

# **UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA**

Dipartimento di Filosofia, Sociologia, Pedagogia e Psicologia applicata

## **CORSO DI LAUREA IN**

**Pluralismo culturale, mutamento sociale e migrazioni**

### **Tesi**

***Il Reddito di Cittadinanza: dalle politiche sociali alla percezione pubblica***

Relatore

Prof. Vincenzo Romania

Laureando

Mattia Tasso

Numero di matricola

2060171

Anno accademico

2022/2023



## Indice

Introduzione.....	pag. 5
1. Il Reddito di Cittadinanza italiano.....	pag. 11
1.1 Classificazioni.....	pag. 11
1.2 Il welfare state e il contrasto alla povertà.....	pag. 15
1.3 Dalle proposte di reddito minimo al Reddito di Cittadinanza: breve storia.....	pag. 23
1.4 Caratteristiche del Reddito di Cittadinanza italiano.....	pag. 27
1.5 Principali criticità rilevate dal Comitato scientifico per la valutazione del Rdc.....	pag. 36
2. Percezione sociale e cultura del lavoro.....	pag. 40
2.1 Consenso, percezione sociale e frame.....	pag. 40
2.2 Quali frame all’opera.....	pag. 48
2.3 Cultura del lavoro.....	pag. 59
Conclusioni.....	pag. 67
Bibliografia.....	pag. 73



## Introduzione

Il Reddito di Cittadinanza italiano (RdC), introdotto dal Decreto Legge 4/2019 convertito nella legge 26/2019, è una misura di contrasto alla povertà basata sull'erogazione di un sussidio monetario affiancato da politiche attive del lavoro e percorsi d'inclusione sociale. Ha rappresentato una riforma significativa per il paese, sia per il clamore mediatico e nel dibattito pubblico che l'ha contraddistinto sin dagli albori, sia per l'approccio al problema. Tra i caratteri innovativi, vi sono da segnalare la focalizzazione verso la povertà relativa e non assoluta (come accadeva nel suo predecessore, il Rei) e il grande sforzo economico sostenuto dal governo Lega-M5S per mettere in gioco risorse adeguate a supportare il progetto (si parla di quasi 7 miliardi di euro per il primo anno, circa 4 miliardi in più rispetto al Reddito d'inclusione<sup>1</sup>).

Il RdC è una manovra complessa, che prevede forme di sostegno diversificate e coinvolge una vasta gamma di figure istituzionali. In sintesi, dispone che i beneficiari accedano -a seconda dei bisogni e del tipo di fragilità- a specifici percorsi di accompagnamento previsti dai Patti per il Lavoro e per l'inclusione sottoscritti tra le parti: accordi che sanciscono i passaggi e gli impegni reciproci tra Stato e cittadini al fine di trovare impiego e favorire il reinserimento sociale. Durante il processo di supporto, i soggetti in condizione di marginalità percepiscono un riconoscimento economico calcolato sulla base di diversi indicatori, in particolare si tiene conto dell'ISEE. Presupposto fondamentale per ottenere il benefit monetario è la cosiddetta "messa a disposizione", cioè un impegno formale ad attivarsi per trovare occupazione e ad accettare le proposte provenienti dal circuito del RdC (Gori, 2020).

Nonostante sia stato un punto fermo della campagna elettorale del Movimento 5 Stelle conclusasi vittoriosamente nel 2018, oggi l'esperienza del Reddito di Cittadinanza può considerarsi terminata. Il nuovo governo, attraverso la Legge di Bilancio 2023, ha decretato la sua abolizione a partire dal 2024 con l'intenzione di sostituirlo con un provvedimento diverso e più stringente.

Questa tesi si pone due domande di ricerca principali. In prima istanza, desidera analizzare il Reddito di Cittadinanza inserendolo nel contesto delle politiche pubbliche di welfare, rispetto a cui la manovra italiana palesa aspetti di coerenza con gli indirizzi storico-nazionali e internazionali ma anche divergenze.

Inoltre, alla luce della breve durata del Rdc e dell'apparente accordo sul suo abbandono, è interessante indagare il rapporto tra comunicazione della misura, percezione sociale di essa e strutturazione del consenso. In pratica questo lavoro vuole rispondere alla duplice domanda: come (e dove) si colloca il RdC rispetto al panorama del welfare nazionale ed europeo? E perché una riforma così profonda è stata tanto fragile da essere presto superata con l'apparente accordo generale?

Per quanto concerne il primo quesito, dopo aver chiarito che il RdC ricade nella classe dei redditi minimi di inserimento (Agostini, 2017), nel corso delle pagine ci si occuperà di approfondire il tema del *welfare state*

---

<sup>1</sup> <https://www.welforum.it/tutte-le-risorse-per-il-reddito-di-cittadinanza/> - Accessed 20 June 2023

per poi procedere con la presentazione delle categorizzazioni rintracciabili in letteratura e la ricognizione dei modelli riconoscibili in Italia e a livello europeo. Il cardine del welfare state risiede nella responsabilità dello Stato di farsi carico di politiche pubbliche a favore dei cittadini, perseguendo gli obiettivi dell'assistenza garantita e del benessere (Gori, 2022). In Italia vige una tipologia di welfare che può essere definita "familistica" o "mediterranea", la quale prevede un'attivazione statale residuale e lascia ad altre formazioni sociali, soprattutto la famiglia, il ruolo di sostenitori dei bisogni (Vogliotti e Vattai, 2014). Assumendo, invece, il piano europeo, si osserva come l'Unione abbia abbracciato la strategia della *flexsecurity* (o flessicurezza) che -adagiandosi sulle dinamiche e le esigenze del mercato- promuove i principi del *turn-over*, della deregolamentazione e dell'alleggerimento contrattuale (flessibilità) mentre incentiva i lavoratori alla formazione continua e allo scambio opportunistico (sicurezza). La *flexsecurity* ha plasmato una visione continentale del welfare che ha assunto i contorni di quello che è stato definito *workfare model*: i dispositivi del sistema di protezione sociale sono vincolati al lavoro o alla sua messa a disposizione (Zito, 2018).

Il RdC aderisce ai dettami della flessicurezza e del *workfare*, configurandosi come uno dei redditi minimi operativi in Europa e le cui formule sono sostenute dall'U.E. Ha, però, dei punti caratterizzanti, per esempio la dimensione d'intervento familiare e non individuale e le generose soglie d'accesso reddituali.

Nel 2021, il Comitato scientifico per la valutazione del Rdc ha prodotto una Relazione di analisi della manovra dove vengono messe in luce diverse criticità, anche se -nel complesso- il pool di esperti guidati dalla Professoressa Saraceno l'ha ritenuto "uno strumento indispensabile" di contrasto alla povertà e all'emarginazione. Il Comitato, evidenziando la complessità di dispositivi e obiettivi, sottolinea che le fragilità principali si riscontrano nei criteri di accesso e nello squilibrio delle soglie, nella sovratassazione del beneficio economico e nella scarsa sinergia tra i vari livelli istituzionali chiamati all'intervento. Pur avendo identificato i limiti della riforma e suggerito possibili correzioni, quanto indicato dal Comitato cadrà nel vuoto sino a giungere alla scelta del nuovo esecutivo di abbandonare del tutto la misura.

Cancellare il RdC è stata una decisione programmatica e d'indirizzo del governo Meloni, premiata alle elezioni con larghe preferenze. L'abrogazione del Reddito è stata accolta senza particolari sollevazioni e, anzi, è parsa un'opzione ragionevole e che ha trovato accordo diffuso. È a partire da questa evidenza che si discute riguardo il secondo punto, cioè sulla percezione sociale negativa con la quale è stata inquadrata la riforma e che ha permesso il suo superamento. Si tratta di aggiungere un tassello alla comprensione del fallimento dell'esperienza RdC, provando ad andare oltre i meri fattori tecnici di inefficienza, concentrandosi -invece- sul consenso. L'ipotesi è che si sia creata una frizione insanabile tra l'idea che la collettività ha assunto riguardo la riforma e il panorama di valori e visioni diffuso in società. Se trattiamo la legge (qual è il Reddito) come un prodotto sociale, derivazione dell'ordine simbolico da cui scaturisce, allora possiamo rintracciare i segnali della sua crisi nel disallineamento tra l'orizzonte di significati intersoggettivamente condivisi e l'idea che le persone maturano su di essa (Ciaramelli 2013). Prendere in considerazione il lato interpretativo si traduce nel leggere il consenso quale costruzione di flussi comunicativi (Mongardini, 1980), influenzato e strutturato da come gli individui assumono la realtà. Seguendo le teorizzazioni di Erving Goffman, questo lavoro lega la formazione di una percezione sociale negativa circa il RdC ai particolari *frame* che si sono

imposti nel dibattito e nell'opinione pubblica (1974). Secondo la "Teoria del frame", gli attori dello spazio sociale concorrono per affermare la propria definizione della situazione, cercando di promuovere una specifica cornice di significato così da ottenere i profitti in gioco, per esempio voti per i partiti o lettori per i giornali. Nella prospettiva goffmaniana, nonostante alcuni di essi si impongano, i frame sono interrelati tra loro per via della continuità che mette in relazione le varie sfere di vita. Così economia, politica, organi di informazione, il settore produttivo e molti altri ambiti promuovono frame che si influenzano a vicenda. Isolandole per scelta analitica, in questa tesi viene posta l'attenzione sulle cornici che hanno assunto un ruolo principale nella vicenda RdC: quelle scaturenti dalla politica e dai media. A partire da una confusione semantica che lo stesso M5S ha contribuito a creare, la riforma è stata circoscritta al lato monetario e dell'appartenenza nazionale. Costantemente descritta con connotati negativi, le narrazioni si sono, oltretutto, concentrate quasi esclusivamente sul benefit economico. Presentata come un sussidio pagato con le tasse di onesti cittadini, elargito gratuitamente a favore di approfittatori e criminali, il racconto che gli organismi dell'informazione hanno prodotto ha occultato i percorsi di attivazione e inclusione, favorendo la percezione di iniquità e inutilità. La messa in ombra dell'occupazione e della sua perenne ricerca, così centrale nel disegno del RdC, ha creato una frizione con quella che viene chiamata "cultura del lavoro" europea e capitalista, la quale promuove l'operosità, la responsabilità personale, l'abnegazione e l'ambizione, mentre considera l'impiego naturalmente precario, la via privilegiata di realizzazione e unico mezzo legittimo per percepire un reddito. Si tratta di un insieme di concezioni sedimentato e dalle radici lontane, che si scontra con gli inquadramenti attraverso cui il Reddito è entrato in contatto con l'opinione pubblica. In tale attrito tra frame rilevanti e cultura del lavoro, il presente scritto ritiene si siano create le condizioni per un calo generale del consenso e, dunque, per il superamento della legge.

Prima di entrare nel vivo della discussione, è utile chiarire che Reddito di Cittadinanza non è un'invenzione tutta italiana. Pur avendo una declinazione propria, è ispirato e condizionato sia dagli indirizzi europei che da altre esperienze attive nell'U.E. Inoltre, deriva da una lunga tradizione che ha proposto, in vari modi, di integrare il sistema del welfare con dispositivi economici universalistici e rivolti alle classi svantaggiate. Sin dal 1700, una schiera di intellettuali e pensatori ha cominciato a rivedere nell'organizzazione dell'economia e nella distribuzione della ricchezza le soluzioni per migliorare il tenore di vita generale, anche di quelle persone in situazione di miseria e marginalità. Oggi sono attive alcune forme di reddito di base come in Alaska o in California, mentre organismi sovranazionali quali l'Unione Europea sostengono l'adozione di redditi minimi di inserimento. In generale, a seguito delle trasformazioni nel mondo produttivo (Rifkin, 2014) e di una crescente incertezza sociale (Bauman, 2017), negli ultimi anni sono saliti alla ribalta i temi della rimodulazione del welfare e dell'introduzione dei redditi universali. Appare, quindi, necessario ripercorrere brevemente i passaggi di un'avventura intellettuale che ha contribuito a plasmare le logiche di questi nuovi strumenti.

Una delle prime radicali idee di cambiamento del sostegno economico-sociale proponeva di versare denaro individualmente senza richiedere prestazioni lavorative in cambio o contropartite di altro genere. Di essa se ne trovano tracce già sul finire del XVIII secolo. Il filosofo e Padre Fondatore americano Thomas Paine, per

esempio, ragionando su come affrontare la povertà dilagante in Europa (in particolare in Francia), nel 1795 scrisse un *pamphlet* in cui teorizzò la distribuzione di una somma equamente divisa tra tutti i cittadini. Tale pagamento mensile destinato ai maggiorenti, doveva essere reperito attraverso un fondo ottenuto con la tassazione sulle terre incolte e le successioni (Paine, 1795).

Nel pensiero di Paine, si intravede già come la soluzione a condizioni di vita misere e alla disegualianza viene configurata in uno strumento economico: un reddito. La costituzione di un fondo e di un *income* a favore della popolazione appare una misura capace di riportare equilibrio e giustizia in una società in cambiamento (la Francia proveniva dalla pesante crisi finanziaria, la Rivoluzione era in corso, l'ordine dell'*ancien regime* risultava definitivamente compromesso).

Circa trent'anni più tardi, Thomas Skidmore propose di redistribuire il valore delle proprietà appartenute ai deceduti in un determinato anno, a tutte le persone di maggiore età raggiunta entro lo stesso anno (Van Parijs, Vanderboght, 2017).

Occorre però passare attraverso i mutamenti della seconda rivoluzione industriale per giungere a una più vasta riflessione, inestricabilmente legata alle trasformazioni produttive e del lavoro. Tra le influenze maggiormente significative del periodo, occorre annoverare quella del dividendo nazionale o del credito sociale. Sulla base della teorizzazione marxista del plusvalore, Clifford Hugh Douglas mise a punto un dispositivo di ingegneria finanziaria volto a ridonare dignità alle classi svantaggiate. Accortosi empiricamente che i valori di produzione settimanali delle imprese superavano le quote versate in salari, concluse che i lavoratori non avevano a disposizione denaro sufficiente per acquistare le merci che producevano. Il flusso del denaro, dunque, non seguiva la stessa direzione della distribuzione, creando scarsità di beni e servizi non per mancanza o immobilità di stock, ma per l'insufficiente liquidità nelle tasche della classe proletaria. Per superare questo effetto distorto del mercato, Douglas propose di versare una somma di denaro ai ceti meno abbienti (dividendo nazionale), calmierando artificialmente i prezzi (Martin-Nielsen, 2007). La teorizzazione di Douglas del dividendo nazionale ispirò diversi movimenti di riforma a favore del "credito sociale".

Su una linea simile si assesta la proposta avanzata negli anni '70 del Novecento dal premio Nobel per l'economia James Meade: in "Agathopia" traccia i contorni di un "dividendo sociale" da suddividere tra i membri di una comunità politica, a partire da un fondo sovrano appartenente alla stessa collettività (Meade, 1989). La sua intuizione ispirò il "Permanent Fund Dividend" dell'Alaska.

Nel 1982 il Collettivo Charles Fourier (composto da economisti, sociologi e filosofi), coordinato da Paul-Marie Boulanger, Philippe Defeyt e Philippe Van Parijs, sollecitò l'adozione di un "assegno universale": nelle ipotesi del *Collectif*, i sistemi di welfare nazionali avrebbero dovuto corrispondere all'intera popolazione una somma tale da consentire a ogni cittadino di far fronte alle spese di sostentamento minimo (Collectif Fourier, 1985). La tesi dell'assegno universale suscitò un vivo interesse, tanto che la rivista *La Revue Nouvelle* vi dedicò un numero speciale nel 1985. Le riflessioni del Collectif Charles Fourier permisero a temi quali i redditi di base e la riorganizzazione radicale del welfare di fare breccia sia all'interno che all'esterno del mondo accademico. Dagli incontri tematici nelle Università di Lovaino e Firenze degli anni '80, infatti, nacque la rete BIEN (*Basic Income Earth Network*) che organizza convegni in tutto il mondo e dal 2006 pubblica *Basic Income Studies*, una rivista *peer reviewed* dedicata ai redditi di base.

Una questione dibattuta sin dai filosofi classici ma emersa prepotentemente a seguito della prima e - soprattutto- della seconda rivoluzione industriale concerne l'impatto esercitato dalla tecnologia sull'occupazione e sulla sussistenza degli esseri umani. In particolare, ci si interrogò sugli effetti dell'automazione in un contesto organizzativo in cui la divisione del lavoro e il taylorismo si erano affermati. Il quesito può essere sintetizzato in quanto segue: "Data la crescente specializzazione delle mansioni e l'accelerazione dei processi produttivi, l'automazione creerà o cancellerà posti di lavoro?".

Si delinearono due posizioni contrapposte: quella degli ottimisti, cioè di chi riteneva che il progresso tecnologico avrebbe innescato processi virtuosi di occupazione e aumento dei salari, arricchendo complessivamente la società; quella dei pessimisti: impersonificata nel XIX secolo dal movimento luddista, vedeva nello sviluppo della tecnologia e nell'avanzamento dell'automazione le direttrici per un'inevitabile perdita di posti di lavoro.

Fu John Maynard Keynes a rendere celebre l'espressione "disoccupazione tecnologica", che nel saggio del 1930 *Economic Possibilities for our Grandchildren* definì come:

Una disoccupazione [strutturale] causata dalla scoperta di mezzi per economizzare l'uso del lavoro che supera il ritmo al quale possiamo trovare nuovi usi per il lavoro stesso. (p. 3. Trad. mia)

La consapevolezza riguardo l'influenza del progresso sulle trasformazioni del lavoro, unita ai tentativi di prevedere gli effetti a medio-lungo termine della disoccupazione tecnologica, hanno dato ulteriore impulso nel pensare a forme di welfare che tutelassero le marginalità create dalla crescente sostituzione di macchine e automazioni a scapito del fattore umano. Questione che si impone con maggiore centralità al giorno d'oggi, a fronte dello sviluppo di intelligenze artificiali e di sistemi tecnologici sempre più avanzati.

Scrive Rainero Schembri:

I robot e le nuove tecnologie possono essere una manna dal cielo se permetteranno per la prima volta nella storia dell'Umanità all'uomo di lavorare solo per il piacere di farlo e non perché costretto a sopravvivere. Saranno, invece, una disgrazia se serviranno solo ad aumentare la produzione e a tagliare drasticamente i livelli occupazionali: una loro cattiva gestione potrebbe, infatti, creare in breve tempo miliardi di disoccupati e disperati nel mondo. (2020, p. 13).

E poi conclude:

Ebbene, sia la manna che la disgrazia dipendono in buona parte dall'introduzione del Reddito Universale. (Schembri, 2020, p. 13)

Sottolineando la crescita della forbice sociale come conseguenza dello sviluppo tecnologico, Philippe Van Parijs e Yannick Vanderboght si assestano sulla stessa linea:

[...] La nuova ondata di automazione che è in corso e di cui si prevede una crescita nei prossimi anni: robotizzazione, veicoli senza conducente, massiccia sostituzione dei cervelli umani con i computer. Con la conseguenza che la ricchezza

e la capacità di guadagno di alcuni – coloro che progettano, controllano e occupano la posizione più vantaggiosa per sfruttare le nuove tecnologie – potranno raggiungere nuove vette, mentre quelle di molti altri precipiteranno. (2017, p. 13).

Di fronte alle preoccupazioni circa l’impatto tecnologico sul panorama occupazionale e sull’accelerazione delle diseguaglianze, ma anche per la complessità crescente nell’offrire soluzioni con gli strumenti di welfare disponibili a fronte di fenomeni quali la finanziarizzazione dei mercati, la globalizzazione, la precarizzazione, sono fiorite diverse proposte per riprogettare l’assistenza pubblico-sociale in direzione dei redditi di base o altre forme di sostegno, come le imposte negative, i redditi minimi o sussidi di varia natura.

L’economista britannico Guy Standing, tra i maggiori studiosi del fenomeno del precariato, in una conferenza a Lubiana del 2013 ha sostenuto la necessità di introdurre un “diritto alla sicurezza finanziaria”, auspicando la formulazione di un “reddito minimo garantito”<sup>2</sup>.

Tra i sostenitori di forme di entrata garantita su base universale vi è da includere l’organizzazione CESJ (*Center for Economic and Social Justice*) che, nel suo manifesto, supporta un modello basato sulla condivisione delle proprietà e dei redditi derivanti dai dividendi. La proposta di riforma intitolata *Capital Homestead Act* prevede, tra le altre, di universalizzare l’accesso alla proprietà del capitale attraverso la condivisione di un credito maturato dalla produttività del capitale stesso. Si tratterebbe, quindi, di prevedere un diritto universale di proprietà sul sistema produttivo (immobili, macchinari, cespiti in generale), il quale -generando valore- permetterebbe un’equa distribuzione di ricchezza tra i titolari<sup>3</sup>.

In questa sintetica carrellata si è visto come la possibilità di rimodulare il welfare, intervenendo attraverso strumenti economici e agendo con (o sui) redditi per garantire una sussistenza sufficiente, è un’idea che ha una storia piuttosto lunga e che ha assunto diverse varianti.

Si tratta, ora, di inquadrare questa articolazione all’interno di classificazioni che permettano di riconoscere, poi, i caratteri del Reddito di Cittadinanza italiano.

---

<sup>2</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=4WaA8zqjBSk> – Accessed 02 March 2023.

<sup>3</sup> <https://web.archive.org/web/20170616003155/http://www.cesj.org/learn/capital-homesteading/capital-homestead-act-summary/> - Accessed 02 March 2023.

## 1 – Il Reddito di Cittadinanza italiano

Questo capitolo si propone di tracciare le caratteristiche, le peculiarità e i limiti del Reddito di Cittadinanza italiano (RdC), provando a ripercorrere i passaggi che hanno portato alla sua nascita e alla forma che ha assunto nel corso del tempo. Per comprendere appieno lo sviluppo del RdC appare utile presentare sinteticamente alcune categorizzazioni sui cosiddetti “redditi di base”, nel tentativo di inquadrare la misura italiana e risolvere una certa confusione che si è generata attorno al nome. Inoltre, occorre connettere il RdC al più ampio contesto del welfare, specificando quali declinazioni si siano affermate in Italia e quali obiettivi si siano cercati di raggiungere con la promulgazione del D.L. 4/2019.

### 1.1 Classificazioni

Nella letteratura sono rintracciabili diverse concezioni di supporto economico non necessariamente generato da una prestazione lavorativa, che i sistemi di welfare dovrebbero agire al fine di ridurre le disuguaglianze, garantendo maggiore sicurezza economica e inclusione.

Le etichette con cui queste soluzioni vengono chiamate sono molte: a volte termini distinti si riferiscono a proposte simili; in altre è vero il contrario. Per cercare di ordinare e presentare la gamma di alternative, mi riferirò a due diverse classificazioni. La prima è quella proposta da Van Parijs e Vanderboght che si struttura per differenza rispetto al reddito di base incondizionato, ritenuto la forma più compiuta ed evoluta di welfare e di ricalibratura della ricchezza (2017); la seconda è quella di Rainero Schembri che si basa sulla dimensione dello Stato e sui limiti alla concessione di somme di denaro da parte del sistema pubblico ai cittadini (2020). Nonostante la loro utilità analitica, in entrambi i casi si tratta di ripartizioni che colgono solo un numero limitato di opzioni e le organizzano seguendo una logica rigida, senza considerare le contaminazioni e le ibridazioni delle esperienze concrete messe in atto dalle politiche pubbliche di diversi paesi nel mondo.

#### *Classificazione di Van Parijs e Vanderboght (2017)*

Nel loro lavoro sul reddito di base, Van Parijs e Vanderboght passano in rassegna una serie di formule di welfare e policy pubbliche che hanno in comune l'obiettivo di contrastare disoccupazione, precarietà salariale e finanziaria, allargamento della forbice sociale, iniqua distribuzione delle risorse. La classificazione che ne deriva considera il reddito di base incondizionato la miglior soluzione possibile, prendendolo a riferimento per rintracciare le differenze con proposte alternative.

#### Soluzioni incondizionate, universali e individuali

In questo gruppo rientrano le proposte non soggette a condizioni od obblighi (per esempio dover accettare un'offerta di lavoro o fornire controprestazioni in cambio di una somma di denaro), rivolte senza distinzioni

a tutti (quantomeno i maggiorenni) e che sono elargite su base individuale e non collettiva (cioè non considerano la dimensione di gruppo come il nucleo familiare).

- *Reddito di base incondizionato*: una somma di denaro pagata su base individuale regolarmente a tutti, a cadenze temporali precise lungo l'intero arco di vita dei beneficiari, indipendentemente dalla condizione economica e senza contropartite lavorative.
- *Dotazione di base (incondizionata)*: una dotazione di base versata a tutti al compimento dell'età adulta, erogata in un'unica *tranche*. La dotazione di base è la formula prevista nelle proposte di Paine e Skidmore.
- *Imposta negativa sul reddito*: l'ipotesi è risalente a Cournot ma è stata affinata e resa popolare da Milton Friedman. Si tratta di un sistema di imposizione fiscale che per redditi sotto una certa soglia, chiamata "minimo disponibile", si trasforma in sussidio. È una forma di sostegno progressiva e, in pratica, integra tutti i beneficiari con una quota di denaro che dipende dal reddito minimo di cui dispongono. Per chi ha un reddito superiore, invece, agisce come una tradizionale imposta, cioè prelevando e non elargendo denaro.

#### Soluzioni condizionate dal lavoro, non universali o limitate nel tempo

Questo gruppo presenta, invece, le proposte che si caratterizzano per presentare una o più delle seguenti caratteristiche: essere soggette a determinate condizioni (per esempio disporre di un reddito da lavoro); non avere base universale, in quanto riferite a determinate categorie (disoccupati o rientranti in soglie di reddito); avere una dimensione limitata nel tempo, agendo quali strumenti di sostegno straordinari e non ordinari.

- *Credito d'imposta sui redditi da lavoro*: può considerarsi come una forma specifica di imposta negativa sul reddito. Il suo più noto sviluppo è il sistema *Earning Income Tax Credit* (EITC) statunitense che, a partire dall'amministrazione Clinton nel 1993, è diventato il principale strumento di contrasto alla povertà negli USA. Anche il credito d'imposta opera sul principio di elargire denaro per redditi sotto una certa soglia, con la fondamentale precisazione che si debba trattare di redditi da lavoro e non complessivi, come invece è nel caso delle imposte negative.
- *Integrazione salariale*: mentre tutte le precedenti soluzioni hanno quale scopo principale disattivare la trappola della disoccupazione e della povertà, l'integrazione salariale mira a far sì che il lavoro "paghi". Si tratta di un contributo pubblico che innalza il salario del lavoratore, che gli può essere versato direttamente in busta paga o indirettamente attraverso la defiscalizzazione. Solitamente, non è uno strumento universale ma viene previsto per determinate categorie, fasce o per periodi di tempo limitati.
- *Impiego garantito*: chiamato anche "titolo legale al lavoro", si riferisce al diritto di lavorare con un reddito invece del diritto a un reddito senza dover lavorare. L'impiego garantito ha una lunga tradizione: sin dal '500, infatti, era la formula di sostegno più diffusa, visto che la (scarsa) assistenza

pubblica veniva prestata solo a chi aveva un'occupazione. Le municipalità fungevano da collocatori, arruolando lavoratori in *workhouse* o in attività di utilità generale, i quali ottenevano, oltre al salario, anche l'accesso ai servizi pubblici. L'impiego garantito ha anche oggi dei sostenitori che vedono tra i doveri dello Stato quello di impegnarsi come datore di lavoro e non quale dispensatore di sussidi.

- *Riduzione dell'orario di lavoro*: questa proposta deriva, in buona parte, dalla convinzione che la crescita economica abbia dei limiti e che il lavoro disponibile non sarà sufficiente a coinvolgere tutti coloro per i quali si renderà necessario. Ma trae pure spunto dalle lotte sindacali e politiche di matrice socialista. Si traduce nella riduzione dell'orario di lavoro degli occupati a tempo pieno, redistribuendo il tempo risparmiato ai disoccupati.

L'elencazione di Van Parijs e Vanderboght si fonda sul presupposto che il reddito di base incondizionato sia il veicolo migliore per una società e un'economia eque. Tutte le alternative vengono presentate quali misure al più utili ma meno efficaci rispetto la prima voce. Gli autori specificano come siano possibili integrazioni tra diverse proposte, ma mancano di approfondire tale aspetto. Ciò che ne risulta è una classificazione centrata sulle singole soluzioni e non sulle implementazioni tra misure diverse che, nella realtà, trovano spesso applicazione. Si possono citare i casi del sussidio di garanzia tedesco *Hartz IV* appena sostituito dal *Bürgergeld*, ma anche il Reddito di Cittadinanza italiano. Queste esperienze uniscono sostegni economici intesi sia come income di base che integrazioni salariali, ma aspirano pure alla tutela legale del lavoro attraverso percorsi di facilitazione occupazionale.

Inoltre, Van Parijs e Vanderboght annoverano nella loro classificazione anche la riduzione dell'orario di lavoro. Rispetto agli altri, questo punto è l'unico che non prevede una redistribuzione monetaria ma di tempo, apparendo una voce marcatamente distinta dalle altre che, invece, hanno in comune l'elemento economico.

#### *Classificazione di Rainero Schembri (2020)*

La classificazione offerta da Schembri è decisamente meno complessa di quella di Van Parijs e Vanderboght, ma ha il pregio di focalizzarsi sulla dimensione dello Stato e sulle particolari forme di elargizione di denaro, dipendenti o indipendenti dal reddito da lavoro.

In "Reddito Universale", delinea tre tipi di reddito sociale:

- *Reddito di cittadinanza*: lo Stato consente a ogni cittadino, attraverso l'erogazione di denaro, di raggiungere una soglia minima di sopravvivenza. Il cittadino è tuttavia sottoposto a una serie di obblighi (tra cui quello di impegnarsi a trovare un lavoro).
- *Reddito minimo garantito o imposta negativa*: lo Stato integra il reddito percepito fino al raggiungimento della soglia di povertà. Molti paesi condizionano questi aiuti a chi già lavora, a chi è disponibile a prestare lavoro volontario, per determinati periodi di tempo.

- *Reddito Universale*: dopo aver ridotto al minimo i costi dei servizi sociali lo Stato concede indistintamente e senza precisi obblighi una somma di denaro a ogni cittadino.

(2020, p. 18)

La proposta di Schembri è focalizzata sull'elargizione di denaro da parte dello Stato, lasciando da parte altre formule di sostegno non riportabili a un'erogazione monetaria che, invece, compaiono nella classificazione di Van Parijs e Vanderboght. Tuttavia, è evidente anche qui una certa rigidità che non coglie le sfumature presenti nelle applicazioni concrete. Nello specifico, non è detto che nel caso del reddito universale lo Stato riduca al minimo i costi per i servizi sociali. In Alaska, dove viene previsto un dividendo di cittadinanza, sono riconosciute attività di welfare sociali aggiuntive alle iniziative federali, su tutti l'Head Start Program<sup>4</sup> che è stato rifinanziato più volte, l'ultima nel 2007<sup>5</sup>. Neppure in riferimento alla sperimentazione catalana sul Reddito di Base Universale (RBU) si può rilevare un relativo disimpegno governativo nella spesa sociale.

Come motiverò nel proseguo di questa tesi, anche il Reddito di Cittadinanza italiano (RdC) non rientra appieno in nessuna delle classificazioni appena presentate. Forse può accostarsi -almeno in parte- solo alla prima definizione di Schembri, pur non essendo effettivamente rivolto a ogni cittadino e avendo innumerevoli punti di contatto anche con il reddito minimo garantito. La misura italiana appare un sussidio che raccoglie elementi di differenti formule di sostegno: dall'erogazione continuativa di somme di denaro riferibili all'idea del reddito di base sino alla concezione del lavoro quale titolo da garantire.

Alcuni, per esempio Chiara Agostini, lo fanno rientrare nell'ampia fascia dei cosiddetti "redditi minimi di inserimento", i quali contemplan misure nazionali di matrice economica e sociale a sostegno delle classi svantaggiate (2019). Per Gori, i redditi minimi di inserimento si riferiscono a diversi programmi statali destinati alle famiglie con risorse economiche inadeguate, i quali hanno tratti fondamentali condivisi tra i paesi europei e sono composti da due linee d'azione principale: i trasferimenti monetari da un lato; dall'altro i percorsi d'inclusione destinati ai beneficiari (Gori, 2020). In effetti, quest'ultima definizione sembra calzare meglio con la realtà del RdC.

Nonostante un certo grado di schematismo e di semplificazione che, inevitabilmente, portano con sé, le classificazioni presentate hanno un'utilità sia analitica, per rilevare varie modalità di azione e approcci d'intervento, sia pragmatica, per inquadrare le configurazioni che il RdC assume nella panoramica di ipotesi, concezioni e misure riscontrate in diverse esperienze. Sono anche uno spunto per mostrare l'esistenza di strumenti di policy attiva e di welfare (talvolta radicali) per contrastare lo svantaggio sociale, la discriminazione e l'insussistenza economica che, spesso, non vengono neppure inseriti nel novero delle possibilità dai governi o da altre istituzioni responsabili.

---

<sup>4</sup> <https://www.benefits.gov/benefit/1896> - Accessed 14 March 2023

<sup>5</sup> <https://education.alaska.gov/headstart> - Accessed 14 March 2023

## 1.2 Il welfare state e il contrasto alla povertà

Il Reddito di Cittadinanza rientra tra gli strumenti di welfare dello Stato italiano. Per tracciarne i contorni e per analizzarne sia le caratteristiche che la relazione con la sfera culturale del lavoro, appare opportuno chiarire anzitutto cosa s'intenda per "welfare state" e verso quale principale dimensione –almeno dichiarata– il RdC si propone di incidere, cioè il contrasto alla povertà.

In "La grande trasformazione" (Polanyi, [1944] 2010), Karl Polanyi sostiene che i fenomeni di urbanizzazione, industrializzazione e crescita demografica avvertibili in Occidente sul finire dell'800, abbiano messo in crisi le forme tradizionali della solidarietà. Un'epoca di espansione della produzione e dei diritti (si pensi, ad esempio, al suffragio maschile esteso oltre al censo), ma anche di nuovi rischi sociali, contro i quali le agenzie solidaristiche di sempre (famiglia, chiesa, gruppi di mutuo-aiuto) si sono rivelate piuttosto impotenti (*ivi*). Già in questo periodo, Polanyi riconosce una riorganizzazione di attori ed equilibri che sposta il baricentro della solidarietà verso una dimensione istituzionale. Un processo che si rafforzerà nel secondo dopoguerra. Con la crescita economica successiva al conflitto mondiale, infatti, si crea un surplus di ricchezza che genera introiti maggiori anche per lo Stato, il quale -a questo punto- dispone di risorse sufficienti per implementare politiche di tutela sociale (Saraceno, 2021).

Seppur in forma embrionale e diversa da oggi, si può far risalire al periodo della prima rivoluzione industriale la nascita del *welfare state*, mentre il suo consolidamento si rintraccia a partire dal secondo dopoguerra.

Ma cos'è il welfare state? Darne una definizione univoca non è semplice, perciò tenterò di presentare una sintetica gamma di concezioni che aiutino a chiarire il concetto.

Anzitutto, per welfare state s'intende una precisa responsabilità che lo Stato assume nei confronti dei propri cittadini e che traduce in politiche pubbliche per assicurare loro *assistenza e benessere* (Gori, 2022). Tradotto in pratica, è il complesso di interventi pubblici a garanzia di un "livello almeno minimo e tollerabile" delle condizioni di vita degli individui, ed è composto dalla previdenza, dalla sanità, dall'istruzione, dalle politiche per il lavoro e per la casa, dall'assistenza sociale (Maino e Ferrera, 2019).

Questo sistema di responsabilità non dipende solo dallo Stato, ma chiama in causa altre agenzie della società civile, cioè la famiglia, il terzo settore e il mercato. A tal proposito si parla di "diamante del welfare", per simboleggiare un complesso di relazioni dove ognuno dei vertici concorre, in interdipendenza con gli altri, alla produzione di benessere (Vogliotti e Vattai, 2014). Appare chiarificatrice la descrizione che viene offerta da Vogliotti e Vattai:

Il welfare state va inteso, quindi, come una istituzione integrata in un complesso sistema di interdipendenze con altre istituzioni. La capacità di produrre benessere da parte dello Stato non dipende, infatti, soltanto da scelte di carattere politico, ma è strettamente legata alla sfera economica dalla quale dipendono la quantità e la qualità delle risorse disponibili per la popolazione e dal modo in cui la società – ed in particolare le reti sociali primarie come la famiglia, la rete parentale, la comunità locale di appartenenza, ecc. – contribuisce a garantire sicurezza e protezione ai propri

membri. Il benessere complessivo in una società è il prodotto della co-partecipazione delle tre istituzioni Stato, famiglia e mercato. Il grado di protezione collettiva contro i rischi sociali è strettamente legato alle relazioni che intercorrono tra le tre sfere di regolazione (Stato, famiglia, mercato) e le forme di integrazione tra economia e società (redistribuzione, reciprocità, scambio di mercato). A questo proposito si parla di “diamante del welfare”, a simboleggiare un campo di forze con quattro vertici, ciascuno dei quali occupato da una delle agenzie principali di produzione di welfare: lo Stato, il mercato, la famiglia e il mondo vasto e articolato del “terzo settore”. Ciò che cambia da un sistema di welfare all’altro è la quantità, la modalità e il contenuto di ciò che viene redistribuito per via “pubblica” e quanto è lasciato ad altre agenzie o risorse e di conseguenza l’equilibrio e la divisione delle responsabilità. (2014, p. 12)

Nel passaggio citato, le due ricercatrici mettono in luce quanto l’ambito economico incida sulla ripartizione delle risorse e sulla modalità di tutela prestate dalla società. Il welfare state non si può ridurre a una sola volontà o progettualità politica, ma si deve confrontare con l’influenza, i limiti posti e le *chance* offerte dall’economia. E anzi, proprio i processi di mercato e di scambio paiono determinanti nel dare forma ai diversi sistemi di tutela.

Questa centralità della dimensione economica si ritrova anche nella definizione di Chiara Saraceno, la quale sottolinea come sia possibile distinguere tra una visione allargata e una ristretta del welfare state.

Nella visione allargata, il welfare state definisce una società in cui lo Stato interviene nei meccanismi di riproduzione economica e di redistribuzione per riallocare le opportunità di vita tra gli individui e le classi sociali. Nella visione ristretta, il welfare state, invece, riguarda un insieme specifico di politiche sociali: le forme di sostegno al reddito, i servizi sociali, servizio sanitario, le politiche della casa. (2021, p. 17)

La visione ristretta del welfare state può essere intesa quale traduzione operativa di quella allargata. Si potrebbe dire che l’insieme specifico di politiche sociali che uno Stato implementa è definito dall’approccio con cui interviene sui meccanismi di produzione e redistribuzione. Nella concezione allargata, infatti, è nell’ambito economico che si stabiliscono i vincoli in cui lo Stato opera, l’ammontare delle risorse da riallocare in società e le modalità di intervento.

La complessa integrazione tra economia e indirizzi di politica sociale, nonché la varietà e la dinamicità delle relazioni che si instaurano tra le agenzie di regolazione (Stato, famiglia, mercato, terzo settore), fanno sì che i sistemi di protezione assumano assetti diversi. È possibile identificare alcuni tratti comuni tra le esperienze storiche dei paesi occidentali, tanto da poter parlare di “modelli di welfare” e di “regimi di welfare”.

Uno dei criteri con cui, ancora oggi, si riconoscono i diversi modelli, concerne la copertura delle politiche e degli interventi sociali, in particolare le modalità del loro finanziamento. La distinzione si basa su due approcci storici di riorganizzazione della sanità pubblica. Si parla a proposito di:

- *Modello beveridgiano (o del Sistema Sanitario Nazionale)*: prende il nome da William H. Beveridge, autore dell’omonimo rapporto che contribuì alla formazione del National Health Service britannico nel 1948. Nel modello beveridgiano lo Stato assicura eguale protezione dai rischi a tutti i cittadini,

indipendentemente dal loro status. Gli strumenti e gli istituti di assistenza sociale sono finanziati attraverso la fiscalità pubblica. Le prestazioni, in particolare quelle monetarie, non sono legate al livello di reddito ma erogate su base universale, uguali per ognuno. Le risorse vengono redistribuite in modo da equilibrare le risposte ai bisogni tra le classi (in sostanza: chi ha “di più” redistribuisce a chi ha “meno”). Oltre al Regno Unito, l’impronta di questo modello si rintraccia in Spagna e nei paesi scandinavi quali Finlandia e Svezia. In Italia è riscontrabile limitatamente al settore sanitario, a partire dagli anni ’50 del Novecento.

- *Modello bismarckiano (o contributivo-assicurativo o dell’assicurazione sociale obbligatoria)*: ispirato all’azione di Otto Von Bismarck che nel 1883 riorganizzò il sistema sanitario tedesco. A differenza di quello Beveridgeano, questo modello non mira a garantire eguale protezione a tutti i cittadini, ma desidera limitare le vulnerabilità in un’ottica assicurativa. Le risorse vengono redistribuite seguendo la logica prudenziale per coprire le fasi di vita in cui si hanno bisogno diversi (malattia, vecchiaia, infortuni). I cittadini accedono all’assistenza attraverso le assicurazioni sociali obbligatorie finanziate dai contributi dei lavoratori e non dallo Stato, che ha il solo ruolo di controllare la concorrenza, soprattutto tra gli enti assicurativi. Affermatosi in Germania, questo modello ha preso piede in paesi come l’Austria, l’Olanda, il Belgio, la Repubblica Ceca e anche in Italia.

(Saraceno, 2021)

Nella realtà, questa distinzione è decisamente meno marcata. Diversi Stati, nonostante presentino un grado di adattamento maggiore a un modello specifico, hanno introdotto elementi dell’altro. Per esempio, l’Italia, che ha abbracciato nel comparto della sanità l’approccio Beveridgeano, adotta il sistema contributivo per quello pensionistico (Saraceno, 2021), seppur esista una forma di pensione minima poi aggiornata dal RdC.

Un’altra classificazione diffusa considera le dimensioni storico-politiche e il grado di attivazione dello Stato. Ne è autore Richard Titmuss, che individua tre modelli per il contesto europeo:

- *Modello residuale (Residual welfare)*: riscontrabile a partire dall’esperienza Reaganiana e Thatcheriana, vede il disimpegno dello Stato nella protezione pubblica che viene limitata solo alle fasce di maggior bisogno. Considera attori quali il mercato e la famiglia come erogatori diretti di welfare.
- *Modello del rendimento industriale o remunerativo (Reward welfare)*: rintracciabile in paesi come Italia o Germania, differenzia l’accessibilità delle tutele a seconda dello status dei cittadini, discriminando -in particolare- tra lavoratori e non lavoratori. In questo senso, lascia al mercato un’ampia regolazione della distribuzione delle risorse, connotandosi per preferire sistemi contributivi e assicurativi invece del finanziamento pubblico per il sostegno sociale. Presenta punti di contatto col modello bismarckiano.
- *Modello istituzionale-redistributivo (Redistributive welfare)*: tipico dell’area scandinava, vede lo Stato come redistributore di risorse nel tentativo di ridurre al minimo le diseguaglianze sociali. Le tutele

sono elargite su base universalistica e la protezione dai rischi è estesa a tutta la cittadinanza, senza distinzioni. Intercetta, in parte, alcune caratteristiche del modello beveridgiano.

(Titmuss, 1974)

La tipologia più nota è opera di Gøsta Esping-Andersen. Il principio organizzativo che l'autore utilizza è quello della demercificazione, cioè dell'indipendenza del welfare dal mercato. Esping-Andersen ritiene che il soddisfacimento dei bisogni e la produzione di benessere avvenga in combinazione variabile tra i settori dello Stato, della famiglia e del mercato. Perciò abbandona la definizione di welfare state (che richiama a un'esclusiva centralità dello Stato) per abbracciare quella di "regimi di welfare" che tiene in considerazione le interdipendenze tra tutti gli attori in campo, permettendo l'analisi della redistribuzione delle risorse e della divisione di responsabilità pubbliche e private (Esping-Andersen, 1990). Una notazione critica è la mancanza del Terzo Settore, il quale ha assunto un ruolo sempre più rilevante nel sostegno sociale (Saraceno, 2021).

I regimi di welfare che Esping-Andersen riconosce sono:

- *Liberale*: il mercato ha ampio margine di manovra e di regolazione, mentre la solidarietà familiare è poco sostenuta e la redistribuzione statale è minima. Lo Stato offre tutele residuali e spinge chi ne ha bisogno a cercare nel privato soluzione ai problemi, per esempio nel comparto assicurativo. Questo regime è tipico degli Stati Uniti, del Canada e dell'Australia;
- *Continetale-conservatore*: lo Stato tutela i propri cittadini non in quanto tali, ma perché lavoratori. In questo senso, si opta per coperture assicurative pubbliche basate sui contributi da lavoro che, spesso, fanno riferimento al capofamiglia. Mercato e famiglia, dunque, assumono un ruolo decisivo nella redistribuzione di risorse e responsabilità. Tale regime si è affermato in paesi come la Germania, l'Austria, l'Olanda;
- *Universalistico*: è il regime caratteristico dei paesi scandinavi. Qui la demercificazione è al culmine, perché lo Stato interviene massicciamente nel sostegno sociale, riconoscendo tutele indistintamente da occupazione o status dei cittadini. L'assistenza pubblica sopperisce alle lacune del mercato e della famiglia, garantendo un supporto universale.

(Esping-Andersen, 1990)

In ambito europeo, però, si può identificare un ulteriore gruppo di paesi che presenta peculiarità non incasellabili nei suddetti tre regimi. Parliamo del cosiddetto Sud-Europa (Spagna, Portogallo, Italia e Grecia), dove vige un regime "mediterraneo" o "familistico". In questo assetto, è appunto la famiglia il perno centrale di tutela. Il regime mediterraneo, infatti, è caratterizzato da:

[...] Un assetto sociale e culturale che intende la famiglia fornitrice di cura e assistenza ai propri componenti. Lo Stato ha assunto un ruolo "marginale", agendo secondo principi di "sussidiarietà passiva", per cui viene riconosciuto socialmente e legalmente il ruolo regolativo delle reti sociali primarie, senza che lo Stato le sostenga attivamente con sussidi o trasferimenti monetari. L'intervento pubblico è quindi prevalentemente di tipo residuale ed i meccanismi di

protezione del welfare state si attivano solo dopo il fallimento o l'impossibilità delle reti sociali primarie nel fornire assistenza agli individui in condizione manifesta di bisogno. (Vogliotti e Vattai, 2014, p.21)

Anche se approfondirò la questione nel proseguo della tesi, è rilevante anticipare che il Reddito di Cittadinanza appare una misura tendenzialmente coerente col modello mediterraneo. Tenendo presente che si tratta di uno strumento di intervento dello Stato nei meccanismi di riproduzione e redistribuzione (visione allargata) e che, a tutti gli effetti, trova applicazione pure in un sostegno monetario (visione ristretta), occorre sottolineare quanto venga indirizzato verso le reti sociali primarie anche se assume, in parte, le sembianze di una soluzione per sopperire a un bisogno di protezione economica dell'individuo. Ricordo che il RdC viene erogato a un solo componente della famiglia in base a precisi requisiti del nucleo (per esempio per ISEE inferiori a valori-soglia) e che attestano una conclamata situazione di fragilità. Coerentemente col modello di welfare mediterraneo, tale condizione dimostra come la misura sia pensata per situazioni emergenziali e non preventive (il sussidio viene elargito all'attestazione di manifesta povertà). Inoltre, proprio perché tiene conto di indicatori economici familiari quali l'ISEE, riconosce implicitamente il ruolo di fornitrice di cura e assistenza della famiglia ma supportandola solo dopo che questa si è rivelata incapace di sostenere uno o più dei suoi componenti.

È necessario, però, inserire il RdC in un quadro più ampio, cioè quello europeo. Questa misura, infatti, dipende anche dalle opportunità e dagli inquadramenti sovranazionali. Se nel Vecchio Continente è presente un'eterogeneità di approcci al welfare, sul finire degli anni '90 si sono delineati obiettivi comuni che hanno inciso sulle scelte e le linee politiche di protezione sociale dei paesi UE. Uno su tutti è il paradigma della "competitività europea". Nel Consiglio di Dublino del 1998 si fece, per la prima volta, esplicito riferimento alla flessibilità del lavoro quale presupposto per la concorrenzialità globale. Nel 2000, con la strategia di Lisbona, l'economia europea abbracciò la strada della *flexsecurity* (flessicurezza), cioè la conciliazione tra l'esigenza alla flessibilità delle imprese e il bisogno di sicurezza dei lavoratori. Strada intensificata verso la flessibilizzazione del lavoro a scapito dell'inclusione sociale con la revisione di Lisbona nel 2005 (Commisso e Sivini, 2017). Tale approccio ha implicazioni sul piano del sostegno sociale, dove si assiste a una progressiva connotazione del welfare europeo in *workfare*. Con l'espressione, s'intende un sistema dove l'accesso ai meccanismi di protezione è vincolato all'esercizio del lavoro o alla sua messa a disposizione. Molto spesso, ciò si è tradotto nel predisporre strumenti di integrazione al reddito condizionati a controprestazioni lavorative (comprese quelle "socialmente utili") o a periodi di formazione professionale e, soprattutto nel caso delle persone inoccupate, all'impegno di rendersi disponibili per ricoprire le mansioni offerte dal mercato (Zito, 2018). I casi di *workfare* in Europa sono diversi: in Germania, l'Hartz IV introdotto nel 2005 e oggi sostituito dal Bürgergeld, ha previsto un sussidio monetario erogato sulla base dell'accettazione delle proposte fornite dai Job Center, senza possibilità di rifiuto; il Revenu de Solidarité Active (RSA) francese imbastito nel 2008, predispone l'obbligo della ricerca del lavoro con l'affiancamento dei Centri per l'impiego; nel Regno Unito esiste l'Universal Credit (UC) che racchiude, in un solo *social security payment*, diversi benefit che vanno dalle integrazioni reddituali per i meno abbienti sino alle indennità da accompagnamento. L'UC

prevede che i beneficiari stringano un vero-e-proprio contratto con l'Amministrazione Pubblica, impegnandosi a dimostrare di aver cercato attivamente lavoro, consegnando una specifica documentazione (mail o lettere di colloquio, cronologia di ricerca sui portali interinali e altro) ai Jobcenter Plus, le realtà incaricate di attivare i percorsi d'inserimento e di verificare la correttezza delle concessioni dei sussidi.

In proposito, Commisso e Sivini scrivono:

Nel quadro delle politiche sociali il modello della flessicurezza coniuga le politiche del lavoro basate sulla flessibilità dei contratti e dell'apprendimento permanente con le normative di gestione della povertà. Compito del welfare europeo è, dunque, di mettere tutti gli individui in condizione di avere le conoscenze e le qualifiche necessarie per essere sempre competitivi nel mercato del lavoro. (2017, p. 41)

Il Reddito di Cittadinanza italiano aderisce al regime della flessicurezza, disegnando una proposta di welfare che mira *-in primis-* alla competitività e all'inserimento dei lavoratori, ritenendo l'occupazione il rimedio alla povertà e alle difficoltà delle imprese di "vincere la partita" nel mercato. Il RdC si allinea alle strategie europee sia nell'ideazione che nell'implementazione, mettendo la dimensione del lavoro al vertice e condizionando il sussidio economico a un percorso di addestramento e spendibilità occupazionale.

Conoscere il welfare state, i regimi di welfare e la strategia europea della flexsecurity è necessario per situare il Reddito di Cittadinanza nel contesto delle politiche pubbliche di protezione e assistenza, precisamente in quelle di welfare sociale, che includono:

Varie politiche a favore delle singole categorie di popolazione interessate: disabili, anziani, poveri, minori, giovani a rischio, immigrati e altro ancora. (Gori, 2022, p. 11)

Nonostante si rivolga a una platea eterogenea di utenti, il welfare sociale si propone di contrastare principalmente due dimensioni:

1. La povertà e l'esclusione sociale, che si traducono nell'impossibilità di avere uno standard di vita adeguato;
2. L'autonomia ridotta a causa di limitazioni fisiche o cognitive, che rende difficoltoso lo svolgimento della quotidianità.

(ivi)

Tradizionalmente, i sistemi di welfare hanno badato maggiormente alla seconda dimensione, concentrandosi per esempio sul sostegno alla vecchiaia. Ferrera, in proposito, parla di "distorsione funzionale del welfare", intendendo con l'espressione una diseguale distribuzione delle tutele verso differenti rischi sociali (2012). Per citare il caso dell'Italia, l'area di contrasto all'invecchiamento è ampiamente consolidata attraverso il sistema pensionistico, mentre per molti altri ambiti non si riscontra la stessa (sovr)strutturazione. Il Reddito

di Cittadinanza, invece, mira ad agire proprio verso la dimensione della povertà. Un obiettivo esplicito, tanto che il 28 settembre 2018, immediatamente dopo l'accordo raggiunto sul Def che sanciva l'introduzione del RdC, l'allora Ministro Di Maio dichiarò esultante: "Abbiamo abolito la povertà!"<sup>6</sup>.

È bene precisare che quando si considera questa condizione, generalmente, in Occidente il riferimento è alla "povertà relativa", così definita dal Consiglio d'Europa:

Una persona o una famiglia è considerata povera quando il reddito e le risorse sono peggiori di quanto si pensa sia adeguato o socialmente accettabile nella società in cui vivono<sup>7</sup>.

Nonostante ciò, i redditi minimi di inserimento solitamente agiscono per sopperire a situazioni di "povertà assoluta", cioè:

[...] la mancanza di risorse sufficienti per assicurarsi i fabbisogni di base per vivere [...]. La linea di povertà è spesso calcolata in base al reddito: dove le entrate di una persona o di una famiglia vanno al di sotto del livello considerato minimo per uno standard di vita ragionevole, allora la persona o famiglia verrà considerata povera<sup>8</sup>.

Il riferimento del RdC, invece, è alla soglia Ue di povertà relativa<sup>9</sup> (Saraceno, 2016).

Ciò significa che questo strumento del welfare italiano interviene (o dovrebbe intervenire) non solo quando il deficit economico e di risorse è insufficiente per sopperire ai bisogni di base e di sopravvivenza, ma soprattutto in situazioni di carenza in relazione alla società in cui si vive. Per dirla in un altro modo: il Reddito di Cittadinanza si propone di combattere la povertà intesa sia come mancanza di risorse sufficienti per vivere almeno dignitosamente, sia quale mancato accesso a condizioni pari alla maggior parte delle persone che abitano in un paese civile e sviluppato.

Nel periodo compreso tra la fine del secondo conflitto mondiale e l'insorgere della crisi finanziaria del 2008, l'Italia presentava una conformazione della povertà abbastanza continua. In questa finestra temporale, i poveri italiani sono rimasti circoscritti in alcuni segmenti: prevalentemente abitanti del Sud, anziani, con famiglie numerose o senza membri occupati (Gori, 2020). A partire dal 2008, invece, la povertà è cresciuta diffondendosi in aree ritenute prima poco vulnerabili, tanto che Gori parla di un "nuovo modello italiano della povertà" dove l'indigenza intacca anche nuclei familiari del centro-nord, con uno o due figli e con componenti lavoratori. Inoltre, mentre tra gli anziani il tasso di povertà è rimasto pressoché identico, è aumentato in tutte le altre fasce d'età. Inoltre, la pandemia di Covid-19 pare aver accentuato il fenomeno, allargando le maglie della miseria. (*ivi*)

---

<sup>6</sup> <https://tg24.sky.it/politica/2018/09/28/manovra-luigi-di-maio-esultanza> – Accessed 05 March 2023

<sup>7 8 9</sup> <https://www.coe.int/it/web/compass/poverty> - Accessed 05 March 2023

<sup>10</sup> Tale soglia è determinata nella misura del 60 % del reddito disponibile mediano equivalente nazionale

La povertà comporta l'esclusione sociale. Sempre seguendo il Consiglio d'Europa:

Le persone povere sono spesso escluse dal partecipare alle attività economiche, sociali e culturali che sono considerate essere la norma per altre persone e il loro fruire dei diritti fondamentali può essere limitato<sup>10</sup>.

Dopo aver inquadrato le dimensioni di azione, vediamo le misure con cui il welfare sociale interviene. Possono essere classificate in ulteriori due tipologie connesse a precise funzioni:

1. Interventi monetari che hanno la funzione di assicurare ai beneficiari risorse economiche sufficienti per sopperire almeno ai bisogni primari;
2. Interventi rivolti alla persona, nella forma di servizi, per aiutare i beneficiari a migliorare il proprio percorso di vita.

(Gori, 2022)

Rientrando tra i redditi minimi di inclusione, il RdC afferisce a entrambi le classi di misure. Infatti, è uno strumento di natura economica che ha la funzione di garantire un livello minimo di income monetario ma è connesso a una serie di servizi (e relativi obblighi) volti a migliorare la condizione di vita dei beneficiari.

In particolare, l'erogazione del Reddito di Cittadinanza è vincolata alla disponibilità all'occupazione dei percettori o alla conclusione degli studi, potendo contare su una rete di figure, istituzioni e competenze che li supportano nel reperimento di una mansione o nella conduzione del loro percorso. In ogni caso, l'inattività è avversata, tanto che viene richiesto il coinvolgimento degli abili al lavoro in progetti di pubblica utilità (cosiddetto "Patto per l'inclusione").

La formulazione ibrida degli scopi del RdC è stata riconosciuta anche dalla Corte Costituzionale, che nella sentenza n. 19/2022 ha affermato quanto segue:

Il Reddito di Cittadinanza non è una semplice misura di contrasto alla povertà ma persegue diversi e più articolati obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale.

Sono da rilevare la commistione di funzioni della misura e la condizionalità dell'erogazione monetaria che rendono lo strumento complesso, con una gamma diversificata di obiettivi.

Uno degli assunti di questo scritto è che proprio la spiccata aderenza del RdC alla sfera del lavoro abbia rappresentato anche uno dei suoi principali limiti nel processo di accettazione. Nonostante le intenzioni nobili del legislatore, la misura si situa in un campo polivalente d'intervento, risultando circoscritta e vincolante da un lato, mentre dall'altro configura l'occupazione quale stato privilegiato per la realizzazione e l'inclusione, adeguandosi alla cultura dell'operosità radicata in società.

Insomma, il RdC mette insieme scopi distinti e un insieme di dispositivi che operano su più fronti, situandosi in un'area d'azione che appare sbilanciata sul piano del lavoro rispetto allo scopo dichiarato quale primario,

cioè il contrasto alla povertà, il quale può avere un'ampia classe di risposte non rintracciabili solo nella ricerca di occupazione.

Non intendo fare una disamina giurisprudenziale riguardo il Reddito di Cittadinanza, ma se è certo che la Costituzione riconosce il lavoro come diritto (Art. 1) e come strumento di progresso sociale (Art. 4), mentre le Nazioni Unite sottolineano che tra i diritti civili di particolare importanza rientra anche quello a "un lavoro dignitoso", è altrettanto vero che gli articoli 38 e, di nuovo, 4 della nostra Carta costituzionale stabiliscono rispettivamente che: "Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento [...]" (Art. 38) e "Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, un'attività o una funzione che concorra al progresso [...]" (Art. 4, comma 2).

La formulazione ibrida, con il tentativo di contrastare la povertà inseguendo la collocazione, rendono il RdC una soluzione che comprende sia la promozione del lavoro, sia il sostegno economico, con alcune ricadute contraddittorie. Originariamente, dopo il rinnovo i percettori dovevano accettare la prima offerta di collocamento loro proposta sul territorio italiano, pena la decadenza dal beneficio: una richiesta che appare inconciliabile con la *ratio* degli articoli 38 e 4 comma 2 della Costituzione, ma anche con l'obiettivo dichiarato di "sconfiggere la povertà".

La configurazione che ha assunto il Reddito di Cittadinanza, con i suoi punti di forza ma anche con le sue criticità, è il culmine di un percorso composto da tentativi, proposte, esperimenti ed esperienze che hanno, nel corso del tempo, tentato di fornire strumenti di welfare sociale a favore delle classi economicamente svantaggiate, traendo spunto dalle concettualizzazioni dei redditi di base e dei redditi minimi. Nel prossimo paragrafo proverò a tracciare il corso che ha portato a promulgare il D.L. 4/2019.

### **1.3 Dalle proposte di reddito minimo al Reddito di Cittadinanza: breve storia**

In Italia, l'attivazione della protezione sociale in contrasto alla povertà si è sviluppata in dipendenza dalla partecipazione al mercato del lavoro. Tradizionalmente, il nostro sistema di welfare ha previsto strumenti di sostegno all'indigenza prevalentemente per i possessori di reddito (Agostini, 2019). Questo approccio è coerente, come visto, col "regime mediterraneo", dove l'obiettivo perseguito dallo Stato è quello di salvaguardare le entrate del percettore (o dei percettori) per il nucleo familiare, considerato l'ambito privilegiato di risposta ai bisogni e reperimento delle risorse. Allo stesso modo, dunque, il sistema di welfare italiano ha posto maggiore attenzione ad altre criticità quali la vecchiaia (*ivi*).

Dopo il 2008, l'allargamento progressivo della povertà ha reso sempre più saliente e centrale il fenomeno, costringendo la politica e le istituzioni a inserire la questione nelle proprie agende. Eppure, i primi segnali di cambiamento risalgono a circa vent'anni prima, quando si cominciò a volgere lo sguardo verso il problema e iniziarono a essere indirizzate alcune proposte di reddito minimo.

Sotto il primo governo Craxi, nel 1984 venne creata la "Commissione d'indagine contro la povertà" presieduta dal sociologo e sindacalista Ermanno Gorrieri. L'organo sarà attivo sino al 2012 e giocherà un importante

ruolo nel far emergere il tema e stimolare la politica a intervenire. Nel 1985 la Commissione pubblicò un dettagliato rapporto sulla povertà nel paese, invitando a progettare una misura di tutela monetaria prossima al reddito minimo (Gori, 2020). I tempi non erano ancora maturi e la classe dirigente pareva assumere un atteggiamento di negazione: quando fu chiesto a Bettino Craxi se esistesse ancora la povertà in Italia, lui rispose che vedeva “negozi affollati, ristoranti pieni e gente fare le vacanze all’estero” (Amendola, Salsano, Vecchi, 2011, cit. p. 303).

Il tema della povertà tornò alla ribalta più di dieci anni dopo, a partire dal governo Prodi nel 1996 e, all’incirca, per tutta l’esperienza della XIII legislatura guidata dal centro-sinistra. Le istanze della Commissione trovarono una spalla politica nella ministra per la Solidarietà Sociale Livia Turco, la quale sostenne con forza l’introduzione di un reddito minimo. Questo periodo coincise anche con la cosiddetta “fase delle sperimentazioni” attraverso la quale si passò, in un certo senso, dalla teoria alla pratica. Attivate in 39 comuni italiani nel 1998 e poi allargate a 306 per il biennio 2001-2003, queste esperienze avevano lo scopo di analizzare e mettere alla prova il reddito minimo valutandone l’impatto, la sostenibilità e le criticità (Matsaganis et al., 2003). I governi, però, non abbracciarono l’idea di legiferare in merito e lasciarono cadere le sperimentazioni nel vuoto (Gori, 2020).

Solo gli stravolgimenti della crisi finanziaria mondiale innescata nel 2007 stimolarono la politica a predisporre strumenti per arginare la povertà crescente. Nel 2008 il governo Berlusconi introdusse la “Carta Acquisti” (o “Social Card”): una carta di debito del valore di 40,00 € rivolta a famiglie in grave situazione economica e ad anziani, destinata all’acquisto di beni di prima necessità in esercizi convenzionati (Agostini, 2019). Il gabinetto successivo, guidato dal premier Monti, ereditò la misura modificandola: con il Decreto Legge 5/2012 venne disegnata la NCS (Nuova Carta Acquisti) nella quale si affiancava il beneficio economico a percorsi di inclusione sociale supportati dai servizi territoriali. Furono stanziati 50 milioni a copertura di una sperimentazione di durata annuale attivata in 12 comuni. I primi risultati furono piuttosto scoraggianti: nel 2014 il Ministero del Lavoro tracciò un bilancio in cui si annotava come i fondi fossero stati assegnati solo per il 30% della disponibilità complessiva (*ivi*). Ciononostante, il clima politico era cambiato, con delle similitudini rispetto agli anni ’90. Infatti, anche nel governo di larghe intese Letta, spiccò l’impegno di un ministro, Giovannini al dicastero del welfare, e la rispettiva vice-ministra Cecilia Guerra a capo di una commissione che elaborò il progetto di un reddito minimo chiamato Sia (Sostegno per l’inclusione attiva). Guerra era stata sottosegretaria alle politiche sociali nella fase della NCA. Attingendo al patrimonio di idee e teorie circolanti sui Redditi di base e minimi, assieme a Giovannini fu in prima linea per allargare la sperimentazione della Nuova Carta Acquisti che prese il nome di NCA/Sia e delineava percorsi di inclusione sociale e lavorativa più ampi, nonché un maggiore universalismo allargando la platea di beneficiari. Questa esperienza fu un’importante palestra pratica e di dibattito per giungere al traguardo successivo del Rei (Gori, 2020).

Con la legge di bilancio 2015 vennero stanziati, per la prima volta, risorse economiche per il contrasto strutturale alla povertà. La disposizione condizionava i fondi a una nuova misura il cui progetto sarebbe stato assegnato con una legge delega. Nel 2016, l’esecutivo Renzi presentò al parlamento la proposta di assumerne il compito e, dopo una lunga discussione in aula, le Camere approvarono la delega nel marzo 2017. Fu così

che il governo, già al lavoro da mesi e nel frattempo passato in capo a Gentiloni, emanò il decreto 147/2017 che introdusse il Rei (Reddito di inclusione), entrato in vigore il 1 dicembre 2017. Nel periodo intercorso tra la legge di bilancio e la decretazione Rei, a traghettare fu una nuova versione del Sostegno per l'Inclusione Attiva denominata Sia-Ponte, che anticipava alcuni tratti del Reddito d'inclusione e allargava ulteriormente il numero degli aventi diritto.

Appena promulgato, il Rei prediligeva alcune categorie come famiglie con minori o con disabili ma già nella legge di bilancio 2018, la manovra assunse dimensioni universalistiche perché vennero considerate solo le condizioni economiche per l'accesso (Agostini, 2019).

Il Rei era rivolto alle persone in situazione di povertà assoluta, con ISEE<sup>11</sup> inferiore a 6.000 € e ISRE<sup>12</sup> sotto la soglia dei 3.000 €. Il beneficio veniva riparametrato a seconda delle dimensioni del nucleo familiare, del possesso di immobili diversi da prima casa e delle rendite finanziarie. Potevano richiederlo i cittadini italiani o gli stranieri regolarmente residenti dal almeno 5 anni nel paese.

L'importo economico erogato con il Rei è stato di 296 € medi mensili ed era calcolato come differenza tra il reddito familiare e la soglia d'accesso.

Nel Rei i referenti nei confronti della platea di potenziali beneficiari erano i Comuni, ai quali veniva indirizzata la domanda e fungevano da intermediari con INPS. I servizi territoriali, in particolare gli assistenti sociali, erano coinvolti nell'analisi dei bisogni del nucleo familiare e nell'attivazione di percorsi d'inclusione sociale e lavorativa.

Lo stanziamento di fondi a sostegno della manovra fu crescente, con 2 miliardi investiti nel 2018 sino ai 2,7 miliardi nel 2020 (Gori, 2020).

Il Rei avrà vita relativamente breve e durerà 15 mesi per lasciare il posto al Reddito di Cittadinanza, una misura programmatica, fortemente voluta dal Movimento 5 Stelle.

La realizzazione del RdC è strettamente connessa all'ascesa del M5S. Sin dalla sua nascita, infatti, la formazione politica fondata da Beppe Grillo ha promosso l'introduzione di uno strumento esteso per sostenere le classi svantaggiate. Il 29 ottobre 2013 venne depositata in parlamento la proposta di legge n. 1148 firmata da Nunzia Catalfo, allora appartenente alla Commissione permanente per il lavoro e la previdenza sociale. Questo tentativo volle promuovere un progetto di un Reddito di Cittadinanza già molto prossimo a quello che sarà introdotto qualche anno più tardi. Si mirava a istituire un insieme di misure in contrasto alla povertà relativa e non solo assoluta, orientandole verso il lavoro e assegnando un ruolo centrale ai Centri per l'impiego (Saraceno, 2016). La proposta di legge Catalfo non sarà accolta dal governo Letta, anche a causa delle simulazioni ISTAT che stimavano un costo pari a 15 miliardi di euro per il finanziamento del RdC.

Il Movimento ha comunque tenuto il Reddito di Cittadinanza come un punto fermo del proprio programma, inserendolo tra le priorità in vista delle elezioni del 2018<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Indicatore Situazione Economica Equivalente

<sup>12</sup> Indicatore Situazione Reddittuale Equivalente

<sup>13</sup> [https://dait.interno.gov.it/documenti/trasparenza/politiche2018/Doc/4/4\\_Prog\\_Elettorale.pdf](https://dait.interno.gov.it/documenti/trasparenza/politiche2018/Doc/4/4_Prog_Elettorale.pdf), punto 3 – Accessed 20 March 2023

Il successo elettorale che ha portato al premierato Conte ha consentito di disporre l'introduzione della manovra, trovando accordo con la Lega Salvini Premier sancito con il "Contratto per il governo del cambiamento"<sup>14</sup>. Il disegno non si discosta dalla proposta Catalfo, se non per il reperimento dei fondi. L'erogazione del contributo economico, infatti, viene basata sulla nuova opportunità garantita dal provvedimento A8-0292/2017 dell'Unione Europea, col quale si dava disponibilità per il 20% del Fondo Sociale Europeo (FSE) al fine di istituire un reddito di cittadinanza anche in Italia. 2 miliardi dal bilancio statale, invece, sarebbero stati investiti per implementare la rete e i servizi dei Centri per l'impiego, considerati i catalizzatori e i riferimenti privilegiati per i beneficiari del contributo, inseriti in un percorso d'inclusione accettato attraverso un patto sottoscritto con la Pubblica Amministrazione.

Il passo decisivo verso l'adozione del RdC si è avuto con l'approvazione dell'aggiornamento al Def (Documento di Economia e Finanza) del 27 settembre 2018, che ha consentito per l'anno successivo uno sfioramento del deficit di bilancio, liberando circa 27 miliardi per il 2019. Tale copertura economica, unita all'opportunità di attingere da una quota del Fondo Sociale Europeo, ha permesso l'avvio dell'iter di approvazione della manovra.

Il governo ha, dunque, emanato il Decreto Legge 4/2019 con cui ha ufficialmente sostituito il Rei introducendo reddito e pensione di cittadinanza con decorrenza dal primo aprile 2019, convertito definitivamente con la legge 26/2019.

Nonostante alcune modifiche, per esempio a seguito della legge di bilancio 2022, il RdC è rimasto sostanzialmente aderente alla visione originaria, e cioè quella di essere:

[...] Una misura di politica attiva del lavoro e di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, [composta da:] un sostegno economico ad integrazione dei redditi familiari, associato ad un percorso di reinserimento lavorativo e sociale [obbligatorio]<sup>15</sup>.

Il governo Meloni, insediatosi a Ottobre del 2022, ha definitivamente messo fine all'esperienza del Reddito di Cittadinanza, dopo averla criticato duramente in campagna elettorale<sup>16</sup>. La Legge di Bilancio 2023 ha previsto la sua abolizione a partire dal 1 Gennaio 2024. In sua sostituzione è stato proposto MIA (Misura di Inclusione Attiva o Reddito di Inclusione Attiva), le cui caratteristiche e la stessa denominazione sono ancora in via di definizione nel momento in cui scrivo. Si sa, però, che sarà abbassata la soglia ISEE e che il beneficio verrà vincolato alla ricerca attiva di lavoro (o allo studio con profitto)<sup>17</sup>, avvicinandosi all'Universal Credit britannico.

---

<sup>14</sup> [https://download.repubblica.it/pdf/2018/politica/contratto\\_governo.pdf](https://download.repubblica.it/pdf/2018/politica/contratto_governo.pdf), pp. 34-35 - Accessed 20 March 2023.

<sup>15</sup> <https://www.redditicittadinanza.gov.it/schede/dettaglio> - Accessed 20 March 2023

<sup>16</sup> <https://www.ilriformista.it/meloni-dichiara-guerra-al-reddito-di-cittadinanza-ha-aumentato-la-poverta-314651/> - Accessed 23 March 2023

<sup>17</sup> <https://www.altroconsumo.it/soldi/lavoro-pensione/news/mia> - Accessed 23 March 2023

## 1.4 Caratteristiche del Reddito di Cittadinanza italiano

Come detto, sussiste una sorta di confusione semantica. Nonostante il nome, la misura italiana non asserisce alla classe dei redditi di cittadinanza propriamente detti, rientrando piuttosto nella categoria dei redditi minimi di inserimento, definiti in questi termini da Gori:

[Si tratta di] diversi programmi statali destinati alle famiglie con risorse economiche inadeguate, i quali hanno tratti fondamentali condivisi tra i paesi europei e sono composti da due linee d'azione principale: i trasferimenti monetari da un lato; dall'altro i percorsi d'inclusione destinati ai beneficiari. (Gori, 2022, p. 57)

Al fine di rispondere alle domande di questa tesi, è importante notare quanto la centralità della linea d'azione relativa ai percorsi d'attivazione sia evidente già a partire dalla proposta del RdC. In particolare, è la dimensione del lavoro a essere riconosciuta come veicolo per arginare la povertà. Al punto 3 del documento programmatico del M5S per le elezioni politiche 2018, riferito al Reddito di Cittadinanza, si ritrova la seguente affermazione:

[...] facciamo incontrare davvero domanda e offerta di occupazione e garantiamo formazione continua a chi perde il lavoro. Con la flex security le imprese sono più competitive e le persone escono da una condizione di povertà.

Nella descrizione del punto di programma non si fa menzione al sussidio economico ma è evidente la rilevanza che assume l'ambito occupazionale e il sostegno alla competitività delle aziende. Si cita, per altro, il concetto già introdotto di flexsecurity e cioè di un'organizzazione del mercato tendente a conciliare l'esigenza alla flessibilità delle imprese con il bisogno di sicurezza dei lavoratori. Si tratta di quel modello presentato nel paragrafo sul welfare state, promosso dall'Unione Europea a partire dal Consiglio di Lisbona del 2000<sup>18</sup>, che prevede una regolamentazione e una contrattualizzazione dell'occupazione meno stringente per i datori di lavoro, l'incentivo alla formazione continua dei lavoratori, una serie di ammortizzatori sociali per stimolare la circolazione e il ricambio professionale.

Quindi, è bene aver chiaro che l'intenzione principale del RdC, almeno quella esplicitamente dichiarata dal programma del M5S e adeguata alle strategie europee, è l'allineamento della platea degli inattivi, parziali o totali, alle esigenze del mercato (flessibilizzazione, formazione continua, turn-over), puntando all'aumento dell'occupazione in generale. La soluzione alla povertà è rintracciata principalmente nell'inclusione lavorativa e nell'ottenimento di un reddito da lavoro. Rispetto a questi obiettivi, l'erogazione di un sostegno monetario è lo strumento condizionale che serve ad accompagnare i beneficiari nel processo verso una maggiore autonomia e sostenibilità economica.

---

<sup>18</sup> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9fea25eb-5f5b-4cb6-986d-fa084bf99953.0022.03/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9fea25eb-5f5b-4cb6-986d-fa084bf99953.0022.03/DOC_2&format=PDF) – Accessed 20 March 2023.

Fatta questa doverosa premessa, tracciamo il funzionamento e i caratteri del Reddito di Cittadinanza italiano, riprendendo nuovamente la sua definizione così come riportata sul sito ufficiale del governo:

[...] Una misura di politica attiva del lavoro e di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, [composta da:] un sostegno economico ad integrazione dei redditi familiari, associato ad un percorso di reinserimento lavorativo e sociale [obbligatorio].

### *Beneficiari e requisiti*

Il RdC si rivolge alle famiglie in condizione o a rischio di povertà. Almeno un componente deve avere età inferiore ai 67 anni (altrimenti la misura prende il nome di "Pensione di Cittadinanza" e segue regole diverse). La richiesta deve essere inoltrata da un singolo componente ma i criteri per l'erogazione del beneficio vengono considerati in relazione all'intero nucleo familiare, devono valere per l'anno di domanda e sussistere per tutta la durata dell'erogazione.

Il richiedente può essere un cittadino italiano, comunitario o extracomunitario in possesso di un regolare permesso di soggiorno o di un titolo di protezione internazionale, con una residenza di minimo 10 anni, di cui almeno gli ultimi 2 trascorsi in modo continuativo sul territorio italiano.

Il primo parametro economico di riferimento è l'ISEE, che deve attestarsi a un valore massimo di 9.360 €. Tale livello corrisponde alla soglia UE di povertà relativa. Inoltre, chi presenta domanda per il RdC deve avere un patrimonio immobiliare non superiore ai 30.000 € (non rientra nel calcolo la casa di abitazione) e un patrimonio mobiliare pari o inferiore ai 6.000 €, incrementabile a seconda del numero e delle condizioni dei membri familiari (per esempio: per ogni figlio oltre il secondo, il valore aumenta di 1.000 € mentre in presenza di persona con disabilità l'innalzamento varia dai 5.000 € ai 7.500 € in base all'indice di gravità). L'altro parametro economico riguarda il valore del reddito familiare che deve essere messo in rapporto con la "scala di equivalenza". Quest'ultima è uno strumento che serve a determinare le risorse di cui differenti nuclei familiari hanno bisogno per raggiungere lo stesso standard di vita (De Santis, 1996) e si compone di una serie di moltiplicatori e massimali di beneficio che variano a seconda della numerosità e della composizione della famiglia.

Le altre limitazioni patrimoniali concernono, in particolare, il possesso di autoveicoli immatricolati nel semestre precedente alla richiesta del sostegno o di cilindrata superiore ai 1600 cc, oppure motoveicoli di cilindrata superiore ai 250 cc immatricolati nei due anni prima della domanda. Non si considerano i mezzi su cui sussiste un'agevolazione per persone con disabilità. Sono esclusi anche i proprietari di navi o imbarcazioni da diporto.

Inoltre, il richiedente non deve essere stato condannato in via definitiva nei dieci anni antecedenti la richiesta o essere soggetto a custodia cautelare o fermo per reati aventi finalità di terrorismo, stampo mafioso o di danno patrimoniale nei confronti dello Stato.

Infine, il RdC è compatibile con la NASPI e con altre forme di sostegno al reddito.

Dal Rapporto annuale 2020 si evince che al 31/12/2019 la platea di beneficiari del RdC ha compreso 990.089 famiglie e 2.589.317 individui con un'incidenza del 40% nelle regioni del Sud, per un importo medio mensile erogato al singolo di 580,00 €<sup>19</sup>.

Due sono i punti che emergono da quanto esposto in relazione ai requisiti di accesso al beneficio. In prima istanza è, di nuovo, opportuno evidenziare che la misura vuole incidere sulle situazioni non solo di povertà assoluta ma anche relativa, ragion per la quale si utilizzano i criteri della soglia UE e della scala di equivalenza. L'altro aspetto importante è comprendere come la dimensione d'azione sia quella familiare e non individuale: il sostegno si rivolge alla famiglia, nella forma del beneficio monetario per facilitare le sue funzioni di protezione e supporto.

Occorre annotare che l'UE ha sollevato rilievi critici in riferimento ai criteri d'accesso al RdC. Il 15 febbraio 2023, la Commissione Europea ha deciso di avviare una procedura d'infrazione contro l'Italia, a cui il governo Meloni ha risposto con l'intenzione di abolirlo in favore di un nuovo sistema di protezione sociale. I motivi d'irregolarità sostenuti dalla Commissione concernono il contrasto con il diritto Europeo in materia di libera circolazione, diritti dei cittadini, residenti e protezione internazionale. Nella fattispecie, il Reddito non rispetterebbe i dettami del Regolamento 2011/492 e della Direttiva 2004/38/CE discriminando, soprattutto, i cittadini (pure UE) non italiani perché è più difficile che soddisfino il criterio dei 10 anni di residenza.

#### *Ammontare ed erogazione*

Il calcolo per lo spettante viene effettuato da INPS e tiene conto sia dell'ISEE che della scala di equivalenza. Il beneficio comprende due parti distinte: la prima integra il reddito e ha un massimale di 6.000 € in caso di famiglia con un solo componente; l'altra è destinata a chi vive in affitto o ha acceso un mutuo per l'acquisto di casa, con massimali per i singoli rispettivamente di 3.360 € e 1.800 €. In ogni caso, non si possono superare i 9.360 € annui.

La variazione progressiva dell'integrazione in relazione alla composizione della famiglia è riportata nella tabella sottostante, tratta dal sito dedicato al Reddito di cittadinanza del governo italiano<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> <https://lavoro.gov.it/notizie/Documents/Rapporto-annuale-Reddito-di-cittadinanza-2020.pdf> - Accessed 27 March 2023

<sup>20</sup> <https://www.redditicittadinanza.gov.it/schede/come-si-calcola> - Accessed 27 March 2023

<b>Numero componenti</b>	<b>Scala di equivalenza</b>	<b>Beneficio massimo annuale</b>
1 adulto	1	6.000,00 €
1 adulto + 1 minore	1,2	7.200,00 €
2 adulti	1,4	8.400,00 €
2 adulti + 1 minore	1,6	9.600,00 €
2 adulti + 2 minori	1,8	10.800,00 €
2 adulti + 3 minori	2,0	12.000,00 €
3 adulti + 2 minori	2,1	12.600,00 €
4 adulti	2,1	12.600,00 €
4 adulti (o 3 adulti e 2 minori) tra cui una persona in condizione di disabilità grave o non autosufficiente	2,2	13.200,00 €

Il versamento del sussidio viene effettuato dal mese successivo alla richiesta ed è prevista un'erogazione continuativa al massimo di 18 mesi. Il RdC può essere rinnovato, salvo un mese di sospensione degli emolumenti tra un rinnovo e l'altro.

Ai beneficiari viene rilasciata una carta di debito prepagata non nominativa emessa da Poste Italiane, sulla quale viene versato mensilmente l'importo determinato. Se la cifra non viene spesa entro il mese successivo a quello di erogazione, si applica una trattenuta per un massimo del 20% dell'erogato. La carta consente il prelievo di contante, l'invio di bonifici, l'acquisto in negozi fisici in Italia di categorie specifiche di prodotto (alimentari, farmaci, igiene e altro) e il pagamento delle utenze.

#### *Patti per il Lavoro e l'inclusione sociale*

Se fin qui si sono trattati gli aspetti riguardanti il beneficio monetario, preme evidenziare quanto l'erogazione del contributo sia soggetta ad alcune condizionalità. Le condizioni sono, sostanzialmente, due: l'assunzione dell'impegno, formale e vincolante, alla messa a disposizione per un impiego; l'adesione a un percorso per l'inclusione sociale e lavorativa. Entrambe afferiscono all'intero nucleo familiare e non al solo richiedente, in presenza di famiglie composte da due o più individui. Infatti, gli obblighi riguardano tutti i membri senza occupazione, quelli equiparati ai disoccupati per redditi annui al di sotto dei valori-soglia di 3.000 € o chi non frequenta un percorso di studi. L'età deve essere uguale o inferiore ai 65 anni.

La misura prevede percorsi differenziati in relazione alla valutazione dei bisogni individuali e familiari, nonché l'attivazione dei servizi territoriali per accompagnare i soggetti verso il raggiungimento degli obiettivi. In linea generale, però, la dimensione del lavoro e la spinta verso l'occupazione appaiono i perni su cui si concentra l'impegno istituzionale.

I componenti maggiorenni del nucleo familiare sono tenuti a una dichiarazione da effettuare presso i Centri per l'impiego o sull'apposito portale telematico, entro 30 giorni dal riconoscimento del sussidio (la mancanza di presentazione corrisponde alla decurtazione di una mensilità del RdC per la prima assenza ingiustificata, di 2 mensilità per la seconda assenza e alla decadenza del beneficio dalla terza assenza). I soggetti devono comunicare l'immediata disponibilità al lavoro e l'adesione a un percorso personalizzato per l'inclusione (Patto per l'inclusione) e l'inserimento occupazionale (Patto per il Lavoro). I beneficiari, inoltre, sono tenuti a rendersi disponibili per progetti di utilità sociale a titolarità dei Comuni, per un tempo non inferiore alle 8 ore settimanali e fino a un massimo di 16, comunque estendibili in accordo coi servizi locali.

I percorsi sono definiti dai Comuni (o dai Centri per l'impiego, nel caso del Patto per il Lavoro), tenendo conto delle esigenze dei richiedenti e delle rispettive famiglie. Le strade sono, principalmente, due. Se i bisogni dei componenti del nucleo familiare sono prevalentemente riferiti alla condizione lavorativa, i soggetti coinvolti sottoscrivono il Patto per il Lavoro. In presenza di criticità complesse e multidimensionali, invece, viene proposto il Patto per l'inclusione. Dalle condizionalità sono esclusi i titolari di Pensione di Cittadinanza, le persone con disabilità, chi ha incarichi di cura, i frequentanti corsi di studio o formazione e gli occupati ma con redditi inferiori alla soglia di esenzione fiscale. In casi di nuclei familiari composti da esenti, il beneficio economico viene erogato senza richiesta di sottoscrizione dei Patti.

Il Patto per il Lavoro ha lo scopo di accompagnare verso l'inserimento lavorativo i destinatari, attraverso un progetto personalizzato. Sono tenuti a sottoscriverlo tutti i richiedenti nel cui nucleo familiare è presente almeno un membro tra quelli soggetti a condizionalità in possesso di una o più delle seguenti caratteristiche: a) situazione di disoccupazione da meno o, comunque, non oltre i due anni; b) ricezione di ammortizzatori quali la NASPI o per disoccupazione involontaria c) sottoscrizione di un patto di servizio valido presso i Centri per l'impiego d) assenza di sottoscrizione di un progetto personalizzato per il reddito di inclusione, nel qual caso il nucleo è convocato dai Servizi sociali (e non dal Centro per l'impiego).

Dopo la dichiarazione di immediata disponibilità (DID), il Centro per l'impiego di riferimento convoca i componenti familiari non esonerati e viene redatto un profilo occupazionale contenente l'ambito di disponibilità, le esperienze pregresse e le competenze in capo ai soggetti, gli obiettivi professionali e l'obbligo al rispetto degli impegni previsti. Quest'ultima voce concerne, in particolare, il dovere di accettare un'offerta di lavoro "congrua" (si veda, nello specifico, la sezione successiva). La compilazione del profilo occupazionale in funzione del RdC è stata inizialmente affidata a figure specializzate istituite con il D.L. 4/2019, i cosiddetti *navigator*, cioè:

[...] il personale assunto dal Ministero del lavoro tramite Anpal Servizi per supportare i Centri per l'impiego nell'assistenza ai beneficiari del reddito di cittadinanza. (Macri, 2020, p. 6)

I navigator non dovevano limitarsi solo alla schedulazione dei richiedenti ma erano pensati per dare attuazione agli interventi di politica attiva del lavoro, per esempio facilitando l'incontro tra domanda e offerta o ponendosi quali riferimenti per le imprese che desideravano assumere (*ivi*).

Con la legge di bilancio 2022 queste figure hanno visto una progressiva diminuzione a causa della scelta di non rinnovare bandi e contratti e sono stati sostituiti dal personale dei CPI con le medesime funzioni.

Può accadere che l'operatore del Centro per l'impiego riscontri particolari criticità che rendano difficoltoso l'inserimento lavorativo per uno o più componenti del nucleo familiare. In tal caso, segnala la situazione ai servizi incaricati del Comune e si apre la strada del Patto per l'inclusione.

Per i nuclei familiari che non rientrano nella fattispecie prevista per il Patto per il Lavoro, cioè in cui i componenti sono esclusi dal mercato occupazionale da almeno 2 anni, sono privi di ammortizzatori sociali (per esempio la NASPI) e già sottoposti a un progetto per il Rei, si apre la strada del Patto di Inclusione.

In questo caso, i beneficiari sono convocati entro 30 giorni dall'accettazione della richiesta non dal Centro per l'impiego ma dai servizi sociali dei Comuni.

Il primo strumento, sempre utilizzato, che i servizi mettono in campo è l'analisi preliminare. Si tratta di una valutazione multidimensionale per riconoscere i bisogni collettivi e individuali della famiglia, verso quali realtà il nucleo può fare affidamento e come costruire il percorso di autonomia. L'analisi preliminare viene realizzata attraverso uno o più colloqui tra componenti della famiglia e operatori sociali con cui si definiscono gli impegni dei primi e le soluzioni da implementare per sostenere un processo virtuoso (Patto per l'inclusione).

L'analisi preliminare può aprire a 4 strade:

1. La povertà riscontrata nel nucleo familiare è connessa alla sola situazione lavorativa. Il percorso viene preso in carico dal Centro per l'Impiego competente, e il Patto per l'inclusione viene sostituito dal Patto per il Lavoro con il relativo iter;
2. La povertà non può essere ricondotta alla sola condizione lavorativa, tuttavia non emergono bisogni complessi. Non si rimanda al Centro per l'Impiego ma ai servizi sociali del Comune. Quest'ultimi e la famiglia sottoscrivono un Patto per l'inclusione sociale semplificato che viene definito dal *case manager* incaricato al progetto. Di norma, non vengono coinvolti altri servizi territoriali, se non per l'erogazione di specifici sostegni. Il percorso tracciato dal Patto per l'inclusione semplificato mira a responsabilizzare il nucleo familiare, all'interno di un processo di uscita dalla povertà e dalla marginalità. I richiedenti devono rispettare gli impegni presi che prevedono il consenso al monitoraggio ma anche lo svolgimento di attività quali tirocini formativi, eventi di aggregazione o di interesse per la comunità;
3. L'esito dell'analisi preliminare mette in luce bisogni complessi, non legati alla sola condizione lavorativa. A questo punto si sviluppa un quadro di analisi approfondito e viene coinvolta un'equipe multidisciplinare, oltre che i diversi servizi territoriali per rispondere alle esigenze emerse in fase di

indagine. Si propone, dunque, un Patto per l'inclusione sociale complesso, che prevede l'attivazione di una rete di supporto che comprende sia il sociale comunale, sia scuole, strutture sanitarie, realtà private e pubbliche. I componenti la famiglia sono tenuti al rispetto degli impegni presi alla sottoscrizione del Patto che, come per il punto 2 del presente elenco, comprendono la collaborazione al monitoraggio e la disponibilità a svolgere attività formative, professionalizzanti, aggregative e comunitarie;

4. L'analisi evidenzia la presenza di bisogni complessi ma che afferiscono a uno specifico campo d'intervento (per esempio dipendenze o salute mentale). Quindi, è il servizio specialistico che prende in carico il caso, occupandosene direttamente e tenendo aggiornato il servizio sociale sugli sviluppi del percorso di soluzione rispetto alla criticità, oppure promuovendo l'intervento di un'equipe multidisciplinare che procede con una formulazione di un Patto per l'inclusione sociale complesso.

Sulla carta la misura annovera la povertà tra i fenomeni multidimensionali che esigono valutazioni attente e percorsi differenziati per risolverla. I dati, però, mostrano una risposta che ricade prevalentemente nell'orientare verso l'occupazione i richiedenti.

Secondo il più aggiornato report governativo disponibile al momento in cui scrivo, cioè il "Monitoraggio RDC – Primo semestre di attuazione 2019"<sup>21</sup>, nel periodo compreso tra marzo e agosto 2019, il numero di nuclei familiari beneficiari titolari di RdC è stato di 790.319 per un totale di individui pari a 2.045.314.

Nella lettura delle informazioni è opportuno chiarire perché si scinda la dimensione del nucleo familiare da quella dei singoli beneficiari. I criteri di suddivisione indirizzano ai Servizi sociali la famiglia nella sua interezza, mentre la presa in carico dei CPI avviene per gli individui (adulti), cioè per tutte le persone che possono essere convogliate verso il mercato del lavoro. Come chiarito in precedenza, può accadere che un nucleo inviato ai servizi veda alcuni dei propri membri, o addirittura tutti, rimandati ai Centri per l'Impiego. In qualche caso seppur raro, succede il contrario, cioè che i case manager rinviino i soggetti ai Comuni. Inoltre, all'interno delle famiglie rientranti nelle condizionalità ci possono essere componenti non sottoposti agli obblighi, per esempio nel caso di minori. Perciò è corretto tenere divisi i due piani, perché il dato familiare non corrisponde a quello individuale per quanto attiene alle prese in carico e ai percorsi di inclusione e attivazione.

Delle famiglie, il 5,4% non è tenuta agli obblighi, il 48,6% viene indirizzata al Centro per l'Impiego, mentre il 46% entra in contatto con i servizi sociali del Comune. In quest'ultimo caso, il 21% presenta componenti che vengono indirizzati ai CPI. Guardando al dato individuale, il 36,3% dei beneficiari risulta non tenuto agli obblighi (per la grande maggioranza, perché minorenni: sono il 73,4% dell'intero segmento. Altri casi possono riguardare persone con disabilità o con età superiore ai 64 anni), il 24% viene preso in carico dai servizi comunali, mentre il 39,7% è gestito dai Centri per l'Impiego. Il 35,1% viene indirizzato al Centri ma è proveniente da una famiglia in capo ai servizi.

---

<sup>21</sup> <https://www.lavoro.gov.it/redditocittadinanza/Monitoraggio/Documents/Report%20Italia.pdf> - Accessed 30 March 2023

Aggregando i dati in valori assoluti si può rilevare che 724.449 beneficiari non sono soggetti agli obblighi, 490.875 fanno riferimento ai servizi sociali e 811.990 ai Centri per l'Impiego. Dunque, il 62,3% dei ricadenti sotto gli obblighi sono indirizzati ai CPI.

Nonostante tra l'accordo del supporto e la configurazione dei Patti passi diverso tempo (mediamente 8,2 mesi dall'erogazione al termine dell'Analisi preliminare, secondo la Relazione per la valutazione del RdC<sup>22</sup>) e non tutti i soggetti presi in carico siano tenuti -infine- alla loro sottoscrizione, appare evidente che la maggior parte dei beneficiari in condizione o in età da lavoro viene fatta confluire verso i Centri per l'impiego.

Questo dato quantitativo è importante perché mostra come la risposta principale che emerge dalla misura, o meglio dall'applicazione in ambito territoriale, sia prevalentemente quella di risolvere la questione dell'indigenza attraverso il collocamento, al di là di riconoscere la multifattorialità della povertà e della previsione di percorsi differenziati e personalizzati che supportino famiglie e individui verso l'autonomia e l'uscita dalla marginalità. In sostanza, la soluzione prevalente che il sistema riconosce al problema è quello del lavoro.

### *Congruità dell'offerta di lavoro*

Ribadendo che le condizioni per avere diritto al sostegno economico derivante dal RdC sono la messa a disposizione per un impiego e l'adesione a un percorso per l'inclusione, assume particolare rilevanza la questione delle offerte di lavoro che vengono presentate ai beneficiari attraverso il sistema ANPAL/CPI. L'erogazione del sussidio è vincolata al principio di "congruità" così come definito dal D.lgs. 150/2015. All'interno del PPL, si ritiene congrua un'offerta di lavoro che:

- È coerente con le competenze e le esperienze maturate dal candidato;
- Prevede una sede distante al massimo 80 km dalla residenza del beneficiario oppure raggiungibile entro 100 minuti con i mezzi pubblici, in caso di prima offerta o di contratto a tempo parziale o determinato. Per la seconda offerta (o la prima, in caso di rinnovo del RdC) è considerata congrua indipendentemente dalla distanza, a patto che il luogo di lavoro sia sul territorio italiano;
- La retribuzione proposta è superiore di almeno il 10% rispetto al beneficio mensile massimo ottenibile da un solo individuo, cioè perlomeno pari a 858 € al mese.

In caso di mancata accettazione di un'offerta di lavoro che rispetta i suddetti parametri, al primo rifiuto il beneficiario incorre in una decurtazione progressiva del beneficio di 5 € al mese, sino alla soglia minima di 300 € moltiplicati per la scala di equivalenza assegnata. Al secondo rifiuto decade il diritto al sussidio.

Un importante risvolto sul tema si è avuto con la Legge di Bilancio 2023, nella quale si è previsto di cancellare l'aggettivo "congrua" in riferimento all'offerta di lavoro. In questo modo l'esecutivo ha -di fatto- annullato i

---

<sup>22</sup> <https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Relazione-valutazione-RdC-final.pdf> - Accessed 30 March 2023

parametri entro i quali una proposta di collocamento può considerarsi “accettabile”, non facendo più valere i principi della distanza, della minima retribuzione e della conformità alle esperienze e competenze dei candidati. Potenzialmente, si dovrà accettare una qualsiasi offerta di lavoro presentata.

Già nella sua impostazione originaria (e, a maggior ragione con le modifiche della Legge di Bilancio 2023) il RdC aderisce appieno al già discusso modello del *workfare*. La *ratio* della misura è chiaramente orientata a spingere i beneficiari all’accettazione di un’offerta di lavoro i cui contorni sono “a maglie larghe”. Il parametro della distanza, per altro valido solo alla prima proposta o per contratti a termine, rimanda a una certa circolarità delle risorse umane e alla flessibilità richiesta dalle imprese. Anche il livello contributivo minimo, inferiore allo stipendio medio del paese, sembra a favore del mondo aziendale e al servizio delle concorrenzialità. Il sussidio è vincolato a una messa a disposizione al lavoro che, in pratica, diventa ben presto “qualunque esso sia” e che si rivela più stringente per le conseguenze del rifiuto. D’altronde, ciò è indicativo -ancora una volta- del tipo di preferenza che viene stabilita per il contrasto alla povertà: se si è nelle condizioni di poterlo fare (per età o per condizione familiare) la soluzione è lavorare.

### *Benefici per le imprese e autonomi*

La normativa che regola il Reddito di Cittadinanza prevede incentivi per chi assume e per i beneficiari che hanno intenzione di mettersi in proprio.

Per i datori di lavoro che assumono a tempo pieno e indeterminato, anche con contratto di apprendistato e attraverso la mediazione di un soggetto accreditato, vi è il diritto all’esonero contributivo pari al RdC percepito dal lavoratore e comunque non superiore a 780 € mensili e per importi comprensivi di almeno 5 mensilità. Il diritto all’esonero dai contributi ha una durata pari a 18 mesi a cui si devono sottrarre le mensilità già godute dal beneficiario prima dell’assunzione. Contestualmente all’assunzione, il datore di lavoro può stipulare con il Centro per l’Impiego un “Patto di formazione” erogato da quest’ultimo attraverso enti accreditati e che offre un percorso di qualificazione professionale gratuito.

Invece, per chi assume soggetti (a tempo pieno e indeterminato) sino ad allora non occupati ma provenienti da un percorso di qualificazione professionale riconosciuto, l’esonero contributivo è pari a 390 € per almeno 6 mensilità e per un massimo di 18. La restante quota (metà dell’importo massimo del RdC, cioè 780 €) per il medesimo tempo è riconosciuta all’ente formativo sotto forma di sgravio contributivo.

Le agevolazioni sono rivolte anche ai percettori che avviano un’attività lavorativa in autonomia, una ditta individuale o una società cooperativa entro il primo anno di fruizione del sussidio. Nel caso dell’autoimpiego, viene erogato un beneficio economico in unica soluzione pari a 6 mensilità di RdC (con limite massimo di 780 € mensili).

Nuovamente, emerge la declinazione entro i canoni del *workfare* della misura. I benefici fiscali ed economici che il RdC prevede per datori di lavoro e imprese hanno la duplice attesa di agire sia come stimolanti per le

assunzioni ma anche quali meccanismi di aumento della competitività aziendale. Si deve sottolineare, infatti, che il datore di lavoro disposto ad assumere un percettore ottiene non solo l'esonero contributivo ma anche la possibilità di presentare una proposta di compenso contenuta, per via dei vincoli che legano i beneficiari all'accettazione delle offerte. Ciò incide doppiamente sull'abbassamento del costo della manodopera sotto il profilo delle imprese perché da un lato rende più leggero l'impatto del versamento dei contributi previdenziali, dall'altro concorre a contenere il livello degli stipendi.

### **1.5 Principali criticità rilevate dal Comitato scientifico per la valutazione del RdC**

Il Comitato scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza è stato istituito dal Decreto Ministeriale n. 49 del 15 marzo 2021 con la funzione di approvare il progetto di ricerca avviato nel 2019. Presieduto dalla Professoressa Chiara Saraceno e composto da esperti provenienti da Ministeri, INPS, ANPAL, INAPP, Università e realtà indipendenti, nell'Ottobre 2021 ha prodotto una Relazione di analisi della manovra dove vengono messi in luce diversi limiti e problemi, pur considerandola "uno strumento indispensabile" di contrasto alla povertà e all'emarginazione, come titolato nel primo capitolo.

Le principali criticità che il Comitato ha evidenziato concernono 5 dimensioni:

- 1) I criteri di accesso alla misura;
- 2) la difformità nel grado di sostegno al reddito a seconda dell'ampiezza e composizione per età della famiglia;
- 3) la valutazione, per chi ha i requisiti, delle risorse disponibili (reddito, ricchezza mobiliare e immobiliare) ai fini della determinazione dell'entità del sostegno;
- 4) l'implementazione dei patti per il lavoro;
- 5) l'implementazione dei patti per l'inclusione sociale.

(Relazione del Comitato Scientifico, 2021, p. 4)

Secondo il Comitato, le prime tre sono alla base della disomogeneità nella popolazione che, pur in condizione di povertà, è effettivamente beneficiaria del sostegno.

Oltre a queste 5 dimensioni critiche, gli esperti ne evidenziano ulteriori 4 che, però, non discutono nella Relazione limitandosi a esporle e riguardano: gli aventi diritto ma non richiedenti; la decurtazione del beneficio per mancata spesa entro il mese; il sistema sanzionatorio che colpisce anche chi sbaglia in buona fede; l'esclusione dal sussidio per la commissione di determinati reati.

Per ogni altra voce in elenco, invece, la Relazione approfondisce gli aspetti ritenuti inficianti per l'efficacia e la coerenza della manovra.

#### *I criteri di accesso alla misura*

Un primo appunto riguarda il calcolo riservato ai minorenni sulla scala di equivalenza, che penalizza loro e le rispettive famiglie. Il criterio, infatti, stabilisce che a partire dal secondo componente del nucleo familiare

venga attribuita una maggiorazione per ciascuno di 0,4 se maggiorenne e di 0,2 se minore. L'effetto sarebbe quello di favorire le famiglie composte da soli adulti e i nuclei individuali o di piccole dimensioni contro quelli numerosi (anche per il limite imposto alla scala di equivalenza). Una distorsione drammatica in un Paese come l'Italia dove la povertà minorile è maggiore rispetto alle fasce adulte e anziane.

Un'altra annotazione si concentra invece sulla residenza legale stabilita per l'accesso al beneficio. Per ottenere il RdC, infatti, è necessario che il richiedente sia legalmente residente in Italia da almeno dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo. La condizione esclude -di fatto- una quota rilevante di stranieri, compresi i titolari di protezione internazionale per i quali è sia difficile documentare una stabilità così lunga, sia ottenere un riconoscimento anagrafico considerato che, tra il 2018 e il 2020, il Decreto Sicurezza ha posto loro impedimenti all'iscrizione nei pubblici registri comunali. Inoltre, per i cittadini extra-UE vengono richiesti una serie di documenti, per esempio una certificazione consolare del proprio stato patrimoniale nel Paese d'origine, spesso impossibile da ottenere per via di burocrazie inefficienti o basilari. Così scritta, dunque, la norma è effettivamente discriminante nei confronti degli stranieri, soprattutto extracomunitari.

Ultimo aspetto critico emerso in questa sezione è la iniqua distribuzione territoriale del sostegno che sfavorirebbe le regioni settentrionali. I motivi sono principalmente due: la prima è un'effettiva concentrazione nel meridione di aree caratterizzate da depressione economica, un mercato del lavoro debole e bassa istruzione; la seconda ha a che fare con criteri univoci per tutti il paese, senza considerare fattori locali quali il costo della vita, il mercato immobiliare o gli esborsi aggiuntivi per accedere alle reti di servizi. Si tratterebbe, dunque, di una misura che mantiene solo sulla carta caratteri di equità ma, in pratica, agisce prevalentemente a beneficio del Sud.

#### *La difformità nel grado di sostegno al reddito a seconda dell'ampiezza e composizione per età della famiglia*

Si rileva che il livello di sostegno ricevuto è maggiore per i singoli-adulti, dove il RdC si attesta al 26% del reddito mediano dello stesso tipo di famiglia. Al contrario, è al livello più basso (17% del reddito mediano) per i nuclei monogenitoriali. In generale, si sottolinea nuovamente come il beneficio diminuisca in presenza di figli minori per l'effetto contemporaneo della scala di equivalenza e del tetto massimo applicato alla stessa.

#### *La valutazione, per chi ha i requisiti, delle risorse disponibili (reddito, ricchezza mobiliare e immobiliare) ai fini della determinazione dell'entità del sostegno*

Il problema riscontrato attiene all'incidenza dei valori-soglia patrimoniali, sia mobiliari che immobiliari, che vengono considerati indipendentemente dall'ISEE. Tale condizione pone questioni sotto il profilo dell'equità. Infatti, il Comitato evidenzia come una differenza, anche minima, tra i patrimoni di due richiedenti con identiche caratteristiche, possa dar luogo al paradosso che uno riceva il sostegno e l'altro ne sia escluso.

Ulteriore aspetto critico è riconosciuto anche tra chi soddisfa i requisiti patrimoniali. La norma, infatti, non discrimina tra diverse entità di patrimonio entro i limiti, perciò chi avesse un patrimonio mobiliare -ad esempio- di 100 € percepirebbe, a parità di reddito familiare, lo stesso ammontare di chi può godere di un patrimonio del valore di 5.999 €.

### *L'implementazione dei patti per il lavoro*

Le criticità in materia di patti per il lavoro sono il nodo più discusso dal Comitato. In apertura, gli esperti si focalizzano sulla governance frammentata dei vari aspetti del RdC -tanto a livello locale quanto a livello nazionale- che rende disomogenea la misura, con un certo grado di incomunicabilità tra gli organi preposti al processo di inclusione ed erogazione del beneficio e una compartimentazione tra gli elementi (sussidio economico, attivazione dei patti, percorsi d'inserimento).

D'altro canto, viene posta attenzione sul tema della debolezza sistemica delle politiche italiane di attivazione e della loro scarsa integrazione.

Vi sono, comunque, dei problemi legati al disegno stesso della manovra che concernono la disponibilità e congruità del lavoro nonché la tassazione.

Per quanto riguarda il primo aspetto, il Comitato sottolinea che tutti i beneficiari adulti hanno l'obbligo della Dichiarazione di messa a disposizione, con la sottoscrizione di PPL in carico ai Centri per l'impiego. Una quota di essi, però, è indirizzata verso i servizi sociali con la conseguente accettazione dei Patti per l'inclusione che si sovrappongono a quelli per il lavoro. Il frequente disallineamento tra CPI e servizi territoriali (con ritardi nelle comunicazioni) crea la spiacevole situazione di congelare l'iter trascinando i percettori in quello che gli esperti definiscono "limbo", dove non ricevono proposte di collocamento e neppure vengono attivati i percorsi d'inclusione a causa di una sorta di rimpallo istituzionale. A questa difficoltà si aggiunge la condizionalità dipendente dall'offerta di lavoro congrua. I criteri di congruità come definiti sanciscono -nella pratica- l'impossibilità di attivare contratti part-time (a causa del salario minimo previsto di 858 € mensili) e della durata inferiore ai 3 mesi, riducendo il campo di opportunità dei titolari del Reddito. Inoltre, i limiti di distanza geografica per la sede di lavoro si riducono fortemente tra la prima e la terza offerta (o per la prima in caso di rinnovi) rendendo molto spesso irrealistica l'accettazione.

Inoltre, viene discussa l'eccessiva aliquota marginale applicata: infatti, nel caso di titolare di RdC che inizia un lavoro dipendente, il sussidio diminuisce immediatamente dell'80% sino ad essere completamente inglobato nella tassazione dopo l'aggiornamento ISEE. Tale sistema, che annulla l'erogazione monetaria versandola in tasse, pare agli occhi degli esperti un forte disincentivo all'occupazione. C'è da aggiungere che gli sgravi fiscali per le imprese sono previsti solo per chi offre un lavoro a tempo pieno e indeterminato, comunicandolo online sull'apposita piattaforma. Un sistema così progettato non è favorevole alla pronta richiesta del mercato occupazionale e alle esigenze delle imprese che possono avere bisogni temporanei e immediati.

### *L'implementazione dei patti per l'inclusione sociale*

Ultimo punto in rassegna del Comitato approfondisce le criticità riguardanti i Patti per l'inclusione. Il problema fondamentale si riscontra nella carenza di organico a fronte del numero di domande complessive e nei differenti stili di governance a livello territoriale che rendono disaggregata -e spesso inefficiente- l'attivazione dei percorsi. Anche sotto il profilo dei PUC (Progetti di Utilità Collettiva) si notano carenze: l'analisi rileva che solo il 39% dei comuni li ha predisposti e l'inserimento totale dei beneficiari di RdC collocabili nei progetti ha coperto appena il 33% dei posti disponibili.

La Relazione del Comitato Scientifico è un documento fondamentale che fa emergere limiti e criticità, in particolare di natura tecnica, del Reddito di Cittadinanza italiano. Dall'analisi si delineano diversi aspetti problematici insiti nel disegno della manovra e nella sua attuazione. Ciò nonostante, è opportuno osservare che il diritto non si produce, mantiene e muta solo per criteri legati all'efficienza, al raggiungimento degli obiettivi preposti o all'aderenza al valore di giustizia. Trovo a tal proposito illuminante lo spunto di Ciaramelli, che precisa:

L'ordine giuridico delle norme si rivela [...] indissociabile dal sistema simbolico dei significati sociali, cioè dall'insieme dei valori, delle motivazioni e delle rappresentazioni che strutturano il modo di vedere la realtà e creano un mondo [...] capace di dare forma all'esperienza umana. (2013, p. 6)

Le leggi, dunque, non si esauriscono nella logica della razionalità ma sono connesse alle dimensioni storico-sociali dei contesti in cui vengono prodotte e rimangono in vigore. L'ordine giuridico è emanazione del più ampio ordine simbolico appartenente alla società e contribuisce a strutturarlo e a rappresentarlo, ma ne è - a sua volta- strutturato e rappresentato. Ciò significa che il diritto o parte di esso entra in crisi, cioè in trasformazione, anche per dissociazione dal sistema simbolico.

La legge, quindi, è indissolubilmente legata al *frame* in cui si produce e manifesta e alla percezione sociale che gli attori hanno di essa. Per questo, se da un lato è importante sottolineare le problematiche tecniche nel disegno e nell'implementazione del Reddito di Cittadinanza, dall'altro appare fondamentale indagare le dimensioni di ordine simbolico che hanno contribuito a sancirne il fallimento.

## 2 – Percezione sociale e cultura del lavoro

Nei capitoli precedenti si è dato spazio alla descrizione del funzionamento del Reddito di Cittadinanza e ai suoi limiti tecnici. Nella parte che segue, invece, l'attenzione si rivolgerà alla percezione sociale della misura e alle ricadute sul piano del consenso. Assumendo la legge, quale in effetti è il RdC, come prodotto sociale e produzione politica, essa risulterà più stabile quando manterrà aderenza coi valori condivisi in società e verrà reputata uno strumento di mantenimento dei piani di normalità; entrerà, invece, in crisi quando sarà ritenuta incoerente rispetto al panorama di senso della comunità che si propone di regolare. Nella fattispecie, l'idea diffusa della misura pare scontrarsi col tessuto di significati della "cultura del lavoro" europea e capitalista. La considerazione di una legge avviene sulla base della sua percezione, giocata sui piani di un processo interpretativo che si avvale di diversi *frame*. L'ipotesi di questo scritto è che il RdC, incorniciato in narrazioni riduzioniste e centrate sull'elargizione monetaria, entri in conflitto con una cultura dalle radici profonde, che ritiene premianti e positivi i caratteri dell'operosità, dell'impegno e della responsabilità individuale e che connota il lavoro come lo strumento legittimo per ottenere denaro, un obbligo morale e sociale e l'attività normale della vita adulta. Seguendo tale impostazione, il superamento del Reddito senza rilevanti attriti si è reso possibile non solo per i suoi "difetti tecnici" o per un'inefficienza congenita, ma anche per la frizione creatasi tra significati condivisi e percezione della manovra.

### 2.1 Consenso, percezione sociale e frame

Nel paragrafo precedente si sono sintetizzate le criticità del RdC messe in luce del Comitato scientifico. Secondo il parere degli esperti guidati dalla Professoressa Saraceno, la manovra sarebbe stata viziata in termini di efficacia soprattutto per difetti legati alla progettazione e all'effettiva capacità di cooperazione tra livelli nazionali e territoriali, ma anche per un elevato grado di complessità che ha reso la misura disarmonica nell'inseguire più obiettivi contemporaneamente. Si tratta, in sostanza, di un insieme di criticità tecniche che hanno concorso a depotenziare risultati ed effetti del Reddito.

La citazione di Ciaramelli, però, ha introdotto un punto di vista diverso, o meglio aggiuntivo, sulla questione. Una delle ipotesi di questo lavoro di tesi è che i motivi per cui l'esperienza del RdC si è caratterizzata per un'accesa polarizzazione e si è chiusa rapidamente, con un'approvazione resa evidente -per esempio- dall'ampia vittoria alle urne di una coalizione che ha esplicitamente dichiarato, sin dalla campagna elettorale, di volerlo abbandonare per poi abolirlo con la Legge di bilancio 2023, devono essere cercati anche nella frizione tra la legge, la sua percezione sociale e le cornici di significato dove si è inserita.

Torna di nuovo utile il ragionamento di Ciaramelli sul consenso sociale e la legittimazione giuridica:

Il sistema simbolico dei significati non costituisce il meccanico rispecchiamento o se si vuole la fotografia oggettiva della realtà extra-sociale e ancor meno della sua razionalità, ma è un'elaborazione storico-sociale originale e determinata, quindi ogni volta diversa. L'immaginario [...] -che ha sempre una decisiva dimensione collettiva, a carattere sociale e

storico- [...] lungi dal limitarsi a riflettere la natura, la realtà o la ragione, crea i criteri e i punti di riferimento ai quali si atterranno le pratiche individuali e collettive.

[...] La “normalità” nasce dall’esclusione di modelli di comportamento estranei alle convenzioni sociali maggioritarie. E tuttavia questa esclusione normalizzatrice occulta la sua dipendenza dall’immaginario sociale, per poi presentarsi come un’invariante naturale, cioè come un fondamento incondizionato e imm modificabile dell’ordine sociale, a cui aderiscono “spontaneamente” gli individui. (2013, pp. 6-7)

Nel passaggio si sottolinea come il sistema di significati condiviso sia un costrutto specifico -nel tempo e nella storia- della società. Questo universo simbolico concorre a creare un immaginario collettivo che orienta (e informa) gli individui riguardo ciò che è giusto e ciò che è sbagliato, cioè che è permesso e vietato, ciò che è tollerato e rifiutato, cioè fissa i criteri di “normalità”. Ora, anche se la normalità dell’immaginario è legata alla costruzione storico-sociale del sistema di significati, la consideriamo come “naturale” e convenzionalmente accettata dalla maggioranza.

Nel proseguo Ciaramelli evidenzia che il sistema simbolico è posto e creato dalla società, cioè è *istituito*. Ma nel suo flusso storico-sociale contiene anche una dimensione creativa e trasformativa, quella che definisce *istituente*. Il diritto e le leggi sono una delle emanazioni dell’ordine simbolico a cui si attribuiscono i caratteri di sanzionabilità e perciò sono soggette al contemporaneo influsso di istituito e istituente, di stabilità e cambiamento (*ivi*). Le leggi sono un prodotto sociale perché il loro presupposto è un accordo (e l’accettazione) tra consociati per la regolazione di alcuni aspetti della vita comune e scaturiscono dalla formazione e organizzazione che la società si dà per la loro emanazione e osservanza. Il tessuto sociale, però, riferisce a un sistema di senso che influenza la produzione e la tenuta legislativa: le leggi non esprimono necessariamente l’ordine simbolico societario vigente in un preciso momento, ma ne dipendono sul piano del consenso e della legittimazione, risultando più stabili quando rispettano valori, immagini, concezioni, visioni, mentre sono maggiormente soggette al cambiamento nel momento in cui paiono faticare a tradurre un insieme di significati condivisi di riferimento (*ivi*). L’ordinamento giuridico, in sostanza, tende a mutare con l’evolvere del panorama di senso di una data società.

Gli esempi di tale fenomeno sono tantissimi. Uno che mi pare particolarmente significativo riguarda l’interruzione di gravidanza in Italia. Vietata dal codice penale e considerata un reato punibile con una reclusione sino a 12 anni, viene consentita solo nel 1978 con il referendum e la legge 194 sull’onda della rivoluzione sessuale e femminista ma anche grazie alle battaglie dei Radicali e del PSI, all’emersione di un ampio dibattito pubblico sul riconoscimento di nuovi diritti civili e a una crescente laicizzazione sulle questioni etiche (Fanlo Cortés, 2017). A fronte di un cambiamento di valori, visioni, credenze e idee nella società, il diritto si è trasformato, permettendo per legge ciò che prima era reato. Oggi, a fronte di spinte tradizionaliste, nazionaliste e con l’affermarsi di un conservatorismo crescente (*ivi*), la legge 194 è stata messa in discussione, non solo dai movimenti pro-vita e antiaborto, ma dalla stessa politica. Fonte di accese polemiche, infatti, è

stata la dichiarazione del 14 settembre 2022 della Premier Meloni che ha sostenuto: “Daremo alle donne il diritto a non abortire”<sup>23</sup>.

Posto che leggi e ordinamenti trovano condizioni di stabilità quando rispecchiano i valori e riferimenti della comunità a cui si rivolgono mentre tendono a mutare quando vi si allontanano, può essere interessante indagare se la breve parentesi del Reddito di Cittadinanza sia dipesa -anche- da un disallineamento tra la misura (o meglio: la percezione di essa) e il panorama di senso della nostra società.

Per farlo, è necessario volgere lo sguardo al concetto di “consenso”. Preterossi e Mori ci avvisano della sua complessità con l’invito a trattarlo, più che altro, come un campo politico-teorico che fa da sfondo a temi più circoscritti come il contratto, il patto, la legge, rendendoli possibili (Mori, 2009). Provando a sintetizzare le innumerevoli accezioni del termine, con “consenso” inquadriamo una comunanza d’intenti, di visioni e di opinioni che convergono verso l’accordo. Non significa perfetta sovrapposizione o completa omogeneità perché possono esserci delle differenze, degli scarti nelle volontà o nelle idee. La questione è che, pure in presenza di divergenze, vi siano dei punti di corrispondenza su cui si creano incontro e approvazione.

Il consenso è il presupposto di legittimazione e di azione della classe politica ed è -di per sé- variabile.

[...] È il consenso sulla gerarchia dei valori dominanti che determina il contesto in cui l’azione politica si svolge ed è altresì il consenso che legittima la classe dominante a interpretare tali valori e ad agire per la loro affermazione a nome della totalità del gruppo [...].

Il consenso presuppone un alto flusso di processi comunicativi. [...] Per nessun gruppo, per nessuna istituzione il consenso è un dato generalmente e definitivamente acquisito, esso è produzione continua nell’interazione individuale e la sua variabilità dipende in prima istanza dalla posizione che occupano nella gerarchia dei valori sociali quelli ai quali il gruppo o l’istituzione si riferisce. Nella produzione del sociale il consenso non è perciò accordo sulla realtà, quanto accordo sul *significato*. (Mongardini, 1980, pp. 123-124)

L’ultima frase tratta dall’analisi di Mongardini è davvero importante, perché sottolinea -ancora una volta- quanto il campo del consenso si strutturi sul piano dei significati, senza necessaria corrispondenza con la realtà. Nella fattispecie del Reddito di Cittadinanza, ciò induce a far pensare che una carenza di consenso (nei valori espressi dalla misura, nella classe politica che l’ha promossa, nella manovra stessa) sia tra i motivi della sua fragilità. Un deficit, però, che trova giustificazione non tanto nei “fatti” (nella realtà), quanto nelle attribuzioni che gli vengono assegnate all’interno di processi comunicativi. Entra, dunque, in gioco la distinzione tra “fatti sociali” e “percezione sociale”.

Luca Agostinetti spiega con magistrale chiarezza la differenza:

---

<sup>23</sup> [https://www.repubblica.it/politica/2022/09/15/news/meloni\\_aborto\\_legge\\_194\\_reazioni-365762519/](https://www.repubblica.it/politica/2022/09/15/news/meloni_aborto_legge_194_reazioni-365762519/) - Accessed 27 April 2023

[...] Per fatto sociale intendiamo qualsiasi accadimento che abbia una qualche rilevanza sul piano sociale. Possiamo [...] postulare che i fatti sociali “esistano”, ovvero che non siano meramente il frutto di un nostro abbaglio collettivo ma, in qualche modo, accadano lì fuori.

[...] La percezione sociale è l’idea che abbiamo dei fatti sociali.

[...] Due osservazioni su questo: la prima è che fatto sociale e percezione sociale non possono mai coincidere perfettamente. Possiamo avere un’idea più o meno precisa della realtà, ma mai in grado di esaurirla completamente.

[...] La seconda considerazione è che vi sono fatti sociali di cui abbiamo un’idea più accurata, mentre di altri abbiamo un’idea molto lontana dal reale. (2022, p. 73)

Il RdC è indubbiamente un fatto sociale poiché esiste (è una legge dello Stato) e ha rilevanza collettiva (produce effetti). Eppure, il nostro modo di considerarlo si basa sulle idee che abbiamo di esso. È la percezione del fenomeno strutturata sulle fondamenta di “processi comunicativi”, e non il fenomeno in quanto tale nella sua oggettività e nel suo accadere, che ne designa il significato. La percezione sociale è una variabile del consenso: quest’ultimo si radica su valori e rappresentazioni presenti in società legittimando la classe politica a tradurli in leggi e ordinamenti, ma il suo “esame” passa attraverso il filtro percettivo. Al di là della *ratio legis*, dei vincoli del processo legislativo e dell’efficienza effettiva di una misura, essa mostrerà un difetto di consenso se verrà percepita incoerente rispetto allo schema di significato condiviso.

È, generalmente, il caso dell’indulto. L’ultimo concesso in Italia risale al 2006. Il provvedimento si rese necessario per l’elevato tasso di sovraffollamento carcerario (Vianello, 2019) e nei 5 mesi successivi si riscortarono dati positivi in termini di recidiva, inferiore di oltre il 50% rispetto alle precedenti estinzioni di pena<sup>24</sup>. La situazione emergenziale e i contenuti tassi di ritorno al crimine non servirono in alcun modo a placare accese polemiche e dure manifestazioni di rifiuto da parte della società civile. In particolare, si protestò per il mancato perseguimento del principio di “certezza della pena” e per l’allontanamento della politica da una visione securitaria dell’ordine pubblico. Dall’indagine Eurispes del 2007 è emerso che 2 italiani su 3 fossero contrari alla clemenza (con il 46,9% del totale degli intervistati contrario a qualsiasi sconto di pena), mentre il 59,7% degli intervistati dichiarava che l’indulto avrebbe favorito un senso di impunità. Oltre il 60%, invece, non assegnava al provvedimento un significato “umanitario”, ritenendo – questa la deduzione degli analisti- che chi ha commesso un reato, debba pagare con la detenzione, senza sconti; infine, il 59,2% riteneva che l’aver rimesso in libertà dei criminali rendesse il paese meno sicuro (Eurispes, pp. 27-28). Nonostante i criteri di necessità, emergenzialità e umanità che avevano motivato il provvedimento, uniti a dati oggettivamente incoraggiati riguardo aumento dei reati e recidiva, la percezione che i cittadini ebbero della misura fu assolutamente negativa e incoerente rispetto a dei valori condivisi dal tessuto sociale come quelli di certezza della pena, della funzione retributiva del carcere e dello Stato quale tutore e promotore della sicurezza. L’indulto del 2006 fu ampiamente avversato e, forse non è un caso, fu l’ultimo promulgato nel nostro paese.

---

<sup>24</sup> <https://web.archive.org/web/20080724183238/http://www.lavoce.info/articoli/pagina2613.html> - Accessed 30 April 2023

L'esempio dell'indulto mostra, ancora una volta, che la legge -tanto per la sua giustificazione quanto per la sua tenuta- è in relazione con il consenso e quest'ultimo si costituisce non tanto sul presupposto dei "fatti", ma della percezione che le persone hanno di essi. E, riprendendo Agostinetto, fatti e percezione non possono mai coincidere perfettamente. Il Reddito di Cittadinanza, allora, potrebbe aver sofferto di un inquadramento sociale che ne ha minato il consenso e la continuità, al di là dei motivi e dei principi che l'hanno sostenuto e dei risultati raggiunti.

C'è un'ultima osservazione da approntare, riguardo la percezione sociale. Essa non accade nel nulla, non avviene in una sorta di "vuoto pneumatico" ma è condizionata da un contesto, nella quale gli attori cercano, trovano e costruiscono interdipendenze e significati.

Il richiamo è alla Teoria del frame di Erving Goffman. Per il sociologo canadese l'aspetto centrale non è la realtà in sé, ma il modo in cui l'individuo la interpreta. Tale interpretazione non è mai diretta, non punta alla realtà cercando di codificarla isolandola, ma si avvale di specifici contesti di comprensione, i *frame*, che hanno la funzione di inquadrare le situazioni e gli accadimenti quotidiani, conferendo loro un senso:

"...sia che venga chiesto esplicitamente, come in momenti di confusione e dubbio, sia tacitamente, durante occasioni di consuetudinaria certezza. [...] Il mio fine è provare a isolare alcune delle strutture basilari della comprensione disponibili nella nostra società per dare un senso agli eventi, e analizzare le particolari vulnerabilità cui questi frames di riferimento sono soggetti". (Goffman, [1974] 2001, pp. 52-53)

In *Frame Analysis*, Goffman richiama il lavoro etologico che Gregory Bateson aveva condotto allo zoo di San Francisco. Osservando il comportamento di scimmie, delfini e lontre, Bateson si accorse che le azioni di lotta e gioco avevano manifestazioni identiche. Ci doveva essere, dunque, un modo in cui gli animali riuscivano a distinguerle. La spiegazione risiedeva nella capacità di attribuire un significato ai segnali che venivano scambiati prima, durante e dopo le azioni di combattimento e diletto. Bateson, cioè, riteneva che scimmie, delfini e lontre fossero in grado di produrre informazioni con cui veicolavano i messaggi "questo è un gioco" oppure "questo è un combattimento". Ciò era possibile perché l'azione veniva, di volta in volta, eseguita in un contesto, il frame appunto, che forniva le necessarie meta-comunicazioni, cioè le "comunicazioni sulle comunicazioni". L'osservazione allo zoo di San Francisco diede a Bateson lo spunto per concludere che nel processo comunicativo i soggetti comprendono un'informazione per il contenuto dei messaggi e per la cornice di significati entro cui vengono scambiati.

Goffman si accosta all'intuizione di Bateson, ampliandola:

La definizione di una situazione si costruisce insieme a principi organizzativi che governano gli avvenimenti e la nostra implicazione in essi. Frame è la parola che uso per riferirmi a questi elementi.

[...] Il frame dà senso agli avvenimenti ed è soggetto a possibili riorganizzazioni o rimarcazioni. (*ivi*, p. 54)

Per il sociologo canadese la realtà viene esperita e acquisisce senso attraverso le cornici che ne determinano -di volta in volta- il contesto e gli schemi mentali (impliciti) che elaborano i segnali provenienti dal mondo. È

l'unione tra cornice e schema mentale che costituisce un frame, il quale non assume mai un assetto immutabile ma può evolvere nel corso del tempo e in relazione allo spazio.

I frame sono legati a un costante quanto necessario lavoro di inquadramento che gli individui mettono in atto per definire le situazioni:

L'applicazione del frame [...] non è una capacità innata ma è reso possibile solo grazie all'applicazione di quei sistemi di regole decisionali che acquisiamo nel corso della nostra crescita, della nostra educazione, del nostro addestramento e che impariamo attraverso l'esperienza. L'applicazione del frame è resa possibile grazie al lavoro di inquadramento o framework che rappresenta il primo passo per "capire" una situazione e, di conseguenza, per poterci destreggiare con cognizione al suo interno" (Cerulo, 2006, p. 2).

Il framing è il processo attraverso il quale gli individui interpretano la realtà e gli eventi in base alla disponibilità delle informazioni e al modo in cui esse vengono presentate.

In questo "lavoro di inquadramento" utilizziamo all'inizio preconetti e schemi generalizzati tratti dalle nostre esperienze precedenti. Si tratta di processi di approssimazione, ampliati e corretti all'aumentare della disponibilità di informazioni, che hanno tra le principali funzioni quella euristica. Di conseguenza, lo sforzo per inquadrare la situazione si traduce in una serie di tentativi volti ad affermare in cosa incappiamo o cosa sta accadendo in un particolare contesto. Ma oltre a questa funzione primaria del framework ce n'è un'altra, legata al fornire una "chiave di lettura". Secondo Goffman, il *key* è l'insieme delle convenzioni grazie al quale trasformiamo ciò di acquisito attraverso il framework primario in qualcos'altro (Goffman, [1974] 2001, p. 84). In tal senso, il framework offre la comprensione del contesto e dei suoi elementi, mentre il *keying* fornisce l'interpretazione precisa della situazione che avviene nella cornice. È esattamente quello che succedeva per le scimmie di Bateson: poste azioni identiche, era la "chiave di lettura" a discriminare tra gioco e lotta.

Chiarire sinteticamente la Teoria del frame aiuta a inserirla nell'analisi dell'esperienza del RdC. Anzitutto, perché è strettamente legata al consenso: lo stesso Goffman dichiarò che uno degli scopi delle sue ricerche era indagare la natura problematica e condivisa della comprensione della realtà da parte degli esseri umani. Generalmente, osservò Goffman, gli individui mostrano spazi ridotti di negoziazione nella definizione della situazione e convergono sull'interpretazione di ciò che accade. Adottare la lente del frame, dunque, significa osservare (tra le altre cose) gli ambiti di costituzione e manifestazione del consenso.

Inoltre, le teorizzazioni di Goffman applicate al campo della scienza della comunicazione hanno contribuito ad arricchire la consapevolezza sulla trasmissione delle informazioni, la manipolazione e la formazione della percezione sociale.

Diversi studiosi hanno tratto dall'arsenale concettuale goffmaniano per dimostrare quanto la comprensione degli eventi sia influenzata dalle chiavi di lettura e dalle cornici in cui sono inserite.

Ragionando sulle falle del modello di scelta razionale, Kahneman e Tversky sono giunti alla conclusione che, in presenza di alternative, la risposta a un problema dipende non tanto dall'efficacia della soluzione, ma dal modo in cui viene presentato e compreso il problema stesso.

Gli scienziati si affidarono all'esperimento della "malattia asiatica" per mettere in risalto l'effetto *framing*, cioè il processo di influenza selettiva sulla comprensione dei significati<sup>25</sup>: proposero a 2 campioni distinti di scegliere tra una serie di possibilità per scongiurare l'impatto sulla popolazione statunitense di uno sconosciuto virus proveniente dall'Asia. Potenzialmente, il morbo avrebbe potuto uccidere 600 persone. Kahneman e Tversky idearono 2 coppie di soluzioni, da somministrare rispettivamente ai campioni. Ma, pur esposte in forma diversa, nella sostanza la prima coppia era identica alla seconda.

Per esempio, al primo campione le alternative recitavano:

*-Se si adotta il programma A, verranno salvate 200 persone;*

*-Se si adotta il programma B, c'è 1/3 di probabilità che 600 persone vengano salvate e 2/3 di probabilità che non si salvi nessuno.*

Invece, al secondo campione le soluzioni venivano presentate così:

*-Se viene adottato il programma C, 400 persone moriranno;*

*-Se viene adottato il programma D, c'è 1/3 di probabilità che nessuno morirà e 2/3 di probabilità che muoiano 600 persone.*

È assolutamente evidente che le risposte A-C e B-D si equivalgono ma i risultati dell'esperimento mostrarono che il primo gruppo optava per il programma B il 28% delle volte, mentre il secondo preferiva il programma D nel 78% dei casi (Kahneman e Tversky, 1981). A cambiare era stato il modo di presentare l'informazione e la cornice di significato che, grazie ai termini scelti, veniva costruita (salvezza-morte). Il modo in cui il problema era stato posto influiva sul tipo di risposte che i soggetti esprimevano.

Nel 1991 Robert Entman comparò le notizie apparse sui media americani riguardanti due disastri aerei: nel primo, risalente al 1983, un caccia russo aveva erroneamente abbattuto un aereo di linea della Korean Airlines causando la morte di 269 passeggeri; nel secondo, nel 1988, dei missili terra-aria si erano levati da una torpediniera statunitense facendo precipitare un volo iraniano con la conseguenza di 290 decessi tra passeggeri e staff. Entman notò come le testate utilizzassero parole e temi molto diversi per raccontare e descrivere gli eventi, pur nella similarità di circostanze (entrambi erano stati incidenti militari).

Nel caso sovietico, si enfatizzarono gli aspetti di impreparazione del personale, di corruzione nei vertici e di mancato rispetto delle regole di ingaggio, mentre si celarono alcuni accadimenti significativi quale la mancata identificazione alle autorità russe da parte del personale di volo coreano. Concentrandosi su questi aspetti, i toni di servizi e articoli erano per lo più di denuncia, biasimo e accentuazione di un comportamento ritenuto troppo aggressivo e sconsiderato.

---

<sup>25</sup> Questo esperimento sarà riproposto in una forma simile nel 1983 dal Professore Bazerman di Harvard, per indagare l'effetto framing sulle scelte economiche. I risultati furono assolutamente prossimi a quelli di Kahneman e Tversky.

La tragedia dell'U.S. Navy, invece, era stata esposta nei termini degli alti livelli di stress a cui erano sottoposti i soldati, alla difficoltà di valutazione di situazioni potenzialmente rischiose per la popolazione (per esempio, per la minaccia di attentati terroristici) e per la difficile integrazione di strumentazioni sempre più avanzate nei sistemi di difesa. Il tenore dei media si assestava su termini giustificazionisti, trattando il fatto come una disgrazia di cui erano vittime anche i militari americani.

Entman rilevò che il pubblico statunitense aveva una percezione degli eventi diametralmente opposta, accusando i russi di essere stati causa della morte di centinaia di innocenti e sostenendo l'U.S. Army perché "vittima delle circostanze". La conclusione del sociologo di Brooklyn fu che la differenza dipendeva dai diversi frame con cui le notizie erano state presentate. La scelta selettiva di informazioni, parole e tematiche da inserire nei messaggi aveva composto cornici di significato che orientavano i destinatari a comprendere (e trattare) gli avvenimenti in maniera distinta, pur nell'assoluta comparatività dei fatti (Paletz e Entman, 1981).

Nell'interpretazione di Goffman percezione e organizzazione dell'esperienza presentano una corrispondenza tale per cui è all'interno degli inquadramenti che attribuiamo significato alla realtà.

Goffman suggerisce che bisogna postulare un isomorfismo tra la percezione dei fatti e l'organizzazione dell'esperienza. In qualsiasi situazione la percezione dei fatti segue schemi o regole con cui inquadriamo e scandiamo l'esperienza. [...] Altre volte gli schemi d'organizzazione dell'esperienza dipendono da frameworks primari ("cosmologia" o "sistema di credenze" di gruppo, nazionalità, religione). Di qui si spalanca l'invisibile e infinito territorio dei presupposti, ossia di tutto ciò che abbiamo bisogno di poter dare per scontato sia nell'agire che nel pensare. (Celati, 2000)

È importante sottolineare due aspetti della Teoria del frame, rinvenibili dal ragionamento di Celati.

Il primo riguarda l'esistenza di diverse cornici, la loro interdipendenza e la loro capacità di imporsi come "schemi con cui inquadriamo e scandiamo l'esperienza". In uno studio condotto da Scheufele, si mette in evidenza che il processo di framing col quale viene attribuito significato a notizie e informazioni deriva dall'interazione tra i frame prodotti dai media e quelli personali degli individui. Ma nella produzione dei "media frames" concorrono vincoli e risorse che esulano dalla mera interpretazione giornalistica e concernono, per esempio, le pressioni e le routine organizzative o influenze esterne provenienti da politici, gruppi d'interesse o altre élite (Scheufele, 1999). Diversi frame, dunque, vengono promossi da una serie di agenti e agenzie e sono potenzialmente in gioco nella percezione e organizzazione dell'esperienza. Alcuni, però, provenendo da fonti autorevoli o attori privilegiati divengono gli inquadramenti principali nell'assegnazione di significato alla realtà.

Il secondo aspetto concerne l'importanza dei frameworks primari, che rappresentano il livello fondamentale a partire dal quale si struttura la realtà sociale (Goffman, [1974] 2001). Celati, chiamandoli "cosmologie o sistemi di credenze" li avvicina molto al significato geertziano di cultura che -come vedremo- informa e influenza l'idea occidentale-capitalistica del lavoro. Goffman indica che è sempre a partire dai frameworks primari che si innesca il processo di trasposizione dei significati (il *keying*), il quale consente l'interpretazione dei fatti a livello individuale. Tale sviluppo è alla base sia della tendenziale convergenza intersoggettiva nella

definizione delle situazioni, sia nella costituzione di un terreno comune entro il quale gli attori costruiscono il consenso.

Ritornando al RdC per ricapitolare, è chiaro che la manovra abbia sofferto di criticità di natura tecnica. Ma, assumendo la legge quale prodotto sociale, essa è in diretta relazione col tessuto di significati presenti in società, entrando tendenzialmente in crisi quando non li rispecchia. È, infatti, il consenso -inteso quale accordo intersoggettivo su valori, aspirazioni, concezioni, pratiche- il piano su cui si legittima l'azione politica che si traduce nella produzione legislativa. Il consenso, però, non si struttura sulla base dei fatti, non tiene in considerazione solo gli aspetti reali, oggettivi e materiali ma matura a seconda dell'idea che le persone hanno di quei fatti. In sostanza, c'è consenso su una legge non tanto -per esempio- se essa è effettivamente efficace o equa ma se gli individui la ritengono tale. Ancora, c'è consenso sulla legge non tanto se gli individui ne conoscono ogni aspetto o cavillo ma se sono d'accordo, per esempio, che serva e sia utile. La percezione sociale è un processo che avviene all'interno di contesti dove gli attori trovano cornici di senso per rappresentare e tradurre la realtà. Ci avvaliamo di contesti di comprensione, i frame, che servono a inquadrare e significare situazioni e avvenimenti. Gli studi dimostrano che a seconda del frame che utilizziamo e che ci viene presentato, la nostra considerazione della realtà cambia. Formiamo percezioni diverse a seconda dei frame in cui siamo immersi e di cui ci serviamo e ciò impatta sulle dinamiche del consenso.

Si tratta, dunque, di capire quale sia la percezione sul Reddito di Cittadinanza per valutare se esista una discrepanza tra la legge e il panorama di valori-significati che appartiene alla nostra società. Prima di esplorare questo ambito, però, è necessario ricostruire i frame che attengono al RdC.

## **2.2 Quali frame all'opera**

L'impianto goffmaniano orienta verso una considerazione centrale del nostro rapporto con la realtà: se il frame è l'insieme dei principi organizzativi (cognitivi e sociali) che servono per definire le situazioni, allora la nostra considerazione dei fatti dipenderà dalle cornici di significato con cui entriamo in contatto. Ne deriva che chi "controlla", costruisce o ha il potere di plasmare tali cornici influenza il panorama percettivo degli individui. Ne parla, ad esempio, Manuel Castells nella sua analisi sulla società delle reti, dove nota che l'opinione pubblica è un precipitato di valori, predisposizioni e interessi (anche materiali) ordito - principalmente- dal lavoro dei media, poiché la dimensione multimediale è il canale dove circolano e si fissano immagini e frame (Castells, 2014). Castells è d'accordo con Goffman sul fatto che la cornice ha effetti determinanti sulla percezione della realtà ed è dunque un dispositivo di influenza. Agenti e agenzie, con vari capitali e risorse a disposizione, cercano di promuovere il loro frame così da ottenere una definizione della situazione che persegua interessi di parte. I giornali, per dire, potrebbero puntare su cornici che stimolano un senso scioccante o controverso riguardo una vicenda per il fine di essere letti (*ivi*). Un'attenzione particolare viene riservata proprio ai media, agli spazi del dibattito pubblico e al sistema politico-economico, cioè le arene dove entità plurime concorrono nel formare i contesti di senso. I concetti di frame e framing,

infatti, sono stati ampiamente utilizzati negli studi sulla pubblicità commerciale e la comunicazione politica per analizzare i meccanismi di persuasione e produzione del consenso.

Un'ulteriore considerazione è che siano molteplici gli attori che competono nell'affermazione delle cornici di significato, con un diverso grado di legittimità a seconda del campo e degli argomenti. Fenomeno che si è intensificato con la modernità, a partire dalla quale si sono accelerati i processi di differenziazione che hanno implicato una pluralizzazione di modelli, attività, stili di vita, forme di potere e risorse. Una differenziazione, che consiste nell'acquisizione di particolari identità delle diverse componenti della società (Smelser e Halpern, 1978). Ogni livello di specificazione ha un'autonomia relativa. Le varie sfere sociali, pur conservando le loro dinamiche e i network identificativi, sono sottoposte al contatto e all'influenza di altre configurazioni (Bourdieu, [1992] 2005). Così politica, economia, media, sistema giuridico e ulteriori campi si intersecano gli uni con altri, condizionandosi a vicenda e scambiando *feedback* che attivano meccanismi dinamici di aggiustamento.

A questo punto, per orientare l'analisi della percezione sociale del Reddito di Cittadinanza e valutare se si è resa incoerente con i valori e significati condivisi dalla maggioranza, è opportuno ricostruire -quantomeno nei passaggi centrali- i frame principali in cui la manovra è stata raccontata, descritta e giudicata. Anche se, come detto, le cornici si intersecano e si articolano reciprocamente per via dell'azione, del margine di potere, del capitale di legittimazione e degli obiettivi dei vari attori che partecipano alla loro costruzione (con confini mai netti), sembra utile dividerle analiticamente per permettere l'osservazione dei messaggi e delle aree di senso che emergono sul RdC in relazione alle fonti. Dunque, assumendo il contatto tra le varie sfere (per esempio tra la politica e quella dei media: un leader di partito rilascia interviste), nel proseguo i frame saranno discussi con una suddivisione basata sul criterio dell'area sorgente che li sostiene.

Nei prossimi paragrafi si prenderanno in considerazione il frame della comunicazione politica, quello dei media e il frame primario che fa capo a quella che ho etichettato "cultura del lavoro".

### *Il frame della comunicazione politica*

Come è stato descritto nei capitoli precedenti, il RdC è una misura complessa, che aspira a diversi obiettivi e si rivolge a platee eterogenee accomunate da situazioni di vulnerabilità. La criticità principale che il Reddito di Cittadinanza vorrebbe contrastare è la povertà, un'istanza multidimensionale composta da scarsi livelli relazionali, educativi, evolutivi che si traduce spesso in una difficoltà reddituale. Per questo, sin dal principio, la manovra ha previsto l'attivazione dei Patti per il Lavoro e per l'inclusione da affiancare al sostegno monetario.

Posta la complessità della legge, come l'ha comunicata il Movimento promotore?

Anzitutto, occorre riflettere sulla portata del nome assegnato alla riforma. La scelta di chiamarla "Reddito di Cittadinanza" traccia un chiaro quadro interpretativo, dove a rendersi salienti sono soltanto due aspetti: quello del beneficio economico (reddito) e quello dell'appartenenza (cittadinanza). La scelta di evitare, a

partire dal titolo, qualsiasi riferimento all'inclusione, all'attivazione lavorativa e al superamento delle vulnerabilità ha l'effetto di riportare la riforma al sussidio, oppure di connotarla principalmente per la parte di erogazione monetaria, celando o mettendo in secondo piano l'eterogeneità di dispositivi e percorsi che prevede. La classe di misure a cui il RdC appartiene, come detto, assume il titolo di "redditi minimi di inserimento". Tale connotazione amplia il registro interpretativo, comunicando che interventi di questo tipo prevedono sì delle concessioni economiche (seppur minime) ma sono orientati a un processo inclusivo e non fini a sé. Dunque, già a partire dal titolo, si è costruito un frame che ha incastonato il Reddito di Cittadinanza in un sistema di significati che l'ha rappresentato quale canale per l'elargizione di denaro. Un "dare", però, riservato solo agli appartenenti legittimi della comunità, i cittadini, oscurando la reale portata della povertà che tocca ampiamente le famiglie straniere. Una scelta semantica che traccia un confine politico-propagandistico netto e cioè che il beneficio dovrebbe essere rivolto, in prima istanza, agli italiani.

Proseguendo, è necessario ricordare che nel documento programmatico del M5S per le elezioni politiche del 2018 non si menziona il sussidio economico, puntando -invece- sull'ambito dell'occupazione e del sostegno alle imprese. Dalla carta di programma all'annuncio della riforma, però, il registro ha subito un'inversione di rotta.

Il 4 febbraio 2019 venne organizzato a Roma l'evento di presentazione della card e del portale web per la richiesta del Reddito<sup>26</sup>. Nell'occasione, fu mostrata la carta numero 1 con una sorta di cerimonia. Svelata, nel vero senso della parola, dal vicepremier Di Maio (che tolse il drappo bianco a copertura), era posizionata su un piedistallo e alloggiata all'interno di una teca di vetro illuminata da un faro<sup>27</sup>. Nessun altro momento dell'evento raggiunse un tono tanto solenne. Perché sottolineo questo passaggio? Perché, nell'ottica del frame della comunicazione politica, si rivela assolutamente determinante. Ciò su cui si concentra l'attenzione, che quasi assume le sembianze di un'opera d'arte, di un capolavoro, e che ha una parentesi del tutto particolare all'interno dell'evento, è la carta su cui sarà accreditato il sussidio. Si tratta di un accadimento che plasma in modo determinante la cornice di significato promossa. È indubbio, infatti, che un trattamento così riservato alla card la renda protagonista, strumento centrale, simbolo e sintesi della manovra, focalizzando il messaggio sulla dimensione dell'erogazione economica. Anche se pochi minuti prima il Premier Conte si era speso in un discorso centrato sull'importanza del lavoro ed era stato messo ufficialmente online il portale istituzionale, nulla si era rivelato tanto teatrale quanto l'entrata in scena della prima carta del Reddito italiano. Assoluta protagonista, la tessera è stata mostrata quale simbolo della riforma, sintesi e rappresentazione della misura. Un oggetto che permette di acquistare, di spendere e di ottenere accrediti: nuovamente, il carico di significati trasmesso è indissolubilmente legato al sussidio economico.

---

<sup>26</sup> <https://www.ilsole24ore.com/art/reddito-cittadinanza-maio-e-conte-presentano-carta-e-sito-andra-13-milioni-famiglie-57percento-sud-AFYBV5F> - Accessed 3 May 2023

<sup>27</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=Ndac5fu-Mcc> – Accessed 3 May 2023

Sempre nel 2018, il capo ideologico del M5S Beppe Grillo pubblicava sul suo blog un eloquente articolo a difesa del Reddito di Cittadinanza<sup>28</sup>. Dopo un esordio in cui si spiega la differenza tra redditi di base incondizionati e Reddito di Cittadinanza (con un accento sull'incentivo alla messa a disposizione da parte dei percettori), il pezzo si concentra lungamente sulle trasformazioni del mercato del lavoro e sull'impatto delle tecnologie sull'occupazione. Muovendo dalla tesi che alcune professioni scompariranno per essere sostituite dall'innovazione e che si assisterà a una progressiva liberazione del tempo, Grillo crede nella necessità di un sostegno economico capace di affrancare le persone dall'onere del lavoro:

Si tratta di capire che il concetto di lavoro e, più in generale, il concetto sociale di vita, è cambiato. Andiamo verso un'epoca in cui il salariato non avrà più ragion d'essere.

Molte persone sono convinte di avere un posto di lavoro ma hanno solo un posto di reddito.

Abbiamo l'idea che l'uomo non possa far altro che lavorare, che la sua finalità ultima su questa terra sia avere un lavoro. Niente di più sbagliato. [...] Noi non conosciamo il tempo libero, non siamo abituati a divertirci. Quanti di voi hanno un vero hobby? Una vera passione? Qualcosa che piaccia così tanto da volerla fare per tutta la vita? [...]

È incredibile come possiamo immaginare una vita passata a lavorare, a fare qualcosa che non ci piace, magari agli ordini di qualcuno con cui non andiamo d'accordo, ma non riusciamo a pensare di fare qualcosa che semplicemente ci diverte. Magari anche con le persone che amiamo. (Grillo, 2018)

Le dichiarazioni del leader del M5S slacciano il Reddito di Cittadinanza dal lavoro, agganciandolo al tempo libero, al piacere-divertimento e alla realizzazione esistenziale-emotiva. Pur sostenuto dalle ragioni riguardanti il progresso tecnologico e il cambiamento sociale, la conclusione si traduce in una giustificazione al sostegno monetario incondizionato. Pure in questo caso, dunque, l'attenzione è posta tutta sul sussidio e sull'elargizione di benefici finanziari, con una forte contrapposizione al panorama lavorativo.

Sin dagli albori, dunque, la comunicazione del M5S si è mossa -in alcuni passaggi cruciali- verso l'accentuazione della dimensione del reddito rispetto a quello delle politiche attive. Il frame costruito ha contribuito a semplificare l'insieme complesso di interventi previsti dalla misura, individuando nel bonus economico sia la *ratio legis* che il suo effetto principale, occultando o addirittura contrapponendo le dimensioni del lavoro, dell'inclusione e della povertà intesa quale insieme di vulnerabilità.

Questa tendenza a mettere in primo piano la concessione di denaro rispetto a quella delle politiche attive e inclusive si è mantenuta lungamente e trasversalmente nell'approccio comunicativo del Movimento 5 Stelle che, addirittura, è giunto -in alcuni casi- ad ammettere la scarsa incisività dei percorsi occupazionali connessi al Reddito, rinforzando l'idea che la legge si limitasse a un benefit economico.

Giuseppe Conte, per esempio, in un'intervista rilasciata alla Gazzetta del Mezzogiorno a ottobre del 2020, dichiarava:

---

<sup>28</sup> <https://beppegrillo.it/reddito-di-cittadinanza/> - Accessed 4 May 2023

Il reddito di cittadinanza è uno strumento di giustizia sociale sacrosanto, che rivela ancor di più la sua utilità in tempi di piena emergenza sociale ed economica. Ma dobbiamo ancora lavorare per collegarlo a percorsi di reinserimento lavorativo, fino a farne una misura di politica attiva del lavoro.

A oltre un anno dall'entrata in vigore del RdC, l'estratto assume le sembianze di una sorta di ammissione circa l'inefficacia dell'area di attivazione lavorativa, riducendo, in pratica, l'attuazione della riforma all'erogazione monetaria senza corresponsione con i piani occupazionali e d'inserimento.

Nell'alveo politico, anche forze diverse dal Movimento 5 Stelle hanno costruito la loro opposizione al Reddito di Cittadinanza concentrando la comunicazione sulla dimensione connessa al sussidio. Prendo a riferimento le dichiarazioni di due esponenti influenti del panorama nazionale: Giorgia Meloni e Matteo Renzi.

A novembre 2019, Giorgia Meloni lanciava un caustico *j'accuse* al RdC attraverso Twitter e Facebook. Il suo post tuonava:

Il reddito di cittadinanza è il più grande fallimento del M5S: doveva abolire la povertà e invece è diventata una paghetta di Stato per nomadi, mafiosi, ex brigatisti e condannati vari<sup>29</sup>.

La riforma è paragonata a una paghetta (cioè a una concessione di denaro senza controprestazione) di cui approfitterebbero i non appartenenti alla comunità e i delinquenti, contrapponendosi ai cittadini e alle persone per bene.

Ancora a settembre 2021, in un comizio a Roma, la Segretaria di Fratelli d'Italia sosteneva così la sua avversione alla legge voluta dal M5S:

Lo stesso Stato che fa di tutto per impedirti di lavorare, poi ti dà la paghetta se stai a casa senza lavorare. Continuo a dire che il reddito di cittadinanza è una vergogna. È una vergogna che si equipari chi può lavorare e chi non può farlo, è una vergogna che lo Stato dia fino a 780 euro senza lavorare<sup>30</sup>.

La scelta dei termini non lascia spazio a grandi interpretazioni: nel linguaggio di Meloni il Reddito ritorna quale "paghetta", una somma non contraccambiata da alcuna prestazione, un dono a cui non corrisponde obbligo reciproco, nessun impegno a favore della comunità. L'utilizzo, poi, della cifra-soglia di 780 euro accostata a "senza lavorare" enfatizza la dimensione della concessione quale esasperato premio all'inazione. Infine, nel discorso di fine anno tenuto nel 2022, in relazione al RdC l'attuale Premier sosteneva che:

---

<sup>29</sup> <https://www.facebook.com/giorgiameloni.paginaufficiale/posts/il-reddito-di-cittadinanza-%C3%A8-il-pi%C3%B9-grande-fallimento-del-m5s-doveva-abolire-la-/10157666606312645/> - Accessed 5 May 2023

<sup>30</sup> <https://www.agi.it/vista-tv/video/2021-09-19/meloni-il-reddito-di-cittadinanza-e-una-vergogna--13915728> - Accessed 5 May 2023

Se non accetto un lavoro dignitoso e tutelato sono libero di farlo e stare a casa, ma non posso farmi mantenere da chi paga le tasse<sup>31</sup>.

Il Reddito è accostato a una formula di mantenimento a favore di una classe di persone svogliata o -peggio- deviante, che pesa sulle spalle dei contribuenti. Non c'è accenno ai Patti o alla multidimensionalità della povertà e i processi previsti per il suo contrasto, nemmeno nell'ottica della critica. La misura è compresa solo nei termini di un esborso statale.

Matteo Renzi, invece, a settembre 2022 scriveva sul suo portale:

Sul reddito di cittadinanza, ciò che sta accadendo al Sud, con le manifestazioni di giubilo di chi percepisce il reddito al passaggio di Conte, costituisce la più scandalosa operazione politica di voto di scambio degli ultimi anni. Ai ragazzi del Sud dico: non fatevi portar via il futuro. Non è con un assegno da cinquecento euro al mese, dato da un politico, che uscirete dalla povertà.

Per uscire dalla povertà occorrono gli investimenti, le infrastrutture, la sanità, l'educazione. Non i sussidi, l'assistenzialismo, il clientelismo<sup>32</sup>. (Renzi, 2022)

Pure il leader di Italia Viva ha sottolineato la natura prettamente economica della misura che, addirittura, equipara a una "merce di scambio politico". Nemmeno Renzi accenna alla complessità del RdC, ai piani d'inclusione e inserimento occupazionale e alla considerazione complessa della povertà. Nelle sue parole, il Reddito è un assegno, uno strumento corrotto dall'assistenzialismo e dal clientelismo.

La comunicazione politica sul Reddito di Cittadinanza si è contraddistinta per aver messo in risalto e al centro del dibattito il tema relativo al sussidio. E questo è avvenuto non solo per quanto concerne le opposizioni, ma anche a partire dalla formazione proponente e sostenitrice della riforma, il M5S. Certo, esponenti e *house organ* del Movimento non hanno mancato di informare circa l'eterogeneità di obiettivi perseguiti e dispositivi sviluppati in contrasto alla povertà previsti dal RdC, ma in alcuni momenti, per giunta estremamente salienti (per esempio nel giorno dell'annuncio ufficiale dell'approvazione della misura) il focus comunicativo si è posizionato sugli aspetti dell'erogazione monetaria.

In generale, quindi, il frame promosso dalla politica ha ridotto al minimo gli aspetti multidimensionali della misura connessi all'inclusione e all'occupazione, sintetizzandola sul solo piano del benefit economico. Se da un lato, come evidenziato dal Comitato Scientifico, il RdC ha -in effetti- mostrato criticità nell'attivazione dei Patti e nel monitoraggio delle vulnerabilità e delle concessioni del sussidio, dall'altro la riforma ha -sin da principio- previsto strumenti e processi differenziati per il superamento della povertà, comprendendo dispositivi di politiche attive che, però, sembrano essere scomparsi nelle dichiarazioni dei leader e dei partiti.

---

<sup>31</sup> <https://www.fanpage.it/politica/meloni-non-si-puo-stare-a-casa-col-reddito-pagato-da-chi-non-ha-trovato-il-lavoro-dei-suoi-sogni/> - Accessed 5 May 2023

<sup>32</sup> <https://www.dire.it/21-09-2022/794125-renzi-al-sud-il-reddito-di-cittadinanza-per-conte-e-uno-scandaloso-voto-di-scambio/> - Accessed 5 May 2023

La cornice di significato che si è venuta a strutturare, cioè, ha ridotto la complessità della manovra inquadrandola sul piano materiale dell'erogazione monetaria. In tal modo, sul versante interpretativo il RdC viene assunto principalmente come uno mero sostegno economico e non di supporto al lavoro, all'inclusione e all'uscita dalla povertà.

### *Il frame promosso dai media*

Seguendo Goffman, la comprensione situazionale e l'organizzazione dell'esperienza passano attraverso cornici sociali e schemi mentali che vengono prodotte, alimentate e veicolate da diversi agenti e agenzie. I vari frame di cui gli individui si servono e con i quali entrano in contatto non sono, però, monadi isolate. Devono essere considerati nelle loro interdipendenze e influenze reciproche. Il frame strutturato dalla politica, per esempio, informa e plasma quello promosso dai media; allo stesso modo, tematiche, temi, domande e questioni posti dagli organi di informazione orientano il dibattito e l'agenda politica.

Perciò, riguardo il RdC è necessario valutare quali cornici hanno preso forma per l'azione dei media.

La rassegna che seguirà non ha la pretesa di essere esaustiva ma di mettere a fuoco le tendenze nelle modalità e nelle forme comunicative della stampa, radio e televisione sul tema.

Eseguendo una ricerca filtrata in Google News (con il *browser* ripulito dai *cookie*, per limitare la personalizzazione della navigazione) e indicando l'intervallo temporale entro i primi 18 mesi dall'entrata in vigore del Reddito, è evidente che le notizie intercettate seguono tre filoni. Nelle prime due pagine di restituzione dei risultati, per un totale di 22 indirizzi web, si ritrovano:

- Una serie di contributi (9 articoli) che si concentra sul funzionamento e i criteri di assegnazione della misura, chiarendo chi ha diritto al sussidio e come fare per ottenerlo;
- Un'altra (10 articoli) che è caratterizzata da critiche o l'emersione di vicende equivoche;
- Un'ulteriore, più contenuta, di analisi della manovra (3 articoli).

Non appaiono, invece, articoli o editoriali che riportino esperienze positive connesse al RdC, per esempio con le testimonianze di chi ha migliorato la propria situazione economica raggiungendo una certa sostenibilità grazie al sussidio o di chi è stato inserito nei Patti trovando lavoro o supporto.

Dopo solo un anno e mezzo dall'entrata in vigore della riforma, dunque, la maggioranza relativa dei contenuti online estratta dal motore di ricerca ha un taglio negativo nei confronti del RdC.

Tra i commenti di stampo critico, vi è da segnalare quello del 15 dicembre 2020 a firma di Costantino Ferrara, vicepresidente di sezione della Commissione tributaria di Frosinone, apparso su Econopoly del Il Sole 24 Ore<sup>33</sup>. Ferrara elenca 5 motivi a favore dell'abolizione del RdC. Riassumendo, il magistrato ritiene che il Reddito non abbia agito da leva sull'occupazione ma, anzi, si è rivelato uno strumento puramente

---

<sup>33</sup> <https://www.econopoly.ilsole24ore.com/2020/12/15/cittadinanza-reddito-abolizione/> - Accessed 8 May 2023

assistenzialista e a beneficio dei delinquenti. Inoltre, la manovra sarebbe sostenuta da una spesa pubblica ingiustificata che sottrae risorse ad altre questioni sociali più importanti, in particolare la lotta al Coronavirus (il periodo era segnato dalla Pandemia da Covid-19).

Il tema del favoritismo ai criminali è una sorta di *leitmotiv* per la stampa, complice anche l'avverarsi di alcuni fatti di cronaca molto discussi. Il 6 settembre 2020 il giovane Willy Monteiro Duarte viene ucciso a Colferro dai fratelli Marco e Gabriele Bianchi e altri due complici (Mario Pincarelli e Francesco Belleggia). Il brutale assassinio shocka l'opinione pubblica. Solo qualche giorno dopo l'omicidio, gli organi di informazione danno notizia che le famiglie Bianchi, Pincarelli e Belleggia risultavano (indebitamente) percettrici del Reddito di Cittadinanza. Nella ricerca eseguita su Google, ne parlano Repubblica<sup>34</sup>, il Corriere<sup>35</sup> e il Messaggero<sup>36</sup>, con 3 diversi articoli nella prima pagina di restituzione. I brani si concentrano sulla vita dei killer e sulla loro ostentazione social, tra auto di lusso, ville con piscina e gioielli, ponendo forti dubbi sul sistema di controllo del Reddito di Cittadinanza. Oltre ad accusare i metodi di verifica, i giornali stringono una connessione tra sussidio e criminalità, contribuendo a instillare l'idea che per i delinquenti sia piuttosto semplice ottenere l'assegnazione del beneficio. Ne è ulteriore riprova l'articolo di Repubblica del 20 maggio 2020, dall'eloquente titolo "Reddito di cittadinanza alla 'ndrangheta: oltre 500mila euro di sussidi per 101 boss del Reggino" a cui si aggancia un catenaccio che recita: "Tra loro anche i figli del 'Pablo Escobar italiano', uno dei più grandi broker mondiali di cocaina, che si vantava di pesare i soldi anziché contarli"<sup>37</sup>. L'immaginario promosso assimila il RdC a una specie di "cassa" da cui la criminalità organizzata attinge senza che nessuno se ne accorga o muova obiezioni. I numeri e le cifre indicate, poi, esasperano il fenomeno facendolo apparire come dilagante. Fa specie, per esempio, il dato di "101" accostato a "boss" che riporta all'ordine delle centinaia i capi-mafia beneficiari del sussidio. Una tale consistenza afferma una stretta relazione tra Reddito e delinquenza.

Non sono solo l'assistenzialismo fine a sé stesso, l'ingiustificata spesa pubblica, l'inefficacia degli inserimenti e la *longa manus* del crimine sul supporto economico a occupare il dibattito. I media tracciano, anche, una precisa tipologia di beneficiari. Si tratterebbe di approfittatori e scansafatiche che avrebbero trovato un modo per perpetrare il loro disimpegno. La misura si tradurrebbe, in pratica, in un pagamento corrisposto per "starsene sul divano senza far nulla".

La Zanzara è un popolare programma radiofonico che raggiunge, in media, oltre i 2.000.000 di ascolti giornalieri. A più riprese, Giuseppe Cruciani, il conduttore della trasmissione, ha commentato in termini dispregiativi il RdC. Nella puntata del 27 giugno 2022, per esempio, ha affermato che "Il Reddito di

---

<sup>34</sup>[https://www.repubblica.it/cronaca/2020/09/18/news/willy\\_denunciati\\_i\\_genitori\\_dei\\_fermati\\_restituite\\_il\\_reddito\\_di\\_cittadinanza](https://www.repubblica.it/cronaca/2020/09/18/news/willy_denunciati_i_genitori_dei_fermati_restituite_il_reddito_di_cittadinanza) - Accessed 8 May 2023

<sup>35</sup> [https://www.corriere.it/cronache/20\\_settembre\\_17/omicidio-willy-fratelli-bianchi-percepivano-reddito-cittadinanza](https://www.corriere.it/cronache/20_settembre_17/omicidio-willy-fratelli-bianchi-percepivano-reddito-cittadinanza) - Accessed 8 May 2023

<sup>36</sup>[https://www.ilmessaggero.it/roma/news/willy\\_monteiro\\_reddito\\_cittadinanza\\_bianchi\\_pincarelli\\_belleggia\\_ultima\\_ora\\_17\\_settembre\\_2020-5468137.html](https://www.ilmessaggero.it/roma/news/willy_monteiro_reddito_cittadinanza_bianchi_pincarelli_belleggia_ultima_ora_17_settembre_2020-5468137.html) - Accessed 8 May 2023

<sup>37</sup> [https://www.repubblica.it/cronaca/2020/05/20/news/boss\\_reddito\\_cittadinanza-257129962/](https://www.repubblica.it/cronaca/2020/05/20/news/boss_reddito_cittadinanza-257129962/) - Accessed 8 May 2023

Cittadinanza è stato un fallimento totale!”. Posizione rinforzata dall'intervento dell'imprenditore e politico Diego Volpe Pasini il quale ha esposto il principio del “Lavoro di cittadinanza e non reddito. Cioè lo stato ti dovrebbe pagare per fare qualcosa e non per stare a casa”. Opinione sostenuta anche dal co-conduttore David Parenzo<sup>38</sup>. Nelle tesi riportate dagli speaker non viene criticata la scarsa attivazione dei programmi di inserimento e sostegno alla vulnerabilità previsti dalla riforma, piuttosto essi scompaiono del tutto, in un meccanismo di selezione che informa riguardo il RdC come se comprendesse solamente il sussidio economico elargito a una platea di inattivi indotti o volontari.

C'è altro nella narrazione offerta da La Zanzara. Ospite frequente ai microfoni di Radio 24, infatti, è tale Pasquale Lino Romano. Personaggio singolare, residente nei Quartieri Spagnoli di Napoli, Lino Romano ha raggiunto una certa popolarità per essere diventato portavoce prima della protesta dell'inidonei al concorso per operatori ecologici di Asia (la ditta municipalizzata napoletana preposta alla raccolta dei rifiuti) e poi per essersi autoproclamato "sindacalista dei percettori del Reddito di Cittadinanza"<sup>39</sup>. Nelle occasioni in cui viene chiamato da Cruciani, il copione segue una precisa traccia: il conduttore lo invita a trovarsi un'occupazione e, anzi, gli sottopone delle vere-e-proprie offerte che Lino Romano, puntualmente, rifiuta. È il caso della puntata del 27 giugno 2022, nella quale lo stesso Diego Volpe Pasini gli avanza una proposta di lavoro rispedita al mittente. Lo stesso accade in diversi altri episodi, come nella trasmissione del 17 giugno 2022, del 14 ottobre 2022, del 22 novembre 2022 e altri.

Il tono canzonatorio con cui Cruciani e Parenzo trattano Lino Romano, incapace (per esperienza e livello culturale) di sostenere il dibattito con dei professionisti, lo fanno apparire reo di essere attaccato al sussidio e riluttante ad accettare una retribuzione che preveda attività fuori dal territorio del capoluogo campano. Il ritratto dell'approfitatore è rinforzato dalla messa in evidenza della provenienza, che gioca sul pregiudizio etnico relativo ai partenopei pigri e “furbetti”.

Le ragioni di Lino Romano per rifiutare proposte di lavoro lontano da casa vengono trattate come scuse, occultando il fatto che si tratti di un uomo cinquantenne, divorziato e con due figli residenti a Napoli, che non ha mai vissuto al di fuori dei confini della città e che si è sentito preso in giro dopo aver lavorato per anni in maniera precaria vedendosi licenziato a seguito di un concorso fortemente criticato. Insomma, i trascorsi, i valori e la condizione della persona vengono cancellati per risolversi in una generale “pigrizia meridionale”, retta ingiustamente dal Reddito di Cittadinanza.

Il “Sindacalista dei percettori del RdC” è stato anche ospite il 10 ottobre 2022 del format di La7 “Non è l'arena” condotto da Massimo Giletti<sup>40</sup>. In compagnia di un altro beneficiario, Lino Romano si è dovuto confrontare con Loretta Forelli, imprenditrice bresciana nel settore siderurgico. L'industriale ha esposto la totale contrarietà alla misura voluta dal M5S, motivando la posizione con un accadimento personale: due suoi operai, infatti, si sarebbero licenziati per percepire il sussidio, andando a lavorare in nero come

---

<sup>38</sup> <https://www.radio24.ilsole24ore.com/programmi/lanzara/puntata/zanzara-giugno-2022-184654-AE6V3iIB> - Accessed 9 May 2023

<sup>39</sup> [https://www.ilmattino.it/napoli/cronaca/reddito\\_di\\_cittadinanza\\_concorso\\_asia\\_napoli\\_ultime\\_notizie\\_oggi\\_lino\\_romano-7107103.html](https://www.ilmattino.it/napoli/cronaca/reddito_di_cittadinanza_concorso_asia_napoli_ultime_notizie_oggi_lino_romano-7107103.html) - Accessed 9 May 2023

<sup>40</sup> <https://www.la7.it/nonelarena/video/reddito-di-cittadinanza-lofferta-di-lavoro-in-diretta-e-il-rifiuto-e-una-scostumatezza-10-10-2022-455066> - Accessed 9 May 2023

giardinieri. L'affermazione viene assunta per buona, o almeno così sembra, visto che non è dato sapere se gli autori del programma o i giornalisti abbiano verificato la notizia. Lino Romano si dimostra diffidente rispetto al racconto fornito dall'imprenditrice di Brescia, ricordando che si configurerebbe un reato penale col rischio di incarcerazione per chi ottiene il sussidio prestando la propria opera irregolarmente. Ritorna, poi, sul concorso di Asia e sulla casualità dei quesiti del test, facendo notare l'incomprensibilità di domande attinenti, per dire, alle canzoni di Orietta Berti. Alla questione affrontata da Lino Romano, Giletti ironizza con una modalità irriverente: "Almeno le canzoni di Orietta Berti le sapeva?" mentre la Signora Forelli ridacchia. Il dibattito prosegue con quest'ultima che approfitta del licenziamento dei dipendenti per occupare i posti rimasti vacanti, offrendo in diretta un contratto ai beneficiari in collegamento da Napoli. Al rifiuto dei due, scatta il biasimo generale dello studio, da Gianluigi Paragone (ospite del programma) sino a Giletti stesso, che disapprova apertamente il rigetto sentenziando: "Tiri su le maniche e vada a lavorare!". Oltre all'evidente situazione di svantaggio in cui si trovano i percettori chiamati in causa, costretti a difendersi da un'intera platea (numericamente maggiore) loro contro, è da notare che entrambi non hanno mai negato la volontà di lavorare, quanto piuttosto di spostarsi dalla propria città per farlo. Se la povertà ha una natura multidimensionale, le cui cause possono essere ricondotte all'esclusione sociale, la mancanza di relazioni positive, l'isolamento, l'estraneità dai contesti (Petrella, 2022), allora lo sradicamento dal proprio ambiente di vita dovrebbe essere quantomeno discusso nella sua opportunità e nei rischi che comporta. Perdere i legami territoriali, relazionali, culturali per inseguire un reddito significherebbe mitigare gli effetti della povertà senza agire sulle vere cause e anzi, esponendo a ulteriori pericoli persone già in situazione di fragilità. A "Non è l'arena" tutto ciò non viene affrontato, esattamente come a "La Zanzara". Il frame che ne scaturisce rende incomprensibile e ingiustificabile la rinuncia a un contratto, sebbene implichi dover risiedere dall'altra parte del paese, senza nemmeno il tempo di una valutazione. Inoltre, la provenienza dei beneficiari e la loro riluttanza nel volersi spostare da Napoli, sollecita il pregiudizio etnico, inquadrando i percettori all'interno di una visione dei cittadini del Sud quali inerti e approfittatori.

Che si tratti di una riforma a favore del meridione (e della presunta indolenza meridionale), puramente assistenzialista e gradita ai criminali è una cornice che ritorna nel racconto d'inchiesta. Il programma di Rete Quattro "Controcorrente" si è occupato a più riprese del Reddito ma tutti i servizi a riguardo hanno parlato della situazione nelle principali città del Sud, soprattutto Napoli e Palermo. Nella puntata dell'11 gennaio 2023, l'inviato intervista dei passanti nel Rione Sanità<sup>41</sup>. L'attenzione si concentra soprattutto su un uomo che ammette di percepire il sussidio, grazie al quale non è più costretto a delinquere per sopravvivere. Secondo l'intervistato, il Reddito è una misura positiva che, in un certo senso, sopisce le lacune di uno Stato che ha dimenticato il territorio napoletano, in particolare per quanto concerne gli investimenti per il lavoro. Il giornalista di Rete Quattro non si limita a raccogliere il parere del passante, piuttosto lo incalza imbastendo un contraddittorio polemico. All'affermazione della necessità del beneficio per contrastare devianza ed

---

<sup>41</sup> [https://mediasetinfinity.mediaset.it/video/controcorrente/napoli-nel-quartiere-del-reddito-di-cittadinanza\\_F312335901002C07](https://mediasetinfinity.mediaset.it/video/controcorrente/napoli-nel-quartiere-del-reddito-di-cittadinanza_F312335901002C07) - Accessed 9 May 2023

emarginazione, l'intervistatore puntualizza: "Non è che deve essere lo Stato a darti qualche cosa. Devi essere tu a cercarti qualcosa". L'affermazione mette in discussione tutto l'apparato previsto dal RdC. Ricordo che la riforma prevede l'erogazione monetaria solo a fronte dell'attivazione dei Patti e della messa a disposizione per il lavoro dei beneficiari. Queste condizioni non sono considerate nell'appunto dell'inviato che, anzi, ricomprende la vulnerabilità dell'intervistato nella sfera della responsabilità individuale. Di nuovo, i percorsi d'inserimento vengono occultati per mettere sotto i riflettori solo l'aspetto di elargizione economica. Inoltre, l'intervista è sempre raccolta in un contesto di squilibrio di potere, dove il giornalista imposta, conduce e orienta il discorso, vantando competenze e status professionali nell'ambito dell'informazione, mentre il passante rientra tra le persone comuni, non dotate di un sapere esperto e della credibilità della stampa.

Il 29 novembre 2022, durante il programma "Fuori dal coro", va in onda un servizio ambientato a Palermo tra il Mercato del Capo e la località marittima di Sferracavallo<sup>42</sup>. Il girato inizia con la voce di una persona appena uscita dal carcere che dice di beneficiare del Reddito, per poi proseguire con una serie di interviste che hanno lo scopo di raccogliere le ammissioni (e i relativi metodi) di chi percepisce o ha percepito il contributo pur senza averne diritto. Si alternano, così, i racconti di quelli che falsificano i documenti fiscali, di chi lavora in nero e di chi, addirittura, cela la morte del padre per continuare a godere del sussidio, prima in diritto del deceduto.

A Sferracavallo, invece, il *fil-rouge* è quello della mancanza di personale per le attività legate al turismo a causa della preferenza al sussidio rispetto al lavoro. I numeri presentati (con scritte in sovrapposizione a caratteri cubitali) sono impietosi: nella sola Palermo, sarebbero 60.000 i percettori del RdC, su una popolazione di circa 600.000, con un rapporto di uno su dieci.

Anche in questo caso la narrazione si focalizza sull'elargizione di denaro legata ai temi della criminalità, dello scarso controllo e della reticenza all'impegno, con l'aggiunta del lavoro irregolare. Scompaiono del tutto non solo le eventuali esperienze positive connesse al RdC, ma anche i motivi alle base, le cause strutturali e particolari che rendono la situazione in Sicilia così complessa. Non ci si interroga, ad esempio, sulla qualità delle proposte di lavoro offerte dalle attività di Sferracavallo o sul perché così tante persone rientrino in una situazione di povertà relativa oppure siano spinte a falsificare le richieste per il sostegno.

Pur non essendo esaustiva, la rassegna proposta offre alcuni spunti per tracciare le cornici che gli organi di informazione hanno promosso riguardo il RdC. Si tratta di narrazioni centrate sull'erogazione economica, nelle quali la complessità della manovra viene annullata. Così, raramente si ragiona sulla multidimensionalità della povertà, sui Patti, sui processi d'inclusione, sui motivi alla base delle tante vulnerabilità presenti nel tessuto sociale. Il Reddito, complice anche -come esposto nel paragrafo precedente- un racconto equivoco da parte degli stessi promotori, viene discusso solo nei suoi termini monetari. Un benefit iniquo, che grava sulle casse statali e di cui approfitterebbero criminali, scansafatiche, meridionali (o, intersezionalmente, persone che comprendono tutti questi caratteri). Un sussidio senza controlli e deleterio perché premiante

---

<sup>42</sup> [https://mediasetinfinity.mediaset.it/video/fuoridalcoro20222023/reddito-di-cittadinanza-ecco-come-di-teniamo-i-soldi-dello-stato\\_F312095101014C04](https://mediasetinfinity.mediaset.it/video/fuoridalcoro20222023/reddito-di-cittadinanza-ecco-come-di-teniamo-i-soldi-dello-stato_F312095101014C04) - Accessed 9 May 2023

nei confronti dell'inerzia e del lavoro nero. Il frame costituito inquadra il RdC all'interno dei dispositivi assistenzialisti, dispersivi e clientelari.

### 2.3 Cultura del lavoro

Abbiamo visto che la legge, essendo un prodotto sociale, è soggetta all'influenza del consenso, inteso quale accordo sull'aderenza riconosciuta rispetto ai significati e valori propri di una società. Al di là dei processi politici e dell'effettiva capacità di raggiungere gli obiettivi prefissati, una legge può entrare in crisi (cioè, in una fase di potenziale cambiamento) quando viene percepita incoerente rispetto al panorama di senso condiviso. La percezione sociale che ne hanno le persone è modulata su un'imperfetta conoscenza della materia, che viene strutturata sulla base dei frame promossi e di cui gli individui si servono. C'è da chiedersi, quindi, se il superamento del RdC sia dipeso, anche, da una tensione inconciliabile tra i valori-visioni percepiti nella manovra e quelli propri della società.

Ciaramelli indica che la "normalità" nasce dall'esclusione di modelli di comportamento estranei alle convenzioni sociali maggioritarie, che vengono ritenuti invariati naturali e spontanee; Goffman sostiene che la comprensione umana della realtà è tendenzialmente aproblematica e condivisa. Per entrambi, ciò che è ritenuto "normale" afferisce al campo semiotico, è in relazione con il sistema simbolico e le attribuzioni di senso che gli individui danno per scontate, per assunte e generalmente valide. Un'operazione plasmata dalle cornici entro le quali sono inquadrate le situazioni, dove vengono prodotti discorsi e scambiate informazioni. Nell'analisi dei frame svolta precedentemente, nei confronti del Reddito si sono notate una certa consistenza di obiezioni e una sorta di omogeneità nelle loro ragioni. Si va dal favoritismo al meridione all'essere un dispositivo sfruttabile dalla criminalità, dall'incidenza sulla spesa pubblica sino all'impossibilità di controllo. Trasversalmente a tutti i contributi osservati, però, si rilevano un processo e una critica precisa. Il processo è quello della "selezione" a opera dei media e della politica, cioè della scelta su che cosa dire e non dire, quali messaggi offrire e su quali insistere. Abbiamo visto che il dibattito attorno alla misura considera esclusivamente la parte di erogazione monetaria, mettendo in secondo piano o dimenticando del tutto le disposizioni attinenti all'inclusione, all'*empowerment* e al recupero socio-economico dei beneficiari. A tal proposito è opportuno sottolineare che, nel loro obiettivo di essere fruiti, i media tendono a confezionare messaggi aderenti alle cornici di senso comune delle persone, in una dinamica di rinforzo reciproco (Harris e Gruenewald, 2020). La critica riguarda, invece, l'estrazione esageratamente assistenzialista della misura, che premierebbe "chi sta sul divano senza far nulla". È interessante notare come l'inazione sia un comportamento stigmatizzato, a cui si contrapporrebbe la normalità del lavoro, unico veicolo giustificato (e giustificabile) per percepire un corrispettivo se nelle condizioni, in particolare fisiche, di svolgere una mansione.

Fra frasi come "Si tiri su le maniche e vada a lavorare" o "Lavoro di cittadinanza e non reddito" o, ancora, "Devi essere tu a cercarti qualcosa" dimostrano un senso comune radicato che vede la dimensione del lavoro come normale percorso di vita e realizzazione, impegno doveroso e la cui responsabilità ricade in capo al soggetto.

Occultando i problemi strutturali della disoccupazione e della precarietà, evitando di considerare qualsiasi modello alternativo, nonché senza tenere in considerazione le aspirazioni e le inclinazioni dei singoli, il lavoro diviene un obbligo sociale e morale degli adulti. Si tratta di un preciso intreccio di significati che assume una portata scontata e perciò ritiene “devianti”, “strani”, “inaccettabili”, “iniqui” comportamenti, strumenti e visioni che se ne distaccano.

Sembrirebbe, dunque, che la nostra idea di lavoro, quale sola strada meritevole per gli abili di percepire un reddito e dovere etico-sociale, entri in conflitto con la percezione del RdC, che non considera tutti i processi di inserimento e attivazione previsti e riduce la misura a una concessione monetaria senza alcun corrispettivo. Tale frizione tra idea del lavoro e idea della manovra apre una breccia per il superamento di quest’ultima.

Ma qual è e da dove deriva la nostra concezione del lavoro?

Una prima considerazione da approntare concerne la sua complessità. Guardando ai frame e alle dichiarazioni riportate in precedenza, essi comprendono il lavoro in modi diversi interrelati tra loro: è un obbligo morale, un dovere sociale, il mezzo opportuno per percepire denaro, l’ovvia attività degli adulti, una responsabilità individuale, un piano realizzativo e altro.

Per descrivere una simile rete di concezioni utilizzerei il termine “cultura del lavoro”, richiamando la nota definizione di “cultura” di Clifford Geertz:

[La cultura è] il tessuto di significati nei cui termini gli uomini interpretano la loro esperienza e guidano la loro azione. (1987, p. 33)

L’immagine del “tessuto” enfatizza l’interconnessione tra i significati condivisi che, nel loro particolare stare assieme, offrono agli individui i nodi per interpretare la realtà e agire in essa.

Inoltre, la visione geertziana richiama quanto sostenuto da Celati che associa il concetto di frame primario a un sistema di credenze capace di sostenere i presupposti per organizzare azione e pensiero (Celati, 2000). Dunque, sembra corretto parlare di “cultura del lavoro” per indicare quella trama di concezioni, attribuzioni e idee generalizzate che abbiamo a riguardo, composta sulla base di diverse prospettive e punti di osservazione e che determinano sia il senso che l’orientamento delle nostre scelte. Tale intreccio ha una formazione storica, perché si configura, si trasforma e si sedimenta nel corso del tempo. È bene, quindi, tentare di ricostruire, almeno parzialmente, da dove derivi e su quali assunti si sostenga la “cultura del lavoro” occidentale-capitalista, in particolare quella europea.

Il primo, inevitabile, richiamo è al magistrale lavoro di Max Weber in “L’etica protestante e lo spirito del capitalismo”. Anticipo immediatamente che la costruzione weberiana non è scevra da critiche ed evidenze contraddittorie (per esempio, è noto alla storiografia che conformazioni capitalistiche fossero già presenti nell’Europa medievale) ma appare un lavoro fondamentale soprattutto per la sua capacità di cogliere le relazioni che si instaurano tra etica e mercato, tra le dimensioni morali ed esistenziali e quella pratico-

economiche delle quali il lavoro è parte fondamentale. D'altro canto, come ha commentato il grande psicologo sociale Moscovici:

Nessuno dei fatti e dei ragionamenti che contiene [l'opera di Weber] è convincente, confessiamolo senza indugio. Ma nel loro complesso essi producono un'impressione alla quale non si può resistere. (Cit. in Bruhns P. (2006), L'etica protestante e lo spirito del capitalismo in Max Weber, *Contemporanea* 9(4), 747–55)

Non è quindi sul piano della "giustizia", dell'adeguata e precisa ricostruzione della genesi del capitalismo e delle sue cause determinanti, che è necessario leggere Weber. Piuttosto, va considerato nella sua capacità di far emergere le connessioni tra le sfere etiche e quella produttive, tra valori e pratiche.

Prima di discutere il legame con l'etica protestante, è bene cogliere la visione che il sociologo tedesco ha del capitalismo. Per Weber ci troviamo di fronte a un'economia capitalista quando:

La copertura del fabbisogno di un gruppo umano – secondo la modalità di un'economia acquisitiva – ha luogo tramite impresa, non importa di quale fabbisogno si tratti. [...] Specialmente, l'impresa capitalistica razionale, è un'impresa che comporta un calcolo dei capitali, cioè un'impresa di produzione che controlla il rendimento col calcolo, grazie alla contabilità moderna e all'impostazione di un bilancio. (Weber, [1905] 1991, p. 243)

Vediamo brevemente i caratteri che Weber rintraccia nel capitalismo. Anzitutto siamo nel novero di un'economia di tipo acquisitivo, cioè volta al possesso e all'ottenimento di un (sempre maggior) profitto. Per riuscirci, l'impresa deve avere un'inclinazione razionale o meglio, nel linguaggio weberiano, deve agire in maniera razionale rispetto allo scopo. Infatti, non è tanto la creazione di profitto a caratterizzare il capitalismo, quanto la valorizzazione del capitale, del lavoro e dell'organizzazione di essi. La contabilità e il bilancio occorrono all'impresa per valutare scientificamente il rendimento, tenendo sotto controllo risorse e investimenti e avendo una misura oggettiva degli andamenti e dei guadagni, così da ottimizzarli. Ciò che muove l'azione verso questo orientamento è una propensione, uno *spirito capitalistico*, cioè una disposizione socio-culturale che evita all'imprenditore di procedere per il mero accumulo di ricchezza, per il guadagno fine a se stesso e gli fa, invece, reinvestire i frutti del proprio lavoro per generare nuovi profitti attraverso l'attività economica.

Questo comportamento pragmatico all'origine del capitalismo, per Weber, ha una matrice religiosa.

Il sociologo annota che Lutero, nei suoi scritti, utilizza il termine "*Beruf*", una parola che comprende la duplice accezione di professione e vocazione. *Beruf* sarebbe stato interpretato dalla comunità protestante in una nuova concezione del lavoro indipendente dalla mansione, che lo reputava un servizio divino, prova della grazia di Dio. Scrive Weber:

E come il significato della parola, anche il pensiero è nuovo ed è un prodotto della Riforma (come forse è noto, in generale). Non nel senso che già nel Medioevo, anzi persino nel mondo antico (tardo periodo ellenistico), non fossero presenti certi spunti di quella considerazione del lavoro svolto quotidianamente nel mondo che è insita in questo

concetto del Beruf [...]. Incondizionatamente nuova era comunque una cosa, in primo luogo: la convinzione che l'adempimento del proprio dovere nell'ambito delle professioni [Beruf] mondane fosse il contenuto supremo che potesse mai assumere la realizzazione della propria persona morale. Proprio questa fu l'inevitabile conseguenza della rappresentazione del significato religioso del lavoro svolto quotidianamente nel mondo, e ingenerò per la prima volta il concetto di Beruf in tale senso. Nel concetto di Beruf trova dunque espressione quel dogma centrale di tutte le chiese protestanti che respinge la distinzione cattolica degli imperativi morali in *praecepta* e *consilia*, e secondo cui l'unico modo di essere graditi a Dio non sta nel sorpassare la moralità intramondana con l'asceti monacale, ma consiste esclusivamente nell'adempiere ai doveri intramondani, quali risultano dalla posizione occupata dall'individuo nella vita, ossia dalla sua professione, che appunto perciò diventa la sua "vocazione" [Beruf]. (*ivi*, p. 102)

Nel passaggio citato, Weber spiega con estrema chiarezza il nuovo significato attribuito al lavoro dalla comunità protestante, che lega etica e pratica. Gli aderenti a questa confessione credono nella predestinazione: sono convinti che la salvezza ultraterrena dipenda dal volere di Dio e non dalle loro opere o dall'accesso ai sacramenti. La prova della grazia divina, dunque, si ritroverebbe nel successo economico poiché sarebbe dimostrazione dell'elezione del Signore e del suo disegno immutabile. Al centro del pensiero religioso si pongono i tratti dell'operosità, del rigore, di un fare razionale orientato allo scopo che si instillano nella concezione del lavoro rendendolo vocazione per la realizzazione della propria "persona morale".

Weber è convinto che il sistema di significati trasmesso (e percepito) dai protestanti abbia contribuito a plasmare un nuovo repertorio di pratiche e un'inedita concezione del lavoro che hanno costituito la precondizione per la nascita del capitalismo. Il risultato economico quale segno del successo, la centralità della professione nel corso di vita, la laboriosità come carattere positivo dell'individuo sono tutte idee che contraddistinguono lo spirito capitalistico che si è diffuso prima nei paesi del Nord e poi in tutta Europa. L'ipotesi weberiana è interessante non tanto per la sua tenuta nello spiegare la genesi del capitalismo, piuttosto perché lega l'affermarsi delle disposizioni socio-culturali tipiche dello spirito capitalista con il sistema di senso condiviso dagli individui, sulla base della loro interpretazione-percezione dei dettami religiosi. Inoltre, rileva dei significati tipici attribuiti al lavoro (obbligatorietà morale, segnale di successo, centralità nel corso di vita) talmente radicati da essere, in buona parte, validi tutt'ora e costituenti la cultura specifica.

Max Weber si concentra sull'influenza del protestantesimo calvinista sul capitalismo europeo. L'Italia, però, ha un'estrazione storicamente cattolico-cristiana. Sembra, dunque, opportuno verificare se anche l'interpretazione religiosa dei cattolici abbia contribuito a plasmare una certa cultura del lavoro. In aiuto ci vengono le analisi del Professor De Masi che ha lungamente indagato sui significati socio-religiosi del lavoro nel cattolicesimo.

Nel libro della Genesi, esso viene associato al peccato originario: Dio, per punire Adamo ed Eva dall'aver colto il frutto proibito, assegnerà al genere femminile il dolore del parto, mentre riserverà all'uomo una fatica eterna che, con il "sudore della fronte", gli permetterà di ricavare il proprio sostentamento (Genesi, 3:14-19).

Il lavoro, per diretta volontà divina, si pone nei termini di espiazione e pena. Secondo De Masi, l'influenza di questo passo dell'Antico Testamento è stata fondamentale nella formazione di una dottrina sociale a cui prima la comunità cattolica e poi l'Europa tutta ha aderito. Lavorare è un'attività a cui gli esseri umani sono condannati, doverosa e necessaria, moralmente e religiosamente dovuta perché dipesa da una colpa primordiale (De Masi, 2018).

Le trasformazioni dovute all'avvento della rivoluzione industriale e dall'affermarsi del capitalismo hanno richiesto di adattare la dottrina ai nuovi scenari, soprattutto alla luce dell'allargamento della forbice tra ricchi e poveri e all'emergere di un forte conflitto di classe. L'Enciclica *Rerum Novarum* di Papa Leone XIII del 1891 è un tentativo di rinsaldare la frattura tra borghesia e proletariato nei termini di una nuova concezione del lavoro e del salariato. La visione promossa da Leone XIII mantiene i caratteri di obbligatorietà e necessità dettati dalla Genesi, ma espande il significato del lavoro aggiungendo una funzione nobilitante. Così, "il lavoro nobilita l'uomo", nel senso che è sia un dovere a cui è chiamato a rispondere, sia il mezzo legittimo (secondo ragione e fede) per procurarsi un salario. Le disuguaglianze tra classi sono ritenute ineliminabili e il proletariato può confidare nella carità o nella pazienza in attesa della salvezza per sopportare la propria condizione. Non gli è possibile, invece, sottrarsi dal lavorare perché vi è costretto dal volere di Dio ed è la sola attività che giustifica l'ottenimento delle risorse necessarie alla sopravvivenza (*ivi*).

Il professor De Masi individua un'altra enciclica cruciale nell'evoluzione della concezione del lavoro per la chiesa cattolica. Si tratta della *Laborem exercens* del 1981, a firma di Giovanni Paolo II. La lettera ribadisce l'obbligatorietà del lavoro umano quale volere di Dio, ma ne risalta la funzione di beneficio collettivo e opera per il bene comune. Grazie al lavoro, scrive Wojtyła, gli individui contribuiscono al progresso e all'elevazione morale e culturale della società. Lavorare, dunque, corrisponderebbe a una "chiamata" fatta da Dio per migliorare il creato. Un compito a cui non ci si può sottrarre perché voluto dal Signore ma anche perché fortemente inscritto nel sociale, una responsabilità verso gli altri (*ivi*).

Come Weber aveva riconosciuto nell'interpretazione protestante il formarsi di una rete di significati che aveva permesso una nuova postura nella sfera pratico-economica, così De Masi rintraccia nella dottrina cristiana una serie di attribuzioni riguardo al lavoro che hanno valicato l'ambito religioso e si sono radicate in concezioni e pratiche comuni che resistono sino al secolo in corso. I dettami derivati dalle credenze e dalle chiese sono stati rielaborati e acquisiti dalle società europee, contribuendo a far crescere le radici di quella "cultura del lavoro" occidentale che lo ritiene moralmente e socialmente obbligatorio, una dimensione fondamentale dell'esistenza, un veicolo di accettazione, l'attività legittima e rispettabile per guadagnare denaro. Si tratta di caratteri che, come detto, entrano in conflitto con la percezione del funzionamento e di cosa promuova il Reddito di Cittadinanza. Il RdC, però, è una misura che si pone in un preciso contesto storico, quello contemporaneo. Se rimangono valide le attribuzioni di senso rispetto al lavoro fin qui discusse, sembra utile approfondire le declinazioni particolari assunte nel nostro tempo, alla luce delle peculiarità e delle trasformazioni dell'epoca attuale.

Le possiamo riassumere così:

Le trasformazioni in corso [consistono] nel processo di frammentazione delle carriere lavorative, in una cresciuta flessibilità (e in rapporto a essa anche la precarietà) occupazionale [...], sono aumentati i processi di dispersione produttiva, *outsourcing* e delocalizzazione aziendale e si è infine ridotta la capacità di rappresentanza e di tenuta dei lavoratori. (Mingione e Pugliese, 2014, p. 11)

È chiara l'aderenza di tali tendenze all'inquadramento promosso dalla flexsecurity e dal *workfare* europeo. L'invocata circolazione della manodopera unita ai dispositivi di flessibilizzazione a favore delle esigenze aziendali si situano in un quadro che presenta già tali spinte, ponendosi -dunque- da adattamenti.

Di nuovo, Mingione e Pugliese chiariscono molto bene il passaggio storico tra lavoro moderno e contemporaneo, connettendolo alle difficoltà di risposta dei sistemi di welfare:

Le moderne forme di organizzazione capitalistica del lavoro scaturite dalla rivoluzione industriale avevano finito per travolgere largamente le strutture di solidarietà comunitaria tipiche delle società tradizionali, costringendo i lavoratori a dipendere dalle loro capacità di vendita della forza lavoro [...]. Proprio allo scopo di contrastare e controbilanciare questo processo prendono forma nella seconda metà del XIX secolo quelle organizzazioni di mutuo aiuto dei lavoratori che saranno poi alla base dei moderni sistemi di welfare. Questi [...] avranno il loro massimo sviluppo nei primi decenni del dopoguerra proprio in rapporto all'espansione del lavoro a carattere fordista, vale a dire regolare, stabile, alle dipendenze e sindacalmente protetto.

Questa forma di lavoro ora è in declino, il che pone due problemi importanti [...]. Il primo riguarda il corrispondente declino della presenza e della forza dei sindacati nei paesi tradizionalmente industriali. Il secondo concerne la crescente inadeguatezza dei sistemi di welfare a proteggere la popolazione dai rischi generali della vita e in particolare da quelli collegati alla perdita, alla precarietà o alla cattiva qualità del lavoro. (*ivi*, pp. 13-14)

Il superamento del modello fordista ha comportato la perdita della stabilità del lavoro, della coesione tra lavoratori e una certa incapacità di tutela da parte del welfare. Per gli autori, i sistemi di protezione faticerebbero ad agire anche sulla precarietà e scarsa qualità del lavoro e non solo sulla sua mancanza. In tal senso il RdC ne è una palese dimostrazione: l'accento sull'occupazione e sui Patti per il Lavoro a scapito di quelli per l'inclusione pare incentivare un inserimento "qualunque esso sia".

D'altro canto, la comunicazione riguardo la misura e la sua percezione insistono sulla dimensione dell'erogazione monetaria occultando i programmi di attivazione previsti.

Flessibilizzazione, precarizzazione, *workfare model* e terziarizzazione sono tra i caratteri che distinguono il lavoro nel neocapitalismo contemporaneo rispetto al capitalismo classico (Tencati, 2006).

Pensatori come Jeremy Rifkin e Guy Aznar argomentano che le trasformazioni recenti del lavoro, comprendendo i fenomeni dell'automazione pervasiva e della "crescita senza occupazione" (Rifkin, 1995), ne abbiano, da un lato, intaccato la centralità nel percorso di vita degli individui, dall'altro cambiato il significato e -soprattutto- i crismi, connotandolo secondo i canoni della provvisorietà e della responsabilità soggettiva invece che collettiva (Aznar, Gorz e Marsili, 1994).

Si tratta, dunque, di segnalare dove e perché si inneschi il passaggio culturale che ha spostato l'asse della concezione dell'occupazione come sicura, continua e protetta a una che la assume quale posizione precaria, variabile, flessibile e personale.

In aiuto perviene Bauman, che identifica nell'incertezza la cifra comune dell'epoca attuale, la quale si traduce in una costante indeterminatezza in tutti i campi dell'esistenza, in particolare nel lavoro e negli affetti. Il sociologo polacco assume come punto di partenza le analisi di Freud sulla modernità. In quel periodo si assiste a un processo per il quale le pulsioni vengono sopite per adeguarsi ai canoni di ordine promossi dalla società vittoriana. Lo scambio sociale, così, si fonda "cedendo" libertà per guadagnare "sicurezza". Bauman ritiene che, oggi, si siano invertiti i poli di questa permuta:

Gli uomini e le donne postmoderni scambiano una parte della loro sicurezza per un po' di felicità. Il disagio della modernità nasceva da un tipo di sicurezza che assegnava alla libertà un ruolo troppo limitato nella ricerca della felicità individuale. Il disagio della postmodernità nasce da un genere di libertà [...] che assegna uno spazio troppo limitato alla sicurezza individuale. (Bauman, 1999, p. 10)

La felicità dell'uomo postmoderno, però, sarebbe di tipo consumistico, effimera e non duratura. Poiché ha bisogno di essere continuamente ricercata e alimentata, gli individui accettano di pagare lo scotto dell'incertezza purché il lavoro risolva il bisogno di nutrire i loro consumi. Ma anche ottenendo sempre nuovi beni e servizi, la soddisfazione non è mai completa e necessita di un mezzo -un'occupazione- per sostenere ulteriori spese e acquisizioni, in una tensione senza fine.

Bauman ritiene che il desiderio "ossessivo" di libertà e consumo, unito all'accettazione dell'incertezza, comporti la rarefazione dei legami sociali.

Su questa scia si inseriscono le teorizzazioni di Ulrich Beck, il quale ha riconosciuto nel processo di individualizzazione il fenomeno di maggior impatto sulla contemporaneità.

Al giorno d'oggi, emancipandosi dai legami e dai vincoli tradizionali, i soggetti mettono sé stessi al centro del proprio progetto di vita. Ciò che acquista importanza, dunque, è l'individuo e la sua autorealizzazione, cioè una riuscita personale ottenuta senza (e a scapito della) solidarietà. L'individualizzazione alimenta il mito del successo, del merito e l'epopea del *self-made man*: il "farcela da soli", l'operosità, l'ambizione sono tratti considerati positivi dalla società. Beck ritiene che la rilevanza odierna del processo consisterebbe nella sua democratizzazione e istituzionalizzazione. Da una parte l'individualizzazione concerne tutti, è un fenomeno che riguarda la totalità degli individui. Dall'altra elimina il fatalismo assumendo come cardine la responsabilità soggettiva, a cui è associata un dovere morale di impegno perenne (Beck, 2000).

Infine, è interessante accennare alle considerazioni che Noreena Hertz fa nel suo "Il secolo della solitudine". L'economista traccia uno sconcertante quadro della situazione attuale. Il sistema capitalistico sarebbe colpevole di aver promosso una mentalità che assume l'alterità come concorrenza. Proprio perché sostiene una competitività generalizzata, lo stato mentale impresso dalla visione capitalistica avrebbe cancellato la

comunità, la condivisione e l'azione collettiva (Hertz, 2021). In un mondo segnato dalla crescente pervasività delle tecnologie, dall'aumento della velocità, dall'iperconnessione e dalla precarietà, il lavoratore si sente un "ingranaggio insignificante". Con i legami sociali e affettivi che perdono d'importanza, il modo che ha di trovare un senso alla sua condizione è quello di concentrarsi su ciò che lo rapporta agli altri in una scala quantitativa. Così sono lo stipendio, la posizione assunta, le cose che possiede ed è in grado di acquistare, i servizi di cui si serve che lo distinguono dagli altri, restituendo un'impressione di efficacia e realizzazione. I lavoratori non si percepiscono più un corpo come nella visione marxista, ma agiscono da atomi isolati in competizione tra loro (*ivi*).

In questo paragrafo si è cercato di rintracciare i tratti di quel "tessuto di significati con cui gli individui interpretano e guidano le loro azioni" che costituisce la "cultura del lavoro" contemporanea, in particolare europea. Si tratta di una trama di senso che affonda le sue radici lontane nel tempo e ha strette connessioni col capitalismo e il neocapitalismo. Un ordito che non si forma, però, solo sulle istanze e i processi dell'economia ma è composta da una miriade di contributi e influenze che provengono dalle altre sfere della vita: dalla religione alla tecnologia, passando per i consumi. Tutto ciò si innesta in una struttura di significati che interpreta il lavoro come moralmente e socialmente doveroso, naturalmente incerto, la cui responsabilità è sempre soggettiva e che considera l'operosità e l'ambizione caratteristiche positive. Ma è anche una metrica di successo, lo strumento legittimo per ottenere denaro, l'impegno principale dell'adultità e il termine di paragone della propria realizzazione.

La percezione sociale costruita attorno al RdC lo mette in discussione, perché ne offre una connotazione di mero sostegno monetario, premiante per chi non corrisponde i crismi di tale cultura. Smettendo di interrogarsi sulla complessità della povertà e concentrandosi principalmente sull'erogazione del sussidio, il Reddito viene interpretato quale strumento che incentiva l'inazione, la deresponsabilizzazione e l'assistenzialismo fine a sé stesso. Altrettanto, presenta le sembianze di un dispositivo iniquo perché a beneficio di quelle figure "reiette", stigmatizzate e considerate negativamente come i delinquenti, i poveri, gli scarsamente scolarizzati e gli svantaggiati in generale, senza che venga loro chiesto di cambiare adeguandosi ai dettami della società. Ovviamente, è importante ribadire che il RdC prevede -almeno nel suo disegno- percorsi d'inserimento differenziati a seconda delle situazioni e attribuisce all'occupazione un ruolo fondamentale nel superamento della marginalità. Ritorna l'insegnamento di Agostinetto sulla differenza tra fatti sociali e percezione sociale, secondo cui scelte e azioni sono determinate dalla seconda ed esiste sempre un grado di discrepanza tra realtà e l'idea di essa (Agostinetto, 2022). L'interpretazione condivisa nei confronti del Reddito è piuttosto lontana da ciò che, in effetti, la misura prevede e gli obiettivi che si prefigge. Una percezione così ridotta e focalizzata sulla concessione monetaria apre a una frattura col panorama di valori e significati tracciato dalla cultura del lavoro, cioè fa venire meno il consenso. Come detto, è questa una delle condizioni determinanti perché una legge, quale prodotto sociale, sia messa in discussione e superata, per essere sostituita o modificata assecondando il contesto che è chiamata a regolare.

## Conclusioni

Questa tesi si è proposta di indagare il Reddito di Cittadinanza all'interno del più ampio spettro delle politiche pubbliche e, in particolare, dei dispositivi di welfare che fanno capo alla classe dei redditi minimi di inserimento (Agostini, 2019); inoltre, la proposta di ricerca ha voluto analizzarlo attraverso le lenti della Teoria del frame (Goffman, [1974] 2001) per tentare di espandere il novero delle spiegazioni circa il suo superamento, andando oltre le questioni meramente tecniche.

Sotto il primo aspetto, si è notato quanto il RdC si ponga nei termini di continuità e rottura sia con le proposte italiane precedenti, sia con le esperienze provenienti da altri paesi europei.

La manovra, infatti, persegue gli obiettivi di superamento della povertà, attivazione al lavoro e inclusione, predisponendo l'erogazione di un contributo economico affiancato all'avviamento dei percorsi tracciati dai Patti. Si tratta di strategie che già erano, a grandi linee, designate nella NCS e nel Rei e che sono in parte presenti in dispositivi quali l'Hartz IV o il Revenu de Solidarité Active (RSA). La differenza fondamentale che distingue il Reddito di Cittadinanza dagli altri progetti simili risiede nella considerazione della criticità che si propone di affrontare, insistendo sulla dimensione della povertà relativa e non assoluta (Gori, 2020). Ciò significa che il RdC non mira tanto a garantire un livello minimo di sussistenza ma a supportare le persone in situazione di svantaggio nel raggiungere gli standard di vita della comunità.

Un aspetto davvero importante della misura concerne i beneficiari, cioè quali soggetti rientrano entro il supporto previsto dal D.L. 4/2019. L'unità di riferimento è sempre la famiglia, tanto per il calcolo dello spettante monetario, quanto per l'incanalamento verso i Patti, mentre il benefit economico è erogato a un singolo componente. Questa scelta è assolutamente in linea col modello di welfare mediterraneo rintracciabile in Italia, che si caratterizza per interventi residuali dello Stato e per la centralità delle reti di solidarietà primaria (Vogliotti e Vattai, 2014). Il Reddito, infatti, si attiva in situazioni di povertà conclamata, laddove le criticità non si sono risolte autonomamente grazie al supporto informale familiare. Tuttavia, pure se l'impegno statale è certamente più consistente per via dei percorsi di inserimento al lavoro e all'inclusione, è sempre la famiglia l'ambito entro cui affrontare i problemi ed entro la quale trovare e gestire le risorse per superare le difficoltà.

Proponendosi di trattare un fenomeno multidimensionale come la povertà, il RdC affianca il supporto economico a progetti di riassorbimento in società dei soggetti marginali. Ciò comporta una molteplicità di strumenti a disposizione degli aventi diritto che però sottostanno a un presupposto fondamentale: la messa a disposizione al lavoro. L'impiego viene reputato il mezzo opportuno e privilegiato per uscire dalla povertà. La disponibilità lavorativa a cui sono tenuti i richiedenti è l'assunzione necessaria per accedere al beneficio e a seguito della legge di Bilancio 2023 (che ha cancellato il principio della congruità delle offerte) si pone nei termini di una sorta di obbligo ad accettare qualunque proposta, pena la perdita del sussidio. Tale preminente rilevanza del lavoro, unita a incentivi per assumere i percettori del Reddito e perché si mettano in proprio, è coerente con la visione europea della flexsecurity. Sviluppata a partire dal Consiglio di Lisbona

negli anni 2000, la strategia della flessicurezza promuove flessibilità nelle contrattualizzazioni per le imprese e il *turn-over* dei lavoratori. La flexsecurity cambia l'idea del rapporto dipendente-datore che non deve essere più visto come una relazione stabile e duratura (per via dell'incertezza dei mercati e della repentinità dei cambiamenti nella sfera produttiva) ma un interscambio continuo all'interno di un bacino che incrocia la richiesta di manodopera con la sua offerta. Il lavoro diventa indeterminato tanto nello spazio quanto lungo il tempo, perché il prestatore -sotto i dettami della flessibilità- diviene un soggetto in cambiamento, pronto a impegnarsi per periodi variabili e a sfruttare le chiamate provenienti dalle imprese, più libere dai vincoli contrattuali. La sicurezza si ottiene dalla formazione professionale, dall'incremento delle *skill* personali, dal miglioramento di competenze in linea con le esigenze aziendali e dalla stimolazione degli incentivi alla domanda di occupazione. Il punto sulla flessicurezza ha innescato una configurazione del welfare europeo che ha preso il nome di workfare, cioè una logica di protezione sociale in cui l'accesso ai sostegni è legato al lavoro o all'impegno a reperirne uno (Zito, 2018). È esattamente la connotazione del RdC, il quale concede un income monetario e l'inserimento nei Patti solo nel rispetto di diverse condizionalità, tra le quali la principale è la messa a disposizione all'impiego (Saraceno, 2021). La misura voluta dal M5S aderisce espressamente ai principi della flexsecurity e del modello del workfare europeo, richiamandoli già a partire dal documento programmatico nel quale il Movimento ha inserito la proposta del Reddito. Si tratta, quindi, di un progetto di riforma ispirato e in continuità con le rimodulazioni internazionali del welfare. Un allineamento dipeso anche dalle direttive e dalle risorse europee messe a disposizione per realizzarlo, che hanno orientato l'impianto della legge.

La brevità della parentesi del Reddito di Cittadinanza italiano, durata solamente 4 anni e dichiarata ufficialmente terminata dal governo Meloni, è dipesa da una serie di fattori.

Sicuramente, occorre annoverare la complessità stessa della manovra che si è tradotta in una certa debolezza, volendo occuparsi della povertà con un approccio multilaterale. L'insieme di procedure, livelli e attori chiamati a intervenire nel RdC ha reso difficoltoso creare sinergie e collaborazioni proficue. Inoltre, l'eterogeneità dei sotto-obiettivi (attivazione al lavoro, inserimento sociale, *empowerment* personale) ha comportato una riforma poco focalizzata su linee d'intervento precise, depotenziandone gli esiti e rendendola disomogenea, col risultato che, a discapito dei percorsi disegnati nei Patti, la soluzione privilegiata per affrontare l'indigenza è apparsa sempre l'occupazione. Per ultimo, non bisogna dimenticare la sottovalutazione delle risorse e delle strutture necessarie a implementare i Patti per il Lavoro e l'inclusione, che si sono rivelate insufficienti nel gestire i soggetti aventi diritto.

Ma è nella struttura stessa della legge che si riscontrano i principali disappunti di natura tecnica. Problemi che, in parte, hanno sollevato critiche e creato scontento nell'opinione pubblica, sostenute dall'idea di una manovra iniqua e inefficace.

Il Comitato scientifico per la valutazione del RdC ha osservato che la riforma contiene diverse criticità: il meccanismo delle scale di equivalenza svantaggia le famiglie numerose e i criteri d'accesso discriminano parte della popolazione, per esempio i cittadini stranieri; il beneficio economico è paradossalmente inferiore in presenza di nuclei con figli minorenni; la frammentarietà della governance e la sovrapposizione di incarichi

istituzionali rallenta i processi d'inclusione e inserimento; infine, l'eccessiva aliquota marginale applicata annulla la liquidità derivante dal sussidio monetario.

La conclusione degli esperti è che il RdC si sia rivelato una misura imperfetta su più fronti e necessitante di miglioramenti incisivi. D'altro canto, lo stesso Comitato ha sottolineato quanto si sia trattata di un'esperienza importante definendolo uno "strumento indispensabile" per lo sviluppo sociale del paese.

Ciononostante, è evidente che l'elettorato abbia premiato una formazione politica che si è sempre dichiarata contraria al Reddito e che ha messo il suo superamento prima come punto fermo in campagna elettorale e poi nell'agenda di governo. A pochi mesi dall'insediamento, l'esecutivo Meloni ha decretato la fine del RdC con l'approvazione popolare generale. Pur essendo stato tra i cavalli di battaglia del M5S nelle elezioni del 2018 e avendo rappresentato una svolta epocale per il paese, il Reddito di Cittadinanza -in un certo senso- ha deluso le aspettative caratterizzandosi per una serie di problematiche che ne hanno minato il funzionamento e la credibilità.

Tra le ipotesi di questa tesi c'è, però, che il forte contrasto suscitato dalla manovra e il suo totale superamento con il benessere dell'elettorato e dell'opinione pubblica non siano dipesi solo da difetti nel progetto e inefficienze, ma siano in relazione con i meccanismi di costruzione del consenso e la discrasia creatasi tra percezione e il campo culturale della collettività. Accogliendo l'invito di Ciaramelli a considerare la legge quale prodotto sociale, emanazione del più ampio ordine simbolico proprio di una società, si è potuta chiarire la dinamica secondo la quale tra le possibilità di trasformazione del diritto vi è anche quella che si instaura per dissociazione dal sistema di significati intersoggettivamente (e maggioritariamente) accettato (Ciaramelli, 2013). Quindi, una legge non viene abrogata o modificata solamente perché non funziona, non è efficace o è anacronistica nei dispositivi e negli scopi, ma pure perché non aderisce all'orizzonte diffuso di valori, visioni e credenze, cioè presenta una carenza a livello consensuale e non puramente di merito. Secondo Mongardini, il consenso non è un "accordo sulla realtà, quanto accordo sul significato" e perciò è nell'ambito simbolico che esso si struttura (Mongardini, 1980). Se vi è disallineamento, allora, non deve essere cercato su un piano fattuale. Piuttosto, essendo inserito in flussi comunicativi, esso si instaura a livello interpretativo. Così, è la percezione sociale -intesa quale idea che le persone maturano riguardo un fatto sociale- a giocare un ruolo decisivo nelle dinamiche del consenso (Agostinetto, 2022). Esiste, però, uno scarto irriducibile tra fatti e percezione, cioè l'immagine che le persone hanno delle realtà è sempre deficitaria, approssimativa, mai totalmente comprendente (*ivi*) e quindi la cognizione che gli individui compongono riguardo un avvenimento o rispetto a un'informazione è limitata.

Posto che la percezione risulta sempre parziale rispetto alla complessità dei fatti e deriva da processi comunicativi, si tratta di stabilire come le persone la strutturino. Goffman, richiamando il lavoro di Bateson, insegna che un fattore determinante nella definizione delle situazioni e nell'organizzazione dell'informazione sia da ricercare nel contesto. Secondo la Teoria del frame, noi assumiamo la realtà a seconda delle cornici di significato in cui si presenta (Goffman, [1974] 2001). Il frame è l'insieme dei principi cognitivi e sociali che ci offrono i presupposti (framework primari) e le "chiavi di lettura" (key) per determinare, interpretare, attribuire senso a ciò che avviene e ci circonda (*ivi*).

Le persone entrano in contatto con moltissimi frame diversi, promossi da differenti attori dello spazio sociale che cercano di imporre la loro definizione della situazione. I vari inquadramenti vanno compresi nelle interdipendenze reciproche e in una certa continuità. Infatti, a seguito del processo di differenziazione, ogni sfera sociale conserva le proprie specificità ma è dotata di un'autonomia relativa. Ciò significa che nella produzione delle cornici di significato concorrono influenze, feedback e sconfinamenti da vari campi: circoscriviamo gli inquadramenti emergenti da politica, economia, mondo produttivo, ambito giuridico, eppure dobbiamo riconoscere che sono in relazione tra loro.

Nel caso del Rdc, due frame in particolare hanno concorso a formare la percezione pubblica della manovra, che nella presente ricerca sono stati distinti per chiarezza analitica: quello politico e quello promosso dai media. A partire dalla scelta del nome, passando per l'evento di presentazione della misura dove la carta di debito è stata spettacolarizzata, per concludere con i focus di contrasto delle opposizioni, la cornice politica ha inquadrato il Reddito centrando l'attenzione sul lato dell'erogazione monetaria, occultando quasi del tutto le condizionalità per ottenerla e i percorsi d'inserimento. L'immagine che ne è derivata si è assestata sui canoni di una riforma ridotta a un'elargizione di denaro quasi gratuita, dalle modalità clientelari, senza la richiesta di controprestazioni in cambio e dunque fortemente iniqua.

I media, invece, hanno insistito sull'associazione del RdC con la criminalità. In alcuni casi si è trattato di una forzatura palese, per esempio nella vicenda dei fratelli Bianchi, dove il fatto che le famiglie degli assassini percepivano il sussidio risulta del tutto ininfluenza rispetto alla vicenda principale. La cronaca ha anche insistito sulle falle del sistema che avrebbero favorito gli approfittatori e messo in crisi le aziende creando scarsità di manodopera, come nei casi di Palermo e Sferracavallo. Infine, nei dibattiti sul tema, gli organi d'informazione hanno spesso assunto toni paternalistici e di biasimo nei confronti dei percettori, giocando su un piano di superiorità per criticare apertamente l'inazione e dimenticando la multidimensionalità della povertà così come i tanti fattori causa delle diverse vulnerabilità. Pure nel frame dei media, la narrazione è centrata sui termini monetari della riforma. Un sussidio pagato dall'intera collettività ma a vantaggio di "chi non ha voglia di fare nulla", dei delinquenti, degli evasori, del meridione.

Queste cornici si basano su un assunto culturale che vede il lavoro quale unico strumento legittimo per guadagnare denaro, principale mezzo di realizzazione, responsabilità dell'età adulta e obbligo morale verso la società. Si tratta di quel particolare "tessuto di significati con cui gli individui interpretano e guidano le loro azioni" che forma la "cultura del lavoro" in cui siamo immersi. Una trama dalle origini lontane, aderente ai dettami del capitalismo e del neocapitalismo, che si è evoluta sui riferimenti della religione, del processo d'individualizzazione, della strutturale incertezza dell'epoca contemporanea e dei principi del welfare europeo. L'insieme di significati che ne scaturisce premia l'operosità, l'ambizione e la responsabilità individuale, stabilendo che il lavoro debba essere naturalmente instabile, moralmente obbligatorio e soggettivamente doveroso. Il quadro interpretativo del RdC rompe lo schema di normalità definito dalla cultura del lavoro (Ciaramelli, 2013), producendo una diminuzione del consenso tale da aprire il varco per il superamento della legge o per diverse formulazioni meglio aderenti al panorama di valori collettivi.

Sarebbe questo un motivo ulteriore che ha comportato l'abbandono dell'esperienza del Reddito di Cittadinanza, il quale -in concomitanza alle criticità tecniche- ha mostrato segni di debolezza su più fronti, tanto negli strumenti, quanto nei giudizi.

Personalmente, ritengo che il D.L. 4/2019 abbia rappresentato un tentativo coraggioso di affrontare il tema della povertà nel nostro paese. Un progetto, però, che si è arenato sulla concezione mediterranea ed europea di welfare e su un paradosso: da un lato ha inglobato una certa sovrastrutturazione di obiettivi e dispositivi, diluendo le capacità dello Stato e delle componenti sociali di intervenire efficacemente; dall'altro è caduto trappola della rigidità della "cultura del lavoro" tanto nell'interpretazione pubblica della manovra, quanto nel tracciare come soluzione privilegiata l'ottenimento di impiego.

I fenomeni della povertà e della marginalità comprendono diversi aspetti, dimensioni e fattori e sono destinati a cambiare con l'evolversi della società. Oggi siamo maggiormente consapevoli che nuovi rischi globali sono all'orizzonte, per esempio abbiamo vissuto sulla nostra pelle la Pandemia da Covid-19 o stiamo discutendo sul *climate-change*, e che trasformazioni radicali sono già in corso come le migrazioni climatiche o la crescente pervasività dell'automazione e delle tecnologie. In questo, i sistemi di welfare faticano a sintonizzarsi con l'aumento della complessità e con le problematiche emergenti. In particolare, il modello del *workfare* europeo e quello residuale italiano sembrano abbandonare le persone al loro destino (Hertz, 2021), lasciando che sia il mercato a regolare l'equilibrio sociale incentivando la presa di responsabilità individuale attraverso l'impiego e intervenendo prevalentemente in situazioni di manifesta criticità. Nel mentre, la sfera produttiva e dell'occupazione sta mutando repentinamente, permettendo sì nuove strade, ma anche creando sacche di esclusione. I processi di finanziarizzazione, la richiesta di maggiori competenze o capitali che fungono da barriere d'accesso, i fenomeni di precarizzazione e internazionalizzazione, lo sviluppo di un terziario avanzato a discapito dei settori primario e secondario comportano l'allargamento della forbice tra ricchi e poveri (Negrelli, 2013). Il lavoro e il suo mercato sono estremamente dinamici, eppure ci basiamo su una concezione rigida di essi che li mette al centro delle nostre vite. Così, la cultura del lavoro stabilisce che esso sia una risorsa indispensabile, una responsabilità e un obbligo, tralasciando tutti gli elementi che lo rendono meno scontato -soprattutto per alcuni soggetti- di quanto si creda.

Una base culturale che mette l'impiego ai primi posti tra gli obiettivi del welfare, nascondendo il fatto che la disoccupazione è solo una delle manifestazioni di una povertà che ha diverse cause. La visione del lavoro in cui siamo immersi ha limitato sia l'applicazione che la considerazione pubblica del RdC, restituendo la percezione di una riforma ingiusta e a favore degli approfittatori, non delle persone in situazione di miseria.

In conclusione, questa tesi ha l'aspirazione di stimolare la ricerca e il dibattito sociologico su un duplice fronte.

In primis, discutere la flessicurezza e il modello del *workfare* europeo (oltre al welfare familistico italiano), valutando se i redditi minimi di inserimento possono ritenersi configurazioni adatte a rispondere alle nuove sfide della marginalità. In questo senso, uno dei temi centrali -a mio modo di vedere- è il legame che intercorre tra questo tipo di dispositivi e la visione economico-politica che si sta diffondendo. Se vengono

promossi i principi della flessibilità e del turn-over, se si riducono i parametri di certezza dell'occupazione, se si alzano i capitali (umani ed economici) per inserirsi nel mercato e se i diritti dei lavoratori sono erosi, forse occorre ragionare sulla relazione tra sostegno economico e impiego. Le persone in difficoltà finanziaria vi sono spesso costrette per un insieme di concause profonde che non si risolvono solo nella mancanza di un lavoro. Anzi, le criticità personali unite a quelle contestuali, se non superate, sono destinate a riprodurre gli stessi effetti, disoccupazione compresa. Non rilevando la multidimensionalità e multicasualità della povertà, si assume che le persone siano povere perché non hanno un lavoro e non si considera che, magari, non hanno un lavoro proprio perché sono povere. È nel disegno insito nei redditi minimi di inserimento che si potrebbe celare l'inghippo: infatti essi prevedono l'affiancamento di sussidio monetario e percorsi d'inclusione (Gori, 2020). I secondi, però, quando si rivolgono all'inserimento occupazionale, sono progettati per assecondare le logiche di un mercato avverso ai lavoratori, che li tratta come risorse fungibili, sfruttabili e con scarso potere negoziale, soprattutto se appartenenti alle classi svantaggiate. Alla luce di simile ostacoli strutturali, a cui si deve aggiungere l'incidenza del progresso tecnologico, il nodo da affrontare concerne l'opportunità dei redditi minimi incentivati dall'U.E. o la loro messa in dubbio a favore di altre formulazioni, compresi i cosiddetti "redditi universali". Questo significa, però, ridiscutere profondamente le nostre premesse culturali, rimodulando la centralità del lavoro e sganciandolo -almeno in parte- dalla previsione di un *income* monetario e dai percorsi d'inclusione.

L'altro fronte di questa tesi mira a stimolare un approccio che valorizzi l'immaginazione sociologica (Wright Mills, [1959] 2018) nell'analisi delle riforme, in particolare del RdC. Ragionare su consenso e percezione sociale attraverso la Teoria del frame è un tentativo di mettere in relazione storia, biografie e strutture sociali nella spiegazione del superamento del Reddito di Cittadinanza. Detto altrimenti, vuol dire ampliare lo spettro d'analisi circa le trasformazioni di leggi e politiche, senza confinarle nell'alveo del tecnicismo o dell'efficacia rispetto allo scopo. Allo stesso tempo, l'ottica di ricerca assegna importanza ai processi comunicativi e alle interrelazioni che si instaurano tra le differenti sfere del tessuto sociale, sottolineando quanto siano determinanti le cornici di senso nella definizione della situazione e nell'interpretazione dei cittadini circa il panorama giuridico. Concentrarsi sui processi di framing si traduce in una migliore capacità di prevedere l'accettazione di una legge, valutare la cognizione che la comunità matura riguardo a essa e di esplorare l'universo di valori proprio di una società.

Infine, un appello. Le molteplici tinte della povertà e la sua costante presenza nel mondo contemporaneo la rendono una delle priorità da affrontare. I governi non sono soli nel fornire risposte. Con la ricerca si può aiutare la politica (e l'economia) a rivedere ciò che è stato fatto e a trovare nuove vie per contrastare un fenomeno così radicale. Soprattutto, si può approcciare al problema con maggiore consapevolezza, per ingenerare soluzioni durature e che rendano il mondo un luogo migliore dove vivere. Il mio augurio è che la ricerca sia sostenuta e ascoltata davvero, perché il suo contributo è fondamentale per progettare un futuro senza povertà.

## Bibliografia

Agostinetto, L.,

2022, *L'intercultura in testa. Sguardo e rigore per l'agire educativo quotidiano*, Milano, Franco Angeli.

Agostini, C.,

2017, *Secondo welfare e lotta alla povertà. Un'arena di policy sempre più articolata*, in F. Maino, M. Ferrera (a cura di), "Terzo Rapporto sul secondo welfare in Italia 2017", Torino, Centro di Ricerca e Documentazione Luigi Einaudi, pp. 173-193.

Amendola, N., Salsano, F., Vecchi, G.,

2011, *In ricchezza e in povertà. Il benessere degli italiani Dall'Unità ad oggi*, Bologna, il Mulino.

Aznar, G., Gorz, A., Marsili, M.,

1994, *Lavorare meno per lavorare tutti: venti proposte*, Torino, Bollati Boringhieri.

Bauman, Z.,

1999, *La società dell'incertezza*, Bologna, Il Mulino.

2017, *Paura liquida*, Bari, Laterza.

Beck, U.,

2000, *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Roma, Carocci.

Bourdieu, P.,

2005, *Le regole dell'arte. Genesi e struttura del campo letterario*, Milano, Il Saggiatore.

Bruhns, P.,

2006, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo in Max Weber*, in "Contemporanea" 9(4), pp. 747–755.

Castells, M.,

2014, *La nascita della società in rete*, Milano, EGEA Edizioni.

Celati, G.,

2000, *Erving Goffman: presupposizioni e frames quotidiani*, Conferenza tenuta il 09 maggio 2000 durante il ciclo "Erving Goffman - Modelli per la storia e la teoria delle culture", presso il Centro Culturale Fondazione Collegio San Carlo, Modena.

- Cerulo, M.,  
2006, *Da Simmel al "Collegio invisibile": differenze e contributi nella costruzione del frame goffmaniano*,  
in "Collana di Studi Internazionali di Scienze Filosofiche e Pedagogiche Studi sociali", No. 1/2006.
- Ciaramelli, F.,  
2013, *Consenso sociale e legittimazione giuridica: lezioni di filosofia del diritto*, Torino, Giappichelli.
- Commisso, G., Sivini, G.,  
2017, *Reddito di cittadinanza. Emancipazione o lavoro coatto?*, Trieste, Asterios.
- De Masi, D.,  
2018, *Il lavoro nel XXI secolo*, Torino, Einaudi.
- De Santis, G.,  
1996, *La misura della povertà in Italia. Scale di equivalenza e aspetti demografici*, Roma, Istituto  
Poligrafico e Zecca dello Stato.
- Esping-Andersen, G.,  
1990, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press.
- Fanlo Cortés, I.,  
2017, *A quarant'anni dalla legge sull'aborto in Italia. Breve storia di un dibattito*, in "Politica del diritto",  
48(4), pp. 643-660.
- Ferrera, M.,  
2012, *Le politiche sociali. L'Italia in prospettiva comparata*, Bologna, il Mulino.
- Fourier, C. C.,  
1985, *L'allocation universelle*, in "La revue nouvelle", 41(4), pp. 345-351.
- Geertz, C.,  
1987, *Interpretazione di culture*, Bologna, il Mulino.
- Goffman, E.,  
1974, *Frame Analysis: An essay on the organization of experience*, Trad. It. (a cura di) I. Matteucci, Roma,  
Armando editore, 2001.

- Gori, C.,  
2020, *Combattere la povertà. L'Italia dalla Social Card al Covid-19*, Bari, Laterza.  
2022, *Le politiche del welfare sociale*, Milano, Mondadori Università.
- Harris, C. T., Gruenewald, J.,  
2020, *News media trends in the framing of immigration and crime, 1990–2013*, in “Social problems”,  
67(3), pp. 452-470.
- Hertz, N.,  
2021, *Il secolo della solitudine. L'importanza della comunità nell'economia e nella vita di tutti i giorni*,  
Milano, il Saggiatore.
- Keynes, J.M.,  
1930, *Economic Possibilities for our Grandchildren*, in J.M. Keynes, *Essays to persuasion*, New York, W.  
W. Norton & Co., pp. 358-373, 1963.
- Macrì, G. L.,  
2020, *La istituzione della figura del navigator a supporto dell'attuazione del reddito di cittadinanza*,  
Modena, Adapt University Press.
- Maino, F., Ferrera, M.,  
2019, *Nuove Alleanze per un welfare che cambia*, in “Quarto Rapporto sul secondo welfare in Italia 2019”.
- Martin-Nielsen, J.,  
2007, *An Engineer's View of an Ideal Society: The Economic Reforms of C.H. Douglas, 1916-1920*, in  
“Spontaneous Generations”, 1(1), pp. 95–109.
- Matsaganis, M., Ferrera, M., Capucha, L., Moreno, L.,  
2003, *Mending nets in the south: Anti-poverty policies in Greece, Italy, Portugal and Spain*, in “Social  
Policy & Administration”, 37(6), pp. 639-655.
- Meade, J.E.,  
1989, *Agathopia*, Milano, Feltrinelli.
- Mesini, D.,  
2018, *Lotta alla povertà: i servizi al centro. Sfide e opportunità dall'introduzione del REI*, Sant'Arcangelo  
di Romagna, Maggioli.

Mingione, E., Pugliese, E.,  
2014, *Il lavoro. Nuova edizione*, Roma, Carocci.

Mongardini, C.,  
1980, *Le condizioni del consenso*, in "Studi di Sociologia", pp. 123-138.

Mori, L.,  
2009, *Il consenso. Indagine critica sul concetto e sulle pratiche*, Pisa, Edizioni ETS.

Negrelli, S.,  
2013, *Le trasformazioni del lavoro. Modelli e tendenze nel capitalismo globale*, Bari, Laterza.

Paine, T.,  
1795, *The agricultural justice*, Trad. it. (a cura di) T. Magri, Roma, Editori riuniti, 2016.

Paletz, D. L., Entman, R. M.,  
1981, *Media power politics*, New York, Free Press.

Petrella, A.,  
2022, *Mappare la comunità. Una proposta teorica e metodologica per il lavoro socio-educativo*, Lecce,  
Pensa Multimedia.

Polanyi, K.,  
1944, *La grande trasformazione. Le origini economiche e politiche della nostra epoca*, Trad. it. (a cura di)  
R. Vigevani, Torino, Einaudi, 2010.

Rifkin, J.,  
1995, *The end of work & the social agenda of information age (II)*, in "Making Waves" 8(2), pp. 5-10.  
2014, *La fine del lavoro*, Milano, Mondadori.

Saraceno, C.,  
2016, *Verso un reddito minimo per i poveri*, in "Social Policies", 3(3), pp. 509-512.  
2021, *Il welfare. Tra vecchie e nuove disuguaglianze*, Bologna, il Mulino.

Saraceno, C., et al.,  
2021, *Relazione del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza*.

- Schembri, R.,  
2020, *Reddito Universale*, REA – Radiotelevisioni Europee Associate.
- Scheufele, D. A.,  
1999, *Framing as a theory of media effects*, in "Journal of communication", 49(1), pp. 103-122.
- Smelser, N. J., Halpern, S.,  
1978, *The historical triangulation of family, economy, and education*, in "American Journal of Sociology",  
84, pp. S288-S315.
- Tencati, A.,  
2006, *Un avamposto per leggere alcuni tratti del neocapitalismo*, in *L'uomo delle ceramiche. Industrializzazione, società, costumi religiosi nel distretto reggiano-modenese*, Milano, Franco Angeli, pp. 103-119.
- Titmuss, R.,  
1974, *Social Policy: An Introduction*, Londra, Allen & Unwin.
- Toso, S.,  
2016, *Reddito di cittadinanza o reddito minimo?*, Bologna, il Mulino.
- Tversky, A., Kahneman, D.,  
1981, *The framing of decisions and the psychology of choice*, in "Science", 211(4481), pp. 453-458.
- Van Parijs, P., Vanderborght, Y.,  
2017, *Il reddito di base. Una proposta radicale*, Bologna, il Mulino.
- Vianello, F.,  
2019, *Sociologia del carcere. Nuova Edizione*, Roma, Carocci.
- Vogliotti, S., Vattai, S.,  
2014, *Modelli di Welfare State in Europa [Welfare State models in Europe]*. Retrieved from [afi-ipl.org/wp-content/uploads/IPL2015\\_Welfare\\_1\\_it-1](http://afi-ipl.org/wp-content/uploads/IPL2015_Welfare_1_it-1). Pdf.
- Weber, M.,  
1991, *L'etica protestante e lo spirito del capitalismo*, Milano, Rizzoli.

Wright Mills, C.,

1959, *L'immaginazione sociologica*, Trad. it. (a cura di) G. Marsiglia, Milano, il Saggiatore, 2018.

Zito, D.,

2018, *Dal welfare al workfare. Cosa sarà del reddito di cittadinanza*, in "Che fare", retrieved from <https://www.casadellacultura.it/804/dal-welfare-al-workfare>.

