



UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA
DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI
"M.FANNO"

CORSO DI LAUREA IN ECONOMIA

PROVA FINALE

"GLI EFFETTI ECONOMICI DEL REDDITO DI CITTADINANZA"

RELATORE: BRUNELLO GIORGIO

LAUREANDO: DONA' LEONARDO

MATRICOLA N. 1135975

ANNO ACCADEMICO 2019 – 2020

INDICE:

- INTRODUZIONE

- CAPITOLO 1:
 - 1.1) Caratteri essenziali del reddito di cittadinanza
 - 1.2) Schemi di reddito minimo

- CAPITOLO 2:
 - 2.1) Occupazione e salari
 - 2.2) I centri per l'impiego
 - 2.3) Output gap e politiche fiscali europee

- CAPITOLO 3:
 - 3.1) Effetti del reddito minimo nei paesi OCSE
 - 3.2) L'esperimento finlandese

- CONCLUSIONI:
 - C.1) Sostenibilità finanziaria
 - C.2) Idoneità del reddito di cittadinanza in Italia

INTRODUZIONE

Il seguente elaborato si propone di dare organicità ai numerosi contributi teorici e pratici che riguardano gli effetti economici dovuti all'introduzione del reddito di cittadinanza all'interno di un paese.

L'oggetto prevalente che l'elaborato mira a dirimere consiste nell'analisi dei vantaggi e svantaggi economici e sociali, analizzati dal punto di vista teorico e successivamente empirico, che l'introduzione di una forma di reddito minimo comporterebbe all'interno di un paese, con particolare riguardo al recente caso italiano.

Il primo capitolo si occupa di fornire una panoramica generale del reddito di cittadinanza, di espletare gli aspetti normativi e la ratio sottostante a tale manovra economica; in seguito verranno passati in rassegna e catalogati i vari schemi di reddito minimo adottati nei paesi europei.

Il secondo capitolo conduce un'analisi delle possibili conseguenze economiche del reddito di cittadinanza nella realtà italiana tramite un modello teorico di economia di base e un'analisi delle principali critiche connesse alla manovra. .

Il terzo capitolo offre un'analisi empirica, tramite l'utilizzo simultaneo di modelli teorici e strumenti pratici, anche a partire da rilevazioni empiriche dei dati su paesi OCSE.

Data la recente attuazione del RDC in Italia, risulta purtroppo impossibile condurre una trattazione empirica dei risultati, per tale motivo la trattazione nel contesto italiano risulta teorica, tuttavia, tramite l'osservazione delle conseguenze economiche che le varie forme di reddito minimo hanno indotto negli altri paesi europei, è possibile formulare delle aspettative verosimili su quello che sarà l'effetto della manovra nel nostro paese.

La trattazione sarà inoltre estesa con riguardo a particolari esperimenti e progetti pilota effettuati nel mondo, evidenziando le correlazioni risultanti tra RDC e altre variabili economiche in contesti diversi, non potendo tuttavia dimostrare effetti causali tra le variabili, poiché non sempre correlazione è indice di causalità.

Laddove sia possibile, perciò, le considerazioni teoriche verranno accompagnate da contributi empirici allo scopo di smentire o corroborare i risultati dei modelli economici.

L'ultima parte dell'elaborato introduce la situazione economica italiana odierna al fine di determinare l'idoneità del reddito di cittadinanza nel particolare contesto italiano.

CAPITOLO 1

1.1) I caratteri essenziali del reddito di cittadinanza:

Dopo un'accesa diatriba, il decreto legge del 28 gennaio 2019, n.4 (“disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza”) è realtà, di seguito un estratto dei primi due articoli:

DECRETO-LEGGE 28 gennaio 2019, n. 4

Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni.

Art.1:

1”. E' istituito, a decorrere dal mese di aprile 2019, il Reddito di cittadinanza, di seguito denominato «Rdc», quale misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro. Il Rdc costituisce livello essenziale delle prestazioni nei limiti delle risorse disponibili.

Art.2:

1. Il Rdc è riconosciuto ai nuclei familiari in possesso cumulativamente, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, dei seguenti requisiti:

a) con riferimento ai requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno, il componente richiedente il beneficio deve essere cumulativamente:

1) in possesso della cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare, come individuato dall'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo;

2) residente in Italia per almeno 10 anni, di cui gli ultimi due, considerati al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, in modo continuativo;

b) con riferimento a requisiti reddituali e patrimoniali, il nucleo familiare deve possedere:

1) un valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, inferiore a 9.360 euro; nel

caso di nuclei familiari con minorenni, l'ISEE è calcolato ai sensi dell'articolo 7 del medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013;

2) un valore del patrimonio immobiliare, in Italia e all'estero, come definito a fini ISEE, diverso dalla casa di abitazione, non superiore ad una soglia di euro 30.000;

3) un valore del patrimonio mobiliare, come definito a fini ISEE, non superiore a una soglia di euro 6.000, accresciuta di euro 2.000 per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 10.000, incrementato di ulteriori euro 1.000 per ogni figlio successivo al secondo; i predetti massimali sono ulteriormente incrementati di euro 5.000 per ogni componente in condizione di disabilità e di euro 7.500 per ogni componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite a fini ISEE, presente nel nucleo;

4) un valore del reddito familiare inferiore ad una soglia di euro 6.000 annui moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza di cui al comma 4. La predetta soglia è incrementata ad euro 7.560 ai fini dell'accesso alla Pensione di cittadinanza. In ogni caso la soglia è incrementata ad euro 9.360 nei casi in cui il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione, come da dichiarazione sostitutiva unica (DSU) ai fini ISEE;

c) con riferimento al godimento di beni durevoli:

1) nessun componente il nucleo familiare deve essere intestatario a qualunque titolo o avente piena disponibilità di autoveicoli immatricolati la prima volta nei sei mesi antecedenti la richiesta, ovvero di autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc, immatricolati la prima volta nei due anni antecedenti, esclusi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui è prevista una agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità ai sensi della disciplina vigente;

2) nessun componente deve essere intestatario a qualunque titolo o avente piena disponibilità di navi e imbarcazioni da diporto di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171. “. (DECRETO-LEGGE 28 gennaio 2019, n. 4)

RATIO:

Il decreto sopracitato definisce il RDC e ne determina i limiti normativi, in particolare nel primo articolo definisce la ratio sottostante a tale misura economica e nell'articolo secondo ne identifica i beneficiari.

I proponenti, con tale disposizione, intendono porre rimedio ad alcune problematiche sociali, in particolare:

- Definiscono il Reddito di cittadinanza quale misura “di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura”.
- Tramite il RDC si propongono di provvedere al sostegno economico e all'inclusione nella società e nel mondo del lavoro di soggetti a rischio di emarginazione.

I BENEFICIARI DEL RDC:

Per quanto riguarda l'identificazione dei beneficiari del RDC, il decreto prevede requisiti di cittadinanza, reddituali e patrimoniali.

Con riferimento al requisito della cittadinanza, della residenza e del soggiorno:

- “Il richiedente deve essere in possesso di cittadinanza italiana o europea, oppure suo familiare titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, o cittadino di paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo;
- Il richiedente deve residente in Italia per almeno 10 anni. In particolare gli ultimi due, considerati al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, devono sussistere continuativamente;

Per quanto riguarda invece i più rilevanti requisiti reddituali e patrimoniali, il nucleo familiare interessato deve possedere:

- ISEE inferiore a 9.360 euro;
- Un valore del patrimonio immobiliare, a fini ISEE, diverso dalla casa di abitazione, non superiore a 30.000 euro;
- Un valore del patrimonio mobiliare, a fini ISEE, non superiore a 6.000 euro, accresciuta di euro 2.000 per ogni componente del nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 10.000, incrementato di ulteriori euro 1.000 per ogni figlio successivo al secondo” (Factalex, 2019).

ENTITA' DEL BENEFICIO E PATTO PER IL LAVORO:

L'entità del beneficio (*articolo 3: “beneficio economico”*) non può superare la soglia annuale di 9.360 euro, 780 euro al mese, e non può scendere sotto i 480 euro, decorrendo dal mese successivo alla richiesta.

L'erogazione del sussidio, dunque, è garantita per tutto il periodo durante il quale il beneficiario si trovi nelle condizioni previste dal decreto, per un periodo continuativo non superiore però a 18 mesi.

Poiché la ratio alla base del decreto consiste nell'avvicinamento della fascia di popolazione inattiva al mondo del lavoro, al fine dell'erogazione del sussidio è necessario aderire ad una sorta di “patto per il lavoro” che consiste in:

- “La dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, da parte dei componenti il nucleo familiare maggiorenni;
- L'adesione a un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale che prevede, tra l'altro, attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale.”(Factalex, 2019)

1.2) Schemi di reddito minimo:

“Il modello sociale europeo, in tutte le sue varianti, garantisce una considerevole protezione sociale per i suoi cittadini (Esping-Andersen, 1990; Hay e Wincott, 2012). In particolare, i sussidi di disoccupazione, il sostegno al reddito oltre il periodo di disoccupazione, le politiche passive e le politiche attive hanno visto una notevole crescita in termini di spesa negli ultimi anni, soprattutto in seguito alla recente crisi economica.” (Tridico, 2015)

E' utile per la nostra trattazione passare in rassegna le differenti fattispecie di reddito minimo che si sono diffuse in Europa, sono tre i modelli principali:

- REDDITO DI CITTADINANZA INCONDIZIONATO O REDDITO DI BASE:

Reddito erogato dallo Stato, in denaro, distribuito ad intervalli di tempo regolari, a cui ha diritto chiunque sia dotato di cittadinanza o residenza indipendentemente dalla situazione economica e patrimoniale del soggetto percettore.

Tale reddito non è perciò “means tested” ed è cumulabile con altri redditi (da lavoro, da impresa, da rendita), viene inoltre elargito per tutta la durata della vita del soggetto.

I tratti caratterizzanti il reddito di base sono in particolare l'universalità (opera ex ante, è indipendente dalla situazione economica e patrimoniale dell'individuo) e l'esenzione da qualsiasi forma di obbligo legata al sussidio.

- REDDITO DI CITTADINANZA CONDIZIONATO:

Reddito erogato dallo Stato, in denaro, che assicura ad ogni cittadino di percepire una somma almeno pari ad una determinata soglia critica, nel caso in cui abbia un reddito inferiore a tale soglia, o interamente nel caso in cui non percepisca alcun reddito.

E' perciò cumulabile con altri redditi nella misura in cui questi non superino la soglia critica.

Tale reddito, oltre ad essere legato a requisiti di cittadinanza, reddituali e patrimoniali è condizionato a all'adempimento di obblighi attinenti all'adesione a programmi di inserimento nel mondo del lavoro.

- REDDITO MINIMO GARANTITO:

Reddito erogato dallo Stato, in denaro, questi si distingue dal basic income per via di due tratti caratterizzanti: “(1) viene garantito in maniera selettiva previo superamento di una prova dei mezzi (*means-test*) da parte da di chi lo richiede, che deve avere un reddito al di sotto di una data soglia; (2) è tipicamente limitato nel tempo e condizionato alla disponibilità di accettare un'offerta di lavoro o alla partecipazione in programmi di formazione e/o *job counselling* specificamente finalizzati al reinserimento nel mercato del lavoro. Il reddito minimo garantito viene di norma pagato ai nuclei familiari nella forma di somma di denaro differenziale, che va a colmare il gap fra il reddito effettivo dei beneficiari e la soglia di riferimento fissata.” (Ronchi, 2013)

“Bisogna osservare che Il Reddito di Cittadinanza Condizionato e il Reddito Minimo Garantito si troveranno a coincidere se legati entrambi al criterio della cittadinanza (o ad un altro criterio di

eleggibilità generale, quale ad esempio la residenza da un certo numero di anni come succede in molti paesi dell'UE) e ad una soglia di reddito in modo complementare, cioè: il RCC e il RMG sono la differenza tra la soglia critica X (ad esempio la soglia di povertà) e il reddito del richiedente, cosicché il RCC/RMG diventa massimo e uguale a X solo se il reddito del richiedente è zero. Per questo motivo nel presente saggio da adesso in poi faremo indistintamente riferimento al RCC/RMG (reddito minimo/cittadinanza), intendendo lo stesso concetto. “(Tridico, Di Pasquale, 2015).

CAPITOLO 2

2.1) Aspettative, vantaggi e svantaggi del reddito di cittadinanza nel panorama italiano.

Il recente decreto legge del 28 gennaio 2019 sul reddito di cittadinanza ha posto in ribalta la diatriba sui vantaggi e svantaggi legati a tale sussidio, nel seguente paragrafo viene proposta un'analisi dei possibili pro e contro dell'applicazione del RDC in Italia.

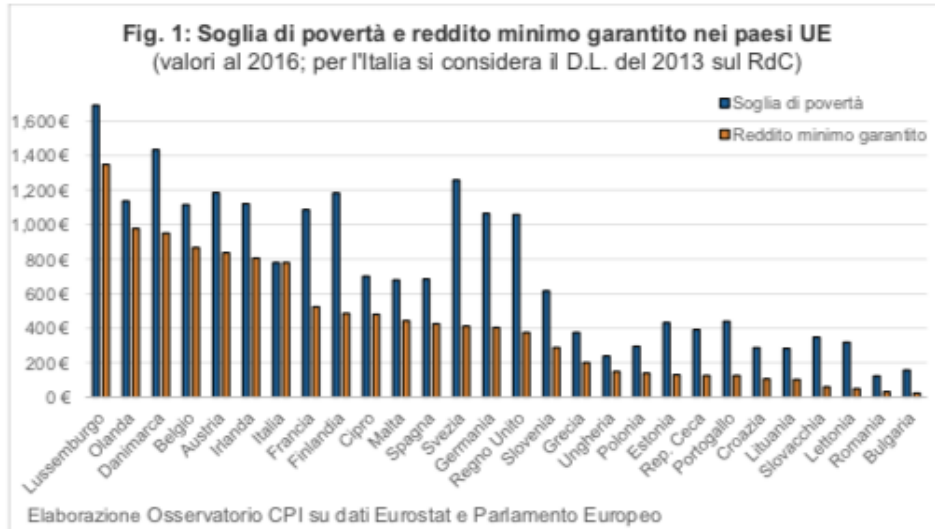
Il paragrafo passerà in rassegna i possibili effetti del RDC su diverse realtà macroeconomiche ed in particolare sul mercato del lavoro, analizzando di volta in volta i lati positivi e negativi di tale impatto. Una previsione degli effetti del RDC sul mercato del lavoro, date le innumerevoli variabili che entrano in gioco, risulta annosa, inoltre i possibili effetti si muovono in senso opposto e in contemporanea. Ciononostante, sulla base di dati statistici e tramite un modello di base di economia del lavoro, verrà condotta un'analisi.

EFFETTO SU OCCUPAZIONE E SALARI

In primo luogo “il beneficio tende ad aumentare il salario di riserva dei percettori, ovvero il livello salariale minimo al di sotto del quale l'individuo non è disposto a lavorare. Misura quindi la ricompensa richiesta per entrare nel mercato del lavoro” (Treccani, 2012).

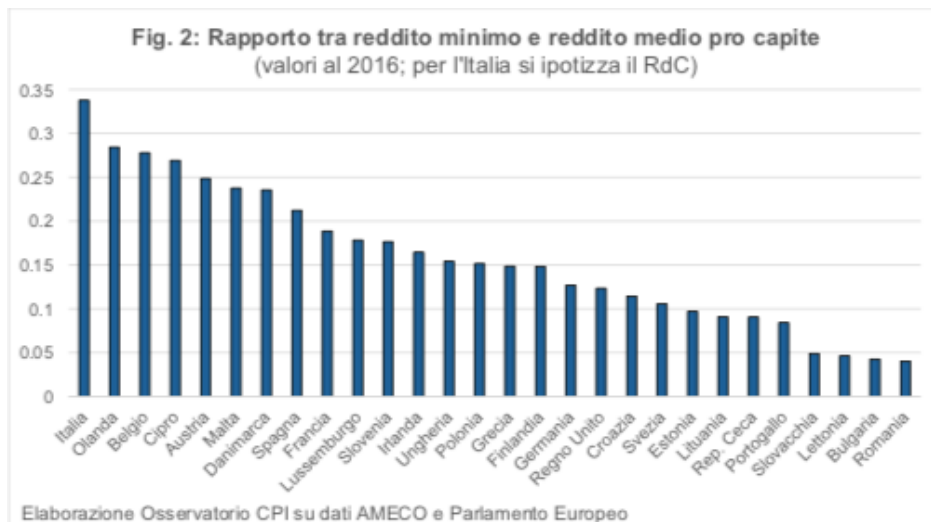
Un elevato valore del salario di riserva, scoraggia l'offerta di lavoro, infatti, i beneficiari del RDC potranno permettersi di rifiutare offerte di lavoro ritenute basse, facendo affidamento sulla sicurezza di un reddito comunque garantito.

Ciò potrebbe accadere con particolare intensità in Italia: il RDC risulta infatti essere il più generoso in Europa, è inoltre uno dei meno ferrei per quanto riguarda gli obblighi del percettore. In particolare l'Italia è l'unico paese europeo in cui il reddito minimo eguaglia la soglia di povertà (figura 1). (Gatteschi, 2018)



Fonte: Silvia Gatteschi, Osservatorio dei conti pubblici italiani.

Alla medesima conclusione si giunge rapportando il reddito minimo con il livello medio dei salari di ogni paese, risulta infatti che il coefficiente italiano sia pari a circa un terzo, il più elevato tra i paesi europei, in Italia perciò il RDC copre un terzo del reddito medio pro capite (figura 2). (Gatteschi, 2018)



Fonte: Silvia Gatteschi, Osservatorio dei conti pubblici italiani.

In questo contesto il livello dei salari potrebbe crescere, tuttavia, essendo l'occupazione più costosa per le imprese, la domanda di lavoro diminuirebbe.

Bisogna comunque considerare che la platea che beneficia del reddito di cittadinanza è limitata. “Circa 2,2 milioni secondo i rapporti Istat e Inps, di cui molti non in grado di lavorare perché pensionati, con carichi famigliari da sostenere, malati o con scarse possibilità di trovare un lavoro. L'effetto indotto da questa piccola fetta dei lavoratori dunque non potrà essere determinante: secondo l'Istat l'80 per cento dei disoccupati non rientra nel reddito di cittadinanza. Inoltre, se anche si verificasse l'aumento dei

salari di riserva i beneficiari potrebbero trovarsi in competizione nel mercato del lavoro con lavoratori disposti ad accettare un salario minore. Secondo Andrea Salvatori, economista dell'Ocse ed esperto di mercato del lavoro, è il caso probabile dei lavoratori extracomunitari – come anche di tutti gli altri disoccupati senza sussidio – in buona parte esclusi dal programma di lotta alla povertà perché non residenti in Italia da almeno 10 anni, che potrebbero accettare i salari rifiutati dai beneficiari del reddito di cittadinanza. Questo effetto di competizione potrebbe essere affievolito dalle decontribuzioni previste dal decreto per le aziende che assumono beneficiari del sussidio. Gli sconti però si applicherebbero solo ai rapporti di lavoro a tempo indeterminato e a tempo pieno, poco probabili per questa fascia di lavoratori a bassa competenza (secondo Anpal il 64 per cento dei beneficiari ha al massimo la licenza media)". (Borga, 2019)

C'è inoltre il rischio di comportamenti collusivi tra dipendente e datore di lavoro, il quale potrebbe offrire contratti di stage o part-time al minimo salariale che il dipendente potrebbe integrare col reddito di cittadinanza, fino a raggiungere in ogni caso la famosa soglia dei 780 euro mensili, un fenomeno simile a quello dei "mini-jobs" che si sono diffusi in Germania dopo le riforme Hartz (il lavoratore stesso, in realtà, ha interesse a cumulare il reddito di cittadinanza e un lavoro parzialmente o totalmente in nero).

In questo modo, però, i salari tenderebbero a diminuire piuttosto che ad aumentare.

Ritornando ora all'occupazione, il disincentivo monetario che il RDC viene a creare, è mitigato in linea teorica dall'obbligo di adesione a programmi di inserimento nel mondo del lavoro, soprattutto tramite l'iscrizione ai centri per l'impiego.

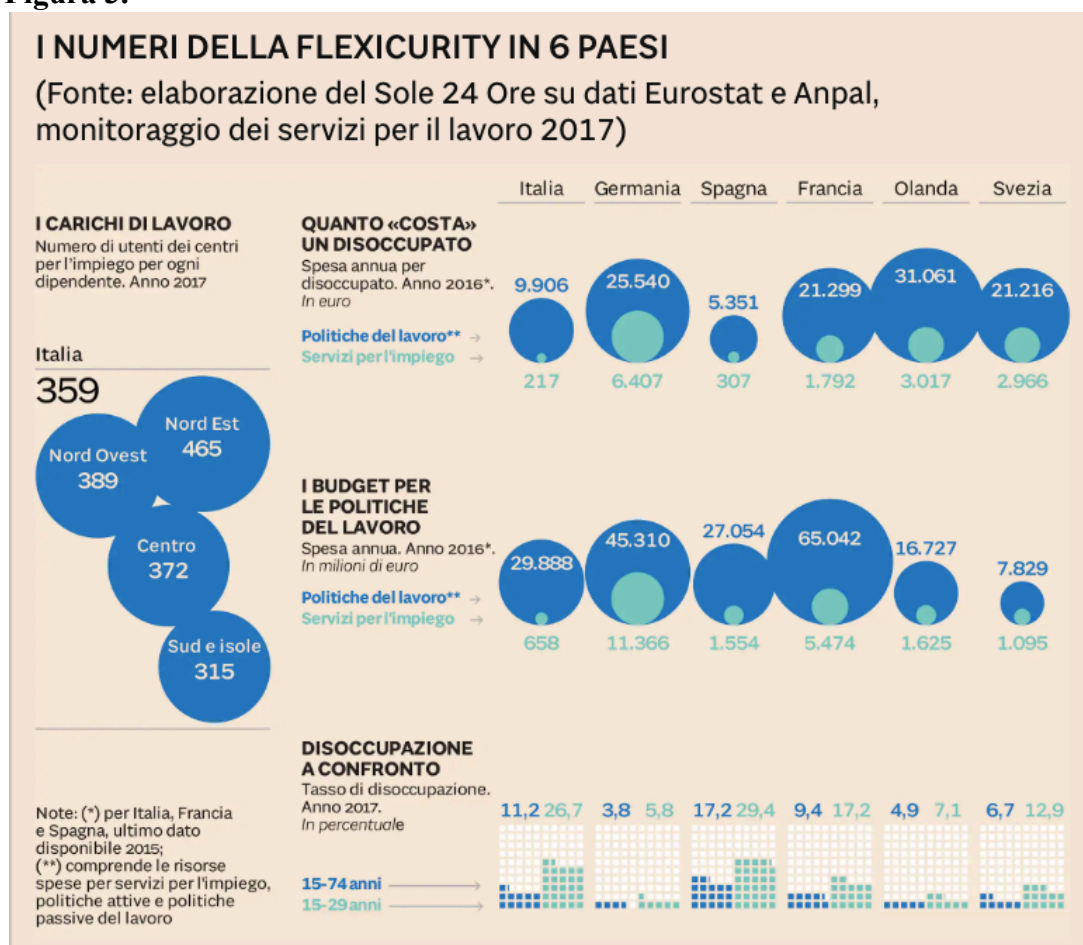
I centri per l'impiego rivestono dunque un ruolo cruciale nel perseguimento degli obiettivi che lo Stato si prefigge di raggiungere tramite il RDC.

2.2) I centri per l'impiego

I dati relativi ai CPI presentati dall'Anpal a gennaio 2018 nel rapporto "Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro 2017" portano inesorabilmente ad essere scettici.

"Gli operatori in Italia sono poco meno di 8mila in oltre cinquecento strutture, uno zero virgola rispetto ai 110mila tedeschi, ai 45mila francesi e ai 60mila della Gran Bretagna. C'è quindi ben poco da stupirsi di fronte ai dati che evidenziano come nel nostro paese, su 30 miliardi spesi l'anno per le politiche del lavoro, 22.3 vadano alle politiche passive (sussidi monetari a disoccupati e cassintegrati), circa 7 a quelle attive (compresi gli incentivi all'assunzione) e appena 700 milioni ai servizi per l'impiego. In pratica una spesa di poco più di 200 euro per disoccupato, mentre in Germania se ne "investono" oltre 6mila, in Olanda 3mila e in Francia 1.800". (Barbieri, 2018) (Figura 3).

Figura 3.



Fonte: Il sole 24 ore.

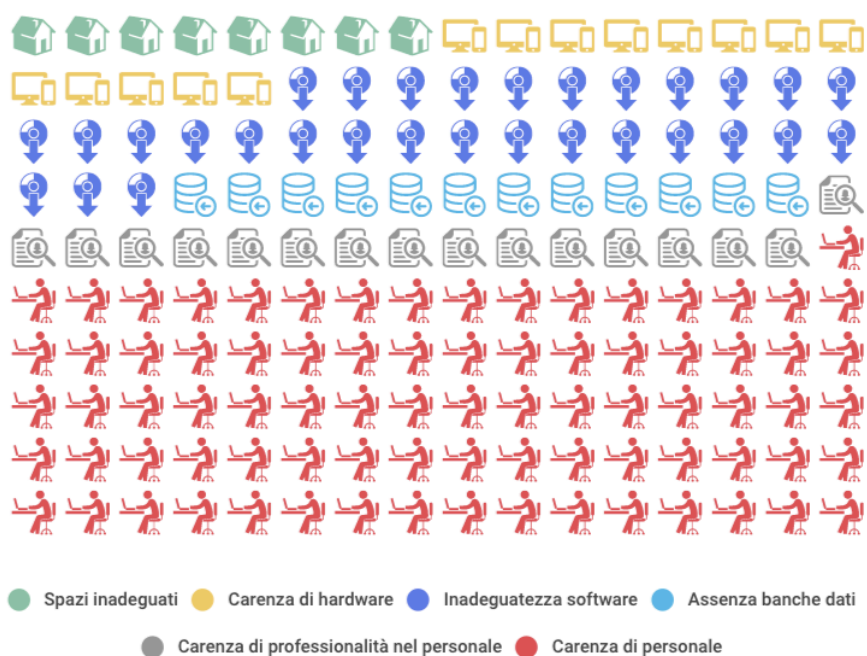
Secondo l'Istat, nel 2017, le persone che hanno contattato un centro per l'impiego sono 1,91 milioni. Di queste, 1.234 milioni risultano disoccupati e 676mila appartengono alla categoria della forza lavoro potenziale, ovvero inattivi, ma disposti ad iniziare a lavorare nell'immediato (inattivi disponibili). (Questi 1.91 milioni non comprendono gli occupati in cerca di una nuova occupazione e gli inattivi non disponibili).

Secondo un'inchiesta de *la Repubblica*, datata 15 ottobre 2018, di questi 1.91 milioni, solo 37mila avrebbero trovato occupazione grazie all'intermediazione di un CPI.

Con un semplice calcolo, risulta che solo l'1,94% di coloro che si rivolgono ad un CPI riescono a trovare un'occupazione grazie all'intermediazione di quest'ultimo.

Le criticità alla base di tali risultati sono state individuate in particolare nella carenza di spazi adeguati, carenze tecnologiche ed informatiche, assenza di banche dati centralizzate, carenza di personale e di professionalità di quest'ultimo, riassunte nel seguente schema in percentuale sul totale. (Figura 4).

Figura 4
Analisi delle criticità, % sul totale



Fonte: *lavoce.info*.

Dall'indagine conoscitiva sul funzionamento dei servizi pubblici in Italia e all'estero condotta dall'Istat nel luglio 2018, emerge inoltre che i CPI rivestono un ruolo marginale nell'incontro tra domanda e offerta di lavoro, nel 2017 solo una persona disoccupata su quattro si è rivolta ad un centro per l'impiego.

Nella recente proposta di governo, sono previsti investimenti per 2 miliardi di euro al fine di rinnovare i CPI.

“Basterà aumentare le risorse? La dotazione prevista è considerevole, ma le problematiche non derivano soltanto dalle risorse investite: vi sono altri problemi strutturali. Secondo Carlo Dell’Ariaga, il nostro sistema di governance, basato sul dualismo stato/regioni, è inefficiente e pecca di scarsa interazione. Aumentare la dotazione finanziaria dei centri, in conclusione, può rivelarsi non del tutto efficace se non si procede a una ridefinizione della governance in un’ottica più centralizzata. Ma serve anche altro, ad esempio, la creazione di un sistema informatico unico.” (Giannetto, Janiri, 2018)

In realtà, nell'ambito del sistema informativo del RDC sono state recentemente introdotte due piattaforme, che consentono di gestire i percorsi di reinserimento lavorativo o di inclusione sociale.

L'Anpal, sul proprio sito ufficiale, in data 9 ottobre 2019 comunica:

“È stato adottato il decreto che istituisce il sistema informativo sul Reddito di cittadinanza, come previsto dall'articolo 6, comma 1, del decreto-legge n. 4/2019 che ha istituito il reddito di cittadinanza. Nell'ambito del sistema informativo del Rdc sono previste due piattaforme, che consentono di gestire i percorsi di reinserimento lavorativo o di inclusione sociale. Presso ANPAL è stata istituita la piattaforma digitale del reddito di cittadinanza per il patto del lavoro, che consente di attivare e gestire i patti per il lavoro e di supportare la realizzazione di percorsi personalizzati di accompagnamento all'inserimento lavorativo. Attraverso questa piattaforma i servizi per il lavoro comunicano con ANPAL, Ministero del lavoro e delle politiche sociali e Inps. La seconda piattaforma digitale è istituita presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed è relativa alla gestione del patto di inclusione sociale. Lo strumento permette di coordinare i servizi competenti per il contrasto alla povertà dei Comuni e di supportare la realizzazione di percorsi personalizzati di inclusione sociale, oltre che di verificare i requisiti da parte dei beneficiari. Attraverso la piattaforma i Comuni che si coordinano a livello di ambito territoriale comunicano con il Ministero e con Inps. I dati raccolti vengono utilizzati dal Ministero del lavoro anche a fini di monitoraggio, analisi e controllo del programma Rdc.”(Anpal, 2019).

L'impatto di queste nuove piattaforme è tuttavia ancora da valutare data la loro recente introduzione.

2.3) Output gap e politiche fiscali europee:

Una questione macroeconomica molto rilevante è collegata alle politiche europee.

Dalla relazione tecnica sul RDC si ipotizza un artificio contabile per liberare spazio fiscale da impiegare negli anni a venire per politiche monetarie espansive.

L'idea di base è che tramite gli obblighi connessi al RDC gli inattivi si iscrivano agli Uffici del Lavoro e a corsi di formazione per il lavoro finalizzati a trovare lavoro dipendente e, per questa via, aumenti il numero di persone che cerca attivamente lavoro e quindi il tasso di partecipazione.

In realtà, a sette mesi dall'attivazione del Rdc non è stato rilevato alcun impatto nel mercato del lavoro in Italia, anzi, secondo le ultime rilevazioni ISTAT si è verificata una riduzione del numero di disoccupati (-87mila) e un contestuale aumento degli inattivi (+73mila), ovvero l'esatto contrario delle previsioni del governo.

Tornando ora alle previsioni governative, l'aumento del tasso di partecipazione tende ad aumentare il PIL potenziale, ovvero il livello di PIL massimo raggiungibile stabilmente da un sistema economico nel quale tutti i fattori di produzione sono utilizzati al meglio. (Gorga, 2019)

L'Output Gap, ovvero la differenza fra PIL potenziale ed effettivo, è l'indicatore considerato in sede europea come misura della necessità di impulso economico, per cui la crescita dell'output Gap potrebbe portare ad una maggiore tolleranza sul deficit strutturale italiano, anche di diversi miliardi.

Tuttavia, “come riferiscono dalla Commissione europea, e come peraltro ben sanno al Mef, a differenza di ciò che sostiene Tridico il calcolo dell'*output gap* non avviene in maniera così meccanica. Non basta pagare degli individui per trasformarle da “inattivi” a “disoccupati” e ampliare così lo spazio fiscale. Ai fini del calcolo del Pil potenziale c'è un altro indicatore che viene considerato ed è la disoccupazione strutturale, ovvero il Nawru (*Non-accelerating wage rate of unemployment*, che rappresenta il tasso di disoccupazione in coincidenza del quale non si osservano spinte inflazionistiche sui salari). Questo

vuol dire che se il milione di “attivati” dal reddito di cittadinanza non dovesse trovare in pochi mesi un posto di lavoro, a quel punto insieme alla forza lavoro aumenterebbe anche la disoccupazione strutturale (Nawru), con il risultato che alla fine il Pil potenziale e l’*output gap* rimarrebbero grosso modo costanti.” (Capone, 2019)

L’ipotesi secondo cui i percettori del reddito non trovino lavoro nel breve/medio termine è purtroppo realistica, soprattutto perché si tratta di lavoratori disoccupati da lungo tempo e spesso dequalificati, le cui skills risultano obsolete nel mercato del lavoro odierno.

Proprio a motivo dell’obsolescenza di tali disoccupati, è piuttosto probabile che la maggior parte di loro non riesca a trovare un “match” con il mercato del lavoro. Sulla base di queste condizioni è azzardato considerare la loro temporanea partecipazione al bacino dei disoccupati un incremento della forza lavoro strutturale. (Monacelli, 2018)

Inoltre non viene considerata la complementarità del fattore lavoro con il fattore capitale, per cui, incrementando solo il lavoro senza un equivalente investimento in termini di capitale, difficilmente si potrà incrementare la capacità produttiva potenziale e quindi il Pil potenziale. (Monacelli, 2018)

“Insomma, la crescita potenziale – e quella reale – aumentano solo se si creeranno davvero nuovi posti di lavoro e non per un artificio burocratico.” (Capone, 2019)

Bisogna inoltre considerare che il livello di disoccupazione in Italia calcolato dall’ISTAT non è direttamente correlato con il numero di iscrizioni ai centri per l’impiego.

Infatti la semplice iscrizione ai CPI non è sufficiente a trasferire un individuo dalla categoria degli inattivi a quella dei disoccupati, l’ISTAT definisce infatti disoccupati le persone non occupate tra i 15 e i 74 anni che hanno effettuato almeno un’azione attiva di ricerca di lavoro nelle quattro settimane che precedono la settimana di riferimento e sono disponibili a lavorare (o ad avviare un’attività autonoma) entro le due settimane successive.

Un percettore del reddito, a seguito del corrispettivo economico, potrebbe essere scoraggiato nella ricerca attiva di lavoro o potrebbe effettuarla in maniera poco efficace al solo scopo di continuare a percepire il beneficio economico.

Non è perciò dimostrabile che un aumento delle iscrizioni ai CPI determini contestualmente un aumento dei disoccupati.

La questione fondamentale qui è stabilire se tramite un artificio contabile si possa disporre di più deficit per politiche monetarie espansive (il governo stima il valore di deficit aggiuntivo intorno ai 12 miliardi).

Quand’anche questa manovra artificiosa potesse convincere la commissione europea, resta dubbio il possibile impatto sui mercati finanziari, i 12 miliardi che il governo spera di sbloccare rappresentano infatti lo 0,7% del Pil, un valore certamente non irrilevante per i mercati finanziari.

E’ piuttosto improbabile che tali stratagemmi contabili siano la via migliore per reperire le risorse necessarie, sia perché rappresentano un’elusione dei vincoli europei che non riflettono la reale potenzialità produttiva del paese, sia perché i mercati finanziari potrebbero non accogliere nel migliore dei modi la notizia, mettendo a repentaglio la credibilità dell’Italia sui mercati finanziari (Gorga, 2019).

CAPITOLO 3

Nel seguente capitolo viene condotta un'analisi macroeconomica in paesi in cui sono state introdotte forme di reddito minimo col fine ultimo di determinarne gli effetti.

L'analisi si avvale esclusivamente di rilevazioni empiriche, sulla base delle quali potremo evidenziare correlazioni tra forme di reddito minimo e altre variabili macroeconomiche.

Non sarà tuttavia possibile evidenziare forme di causalità tra le variabili, poiché correlazione non è prova di causalità, i casi presentati tuttavia riguarderanno diversi paesi e diverse forme di reddito minimo, in tal modo l'analisi risulterà il più diversificata possibile.

In particolare viene valutato l'impatto del reddito minimo sul tasso di occupazione e sul tasso di povertà.

In seguito verrà presentato un caso più specifico, nel quale vengono messi a confronto un gruppo di controllo e un gruppo di trattamento, allo scopo di garantire risultati il più possibile credibili e affidabili: il recente caso Finlandese, che rappresenta un metodo non convenzionale di nuovo esperimento di welfare, nel quale il reddito di cittadinanza è universale.

3.1) Effetti del reddito minimo nei paesi OCSE

OCCUPAZIONE:

In base ad una classificazione degli schemi di reddito minimo in Europa (in base a soglie, copertura, durata...), i vari paesi sono stati classificati in diversi gruppi e ad ogni gruppo è stato assegnato un "coefficiente sintetico di copertura ed efficacia" che va da 1 a 3.

1. "In base a questa classificazione si può identificare un gruppo di paesi che hanno un sistema di reddito minimo/cittadinanza molto avanzato ed esteso, formato da: Danimarca, Olanda, Belgio, Germania, Finlandia, Svezia, Austria, Francia e Lussemburgo, a cui possiamo attribuire un coefficiente sintetico di copertura ed efficacia pari a 3, il più alto.
2. Un gruppo medio costituito da Regno Unito, Malta, Cipro, Spagna, Repubblica Ceca, Ungheria, Irlanda, Romania, Slovacchia, Polonia, Portogallo e Slovenia, a cui possiamo attribuire un coefficiente sintetico di copertura ed efficacia pari a 2.
3. Un altro gruppo medio-basso composto da Romania, Polonia, Slovenia, Malta e Cipro, con un coefficiente sintetico di copertura ed efficacia pari 1.5.
4. Un terzo gruppo costituito dalle tre Repubbliche baltiche Estonia, Lituania, Lettonia e la Bulgaria con uno scarso coefficiente sintetico di copertura ed efficacia, pari a 1.
5. Infine, pro-forma, un ultimo gruppo formato da Croazia, Grecia e Italia con un coefficiente pari a zero non essendo presente ivi un sistema di reddito minimo/cittadinanza." (Tridico, 2015). I dati risalgono al 2015, per cui non comprendono il RDC italiano.

Ora, confrontando i vari paesi ordinati in base al coefficiente assegnato loro con il tasso di disoccupazione, cercheremo evidenze di correlazione tra reddito minimo e disoccupazione (Figura 5)

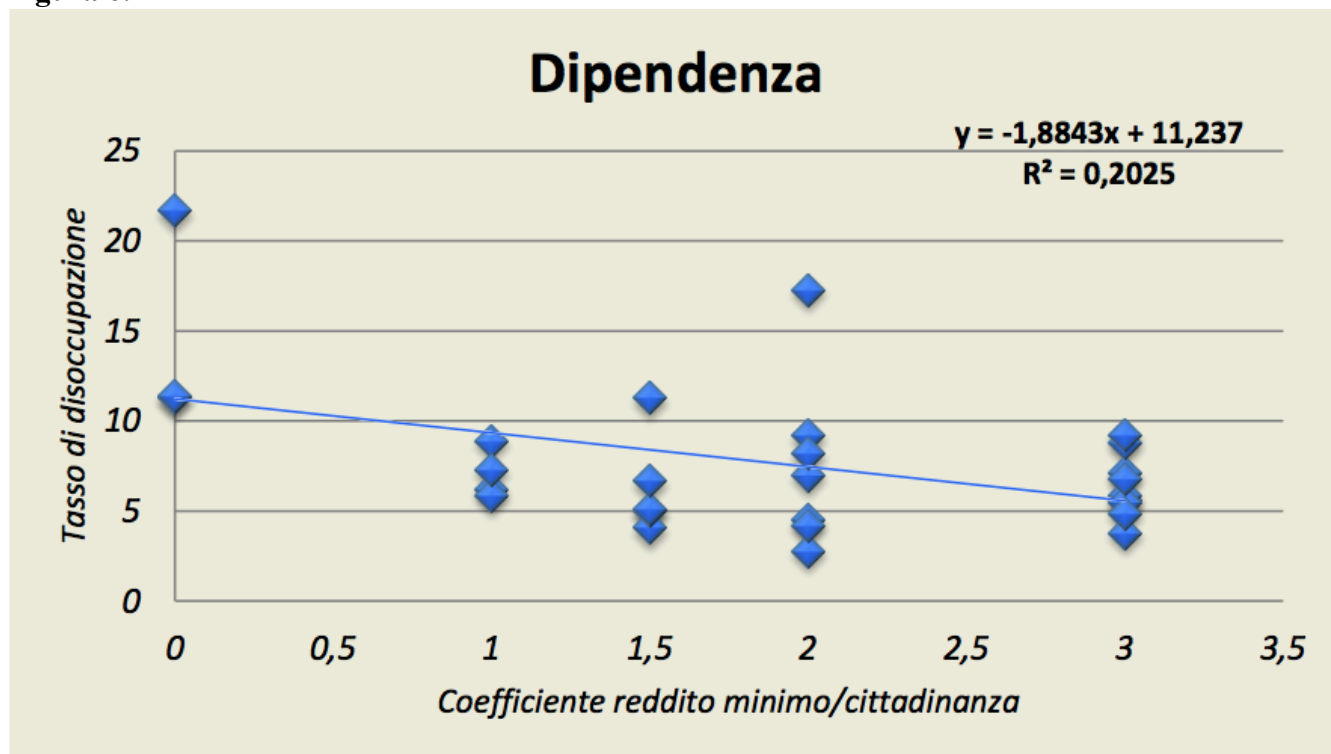
Figura 5.

	COEFFICIENTE	DISOCCUPAZIONE
AUSTRIA	3	5,6
BELGIO	3	7,1
DANIMARCA	3	5,9
FINLANDIA	3	8,8
FRANCIA	3	9,2
GERMANIA	3	3,8
LUSSEMBURGO	3	5,5
OLANDA	3	4,9
SVEZIA	3	6,8
IRLANDA	2	7
PORTOGALLO	2	9,2
REGNO UNITO	2	4,5
REPUBBLICA CECA	2	2,8
SLOVACCHIA	2	8,2
SPAGNA	2	17,3
UNGHERIA	2	4,2
CIPRO	1,5	11,3
MALTA	1,5	4,1
POLONIA	1,5	5
ROMANIA	1,5	5,1
SLOVENIA	1,5	6,7
BULGARIA	1	6,2
ESTONIA	1	5,9
LETTONIA	1	8,9
LITUANIA	1	7,3
CROAZIA	0	11,3
GRECIA	0	21,7
ITALIA	0	11,4

Fonte: Andrea di Lonardo, 2018. Il reddito di cittadinanza

Disponiamo i dati raccolti in figura nel grafico con l'obiettivo di verificare se a Paesi che presentano un elevato coefficiente, perciò sistemi di reddito minimo più estesi e sviluppati, corrispondono tassi di disoccupazione minori (Di Lonardo, 2018) (Figura 6).

Figura 6.



Fonte: Andrea di Lonardo, 2018. *Il reddito di cittadinanza*

Come si evince dal grafico, la dipendenza tra “coefficiente sintetico di copertura ed efficacia” e tasso di disoccupazione risulta molto debole, non è perciò possibile dimostrare che esiste correlazione tra le due variabili.

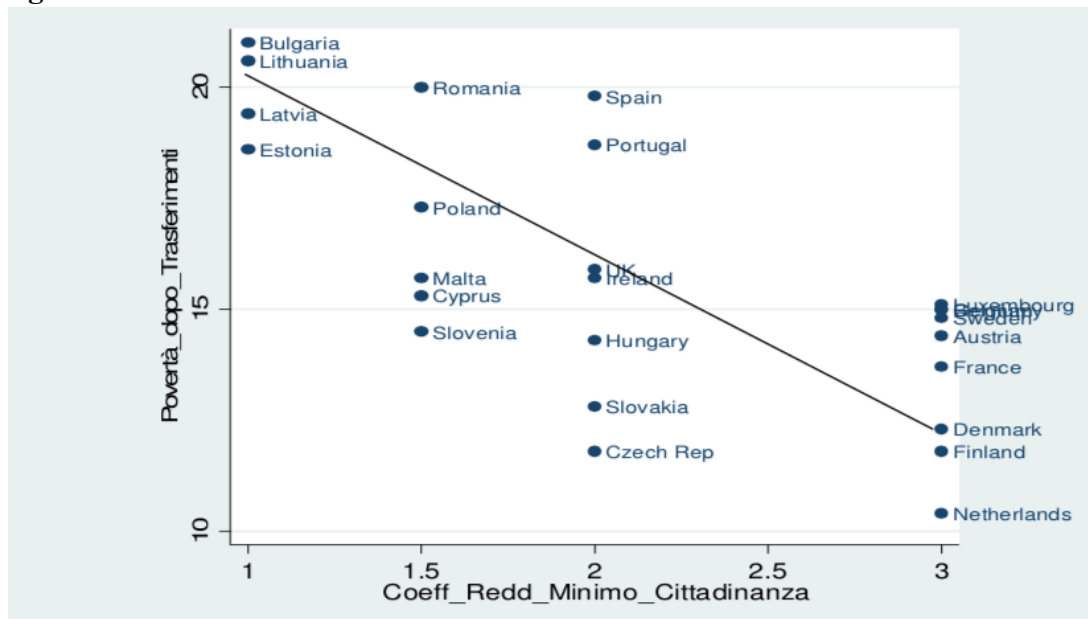
Si può tuttavia affermare che i paesi in cui è presente una forma di reddito minimo non hanno tassi di disoccupazione maggiori rispetto ai paesi in cui è assente.

POVERTA’:

Presenta sicuramente più spunti l’impatto del reddito minimo sul tasso di povertà.

Allo stesso modo di prima, cerchiamo evidenze di correlazione tra il “coefficiente sintetico di copertura ed efficacia” e tasso di povertà (Figura 7).

Figura 7.



Fonte: Tridico, 2015.

Dal grafico risulta una correlazione inversa tra povertà e “coefficiente sintetico di copertura ed efficacia” del reddito minimo, più il reddito minimo è efficace ed esteso, più il tasso di povertà relativa tende a ridursi.

Anche in questo caso, tuttavia, non è possibile dimostrare rapporti di causa effetto tra le variabili.

La misura del RDC in Italia, intesa come strumento di lotta alla povertà assoluta e relativa, è stata spesso criticata di non tener conto delle forti eterogeneità interregionali all’interno del paese.

Il RDC, effettivamente non tiene conto delle forti differenze regionali, in termini di tasso di povertà, soglia di povertà assoluta e costo della vita (Figura 8).

Figura 8.

POVERTÀ ASSOLUTA												
Anni 2017-2018 (a), stime in migliaia di unità e valori percentuali												
PRINCIPALI INDICATORI	RIPARTIZIONE GEOGRAFICA										Italia	
	Nord-ovest		Nord-est		Centro		Sud		Isole			
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Famiglie povere (valori assoluti)	417	445	245	272	271,4	284	559	526	287	296	1.778	1.822
Persone povere (valori assoluti)	1.213	1.146	715	748	771	795	1.515	1.554	844	798	5.058	5.040
Incidenza della povertà assoluta familiare (%)	5,7	6,1	4,8	5,3	5,1	5,3	10,2	9,6	10,5	10,8	6,9	7,0
Incidenza della povertà assoluta individuale (%)	7,6	7,2	7,2	6,5	6,4	6,6	10,8	11,1	12,7	12,0	8,4	8,4
Intensità della povertà assoluta familiare (%) (b)	19,5	18,7	19,0	19,1	18,4	18,0	21,5	20,8	22,6	20,0	20,4	19,4

Fonte, report Istat sulla povertà in Italia, 18 giugno 2019.

“L’incidenza delle famiglie in povertà assoluta si conferma notevolmente superiore nel Mezzogiorno (9,6% nel Sud e 10,8% nelle Isole) rispetto alle altre ripartizioni (6,1% nel Nord-Ovest e 5,3% nel Nord-est e del Centro). Analogamente agli anni passati, questo fa sì che, sebbene la quota di famiglie che risiede nel Nord sia maggiore di quella del Mezzogiorno (47,7% rispetto a 31,7%), anche nel 2018 il maggior numero di famiglie povere è presente in quest’ultima ripartizione (45,1% contro 39,3% del Nord). Nel Centro si trova il restante 15,6% di famiglie povere. Anche in termini di individui, il maggior numero di poveri (oltre due milioni e 350mila, di cui due terzi nel Sud e un terzo nelle Isole) risiede nelle regioni del Mezzogiorno (46,7%), il 37,6% nelle regioni del Nord, circa 1 milione e 900mila individui (il 22,7% nel Nord-ovest e il 14,8% nel Nord-est). L’incidenza di povertà individuale è pari a 11,1% nel Sud, 12,0% nelle Isole, mentre nel Nord e nel Centro è molto più bassa e pari a 6,9% e 6,6% (nel Nord-ovest 7,2%, nel Nord-est 6,5%).(Istat, 2019) Anche la soglia di povertà assoluta (per persona sola) varia sensibilmente all’interno del paese (Figura 9).

Figura 9: Soglia della povertà assoluta per una persona sola. Valori mensili in euro – anno 2017

AMBITO TERRITORIALE	NORD	CENTRO	SUD
Area metropolitana	826	795	618
Grande comune	787	754	597
Piccolo comune	742	707	560

Fonte: *lavoce.info*

“Il confronto fra questi valori e l’importo di 780 euro, proposto per il reddito di cittadinanza, evidenzia che anche beneficiando per intero dell’aiuto monetario, i poveri che risiedono nelle aree metropolitane del Nord e del Centro, così come quelli dei grandi comuni del Nord, miglioreranno sì la loro condizione, ma non abbastanza per non essere ancora classificati come poveri assoluti. Per contro, chi risiede al Sud e nelle Isole, grazie al reddito di cittadinanza, supererà la soglia di povertà assoluta in modo generalizzato e per importi che possono sfiorare il 50 per cento in più.” (Cerea, 2019)

Per ridurre al minimo l’inefficienza dovuta a questa eterogeneità sarebbe opportuno inserire nel RDC un coefficiente che tenga conto di questi fattori, in tal modo l’impatto del sussidio in termini reali sarebbe più omogeneo all’interno del paese.

3.2) L'esperimento finlandese

All'interno dell'ampio scibile di esperimenti condotti per valutare gli effetti economici dovuti all'introduzione di un reddito minimo, di particolare rilevanza risulta essere il recentissimo esperimento finlandese.

L'esperimento, di durata biennale, è partito nel gennaio 2017 e si è concluso al 31 dicembre del 2018. Per la sperimentazione sono stati estratti tramite campionamento casuale semplice 2000 individui disoccupati, i quali formano il gruppo di trattamento, per il gruppo di controllo sono stati considerati altri 173mila individui.

La partecipazione inoltre non è stata volontaria, con l'obiettivo di ottenere risultati il più affidabili possibile e ovviare al problema della selezione del campione.

I componenti del gruppo di trattamento hanno ricevuto con cadenza mensile un sussidio incondizionato pari a 560 euro mentre il gruppo di controllo ha percepito il classico assegno di disoccupazione finlandese.

Un aspetto non trascurabile sta nella natura incondizionata del reddito erogato, quest'ultimo viene infatti distribuito indipendentemente da altri redditi percepiti dall'individuo (è cumulabile con altri redditi) e non è condizionato ad obblighi di alcun genere.

L'universalità del reddito in questione presenta delle implicazioni interessanti per la nostra analisi, infatti:

- Secondo la teoria economica, la cumulabilità del sussidio mitiga il problema del disincentivo al lavoro;
- Elimina inoltre le barriere burocratiche connesse al problema di targeting dei beneficiari ed elimina le spese per il controllo delle frodi.

I RISULTATI:

L'8 febbraio 2019 il governo finlandese ha diffuso i risultati preliminari relativi all'introduzione del reddito di base, i risultati sono tuttavia relativi solo al primo anno dell'esperimento, per i risultati completi bisognerà attendere il 2020.

L'obiettivo è quello di operare un confronto tra il gruppo di trattamento e il gruppo di controllo relativamente al numero di giorni lavorati, reddito e benessere (stato di salute e livello di stress percepiti).

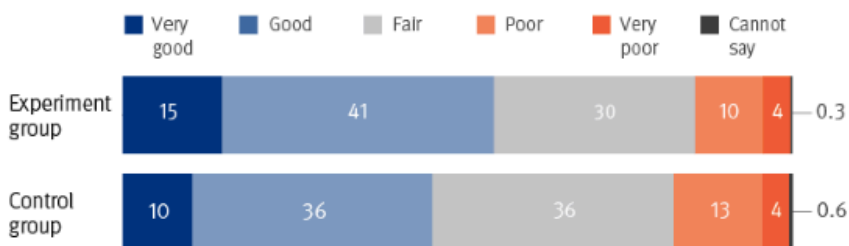
Dai dati pubblicati da Kela (agenzia governativa finlandese che si occupa di determinare e distribuire sussidi per programmi di sicurezza sociale), sebbene siano preliminari, emergono interessanti conclusioni (Figura 10).

Figura 10.

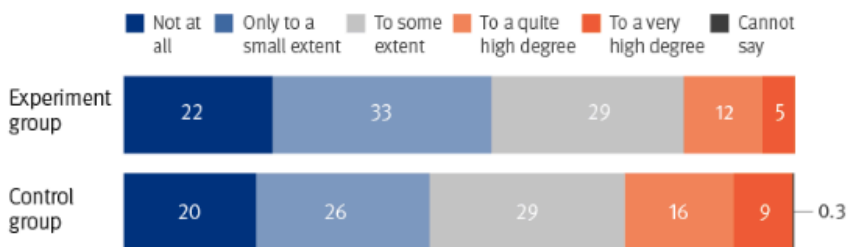
Preliminary results of the basic income experiment: perception of improved wellbeing, in the first year no effect on employment

Assessment of own wellbeing in the experiment group and the control group

Self-perceived assessment of own state of health



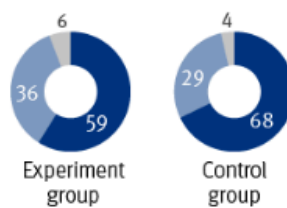
Perceived level of stress



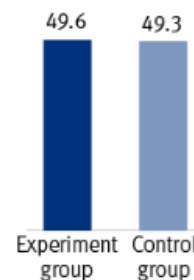
Perception of bureaucracy involved when claiming social security benefits

Too much bureaucracy involved when claiming social security benefits

Yes
No
Cannot say

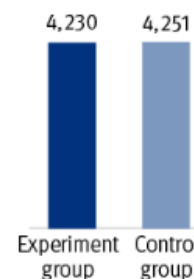


Days in employment on average in 2017, number of days



Days of employment in the experiment group
0.39 more.

Earnings and income from self-employment in total 2017, €



Earnings and income from self-employment in the experiment group
€21 lower.



Fonte: Kela and the Ministry of Social Affairs and Health, press release 8 February 2019

Secondo i dati ottenuti, nel 2017 i beneficiari del reddito hanno lavorato in media 49,6 giorni, mentre i componenti il gruppo di controllo hanno lavorato in media 49,3 giorni.

La differenza tra i due gruppi in termini di giorni lavorati è di 0,3 giorni all'anno e non risulta significativa.

Non risulta rilevante nemmeno la differenza tra i due gruppi relativa alle entrate di natura imprenditoriale, che si attesta a soli 21 euro annui.

Ciò induce a pensare che coloro che hanno ricevuto il sussidio si sono comunque attivati per cercare lavoro, anche senza obblighi al riguardo. “Va comunque considerato che il sussidio è inferiore rispetto alla soglia di povertà in Finlandia (circa 1000-1200 euro al mese considerando 50-60% del reddito mediano netto, secondo Eurostat) e quindi anche se rappresenta un sostegno economico, non è sufficiente da solo e nel lungo periodo per sopravvivere.” (Tortuga, 2019)

Da un punto di vista strettamente economico possiamo affermare che i beneficiari del reddito, ad un anno di distanza dall'inizio dell'esperimento, si trovano approssimativamente nella medesima situazione rispetto a quella del gruppo di controllo.

Le differenze più sostanziale tra i due gruppi si riscontrano nelle variabili non esclusivamente economiche, il reddito di base sembra avere infatti un vantaggio importante rispetto ai sussidi condizionati alla ricerca di un lavoro: ridurre lo stress di chi lo riceve e migliorare il benessere percepito.

Secondo l'indagine, i beneficiari del reddito valutano il proprio benessere migliore rispetto al gruppo di controllo: "il 55% dei percettori del reddito e il 46% del gruppo di controllo hanno valutato il proprio benessere come buono o molto buono; il 17% dei percettori del reddito e il 25% del gruppo di controllo hanno registrato un livello di stress percepito piuttosto elevato o molto elevato." (Kela, 2019)

"I beneficiari di un reddito di base hanno avuto meno sintomi di stress, meno difficoltà a concentrarsi e meno problemi di salute rispetto al gruppo di controllo. Essi erano anche più fiduciosi nel loro futuro e nella loro capacità di influenzare le questioni sociali" afferma Minna Ylikännö, capo ricercatrice al Kela.

I beneficiari del reddito sono risultati più fiduciosi riguardo le proprie possibilità di trovare lavoro, ritengono inoltre che sia presente meno burocrazia con riguardo alle richieste del sussidio e sono dell'opinione che un reddito di base renda più agevole accettare offerte di lavoro o dedicarsi all'imprenditorialità.

In conclusione si può affermare che il reddito di base finlandese abbia influito in maniera determinante sul benessere dei cittadini percettori, tuttavia non ha avuto la stessa risonanza sul fronte del mercato del lavoro.

Il benessere dei cittadini è comunque una variabile dalla crescente importanza e che sempre più gli istituti statistici sono in grado di misurare.

Infine, nonostante l'esperimento rappresenti una preziosa fonte di informazioni per studiare l'impatto del reddito di base, non è esente da criticità.

"Tali criticità riguardano la validità dell'esperimento: *in primis*, solo il 23% di coloro che sono stati selezionati per essere intervistati ha risposto ai ricercatori. Inoltre, è possibile che coloro che non hanno beneficiato del trattamento abbiano dichiarato livelli più bassi di soddisfazione perché provano "invidia" verso coloro che hanno ricevuto il reddito di base. Infine, il fatto che i soggetti sappiano di essere parte di un esperimento potrebbe distorcere le risposte degli intervistati, compromettendone la validità.

L'attuale ministro delle finanze finlandese ha dichiarato che l'esperimento non avrà seguito, a causa del mancato aumento dell'offerta di lavoro da parte di coloro che hanno ricevuto il reddito di base. Per avere una valutazione completa dell'esperimento bisognerà attendere la pubblicazione dei dati definitivi che avverrà entro il 2020." (Tortuga, 2019)

CONCLUSIONI

SOSTENIBILITA' FINANZIARIA:

Secondo la proposta di Pasquale Tridico, il RDC sarà finanziato tramite lo spazio fiscale che andrà a liberare, secondo i seguenti passaggi:

1. “Il trasferimento di lavoratori dal gruppo degli “inattivi” a quello dei “disoccupati in cerca di lavoro” aumenta la forza lavoro potenziale.
2. Maggiore forza lavoro potenziale aumenta il Pil potenziale, cioè la capacità produttiva dell'intera economia.
3. Uno dei requisiti del Fiscal compact è che i paesi ad alto debito (maggiore del 60 per cento del Pil) della zona euro mantengano il rapporto “deficit strutturale-Pil” costante (allo 0,5 per cento del Pil). Il deficit strutturale è la differenza tra uscite (spesa pubblica) ed entrate (tasse) depurato da fattori ciclici contingenti (ad esempio la necessità di fare più deficit perché l'economia è in recessione). Il maggiore Pil potenziale (ottenuto al punto 2) consentirebbe di espandere il deficit strutturale mantenendo il rapporto “deficit strutturale-Pil” costante. Sarebbe quindi possibile finanziare il Rdc con maggiore deficit pubblico, ma senza violare il Fiscal compact.” (Monacelli, 2018)

All'interno del capitolo 2.3 abbiamo analizzato le criticità connesse ai primi due passaggi, in questo capitolo verrà discussa la modalità di finanziamento.

Verrà dimostrato come le opzioni di finanziamento siano sostanzialmente due, e che nessuna delle due rappresenti la soluzione ideale, il RDC potrà essere finanziato tramite deficit, violando le condizioni dettate dall'Europa, oppure tramite lo spazio fiscale che lo stesso RDC potrà liberare, in questo caso però i suoi effetti su occupazione e reddito saranno inconsistenti.

“Anche ipotizzando che il Rdc sia in grado di innalzare sia la forza lavoro che il Pil potenziale, rimane una ulteriore perplessità di tipo logico-contabile. Uno dei pilastri del Fiscal compact richiede ai paesi ad alto debito (quale l'Italia) di mantenere il rapporto “deficit strutturale-Pil” costante. Che cos'è esattamente il deficit strutturale? È la differenza tra deficit corrente (spesa meno tasse) e deficit ciclico. A sua volta il deficit ciclico è calcolato, secondo i parametri della Commissione europea, come proporzione “kappa” del cosiddetto “output gap”, cioè la differenza tra Pil potenziale e Pil effettivo. L'idea di base è che se il Pil effettivo, durante una recessione, si allontana temporaneamente dal Pil potenziale, il deficit ciclico possa aumentare, per dare fiato all'economia. È un elemento di flessibilità del Fiscal compact, generalmente non apprezzato a sufficienza.

Possiamo quindi in sintesi scrivere:

$$\text{deficit strutturale} = (\text{spesa pubblica-tasse}) - \text{kappa} * (\text{Pil potenziale} - \text{Pil effettivo})$$

Il punto cruciale da ricordare è che il Pil effettivo dipende a sua volta dalla spesa pubblica, secondo il cosiddetto moltiplicatore. Se lo stato aumenta la spesa pubblica, ciò fa crescere la domanda aggregata e quindi il reddito dell'economia. Il punto di discussione solitamente riguarda le proporzioni dell'effetto: un euro in più di spesa pubblica aumenta il Pil aggregato dell'economia di meno o di più di un euro? In

altre parole, il rapporto spesa pubblica-Pil aumenta o diminuisce? Su questo la letteratura scientifica è estremamente divisa.

In ogni caso, consideriamo il nostro esperimento di base. Pur con tutte le perplessità esposte sopra, supponiamo che l'iniziale iscrizione ai Cpi porti a un iniziale aumento della forza lavoro potenziale e del Pil potenziale e che lo stato incrementi la spesa pubblica di 19 miliardi per finanziare il Rdc. Per rimanere in linea con il Fiscal compact, e ignorando le tasse per semplicità, dovremo avere che la variazione del deficit strutturale sia zero. Sarà quindi sufficiente che l'incremento del Pil potenziale e l'incremento della spesa pubblica (vedi espressione sopra) siano equivalenti. E il gioco è fatto.

Il ragionamento però assume che il Pil effettivo rimanga costante. In realtà, quanto più l'incremento di spesa pubblica (cioè il Rdc) tende a tradursi in maggiore Pil effettivo, tanto minore sarà la variazione dell'output gap, cioè della differenza tra Pil potenziale ed effettivo. Banalmente, se a un incremento del Pil potenziale segue anche un incremento del Pil effettivo, la loro differenza, cioè l'output gap, tende a rimanere invariata. Al limite, se l'incremento di spesa pubblica si traducesse in un incremento del Pil effettivo esattamente proporzionale all'incremento del Pil potenziale, la spesa per il Rdc si tradurrebbe semplicemente in maggiore deficit strutturale, violando così l'assunto del Fiscal compact.

Si noti quindi il paradosso: quanto più il Rdc tende a produrre il vero scopo per cui è stato pensato, cioè un aumento della domanda aggregata e del Pil effettivo (e quindi maggiore lavoro e reddito), tanto meno è compatibile con il mantenimento dei vincoli europei di bilancio. Quindi delle due l'una. O si dice onestamente al paese che il Rdc è una misura che può essere finanziata solo in deficit, violando uno degli assunti del Fiscal compact; oppure si dice che si vuole rimanere in linea con il Fiscal compact, ma che la misura produrrà solo effetti minimi (o nulli) su occupazione e reddito." (Monacelli, 2018).

IDONEITA' DEL REDDITO DI CITTADINANZA IN ITALIA:

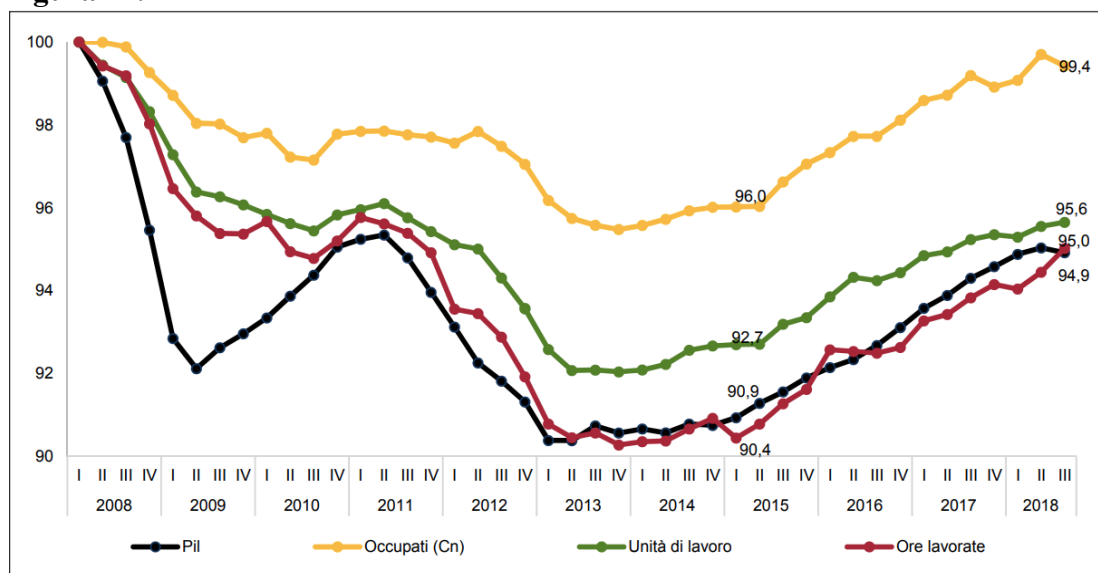
Nel capitolo conclusivo, viene passata in rassegna la situazione italiana in termini di mercato del lavoro e povertà.

Verranno perciò analizzate le variabili che potrebbero essere influenzate in maggiormente da una misura come il reddito di cittadinanza per valutare quanto sia idonea l'applicazione di questa manovra nel nostro paese.

Per quanto concerne il mercato del lavoro, i più recenti dati Istat ed Eurostat si confermano positivi, le stime relative al primo trimestre del 2019 indicano che il tasso di disoccupazione scende al di sotto del 10% per la prima volta dal 2012.

Restano sostanzialmente stabili gli inattivi, mentre calano del 3,7% le persone in cerca di occupazione. Il trend italiano segue quello positivo dell'Eurozona, i livelli di Pil e occupazione stanno infatti tornando ai livelli pre-crisi (Figura 11).

Figura 11.

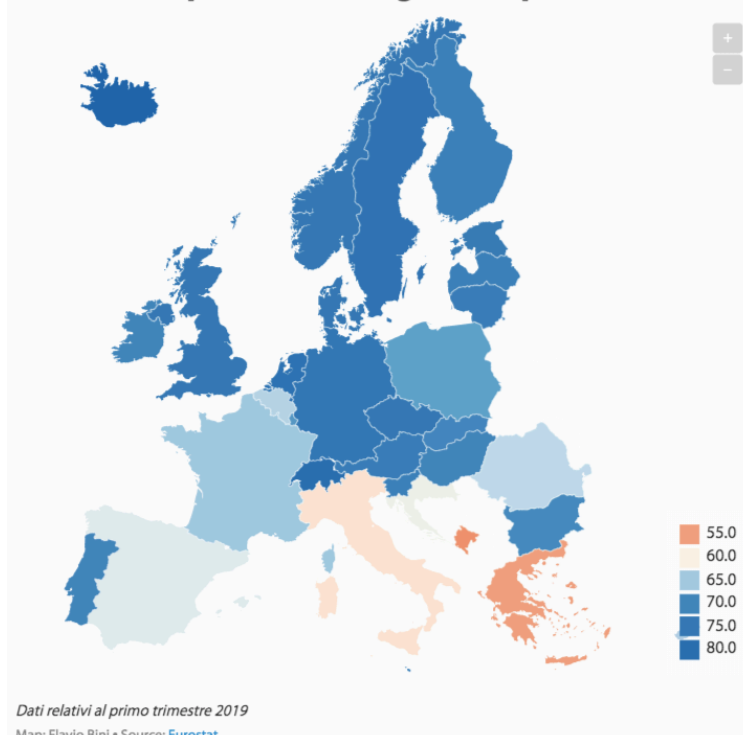


Fonte: Istat

“Il tasso di occupazione, il numero di persone con un impiego sul totale della popolazione, è salito al 59%, il valore più alto da quando sono disponibili le serie storiche, ovvero dal 1977. Il numero degli occupati - rileva l'Istat - ha così raggiunto 23 milioni e 387 mila unità. Numeri che comunque, benché positivi, non spostano il nostro Paese dalla coda della classifica europea: l'Italia è ancora uno dei paesi Ue con il tasso di occupazione più bassi del continente.”(Figura 12) (Bini, 2019).

Figura 12.

Tasso di occupazione, Italia agli ultimi posti nella Ue



Dati relativi al primo trimestre 2019

Map: Flavio Bini • Source: Eurostat

Fonte: la Repubblica.it

Per quanto riguarda la povertà, secondo i dati Eurostat, nel 2018 le persone in situazione di “grave deprivazione materiale” in Italia sono in netto calo rispetto al 2017 (da 6,1 milioni a 5,035 milioni, ovvero l’8,4% della popolazione rispetto al 10,1% del 2017).

L’Istat definisce l’indice di grave deprivazione materiale, la “percentuale di persone che vivono in famiglie con almeno 4 di 9 problemi considerati sul totale delle persone residenti. I problemi considerati sono: i) non poter sostenere spese impreviste di 800 euro; ii) non potersi permettere una settimana di ferie all'anno lontano da casa; iii) avere arretrati per il mutuo, l'affitto, le bollette o per altri debiti come per es. gli acquisti a rate; iv) non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni, cioè con proteine della carne o del pesce (o equivalente vegetariano); v) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; non potersi permettere: vi) una lavatrice; vii) un televisore a colori; viii) un telefono; ix) un'automobile.” (ISTAT)

In merito a questo indicatore, nonostante il trend positivo, si colloca ancora sopra di ben 2,6 punti percentuali rispetto alla media europea, pari al 5,8%.

Anche considerando le persone a rischio di povertà, l’Italia si colloca agli ultimi posti in Europa, la percentuale europea si attesta al 21,7 % nel 2018 mentre quella italiana è pari al 27,3% (dati Eurostat).

Ai fini della nostra analisi, appare importante valutare l’efficacia delle politiche sociali in termini di contrasto alla povertà.

“Eurostat ha elaborato un indicatore percentuale per misurare l’efficacia delle misure di welfare. Ovvero interventi come i sussidi di disoccupazione, gli assegni famigliari, le borse di studio, fondi per la casa, sussidi per la malattia e l’invalidità. Sono escluse, nel caso specifico, le pensioni.” (ANON., Sole 24 ore, 2019).

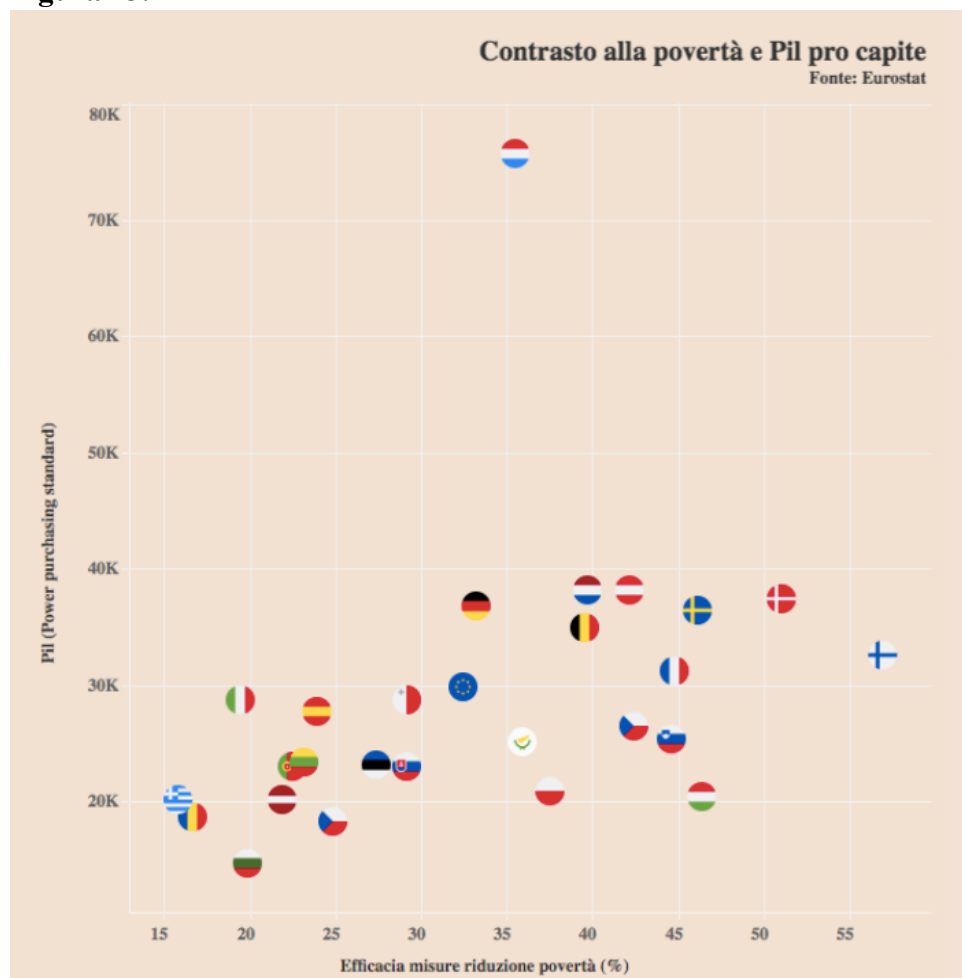
Nel 2017, secondo i dati Eurostat, a livello europeo le politiche sociali hanno ridotto del 32,4% la popolazione a rischio di povertà, il paese più virtuoso è la Finlandia, dove gli interventi governativi hanno ridotto del 56% la popolazione a rischio di povertà, il dato peggiore appartiene invece alla Grecia (16%).

In Italia, la percentuale si attesta al 19,44%, il peggiore in Europa dopo Romania e Grecia.

Secondo uno studio del Sole 24 ore, elaborato a partire da dati Eurostat, esiste una correlazione tra ricchezza di un paese ed efficacia delle politiche sociali, tuttavia l’Italia rappresenta l’eccezione.

I dati presentati nel seguente grafico sono normalizzati, ovvero espressi a parità di potere d’acquisto dei vari paesi (Figura 13).

Figura 13.



Fonte: *Il sole 24 ore*.

“Osservando il grafico (nel quale mancano i dati su Regno Unito e Irlanda, ancora non disponibili per il 2017) si nota innanzitutto che a superare la media continentale per entrambi gli indicatori sono stati i Paesi scandinavi, Germania, Francia e il Benelux. Ungheria, Slovenia, Repubblica Ceca, Polonia e Cipro, pur avendo un Pil pro capite inferiore al dato continentale, hanno implementato politiche sociali più efficaci rispetto alla media europea. Nel senso che hanno aiutato una percentuale maggiore di persone ad allontanarsi dal rischio di povertà. Tutti le altre nazioni, che stanno a sinistra della bandierina dell’UE, hanno avuto invece politiche sociali meno efficaci.

Vale la pena di notare che nessuno di questi Paesi ha registrato nel 2017 un pil pro capite superiore alla media europea. Gli unici ad avvicinarsi sono stati Italia, Malta e Spagna. Tra questi, il nostro è il Paese che ha visto le misure di contrasto alla povertà meno efficaci. Visto che, come detto, solo il 19,44% degli italiani a rischio povertà ha superato questa situazione grazie alle politiche sociali.”(ANON., Sole 24 ore, 2019).

I dati si riferiscono comunque al 2017, quando ancora non era stato introdotto il reddito di cittadinanza, lo scopo di questa analisi sulla povertà è quello di chiarire la necessità di misure economiche di spesa sociale nel nostro paese.

Come abbiamo osservato dai dati empirici, l'impatto delle varie forme di reddito minimo non ha mai inciso in maniera rilevante nell'ambito del mercato del lavoro.

I risultati più importanti sono stati ottenuti invece nel campo della lotta alla povertà e nell'incremento del benessere dei cittadini percettori.

Alla luce dei dati appena esposti l'Italia presenta un elevato tasso di povertà e una bassa efficacia delle misure di riduzione della povertà (fino al 2017), l'introduzione del reddito di cittadinanza nel contesto italiano potrebbe dunque risultare idonea.

Ma quanto sarebbe effettivamente efficace la manovra? I fattori che entrano in gioco sono molteplici, come abbiamo approfondito nell'analisi all'interno dell'elaborato i centri per l'impiego non sono strutturalmente pronti, i vantaggi sul mercato del lavoro sono minimi e le modalità di finanziamento dubbie, inoltre i dati su inefficienze, lavoro sommerso e tassi di frode mettono in dubbio l'efficacia della manovra.

In primo luogo, le chiamate dei centri per l'impiego sono partite solo nel mese di settembre 2019, ovvero ben sette mesi dopo dall'avvio dei pagamenti, ciò significa che in questo arco di tempo lo Stato ha erogato i pagamenti senza contestualmente offrire ai percettori del reddito gli strumenti necessari a trovare lavoro, ritardando l'obiettivo primario che il RDC stesso si prefiggeva di raggiungere.

Tale ritardo è evidenziato anche nel NADEF, nel quale viene spiegato come "l'incremento del tasso di partecipazione che nel Def era stato attribuito principalmente al primo anno di entrata in vigore del reddito di cittadinanza è stato ora traslato in parte anche sul 2020, attraverso un moderato incremento del tasso di crescita delle forze lavoro." (Pogliotti, G., Tucci, C., 2019)

Inoltre lungo l'intera penisola si stima che dal 30% al 40% degli individui contattati non abbia nemmeno risposto alle chiamate dei centri per l'impiego.

Per quanto riguarda i tassi di frode, una prima indagine compiuta dalla guardia di finanza, che ha effettuato controlli a campione, stima che i livelli di frode si attestino tra il 60% e il 70% dei casi soggetti a controllo.

A lato pratico, le modalità di frode sono molteplici, innanzitutto l'ISEE e la relativa dichiarazione sostitutiva unica presentano spazi di autodichiarazione facilmente manipolabili, inoltre divorzi o cambi di residenza presenti solo "sulla carta" rappresentano strumenti di facile applicazione per aggirare i requisiti del RDC.

Un altro aspetto molto importante è rappresentato dall'economia sommersa, secondo il Sole 24 ore, "nel 2016, l'economia non osservata valeva circa 210 miliardi di euro, pari al 12,4 percento del Pil: una grossa fetta della produzione italiana è non osservata, non dichiarata e non regolamentare. In termini di individui, i lavoratori irregolari ammontavano invece a 3 milioni e 701 mila, vale a dire un tasso di irregolarità del 15,6%". (Tortuga, 2019)

Nonostante sia difficile misurare tali valori, le istituzioni di statistica a livello europeo "concordano nell'affermare che l'Italia ha una delle economie sommerse più rilevanti di tutte le economie occidentali (due volte più grande di quelle dei principali partner europei: la dimensione dell'economia sommersa nel 2017 era di 12,9% in Italia mentre invece era del 6,8% in Germania e dell'8,3% in Francia." (Tortuga, 2019)

In questo contesto, l'ufficio di ispezione del lavoro e la guardia di finanza hanno recentemente provveduto ad inasprire le sanzioni relative alle frodi del RDC.

Per quanto riguarda il percettore, in caso di frode, rischia da due fino a sei anni di reclusione.

Per quanto riguarda invece il datore di lavoro "con la Nota n. 7964 dell'11 settembre 2019, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro ha chiarito quali sono le conseguenze in caso di impiego dei lavoratori percettori del sussidio. Il datore di lavoro è sanzionato non solo quando impiega irregolarmente un titolare di Rdc, ma anche quando la persona sfruttata è all'interno di un nucleo familiare in cui esiste un parente percettore del beneficio economico.

Questo perché, a norma di legge, il Reddito di Cittadinanza è riconosciuto solamente a chi possiede i

requisiti economici e patrimoniali che riguardano l'intero nucleo familiare. Inoltre, anche la spettanza del Rdc è strettamente legato al numero del nucleo familiare, per effetto della cosiddetta scala di equivalenza. [...] L'importo della sanzione è variabile e dipende dal numero di giornate lavorate, arrivando a superare anche 50mila euro per i casi più gravi:

- da 2.160 a 12.960 euro per ciascun lavoratore irregolare in caso di impiego del lavoratore fino a 30 giorni di lavoro effettivo;
- da 4.320 a 25.920 euro per ciascun lavoratore irregolare in caso di impiego del lavoratore da 31 e fino a 60 giorni di lavoro effettivo;
- per ciascun lavoratore impiegato irregolarmente per più di 60 giorni, la sanzione va da 8.640 euro a 51.840 euro.” (Anon., 2019)

La maggiorazione del 20% della sanzione per chi assume lavoratori extracomunitari senza regolare permesso di soggiorno, è ora applicata anche in caso di assunzione di lavoratore titolare del RDC in mancanza di previa comunicazione.

In conclusione, nonostante le condizioni macroeconomiche per applicare il reddito di cittadinanza in Italia siano idonee, i dubbi legati al provvedimento sono molteplici e le premesse non risultano essere idonee, in ogni caso, per ottenere valutazioni certe bisognerà attendere il lungo termine.

BIBLIOGRAFIA

- ANON., 2019, Reddito di cittadinanza, Luci e Ombre. Requisiti di accesso . Factalex [online], disponibile su < <https://www.factalex.it/reddito-di-cittadinanza-obiezioni-e-critiche.html>> [Data di accesso: 13/10/2019].
- SILVIA GATTESCHI, 2018. Reddito di cittadinanza: un confronto con l'Europa [online]. Osservatorio conti pubblici italiani. Disponibile su< <https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-archivio-studi-e-analisi-reddito-di-cittadinanza-un-confronto-con-l-europa> > [Data di accesso: 15/10/2019].
- STEFANO RONCHI, 2013. Reddito minimo garantito: chiarimenti e riflessioni sul grande assente del welfare italiano. *Percorsi di secondo welfare [online]*. Disponibile su <<https://secondowelfare.it/primo-welfare/reddito-minimo-garantito-chiarimenti-e-riflessioni.html#paragrafo2>> [Data di accesso 13/10/2019].
- LORENZO BORGA, 2019. Salari e lavoro con il reddito di cittadinanza. *Il Foglio* [online]. Disponibile su <<https://www.ilfoglio.it/sound-check/2019/02/11/news/salari-e-lavoro-con-il-reddito-di-cittadinanza-237304/>> [Data di accesso: 20/10/2019].
- TRECCANI, 2019. Salario di riserva [online]. Disponibile su <http://www.treccani.it/enciclopedia/salario-di-riserva_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/> [Data di accesso: 12/10/2019].
- AGI, 2018. Quanta gente trova effettivamente lavoro con i centri per l'impiego [online]. Disponibile su <https://www.agi.it/fact-checking/centri_impiego_lavoro_gelmini-4496915/news/2018-10-17/> [Data di accesso: 16/10/2019].
- ANDREA GORGA, 2019. Effetti del reddito di cittadinanza sull'output gap. *La repubblica [online]*. Disponibile su <https://www.repubblica.it/economia/2019/01/24/news/effetti_del_reddito_di_cittadinanza_sull_output_gap-217352414/?refresh_ce> [Data di accesso: 8/10/2019].
- LABARTINO, G., MAZZOLARI, F., QUAGLIA, M., 2018. Così il reddito di cittadinanza disincentiva il lavoro. *Lavoce.info* [online]. Disponibile su <<https://www.lavoce.info/archives/52596/cosi-il-reddito-di-cittadinanza-disincentiva-il-lavoro/>> [Data di accesso: 15/10/2019].
- FABIO LUGANO, 2019. Reddito di cittadinanza: gli effetti sul PIL potenziale e l'effetto stabilizzazione economica. Introduzione a possibili correttivi. *Scenari economici.it [online]*. Disponibile su <<https://scenarieconomici.it/reddito-di-cittadinanza-gli-effetti-sul-pil-potenziale-e-leffetto-stabilizzazione-economica-introduzione-a-possibili-correttivi/>> [Data di accesso: 17/10/2019]

- GIANNETTO, C., MARIO LORENZO, J., 2018. Tutte le difficoltà dei centri per l'impiego. *Lavoce.info* [online]. Disponibile su <<https://www.lavoce.info/archives/55009/tutte-le-difficolta-dei-centri-per-limpiego/>> [Data di accesso: 20/10/2019].
- TRIDICO, P., 2015. *Reddito di cittadinanza e opportunità economica: un confronto tra Italia e resto d'Europa*. Working Paper n° 18/2015, Università di Roma Tre.
- ISTAT, 2019. *Le statistiche dell'ISTAT sulla povertà* [online]. Disponibile su <<https://www.istat.it/it/files/2019/06/La-povert%C3%A0-in-Italia-2018.pdf>> [Data di accesso: 9/10/2019].
- KELA, 2019. Preliminary results of the basic income experiment: self-perceived wellbeing improved, during the first year no effects on employment [online]. Disponibile su <https://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/preliminary-results-of-the-basic-income-experiment-self-perceived-wellbeing-improved-during-the-first-year-no-effects-on-employment> [Data di accesso: 21/10/2019]
- TORTUGA, 2019. Cosa ci insegna l'esperimento finlandese sul reddito di cittadinanza. *Il sole 24 ore* [online]. Disponibile su <<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2019/02/28/esperimento-finlandese-reddito-cittadinanza/>> [Data di accesso: 21/10/2019].
- FRANCESCA BARBIERI, 2018. Reddito di cittadinanza, come funzionano (male) i centri per l'impiego che Di Maio vuole rilanciare. *Il sole 24 ore* [online]. Disponibile su <<https://www.ilsole24ore.com/art/reddito-cittadinanza-come-funzionano-male-centri-l-impiego-che-maio-vuole-rilanciare-AElyXJ2E>> [Data di accesso: 19/10/2019].
- ANPAL, 2019. *Adottato il decreto istitutivo del sistema informativo sul Reddito di cittadinanza* [online]. Disponibile su <https://www.anpal.gov.it/notizie/-/asset_publisher/N8WP7kJxDiv5/content/id/534438?_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_6Ps2ZAjjM03b_redirect=https://www.anpal.gov.it/home?p_p_id=com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_6Ps2ZAjjM03b&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_6Ps2ZAjjM03b_cur=0&p_r_p_resetCur=false&_com_liferay_asset_publisher_web_portlet_AssetPublisherPortlet_INSTANCE_6Ps2ZAjjM03b_assetEntryId=534438> [Data di accesso: 17/10/2019].
- LUCIANO CAPONE, 2019. Un bluff da 12 miliardi. *Il foglio* [online]. Disponibile su <<https://www.ilmfoglio.it/economia/2019/01/22/news/un-bluff-da-12-miliardi-234062/>> [Data di accesso: 15/10/2019].

- GIANFRANCO CEREÀ, 2019. Se il reddito di cittadinanza non fa i conti con il territorio. *Il foglio* [online]. Disponibile su <<https://www.lavoce.info/archives/57365/se-il-reddito-di-cittadinanza-non-fa-i-conti-con-il-territorio/>> [Data di accesso: 23/10/2019].
- ANON., 2019. I primi risultati sull'introduzione del "reddito di cittadinanza" in Finlandia. *Il post* [online]. Disponibile su <<https://www.ilpost.it/2019/02/08/risultati-reddito-cittadinanza-finlandia/>> [Data di accesso: 21/10/2019].
- FLAVIO BINI, 2019. A maggio disoccupazione al 9,9%, record per il tasso di occupazione. *La Repubblica* [online]. Disponibile su <https://www.repubblica.it/economia/2019/07/01/news/istat_disoccupazione_maggio-230038786/> [Data di accesso: 26/10/2019].
- ANON., 2019. In Europa le politiche sociali hanno ridotto la povertà. In Italia meno. *Il sole 24 ore* [online]. Disponibile su <<https://www.infodata.ilsole24ore.com/2018/11/24/europa-le-politiche-sociali-ridotto-la-poverta-italia-meno/>> [Data di accesso: 26/10/2019].
- ANDREA DI LONARDO, 2018. *Il reddito di cittadinanza*. Prova finale in macroeconomia, Università degli studi del Molise, Dipartimento di Economia.
- POGLIOTTI, G., TUCCI C., 2019. Il reddito di cittadinanza fa flop sul mercato del lavoro. Effetti rinviati al 2020. *Il sole 24 ore* [online]. Disponibile su <https://www.ilsole24ore.com/art/il-reddito-cittadinanza-fa-flop-mercato-lavoro-effetti-rinviati-2020-ACbQqbo?refresh_ce=1> [Data di accesso: 15/10/2019].
- ANON., 2019. Reddito di cittadinanza, maxi stretta e nuove sanzioni per chi lavora in nero. *QuiFinanza* [online]. Disponibile su <<https://quifinanza.it/lavoro/reddito-di-cittadinanza-maxi-stretta-e-nuove-sanzioni-per-chi-lavora-in-nero/311835/>> [Data di accesso: 18/10/2019].
- TORTUGA, 2019. Economia sommersa e lavoro nero: conoscerli per sconfiggerli. *Il sole 24 ore* [online]. Disponibile su <<https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2019/07/08/economia-sommersa-lavoro-nero/>> [Data di accesso: 30/10/2019].
- DECRETO-LEGGE 28 gennaio 2019, n. 4.