondamentali sono rappresentate dal governo Monti attraverso la riforma Fornero del 2012, dal governo Letta degli anni 2013 e 2014 e infine il governo Renzi con il Jobs Act del 2015. Tre esecutivi che, in modo coerente e continuo, hanno cercato di rispondere agli anni di crisi con riduzioni delle rigidità normative sul lavoro, orientando il modello ad essere sempre più flessibile, limitando, e poi di fatto abolendo, il contenuto dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori, innalzando l'età pensionabile e introducendo misure di promozione dell'occupazione giovanile. Fra gli interventi più importanti istituiti in questi anni si ha l'assicurazione sociale per l'impiego (ASPI, poi diventata NASPI) come schema di garanzia in caso di disoccupazione, l'assicurazione sociale di disoccupazione (ASDI) per i disoccupati di lungo periodo e l'Agenzia nazionale per le politiche attive al lavoro (ANPAL) per coordinare la rete dei servizi per il lavoro (Vesan 2024). Tutte azioni svolte con l'intento di favorire la crescita della produttività, razionalizzare il sistema degli ammortizzatori sociali e rafforzare le politiche attive per l'impiego, che tuttavia hanno contribuito a generare percezioni negative in ampia parte dei lavoratori e della popolazione in generale poiché combinate con l'indebolimento delle tutele, l'innalzamento dell'età pensionabile e la flessibilità dei licenziamenti.

---

<sup>6</sup> Per maggiori informazioni visitare il sito del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/carta-acquisti/pagine/default>

Per concludere ed arrivare ai governi più recenti, quindi i due esecutivi guidati da Conte e poi Draghi e Meloni, si ha una parziale battuta d'arresto delle politiche intraprese precedentemente. Non vengono modificate le riforme strutturali, ma vengono introdotti importanti provvedimenti come il Reddito di Cittadinanza nel 2019, che sostituisce il Reddito d'Inclusione nel costituire un sostegno alle persone in povertà assoluta, o i piani straordinari di irrobustimento dei centri per l'impiego, che verranno sostenuti anche attraverso i fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) (Vesan 2024). Durante il periodo di pandemia, oltre alle misure emergenziali intraprese per evitare il collasso economico e sociale, il grande cambiamento si è visto nel ripensamento del modo di lavorare, grazie all'implementazione dello *smart-working* e alla simultanea rivalutazione del rapporto lavoro/tempo libero. In relazione a questo progresso del pensiero nella popolazione su queste tematiche, rimane la speranza che la classe dirigente utilizzi sapientemente i fondi previsti dal PNRR per rivedere più profondamente il mercato del lavoro. I finanziamenti UE, pari a 6,66 miliardi di euro, sono da spendere in tre specifiche aree di intervento: nell'implementazione delle politiche attive del lavoro, nell'imprenditorialità femminile e nell'apprendimento di nuove competenze. Altra novità finanziata dall'Europa è il Programma nazionale per la garanzia di occupabilità dei lavoratori (GOL), che si occupa del fondamentale compito di ristrutturare il sistema dei centri per l'impiego.

L'iniziativa ora passa al governo più a destra della storia repubblicana, che si è impegnato a diminuire il costo del lavoro riducendo il cuneo fiscale, ad introdurre deboli misure di contrasto alla povertà in sostituzione al Reddito di Cittadinanza, a rifiutare la proposta di inserire un salario minimo a livello nazionale e lasciando, ad oggi, scoperto il tema impellente del lavoro povero.

Complessivamente, dunque, le riforme degli ultimi quindici anni hanno semplicemente assecondato le richieste di liberalizzazione degli imprenditori, mantenendo sicuramente un buon livello di occupazione ma di qualità più bassa. Non si è riusciti a rispondere alle sfide poste dall'economia postindustriale, aprendo la strada ai nuovi rischi sociali: l'aumento delle fragilità socioeconomiche, la difficoltà di conciliare la formazione e la cura al lavoro, la precarizzazione e il cambio delle competenze richieste (Vesan 2024). Oggi non si vedono soluzioni nel colmare le inefficienze, ma ciò che serve

ineludibilmente è avere dei *policy-makers* con il coraggio di sfidare lo status quo e cercare di colmare il vuoto di proposte con idee (non solo il reddito di base) che già esistono.

### **3.3 Il reddito minimo**

Nel capitolo precedente è già stato citato più volte il concetto di reddito minimo, che però necessita qui di un'ulteriore messa a fuoco.

Il reddito minimo è uno dei principali strumenti introdotti in molti paesi europei durante l'Epoca d'oro del *welfare state* al fine di ridurre le povertà. Per quanto, come ricorda l'economista Amartya Sen, il concetto di povertà sia multidimensionale, è fuori dubbio che il metodo più diretto per colpire il problema sia erogare integrazioni al reddito per garantire alle persone non auto-sufficienti economicamente di avere standard di vita accettabili. È uno schema che definisce un diritto soggettivo, costruito sul principio di universalismo selettivo e cioè accessibile non solo a certe categorie di cittadini ma a tutti, superando una prova dei mezzi. Le misure di reddito minimo si differenziano dal reddito di base poiché condizionate, non solo dal livello del proprio stipendio ma anche, in base al Paese in cui vengono applicate, da altri criteri quali la nazionalità, la residenza e la volontà di accedere a percorsi di inserimento occupazionale. Possono differire anche in termini di durata e ampiezza (Ranci e Sabatinelli 2015).

L'Italia è uno dei due membri (insieme alla Grecia) dell'Unione Europea che non possiede oggi un vero e proprio reddito minimo. Le uniche breve parentesi che ci hanno avvicinato ad averlo sono state il Reddito di Inclusione (REI) - dopo la sua revisione nel luglio 2018 - istituito dal governo Gentiloni e il Reddito di Cittadinanza (RdC), una misura introdotta dal governo Conte I nel 2019 con l'obiettivo di rafforzare il REI. Il RdC ha ampliato la platea di beneficiari che aveva il REI, diminuendo le restrizioni sui requisiti familiari, e ha reso il sussidio mensile più consistente (fino a 780 euro per una persona sola incluso il sostegno all'affitto, a differenza dei 187,50 del REI) e duraturo (entrambi di 18 mesi ma il RdC li ha resi rinnovabili in modo immediato). Un'altra differenza risiede nella condizionalità, che il RdC ha rafforzato prevedendo obblighi di ricerca di un lavoro (entro certi limiti geografici) presso i centri per l'impiego e sanzioni in caso di rifiuto di più offerte occupazionali. Infine, il RdC prevedeva anche il coinvolgimento dei servizi sociali per interventi di inclusione nelle famiglie più svantaggiate (Monticelli 2019).

Malgrado i risultati positivi che il Reddito di Cittadinanza è parso conseguire, esso è stato abolito dal governo Meloni, tramite il decreto-legge 48 del 2023, che lo ha sostituito con l'Assegno di Inclusione (AdI) e il Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL). A poco sono servite le prescrizioni dello *European Pillar of Social Rights* (EPSR) che, a nome dell'Unione Europea, identifica come un diritto il ricevere un reddito minimo in caso di risorse insufficienti per vivere dignitosamente (Proto 2023). Invece, si ritorna a misure come l'AdI, categoriale e non universale, o come l'SFL, che dovrebbe essere complementare e non sostitutivo a un reddito minimo, compiendo di fatto un passo indietro da parte di quelli che la sociologa Chiara Saraceno non ha paura di definire "aporafobici", ovvero coloro che disprezzano e provano disgusto verso i poveri<sup>7</sup>.

#### **4. Il caso bergamasco**

Secondo un'elaborazione dei dati Istat della Camera di Commercio di Bergamo, nel 2023 il tasso di occupazione in età lavorativa ha raggiunto il 67,8 per cento nella provincia bergamasca, superando di 6,3 punti percentuali i dati nazionali. Inoltre, il tasso di disoccupazione è pari al 2,9 per cento, meno della metà di quello italiano, e il tasso di inattività corrisponde al 30,2 per cento, circa 6 punti in meno della media nazionale (Camera di Commercio Bergamo 2024). Ma per quanto il territorio bergamasco sia ricco di lavoro, come si vedrà meglio dalle interviste nel prossimo capitolo, anche nelle province lombarde i salari reali sono diminuiti. Ciò non ha portato a disagi sociali comparabili ad altre regioni d'Italia più in difficoltà, ma si sono comunque riscontrate insufficienze nelle politiche socioassistenziali e abitative nazionali che non riescono a rispondere nemmeno al fabbisogno della provincia orobica. Gli amministratori locali sono coloro che in modo diretto si accorgono dei problemi della cittadinanza ed è per questo che le interviste dell'assessora alle politiche sociali del comune di Bergamo di seguito riportate possono essere le più rappresentative delle mancanze delle attuali misure socioassistenziali.

---

<sup>7</sup> Per maggiori informazioni leggere l'intervista di Roberto Ciccarelli a Chiara Saraceno, *il Manifesto*, "Chiara Saraceno: «Tagliano il reddito di cittadinanza perché disprezzano i poveri», 23 Novembre 2022.

L'assessora Messina ha più volte criticato la misura della *social card*, un bonus rinnovato dal governo Meloni nel biennio 2023-2024, che, oltre a essere sufficiente solo per una piccola parte degli aventi diritto (il 78 per cento ne resta escluso nel 2024), relega i comuni al solo compito di verificare i requisiti dei beneficiari e notificare agli stessi i propri diritti (Seminati 2024). In merito alla prima questione i problemi sono molteplici: essendo la carta pensata per i nuclei famigliari con almeno tre persone, vengono esclusi dalla prova dei mezzi gli anziani con le pensioni minime; inoltre, anche chi rientra nei requisiti non è detto che riesca a percepire questo aiuto, dato che il numero di carte è limitato e non arriva a tutti; senza infine considerare che l'importo corrispondeva a 382,50 euro nel 2023 e 500 euro nel 2024, non abbastanza se calcoliamo che il 65,5 per cento di chi riceve l'aiuto (nel comune di Bergamo) ha un Isee compreso tra i cinque mila e i dieci mila euro e le richieste di supporto sul tema abitativo (affitto e bollette) crescono di anno in anno (Seminati 2023). Relativamente alla seconda critica dell'assessora, il provvedimento depotenzia il ruolo di programmazione degli enti locali. Il *welfare* deve essere costituito e finanziato a livello statale per non creare disuguaglianze regionali, ma la gestione risulta più efficace se lasciata in mano ai comuni che conoscono meglio le necessità e i bisogni dei propri cittadini:

“Quando i criteri erano stabiliti dal Comune, veniva tenuto in considerazione il fatto di avere un disabile o un anziano in casa e quell'aiuto veniva messo all'interno di un percorso con altre misure” (Seminati 2023)

afferitava l'assessora in un'intervista nel 2023, e ancora in un'altra l'anno successivo:

“nel 2020 e 2021, i Comuni costruivano i criteri per la distribuzione dei bonus alimentari ai cittadini, cercando di avere anche una valenza di governance di questo processo. Adesso ai Comuni spettano solo le verifiche. [...] E poi lascia fuori una fetta di popolazione perché il budget non basta per tutti. [...] I criteri vanno scelti a seconda delle persone in carico ai Servizi sociali o in base alla lettura dei bisogni intercettati nella città e questo compito lo sappiamo fare noi” (Seminati 2024)

Valorizzare la vicinanza delle amministrazioni al territorio serve anche a riconoscere la differenza della composizione dei possibili beneficiari da nord a sud, oltre che ad avvicinare i servizi al cittadino rendendoli quindi più efficienti e personalizzati (Seminati 2023, 2024).

In conclusione, in questo capitolo attraverso l'analisi delle riforme più significative e dei cambiamenti normativi, si è cercato di delineare il contesto in cui si inseriscono le dinamiche del *welfare* contemporaneo. L'inquadramento risulta necessario anche per comprendere al meglio le interviste condotte e riportate successivamente. Queste approfondiscono le percezioni di un reddito di base da parte di attori politici, quali sindacati e associazioni, e il loro punto di vista sulle peculiarità locali rispetto alle principali misure per il mercato del lavoro e per il contrasto alla povertà adottate a livello nazionale. Il *feedback* che si riceve dal territorio, in primo luogo dagli enti locali come riportato in questo sottocapitolo, deve infatti essere il punto di partenza per capire e mettere alla prova qualsiasi nuova proposta che abbia l'obiettivo di risolvere pragmaticamente le criticità della popolazione.

# CAPITOLO III

## RICERCA E ANALISI QUALITATIVA

### SULL'ATTUABILITÀ DEL REDDITO DI BASE IN

### PROVINCIA DI BERGAMO

#### 1. Introduzione

Sulla scorta dei due capitoli precedenti, il terzo capitolo si concentrerà sull'analisi delle posizioni e preferenze sul tema del reddito di base degli attori sociali presenti sul territorio bergamasco, con particolare riferimento alle organizzazioni sindacali e associative.

Essendo la ricerca su questo tema limitata e recente, i sondaggi disponibili sull'opinione pubblica non sono molti, ma secondo un'indagine comparativa europea, condotta da Dalia Research nel 2017, il 74,2 per cento dei cittadini europei (in Italia l'81 per cento) sarebbero favorevoli all'introduzione di un reddito di base, nella domanda definito come *“un reddito erogato incondizionatamente dal governo a ogni individuo, indipendentemente dal fatto che lavori o meno e a prescindere da altre fonti di reddito. Sostituisce altri pagamenti di sicurezza sociale ed è sufficientemente alto da coprire tutti i bisogni fondamentali (cibo, alloggio, ecc.)”*. Per quanto non venga accennato come verrebbe finanziato, sono gli stessi intervistati a porre la questione della sostenibilità economica fra le principali perplessità alla proposta, seconda solo alla preoccupazione che possa incoraggiare le persone a smettere di lavorare. Fra gli argomenti a favore, invece, al primo posto risulta che un reddito di base ridurrebbe l'ansia in merito ai bisogni finanziari di base, seguito dalla convinzione che creerebbe più equità nelle opportunità. Inoltre, nel sondaggio viene chiesto, ordinando sette opzioni di risposta, in che modo questa misura avrebbe un impatto sulla vita di tutti i giorni e, al contrario di quanto gli stessi intervistati temono, la scelta di smettere del tutto di lavorare è all'ultimo posto. Le risposte più frequenti sono: al primo posto, spendere più tempo con la propria famiglia, poi acquisire nuove competenze e, infine, lavorare di meno. Continuando, le successive tre per ordine di preferenza sono: lavorare come libero professionista, cambiare lavoro e, al sesto posto, fare più volontariato (Delsen 2019).

Questa serie di quesiti e risposte è utile per avere un'idea generale di come possono reagire i singoli individui a una riforma del *welfare* di questo genere. Aiuta, inoltre, a comprendere la predisposizione favorevole dei cittadini europei ai possibili effetti che un reddito di base potrebbe avere sul loro stile di vita.

Non sembrano però dello stesso avviso alcune associazioni di lavoratori o sindacati, attori chiave nella vita politica degli stati sociali europei. Fra le critiche espresse da queste organizzazioni, le principali riguardano il rischio di smantellamento dei sistemi di sicurezza sociale e dei diritti conquistati nel tempo dai lavoratori, distogliendo l'attenzione da temi come la regolamentazione della produzione e le tutele lavorative. La paura è che il reddito di base sia “non un'alternativa al neoliberalismo, ma una capitolazione ideologica di esso” e che porti alla privatizzazione dei servizi pubblici e alla distruzione del *welfare state* (Zamora 2017).

È per i motivi precedentemente elencati che, con questa tesi, si analizzano le posizioni dei sindacati e del mondo associativo sul territorio. Anche se una riforma rivoluzionaria di questo genere si rivelasse fattibile, ciò non basterebbe infatti a renderla praticabile. È necessario e inderogabile acquisire il sostegno delle principali organizzazioni di rappresentanza di cittadini e lavoratori, in questo caso, nella provincia di Bergamo.

## **2. Metodologia della ricerca**

### ***2.1 Interviste***

I risultati dell'analisi sono stati raccolti tramite una ricerca qualitativa con interviste condotte sul territorio bergamasco. Sono stati individuati quattro enti con sede nel capoluogo, ma che operano in tutta la provincia, che sono specializzati negli ambiti del *welfare*, del sociale e del lavoro. I soggetti coinvolti ricoprono ruoli che quotidianamente e da anni hanno a che fare con le tematiche affrontate nella tesi e che quindi risultano adatti a descrivere le necessità, le percezioni e le prospettive della zona interessata.

Il questionario adottato per la ricerca sul campo è semi-strutturato e si pone l'obiettivo di osservare la realtà non in modo oggettivo, ma raccogliendo le opinioni e le esperienze dei più esperti e rappresentativi del settore. Con una modalità induttiva si vuole indagare, in primo luogo, se la misura del reddito di base sia desiderabile dagli intervistati e dalle organizzazioni che rappresentano e, ove così non fosse, come bisognerebbe modificare le

politiche del lavoro o socioassistenziali nella provincia di Bergamo. Le interviste sono tutte durate in un lasso di tempo compreso tra i quaranta e i sessanta minuti.

I requisiti a cui hanno dovuto aderire i candidati intervistati sono, oltre che far parte di sindacati o associazioni presenti sul territorio operanti sulle tematiche precedentemente elencate: svolgere una funzione di coordinamento specifico dovuta a una prolungata esperienza interna all'organizzazione; essere disponibile per l'intervista nel mese di ottobre 2024; accettare, tramite apposito modulo, la partecipazione volontaria e l'utilizzo dei dati raccolti ai fini esclusivi della ricerca per la tesi di laurea, acconsentendo di essere registrati.

## ***2.2 Selezione degli intervistati***

Le quattro organizzazioni selezionate, rappresentative del territorio, sono: Caritas Bergamasca, Cisl, Acli e Cgil, nelle persone rispettivamente di: David Mazzoleni, Angelo Murabito e Sergio Carminati, Roberto Cesa e Annalisa Colombo.

La prima organizzazione, la Caritas Italiana, costituita nel 1971 da Papa Paolo VI, è un ente confessionale finalizzato a promuovere *“la testimonianza della carità nella comunità ecclesiale italiana, in forme consone ai tempi e ai bisogni, in vista dello sviluppo integrale dell'uomo, della giustizia sociale e della pace, con particolare attenzione agli ultimi e con prevalente funzione pedagogica”* (art.1 dello Statuto)<sup>8</sup>. È un organismo pastorale impegnato su tutto il territorio nazionale tramite le Caritas diocesane con vari strumenti come i Centri d'Ascolto, gli Osservatori della Povertà e delle Risorse, le Caritas parrocchiali e i centri d'accoglienza. Di questo ente l'intervistato è David Mazzoleni, educatore e pedagogista, lavoratore in Caritas presso l'area d'equipe di comunità in cui cerca di creare un legame fra il “centro”, con le attività che istituzionalmente Caritas sostiene, e la vita delle comunità parrocchiali “periferiche”. Mazzoleni segue da anni le politiche di *welfare* e gli effetti di queste sul territorio, ponendo una particolare attenzione alle fasce più fragili della popolazione, che a volte non riescono a raggiungere i prerequisiti di certe misure socioassistenziali, che dallo stato sociale *“non vengono toccati né visti”* e che dunque necessitano di un aiuto concreto.

La seconda organizzazione coinvolta nell'analisi è un sindacato, la Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (Cisl), costituitosi nel 1950 tramite una scissione della

---

<sup>8</sup> Per maggiori informazioni: <https://www.caritas.it/>

corrente cristiana dalla Cgil. Si definisce fedele ai valori del cattolicesimo democratico e del riformismo laico, indipendente da alcun potere politico, istituzionale, economico e ideologico. Durante la Prima Repubblica fu vicina, fra le molte realtà del vasto mondo cattolico, al partito della Democrazia Cristiana. Il suo obiettivo è l'avanzamento e la difesa del lavoro, come leva di promozione umana e civile. È il primo sindacato per numero di iscritti in provincia di Bergamo<sup>9</sup>. Per questo lavoro di ricerca si è prestato a rispondere alle domande Angelo Murabito, membro della segreteria provinciale con deleghe al dipartimento del *welfare*, alle politiche sociosanitarie e socioassistenziali, alla contrattazione sociale politiche sindacali della Pubblica Amministrazione, oltre che alle politiche organizzative dell'Ust, del decentramento territoriale (zone). Insieme a lui partecipa all'intervista Sergio Carminati, membro dello staff di segreteria per il *welfare* e la contrattazione sociale.

Il terzo attore politico sono le Associazioni Cristiane Lavoratori Italiani (Acli), fondate nel 1944 dal sindacalista cattolico Achille Grandi: sono un'associazione di laici cristiani. Tramite circoli territoriali e centri d'ascolto si pongono l'obiettivo di stare al servizio dei lavoratori e delle comunità, favorendo forme di democrazia e partecipazione attraverso l'azione educativa e sociale e il sostegno alla persona. Si fanno portatrici di un'idea di società attenta ai bisogni di tutti, impregnata di una cultura politica democratica e riformista, in cui sia rilevante la funzione del cattolicesimo sociale<sup>10</sup>. È stato intervistato il neopresidente provinciale Roberto Cesa, già da anni membro della presidenza provinciale con delega al lavoro e quindi, più in particolare, coordinatore degli sportelli lavoro e informatici sparsi sul territorio bergamasco.

L'ultima realtà è nuovamente un'organizzazione sindacale, la Confederazione Generale Italiana del Lavoro (Cgil), fondata nel 1944, in Italia la più antica esistente e la più rappresentativa per numero di iscritti. Deriva dalla preesistente Confederazione Generale del Lavoro, fondata nel 1906, e sciolta nel 1927 dal Fascismo. Sindacato d'ispirazione socialcomunista, oggi riformista, ma durante la Prima Repubblica composto da due forti correnti interne: una vicina al Partito Comunista Italiano, l'altra al Partito Socialista Italiano. L'articolo uno dello Statuto indica, fra i principali fini, la promozione della lotta contro ogni forma di discriminazione, della libera associazione e dell'autotutela solidale

---

<sup>9</sup> Per maggiori informazioni: <https://www.cisl.it/>

<sup>10</sup> Per maggiori informazioni: <https://www.acliberghamo.it/>

e collettiva delle lavoratrici e dei lavoratori, oltre che dei disoccupati, degli inoccupati e dei pensionati<sup>11</sup>. A nome dell'organizzazione è stata intervistata Annalisa Colombo, componente della segreteria provinciale con responsabilità per i settori *welfare* e immigrazione.

### **3. Analisi e confronto delle risposte**

In questo paragrafo verranno analizzate le interviste alle quattro organizzazioni, cercando di comparare le risposte e suddividendole in tre macro-tematiche che hanno costituito lo scheletro delle conversazioni: l'efficacia dell'attuale sistema di *welfare* e i bisogni più impellenti provenienti dal territorio, l'auspicabilità di un eventuale reddito di base, considerando sia l'opinione personale dell'intervistato che la posizione dell'associazione, e, infine, in che direzione vanno, o dovrebbero andare, le attuali politiche pubbliche.

#### ***3.1 L'efficacia del welfare nella provincia di Bergamo***

Nella prima parte di ognuna delle quattro interviste, il tema affrontato è stato quello di verificare come le politiche socioassistenziali, contro la povertà, del lavoro e di *welfare* in generale, fossero percepite dai quattro enti. Il fine è stato quello di trovare corrispondenza con la parte teorica descritta nel secondo capitolo di questa tesi, e quindi di confermarla. Roberto Cesa, presidente delle Acli di Bergamo, ha iniziato sottolineando come le politiche pubbliche debbano essere valutate guardando sia l'aspetto assoluto che l'aspetto relativo. Parlando di politiche attive per il lavoro: *“in termini assoluti i risultati sono insoddisfacenti, soprattutto rispetto ad altri paesi europei, ma in termini relativi la tendenza è positiva. Nel caso del programma GOL, ad esempio, penso che, per quanto i risultati non siano all'altezza delle aspettative, si sia iniziato a lavorare bene, in maggiore rete”*. Sul tema sanitario invece: *“il giudizio sul funzionamento della sanità in Italia è positivo, purtroppo però all'interno di un trend molto negativo, in picchiata. Vent'anni fa le cose andavano meglio, si è privatizzato con un privato non molto sociale e adesso abbiamo bisogno di fare gli sportelli SOS per le liste d'attesa relative alle prestazioni sanitarie urgenti, perché inizia a esserci un tema grosso di esigibilità dei propri diritti”*. Negativo rimane anche il tema della mobilità sociale, con un ascensore sociale che non

---

<sup>11</sup> Per maggiori informazioni: <https://www.cgil.it/>

funziona più. Anche i rappresentanti della Cisl si sono espressi in questi termini riguardo l'universalità del *welfare*, con Sergio Carminati, membro dello staff di segreteria per il *welfare*, che sostiene che *“lo stato sociale, in questo momento, sta subendo un attacco feroce per tanti motivi, economici, ma anche politici”*: opinioni - condivise anche da Cgil e Caritas - che confermano il peggioramento dei servizi pubblici italiani negli ultimi trent'anni, come descritto nel capitolo precedente.

Più in dettaglio con riferimento alle misure socioassistenziali, Annalisa Colombo, componente della segreteria provinciale Cgil, si è espressa negativamente sulla loro frammentazione: *“per quanto la nostra provincia spesso lavori bene, ascoltando il territorio, molte misure risultano insufficienti, sono estremamente selettive, solo per chi presenta un ISEE basso, e sono composte da vari bonus e detrazioni. Un giusto provvedimento è stato l'adozione dell'Assegno Unico, che ha sostituito praticamente molti dei bonus che erano previsti prima della sua istituzione: il bonus bebè, il bonus mamma, il bonus premio nascita... Anche se molte fasce di popolazione rimangono scoperte”*. Dello stesso avviso il rappresentante di Caritas, David Mazzoleni, che oltre a concordare sul basso impatto sociale del nuovo Assegno di Inclusione, ritiene che anche il Reddito di Cittadinanza fosse, sotto certi aspetti, insufficiente, sostenendo la necessità di *“creare delle politiche che si possono definire tali e non contributi a spot”*. Allo stesso modo Sergio Carminati di Cisl critica il restringimento dei beneficiari dell'Assegno di Inclusione rispetto al Reddito di Cittadinanza, che già a sua volta presentava criticità.

Le risorse risultano insufficienti anche nel campo della sanità, dove gli intervistati manifestano preoccupazione per le privatizzazioni attuate in Lombardia, riportando casi in cui le persone rinunciano alle cure per motivi economici. A questo proposito, circa la mancanza di fondi, i sindacati intervistati ci tengono a evidenziare che le risposte più immediate e logiche per risolvere in parte il problema possano essere: una maggiore progressività del sistema fiscale per Annalisa Colombo di Cgil, una più seria lotta all'evasione fiscale per Angelo Murabito di Cisl.

A tutte queste mancanze da parte dello stato sociale, si aggiungono però dei cambiamenti della popolazione. Tutti gli intervistati affrontano infatti la tematica dell'aumento dei bisogni e della multidimensionalità della povertà. Secondo Angelo Murabito di Cisl: *“i bisogni, ahimè, aumentano, ma c'è anche un problema di carenza di alcune professioni nei settori che oggi servono tantissimo per rispondere alle esigenze delle persone. Nella*

*nostra provincia gli anziani aumentano sempre di più e di conseguenza la soglia dei non sufficienti continua ad ampliarsi; anche per questo le risorse dal punto di vista economico non sono sufficienti” e Sergio Carminati aggiunge: “la crescita esponenziale del bisogno sociale si esprime in tanti modi: sul tema della casa, sul tema della salute degli anziani, sul tema dei minori e dell’abbandono scolastico in Val Brembana... quando parlo di sociale intendo un contesto molto ampio: è necessaria la capacità di leggere il bisogno”.* Anche Caritas e Acli citano il problema della casa come uno dei principali da affrontare nella bergamasca, con David Mazzoleni che critica la mancanza di vere politiche di edilizia pubblica da almeno cinquant’anni e Roberto Cesa che afferma: *“ci sono molte persone che faticano a trovare una stabilità dal punto di vista abitativo e le politiche sono assolutamente inesistenti: sul tema della casa il semaforo è rosso”.* Oltre a ciò, entrambi i sindacati identificano il lavoro povero come altra principale questione da affrontare e che sta alla base delle povertà di oggi.

Infine, è interessante notare come per due intervistati sia centrale nel nuovo modello di società la disgregazione delle relazioni e delle comunità, che spesso fungono da rete di salvezza. Per David Mazzoleni di Caritas: *“le povertà di oggi sono molto meno economiche di un tempo e nascono dalla frammentazione delle relazioni: senza cadere nelle banalità, però, le comunità di riferimento e di supporto, dalla famiglia alla rete del vicinato, sono spesso la ricchezza più grande per le persone e per le famiglie per far fronte a certe tematiche. Le povertà di questo tipo sono meno tangibili e meno misurabili e per cui ancora forse più pericolose”.* La stessa problematica è riscontrata, secondo la Cisl, nella fascia di popolazione più anziana della città. Il non essere più parte di una comunità o di una rete sociale porta spesso all’abbandono o alla mancanza di conoscenza di servizi di fondamentale importanza per esigere determinati diritti.

### ***3.2 Un ipotetico reddito di base***

La parte centrale delle interviste si è sviluppata attorno al tema del reddito di base. Le domande poste ai rappresentanti delle organizzazioni consistevano in un parere, anche personale, che potesse esprimere le posizioni e la visione della propria associazione o sindacato. L’obiettivo è stato quello di mettere in discussione la proposta, esposta nei particolari nel primo capitolo, verificando cosa ne pensassero soggetti che in prima

persona conoscono i vantaggi e le criticità del nostro sistema di *welfare*, e che fanno parte di enti che hanno una considerevole rilevanza sociale e politica sul territorio bergamasco. In primo luogo, si può affermare che è emersa una certa diffidenza da parte degli intervistati nei confronti di misure assistenziali pecuniarie. Secondo l'esperienza di David Mazzoleni di Caritas: *“spesso queste misure rischiano di rendere il beneficiario schiavo, non danno un'autonomia piena e vera rispondendo ai criteri della dignità della persona, possono essere un'arma a doppio taglio. Il rischio è di mantenere ancora di più o di cronicizzare le fatiche personali che sono di chiusura, di dipendenza. La vera differenza le fanno le relazioni e le persone che scommettono su di te, che ti fanno comunque capire che oltre ai problemi hai delle risorse che puoi mettere in gioco”*. Per Angelo Murabito di Cisl, l'universalità della proposta: *“si allontana un po' dalla nostra visione. Per noi una forma di reddito dato a tutti indistintamente non risponde alla crescente esigenza di bisogni, che non sono uguali per tutti. Questi cambiano in base ai contesti familiari, territoriali, lavorativi, e noi stiamo lavorando su questo per dare delle risposte diversificate, personali”*. In tutte le conversazioni il tema del lavoro risulta centrale nell'idea di dignità che le organizzazioni hanno, come sancito dall'articolo 1 della Costituzione italiana. Roberto Cesa, per esempio, descrive le Acli come un'associazione *“laburista”* e ritiene necessario: *“rivalorizzare il lavoro, provare a risignificare i luoghi di lavoro. È difficilissimo ma l'alternativa non c'è e non può essere rinunciare al lavoro quale elemento costitutivo dell'esperienza umana”*. Così anche Angelo Murabito, il quale crede che un intervento come il reddito di base: *“distoglierebbe lo sguardo da quella che è, per la Cisl, la finalità principale e statutaria: diminuire le disuguaglianze facendo in modo che il lavoro sia dignitoso”*.

Di conseguenza, il concetto di incondizionalità del reddito di base è malvisto, nonostante gli intervistati ammettano che sia difficile tenere insieme misure di supporto al reddito e politiche attive per il lavoro. Annalisa Colombo di Cgil, mostrando segnali di apertura, afferma: *“avevo letto un libro che citava dati positivi su sperimentazione di redditi di base all'estero, per cui si era notato che applicando questa misura senza vincoli, le persone comunque si attivavano, intraprendendo percorsi di formazione o cercando altri posti di lavoro; questo perché il reddito dà la sensazione di poter fare anche qualcosa di più. È però difficile poter prevedere cosa succederebbe in Italia”*. Oltre a ciò, sempre Colombo aggiunge un'opinione sulla recente esperienza di istituzione di un reddito

minimo in Italia: *“La Cgil è stata molto allineata alle posizioni del comitato scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza presieduto dalla sociologa Chiara Saraceno: per quanto fosse una proposta che andasse nella direzione giusta, senza la quale durante il periodo del Covid19 molte famiglie si sarebbero trovate in situazioni veramente drammatiche, presentava lacune e criticità notevoli. Prima fra tutte, il meccanismo per cui quando una persona ricominciava a lavorare il reddito veniva da subito a scalare”*. Ciò alimenta la cosiddetta trappola della povertà, per la quale i beneficiari al posto di accettare un lavoro poco stabile e mal retribuito preferiscono proseguire godendo dell'intervento statale: *“bisognerebbe quindi trovare una formula funzionante, oltre che cambiare il mercato del lavoro diminuendo il grosso problema della precarietà, presente anche a Bergamo”* sentenza la rappresentante sindacale. Similmente la Cisl, tramite Sergio Carminati, sostiene che il Reddito di Cittadinanza, nonostante le problematiche, sia stato positivo. Infine, pure Acli e Caritas concordano sul fatto che il fattore della condizionalità, per quanto necessario, non sia mai risultato soddisfacente, escludendo in parte il Reddito di Inclusione promosso dall'Alleanza Contro la Povertà in Italia (di cui tutti e quattro gli enti intervistati fanno parte)<sup>12</sup>. Secondo l'esperienza di Roberto Cesa: *“uno dei doni più grandi da quando ho iniziato a lavorare è stato vedere che il lavoro, e non il reddito, fa miracoli. Persone che non avevano mai ricevuto fiducia fino in fondo hanno avuto la possibilità di sbocciare e prendere o riprendere in mano la propria vita. Il fatto di sentirsi valorizzati, di sentire di saper fare qualcosa ed essere autonomi è la causa profonda della ripartenza”*.

Successivamente, si è affrontato il tema di come l'individualità del reddito di base potrebbe riscontrare degli svantaggi. In particolare, Sergio Carminati di Cisl sostiene che l'idea di società portata avanti tramite il reddito di base sia: *“il singolo da solo di fronte alla catastrofe del mondo, intesa come tutto ciò che gli può accadere, arrangiandosi senza un minimo di protezione sociale”*. E ancora, Roberto Cesa di Acli che evidenzia il rischio di rottura del patto sociale con la domanda: *“cosa c'è di più individualista che consegnarti dei soldi chiamandoti fuori dalla tua restituzione sociale che passa attraverso il lavoro?”*.

Per concludere, è stata approfondita la questione della sostenibilità economica di un eventuale reddito di base. Gli intervistati si dimostrano dubbiosi sul costo stimato

---

<sup>12</sup> Per maggiori informazioni sull'Alleanza Contro la Povertà: <https://alleanzacontrolapoverita.it/>

ritenendolo eccessivo, sostenendo che una più razionale distribuzione dei fondi verso i servizi pubblici possa essere una scelta più saggia rispetto all'eliminazione del *welfare* attuale. Ciononostante, è emerso un qualche interesse verso questo nuovo tipo di proposta, in particolar modo tra i sindacati, con Annalisa Colombo della Cgil che la dichiara praticabile solo nel caso in cui venga ripensato profondamente il sistema fiscale per aumentare le risorse disponibili.

### ***3.3 Il futuro del welfare in Italia***

Come ultimo argomento di discussione si è trattato delle possibili alternative a un reddito di base e il tipo di società e di stato sociale che potrebbero aspettarci in un futuro prossimo. Fra le principali sfide, in parte già citate da tutti gli intervistati, sono presenti: la creazione di nuovi bisogni causati dalla crisi demografica e dall'emergere di nuove povertà, le difficoltà crescenti del sistema sanitario, l'aumento dei flussi migratori, la mancanza di capacità della classe dirigente di pianificare a lungo termine, aggravata dalla costante evoluzione delle problematiche, l'impoverimento generale della classe lavoratrice. Su quest'ultimo argomento, Roberto Cesa di Acli contestualizza: *“Nonostante l'automazione e l'avvento dell'intelligenza artificiale, non stiamo andando verso una riduzione delle necessità lavorative. Si sta proseguendo verso una polarizzazione tra i settori cosiddetti capital intensive e i settori labour intensive: i primi presentano un tasso di produttività molto più alto dei secondi, si caratterizzano per salari più alti e generano più ricchezza”*. Il lavoro povero, dunque, si crea perché il primo settore è quello automatizzabile e il secondo no: ad esempio, sono le professioni di cura quelle più energivore e ce ne sarà sempre più bisogno con l'invecchiamento della popolazione. Da ciò deriva l'urgenza di una redistribuzione delle ricchezze e di un ripensamento della fiscalità. Sempre Cesa sostiene: *“c'è bisogno che lo stato intervenga per garantire un bilanciamento tra i settori che generano ricchezza e i settori che ne generano meno ma che hanno molte più persone impiegate. La loro funzione sociale è molto importante, anche se non prettamente produttiva. Forse la sfida del welfare o degli Stati del futuro è proprio quella di riuscire anche a riottenere un rapporto di forza nei confronti di quei settori in cui la ricchezza rimarrà in poche mani”*. Anche i sindacati si dimostrano favorevoli a delle riforme fiscali e del catasto, imponendo tasse sui grandi patrimoni e sui profitti, ma non solo. La Cisl, per esempio, ritiene che le aziende abbiano una

responsabilità sociale non esclusivamente nei confronti dei propri lavoratori, ma verso l'intero territorio. Secondo Angelo Murabito: *“se io guardo soltanto il confine aziendale, ho fatto il bene per me durante la mia attività lavorativa, ma non sto facendo nessun ragionamento anche per me quando finirò di lavorare”*. Sergio Carminati di Cisl sottolinea quanto sia fondamentale che le imprese partecipino al *welfare* territoriale, anziché ostacolare, come hanno fatto anche negli ultimi anni, le misure socioassistenziali più recenti, dal Reddito di Inclusione a quello di Cittadinanza. Chiaramente però, riformare il fisco, così come combattere l'evasione, non è semplice, per almeno due motivi. Il primo è la suddivisione dei poteri coinvolti, come ricorda Cesa: *“le politiche fiscali sono di competenza statale, le politiche monetarie, che sarebbe bene andassero armonizzate con quelle fiscali, sono di competenza europea e il flusso di merci e capitali è mondiale. Per cui se non si assume almeno una dimensione europea è difficile pensare di ottenere qualcosa di significativo”*. In secondo luogo, la tendenza alla non partecipazione alla vita democratica e sindacale sicuramente non aiuta. Su questo, tutti gli enti intervistati concordano, da Cgil e Cisl che parlano della forza che può avere la contrattazione nelle imprese, a Caritas e Acli che notano come per strutturare un *welfare* di comunità funzionante ci sia bisogno di apertura da parte delle istituzioni, ascoltando la dimensione locale e non calando imposizioni dall'alto. David Mazzoleni di Caritas, infatti, sostiene che: *“è difficile costruire comunità tramite disposizione di legge, tant'è che tante fondazioni private del terzo settore, come da noi Fondazione della Comunità Bergamasca o Fondazione Cariplo, risultano più efficaci perché a livello regionale sostengono bandi dove si valorizza il welfare di comunità”*. Ma senza organizzazione dal basso, senza “alzare la voce”, tutto diventa più complicato: senza una presenza attiva dei lavoratori nei sindacati viene meno la forza contrattuale *“sia per la contrattazione nelle categorie sindacali, sia per contrastare certe scelte politiche di welfare, sia nella definizione dei piani di zona”* dice Colombo di Cgil. E così Carminati di Cisl: *“la contrattazione è lo strumento del sindacato che serve sostanzialmente a realizzare quell'obiettivo di spostare risorse dal capitale al lavoro, questo è l'elemento centrale valoriale. Se prima l'azienda detiene tutto l'utile, noi rivendichiamo che venga distribuito, che venga dato anche al lavoro, e non solo per rispondere alla necessità crescente del bisogno reddituale, ma anche per il welfare territoriale”*. Per quanto esistano dei limiti oggettivi delle risorse economiche, il problema è primariamente

politico, come spiega Mazzoleni di Caritas attraverso una similitudine: *“è come se lo Stato fosse una grossa famiglia: le scelte nei nuclei familiari sono dettate più dalle priorità o più dalle disponibilità economiche? Sicuramente dalle priorità, perché poi, anche con fatica, si possono fare delle scelte per praticare queste priorità. Poi, certo, bisogna essere sempre concreti e capire che certe cose, nonostante le si voglia attuare, non si possono fare”*.

In seguito, parlando di partecipazione, oltre a quella dei cittadini è necessaria anche quella dei servizi svolti dai privati, in particolare del Terzo settore. Acli e Caritas condividono, come dice Cesa di Acli, che: *“le politiche pubbliche funzionano laddove si riesce a creare una rete attorno al servizio pubblico, in primis col privato sociale”* anche se non sempre risulta facile. Anche Angelo Murabito di Cisl ritiene utile una collaborazione fra enti: *“a volte non si conoscono neanche le realtà territoriali. Mettere insieme le nostre conoscenze e i nostri servizi può portare alla creazione di una rete territoriale che dà risposte ai bisogni delle persone, sicuramente meglio che lavorare ognuno per sé”*.

Infine, tutte e quattro gli intervistati credono che sia giunto il momento per una riorganizzazione del lavoro, attuando proposte come la settimana corta o aumentando i salari minimi tramite o la contrattazione o istituendone uno legale nazionale. Per Roberto Cesa: *“è sacrosanto il fatto che bisognerebbe lavorare di meno. C'è una maggior pressione oggi, per fortuna, sulla settimana corta e sul lavoro smart, non nel senso di telelavoro, ma cioè che si riesca a organizzare meglio e autonomamente i tempi. È una strada che va, secondo me, perseguita per riformare il patto sociale”*, anche perché, come hanno già compreso i manager del Nord Europa, un lavoratore contento e appagato porta beneficio all'azienda intera.

Pertanto, riassumendo, le risposte individuate nelle interviste per intraprendere la strada verso un *welfare* sostenibile e inclusivo per il futuro sono: una partecipazione attiva che porti alla redistribuzione delle ricchezze, il miglioramento delle condizioni dei lavoratori e un potenziamento, anche più personalizzato, dei servizi pubblici; non necessariamente passando, come l'oggetto di questa tesi sostiene, attraverso delle misure in denaro universali.

## CONCLUSIONI

In questa tesi è stata presentata l'idea del reddito di base, non solo da un punto di vista teorico, ma anche calata nel contesto italiano e specificamente bergamasco.

Il primo capitolo è stato dedicato alla storia, alla filosofia e alle caratteristiche di un reddito di base universale, nella definizione adottata da Philippe Van Parijs, tenendo conto di tutti i vantaggi e le criticità che esso comporterebbe. Nel secondo capitolo è stato descritto il quadro in cui verrebbe ipoteticamente attuata tale proposta, elencando dati sulla povertà e sul mercato del lavoro in Italia e nella provincia di Bergamo e le rispettive politiche pubbliche applicate negli anni. Nel terzo e ultimo capitolo è stata svolta una ricerca empirica in cui, interrogando importanti associazioni e sindacati presenti sul territorio preso in esame, quello bergamasco, si è voluta verificare la volontà politica nel realizzare questa misura così radicale, recentemente riemersa nel dibattito pubblico europeo.

Dalle interviste emerge una conferma in merito alla situazione descritta nel secondo capitolo della tesi: l'epoca in cui viviamo è costellata di incertezze e crisi, di cui non è esente il modello di stato sociale sopravvissuto dal Secondo dopoguerra a oggi. La risposta dei rappresentanti della società civile bergamasca alla crescente precarizzazione del lavoro, all'aumento delle disuguaglianze e all'instabilità sociale e politica degli ultimi decenni, è la necessità di un cambiamento di rotta. Ciò, però, non corrisponde alla volontà di sperimentare un sussidio in denaro erogato a tutti i cittadini indistintamente e incondizionatamente; le posizioni di associazioni e sindacati, per quanto siano aperte a soluzioni innovative come il reddito di base, risultano ancora vicine a quelli che sono definibili come Servizi Universali di Base (UBS). Gli intervistati condividono la possibilità di aumentare la tassazione sui redditi più elevati o sugli extraprofiti, proposte spesso avanzate dai sostenitori del reddito di base; tuttavia, esprimono consenso sul fatto che tali risorse sarebbero più efficacemente impiegate se usate per rafforzare il sistema di *welfare* esistente. Il loro auspicio è di implementare forme di sicurezza sociale, espresse come un insieme di servizi pubblici, gratuiti, di base e incondizionati sostenuti dalla fiscalità generale (Gough 2020).

I Servizi Universali di Base e il Reddito di Base Universale condividono in parte una simile giustificazione filosofica redistributiva, ma presentano anche sostanziali

differenze. In primo luogo, gli intervistati non supportano il libertarismo di Van Parijs, il quale crede che ogni essere umano possa soddisfare le più basiche esigenze tramite un sussidio. Acli, Caritas, Cgil e Cisl danno maggiore importanza alla rete che dovrebbe costituirsi attorno a un soggetto con dei bisogni e al significato sociale del lavoro. Una seconda critica riguarda l'universalità del reddito di base che, a differenza dei servizi, rende l'approccio statale agli individui più omogeneo e impersonale. E, per finire, è stato trattato il tema dell'individualismo e della mancata partecipazione democratica. L'obiezione rivolta al reddito di base riguarda la modalità "alienante" che caratterizza il dividendo: rappresenta l'atomizzazione della società e non rende consci dell'essere parte di una comunità. Se attuato senza nessun altro servizio di *welfare* in supporto, rischia di non dare vera libertà ma isolare ulteriormente i cittadini dal resto della società.

Il reddito di base ha il pregio di essere uno strumento facilmente comprensibile ai più, politicamente utile per mobilitare e appassionare gli elettori, rendendo in questo modo la democrazia più partecipata; questa motivazione non è però sufficiente, evidentemente, per convincere gli attori sociali e politici ad appropriarsi di questa proposta, poiché non in grado di sopperire ai disagi presenti nelle economie occidentali. Probabilmente, un reddito di base incondizionato potrebbe funzionare in un sistema di *welfare* più avanzato di quello attuale italiano, in cui i servizi e le politiche pubbliche riescano efficientemente a consentire l'accesso a tutta la popolazione a servizi di base per una vita dignitosa. Ma, a quanto risulta dalle interviste condotte, una misura che garantisca livelli aggiuntivi di libertà risulta prematura nell'attuale contesto italiano, considerando i problemi immediati ben più urgenti e concreti da affrontare. La speranza è che, in futuro, sia la ricerca accademica che le politiche statali possano studiare e sperimentare soluzioni all'avanguardia come il reddito di base, che siano viste come complementari e non alternative ai servizi pubblici, in contesti dove le esigenze primarie siano state risolte e si possa ambire a una società più libera ed equa.

## BIBLIOGRAFIA

Atkinson, Anthony Barnes (1996), *The Case for a Participation Income*, The Political Quarterly: volume 67, Issue 1, pp. 67-70, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-923X.1996.tb01568.x>

Bahle, Thomas, Pfeifer, Michaela e Wendt, Claus (2010), *Social Assistance*, in F.G. Castles, S. Leibried, J. Lewis, H. Obinger e C. Pierson (a cura di), *The Oxford Handbook of the Welfare State*, Oxford, Oxford University Press, pp.479-494.

Banca d'Italia (2024), *L'economia della Lombardia in Economie regionali. L'economia delle regioni italiane*, Banca d'Italia, <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2024/2024-0003/index.html>

Camera di Commercio di Bergamo (2024), *Le forze lavoro in provincia di Bergamo*, Camera di Commercio di Bergamo, 10 Maggio.

Coelho, Andre (2019), *Spain: The Barcelona B-MINCOME experiment publishes its first results*, Basic Income Earth Network, 22 Settembre, <https://basicincome.org/news/2019/09/spain-the-barcelona-b-mincome-experiment-publishes-its-first-results/>

Gough, Ian (2020), *The Case for Universal Basic Services*, LSE Public Policy Review, 1(2), 6, <https://doi.org/10.31389/lseppr.12>

Delsen, Lei (Ed.). (2019), *Empirical research on an unconditional basic income in Europe*, Springer Nature, <https://doi.org/10.1007/978-3-030-30044-9>

Facchi, Alessandra, Giolo, Orsetta (2020), *Libera scelta e libera condizione: un punto di vista femminista su libertà e diritto*, Bologna, Il Mulino.

Ferrera, Maurizio (2019), *L'analisi delle politiche sociali e del welfare state*, in M. Ferrara (a cura di), *Le politiche sociali*, Bologna, Il Mulino, pp. 11-55.

Forbes Staff (2024), *Renta básica a la población podría duplicar el PIB mundial y reducir las emisiones de carbono: estudio*, Forbes México, 7 Giugno, <https://www.forbes.com.mx/renta-basica-a-la-poblacion-podria-duplicar-el-pib-mundial-y-reducir-las-emisiones-de-carbono-estudio/>

Friedman, Milton (1962), *Capitalism and Freedom*, Chicago, University of Chicago Press.

Fumagalli, Andrea (2012), *Relazione sulla sostenibilità, costo e finanziamento di un reddito di base incondizionato in Italia*, Quaderni San Precario, Bin-Italia.

Granaglia, Elena, Bolzoni, Magda (2016), *Il reddito di base*, Roma, Futura.

Istituto Nazionale di Statistica, (2022), *Rapporto annuale 2022: La situazione del Paese*, Istituto Nazionale di Statistica.

Istituto Nazionale di Statistica, (2024), *Rapporto annuale 2024: La situazione del Paese*, Istituto Nazionale di Statistica.

Mancinelli, Luigi Narni (2013), *Thomas Paine, “The agrarian justice” e il basic income*, Basic Income Network Italia, 17 Aprile, <https://www.bin-italia.org/thomas-paine-the-agrarian-justice-e-il-basic-income/>

Monticelli, Elena (2019), *Il nuovo Reddito di Cittadinanza e il REI: analogie e differenze*, Eticaeconomia, 31 Gennaio, <https://eticaeconomia.it/il-nuovo-reddito-di-cittadinanza-ed-il-rei-analogie-e-differenze/>

Murra, Emanuele (2014), *Ragioni differenti per una proposta condivisa. Reddito di base e consenso per intersezione*, Torino, LPF Centro Einaudi.

Openpolis, (2023), *I paesi europei in cui si lavora troppo*, Openpolis, 14 Giugno, <https://www.openpolis.it/i-paesi-europei-in-cui-si-lavora-troppo/>

Ortiz, Isabel, Behrendt, Christina, Acuña-Ulate, Andres, e Anh, Nguyen Quynh (2018), *Universal basic income proposals in light of ILO standards: Key issues and global costing*, SSRN.

Oxfam Italia, (2023), *Disuguitalia*, Oxfam Italia, 16 Gennaio, <https://www.oxfamitalia.org/disuguitalia-2023/>

Paine, Thomas (1796), *Agrarian Justice*, in P. S. Foner (a cura di), *The Life and Major Writings of Thomas Paine*, New York, Citadel Press, 1974, pp. 605-623.

Proto, Gaetano (2023), *L'abolizione del reddito minimo in Italia nell'orizzonte europeo*, Eticaeconomia, 30 Giugno, <https://eticaeconomia.it/labolizione-del-reddito-minimo-in-italia-nellorizzonte-europeo/>

Ranci, Costanzo, Sabatinelli, Stefania (2015), *Le politiche contro la povertà*, in C. Ranci e E. Pavolini (a cura di), *Le politiche di welfare*, Bologna, Il Mulino, pp. 113-141.

Russel, Bertrand (1932), *In Praise of Idleness*, in B. Russel, *In Praise of Idleness and Other Essays*, London, Unwin Paperbacks, 1976, pp. 11-25; trad. it. *Elogio dell'ozio*, Milano, Tea.

Sahebi, Alessandro (2023), *Pretendi il desiderio politico. Decostruire non basta*, Newsletter Substack, 27 Agosto, <https://alesahebi.substack.com/p/pretendi-il-desiderio-politico>

Seminati, Silvia (2023), *La card per la spesa, a Bergamo per 1.316 famiglie «È iniqua, esclusi gli anziani soli»*, Corriere della Sera - Bergamo, 18 Luglio.

Seminati, Silvia (2024), *Social card a Bergamo, resta escluso il 78% degli aventi diritto*, Corriere della Sera - Bergamo, 16 Settembre.

Standing, Guy (2017), *Basic Income: And How We Can Make It Appen*, Londra, Pelican Books.

Toso, Stefano (2016), *Reddito di cittadinanza o reddito minimo?*, Bologna, Il Mulino.

Van Parijs, Philippe (1996), *Basic Income and the Two Dilemmas of the Welfare State*, in C. Pierson, F. G. Castles e I. K. Naumann (a cura di), *The Welfare State Reader*, Cambridge, Polity Press, pp. 342-346.

Van Parijs, Philippe, Vanderborght, Yannick (2017), *Il reddito di base. Una proposta radicale*, Bologna, Il Mulino.

Vesan, Patrik (2024), *La politica del lavoro*, in M. Ferrara (a cura di), *Le politiche sociali*, Bologna, Il Mulino.

Virgili, Valeria (2020), *Superare gli schemi di reddito minimo: la proposta radicale di un reddito universale di base* Tesi di laurea triennale, Università di Bologna.

Zamora, Daniel (2017), *The Case Against a Basic Income*, Jacobin, 28 Dicembre, <https://www.jacobinmag.com/2017/12/universal-basic-income-inequality-work>

Zingales Botta, Niccolò (2018), *Il diritto ad un reddito di base incondizionato. Garanzia di una vita più libera e dignitosa per tutti* Tesi di laurea magistrale, Università degli Studi di Milano.

## RINGRAZIAMENTI

Giunto alla fine di questo lavoro, vorrei ringraziare tutte le persone che hanno reso possibile, direttamente o indirettamente, il raggiungimento di questo traguardo.

Devo ringraziare il Prof. Jessoula, per avermi indirizzato e aiutato con competenza nella stesura di questa tesi. Inoltre, ringrazio Roberto Cesa delle Acli, David Mazzoleni di Caritas, Annalisa Colombo di Cgil, Angelo Murabito e Sergio Carminati di Cisl per la loro disponibilità a partecipare alle interviste, offrendo la propria esperienza e dimostrando una profonda dedizione non solo verso le rispettive organizzazioni, ma anche verso il territorio e il tessuto sociale; il loro contributo è stato indispensabile allo svolgimento del lavoro di ricerca.

Desidero poi ringraziare tutte le persone che sono state al mio fianco prima e durante questo percorso universitario.

In primo luogo, ringrazio la mia famiglia, in particolar modo i miei genitori, i miei fratelli e i miei nonni, che mi hanno sempre convintamente appoggiato in qualunque scelta da me intrapresa; senza di loro non sarei mai arrivato dove sono.

Un grazie va agli amici di Ponte San Pietro e del Consiglio per essere presenti in modo costante nella mia quotidianità, regalandomi momenti di affetto e leggerezza; sono grato di poter condividere con loro ogni tappa del mio cammino.

Un grazie va anche a tutte le persone che ho incontrato in questo triennio, fra cui i compagni di università a Milano, gli amici di *Paris Nanterre* e tutti coloro che gravitano attorno alle Acli di Bergamo e che mi hanno accompagnato nel mio Servizio Civile Universale; averli conosciuti mi ha arricchito profondamente e spero che i legami costruiti possano durare nel tempo.

Infine, voglio ringraziare una persona speciale, Cecilia, il cui costante supporto in questo anno è stato fondamentale per concludere questo importante capitolo della mia vita.