



**Basic Income Network**  
ITALIA

espositive che talvolta esibiscono gli analoghi documenti sovra-nazionali: lo spettro della ricognizione offerta dal Testo in una ventinaginata pagine è talmente ampio da lasciare il lettore (ed anche l'interlocutore) disorientato.

Si suggeriscono trasformazioni nei settori sparsi: scuola, ricerca, tutela della salute, assistenza, previdenza, formazione, politica della famiglia ma il documento opera incursioni anche in altri campi, ad esempio quando allude a quelli quali il "bioterrorismo" o quando reclama la riforma del sistema delle relazioni sociali chiama il federalismo fiscale. Ad essere coinvolto è anche lo stesso diritto del lavoro con il ventilato passaggio ad una "stabilità sostanziale" basata su competenze e formazione piuttosto che su norme di legge (pag. 9, seconda domanda).

Ad essere coinvolto insomma è l'intero sistema welfare in un accezione che trova pochi riscontri nella terminologia politica, giuridica e accademica e che squilibra moltissimo il Testo che liquida la questione delle tutele nel mercato di lavoro in poche battute, mentre dedica alla ricerca "biomedica", un settore che si riesce ad integrare negli studi statistici quasi due pagine che avrebbero trovato certamente una più felice collocazione altrove.

Tuttavia nonostante l'architettura discutibile del Documento la nostra Associazione ha ritenuto opportuno partecipare al Forum aperto dal Libro Verde. Anche se su molti dei temi prima ricordati e soprattutto sulla "metafisica" che sembra ispirare questo lavoro ministeriale ci sarebbe molto da dire, l'Associazione Basic Income Network Italia recente costituzione- valuterà in queste brevi note il Libro Verde a partire da un focus limitato corrispondente alla missione associativa. La finalità statutaria del Basic Income Network infatti, raccogliere e promuovere il dibattito italiano, europeo e mondiale sul reddito universale (nelle sue varie accezioni); e siamo, ovviamente, particolarmente interessati a riflettere sulle politiche sociali europee che in qualche modo, anche se spesso inadeguatamente, a questo concetto si riferiscono a partire proprio da quelle specie di reddito minimo garantito *safety net* che nel nostro paese, notoriamente molto in ritardo su questo piano, possono essere proposte per offrire meccanismi di tutela ai bisogni primari del cittadino. (Pur essendo convinti assertori di una revisione dei sistemi welfare contemporanei alla luce del primario diritto ad un reddito universale ed incondizionato non ci sfugge che da questa prospettiva di fondo può vedere realizzati passaggi intermedi e soluzioni gradualistiche, tali da necessitare una grande attenzione alle opzioni oggi in agenda nel vecchio continente.

Dov'è l'Europa?

Quel che non primis sorprende nel Libro Verde è l'uso rigorosamente nazionale. Alle indicazioni, ai documenti ed agli atti dell'Unione europea le 24 pp. fanno solo tre fugaci riferimenti. Nel primo l'introduzione a firma del Ministro richiama il Libro verde della Commissione europea sulla salute e le politiche della *Health Strategy* sottolineare la stretta connessione tra salute e prosperità economica: ci sembra un appello all'Europa così generico da avere scarso significato. Il secondo (pag. 10) è altrettanto anodino ed irrilevante: dopo aver detto (pag. 11) che un "nuovo welfare dovrebbe facilitare la mobilità, combattere le discriminazioni, prevenire i bisogni (?), *restare* la povertà", si aggiunge che "al rinnovamento interno deve peraltro corrispondere anche un impegno dell'Unione Europea affinché il processo di liberalizzazioni e scambi commerciali si accompagni con il

<sup>2</sup> Un sito, [www.bin-italia.org](http://www.bin-italia.org) che raccoglie il dibattito italiano e internazionale sul *basic income*, nonché gli stessi documenti istituzionali (nazionali e sovranazionali) pertinenti sarà entro Novembre aperto al libero accesso del pubblico. L'associazione è collegata alla rete *Basic Income Earth Network* come si può sin d'ora leggere nel sito di quest'ultima.

riconoscimento universale di alcuni diritti minimi in modo che sviluppo economico e dimensione sociale procedano ovunque dappoi. Sarebbe sufficiente un riferimento alle convenzioni dell'ILO in materia di salute e sicurezza nel lavoro e di diritto alla libera associazione sindacale". Questo secondo riferimento è invece del tutto oscuro ed enigmatico: il governo italiano sembra imputare qualcosa all'UE in materia di diritti universali minimi, ma si riferisce alle politiche esterne di cooperazione allo sviluppo o a quelle interne? Se fosse il primo caso in sostanza si finirebbe per proporre che nelle cosiddette rights clauses (che vengono apposte agli accordi commerciali stipulati con i paesi del terzo mondo) vengano valorizzate le convenzioni ILO prima indicate, che sembra del tutto ragionevole anche se già ampiamente realizzato. Se dovesse invece valere la seconda ipotesi (posto che in genere le convenzioni OIL sono rispettate dalla normativa comunitaria e che sono tra le fonti della Carta europea dei diritti fondamentali più nota come Carta di Nizza) il discorso sulla dimensione sociale dell'Unione ci sembrerebbe, allora, evocato in modo talmente impreciso, allusivo e generico da rendere molto difficile prendere una qualsiasi posizione; si tratterebbe in realtà di un "rimbrotto" all'Europa senza alcuna contestazione e reale consistenza. Se davvero questa fosse l'ipotesi sarebbe, poi, da chiedersi perché la dimensione sociale" da salvaguardare debba riguardare solo "alcuni diritti minimi" che la Carta di Nizza offre un elenco molto aggiornato ed inclusivo di diritti socio-economici di vecchia come di nuova generazione.

Infine l'ultimo richiamo a pag. 14, laddove si ricorda che "dal 1992 l'Unione europea ha sottolineato la necessità di un modello sociale forte e di politiche attive per l'inclusione sociale. Nella recente Agenda sociale (nuovamente richiamato la lotta alla povertà come elemento fondatore delle politiche di coesione)". Qui il rinvio all'Europa è più pertinente, ma molto selettivo e, come si dirà, sottilmente capzioso. Il Libro Verde infatti omette di menzionare e di prendere in considerazione l'importante catena narrativa costituita da Atti europei di diversa natura, che si è sviluppata a partire dal primo documento già ricordato del 22.11.2006, il Libro Verde "Modernizzare il dialogo per rispondere alle sfide del XXI secolo". Successivamente, anche sull'onda della ricordata partecipazione senza precedenti alla consultazione (la CE ha nominato un gruppo di esperti guidati da Tim Wiltagen sui temi della flexicurity), ed ha poi reso pubblica la comunicazione "Verso principi comuni in materia di flexicurity (Giugno 2007) e quindi quella più specifica dell'Ottobre del 2007: "Ammodernare la protezione sociale per rafforzamento della giustizia sociale e della coesione economica: portare avanti il coinvolgimento delle persone più lontane dal mercato del lavoro". Ed ancora al Consiglio europeo del 5 dicembre sono stati finalmente approvati (all'unanimità) i principi comuni in materia di flexicurity a quali giova ricordare qui i seguenti principi: "la flessicurezza riguarda sia gli occupati che gli inoccupati. Le persone inattive, i disoccupati, i lavoratori irregolari, i precari, tutti si ritrovano ai margini del mercato del lavoro e hanno bisogno di vedersi offrire migliori opportunità, incentivi economici e misure di sostegno per un più facile accesso al mercato del lavoro o di supporti per essere aiutati a progredire verso un'occupazione stabile e crescente sicura. Il sostegno dovrebbe essere disponibile per tutti gli occupati al fine di rimanere occupabili, progredire e gestire le transizioni verso il mondo del lavoro e da un posto di lavoro all'altro", ed ancora, "una sufficiente

<sup>3</sup> In mancanza di indicazioni più chiare riteniamo si tratti del documento della Commissione " Agenda sociale rinnovata: opportunità, accesso e solidarietà nel XXI secolo" del 2.7.2008.

<sup>4</sup> Le risposte al Forum sono leggibili nel Dossier curato da C. Massimiani pubblicato nel sito *labourweb* dell'Università di Catania, composto da ben 1.702 pagine.

<sup>5</sup> Che ha redatto nella primavera del 2007 l'importante documento "Flexicurity pathways. Turning hurdles into stepping stones". Anche questo documento è stato preceduto da un Forum cui hanno partecipato 450 associazioni di ogni genere.

flessibilità contrattuale deve essere accompagnata da transizioni sicure da un lavoro all'altro (Si deve incoraggiare la mobilità ascendente come quella tra disoccupazione o inattività e lavoro", infine, " la protezione sociale dovrebbe offrire incentivi e sostenere le transizioni da un lavoro all'altro e l'accesso a nuovi impieghi".

I principi comuni sono già stati recepiti nelle linee guida Lisbon Strategy, un Documento della Commissione del dicembre 2007 "Mission to flexibility" stabilisce una sorta di road map per verificare come gli Stati nei loro piani annuali sull'occupazione riescano ad integrare le indicazioni europee in materia. In una recentissima (30.9.2008) Raccomandazione "On the active inclusion of the people excluded from the labour market" gli Stati, nel quadro di active inclusion policies, garantire adeguate income support, riconoscendo che "the individual's basic right to resources and social assistance is to enable a life that is compatible with human dignity as part of comprehensive, consistent and coordinated social exclusion". La Commissione invita gli Stati a verificare quale sia nel loro contesto il livello reddituale minimo sufficiente ad assicurare la dignità personale e a prendere in considerazione anche la necessità di un' assistenza di tipo abitativo per i più bisognosi. Tutti questi ultimi documenti richiamano l'art. 34 terzo comma della Carta di Nizza che stabilisce il diritto all'assistenza sociale, l'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti.

Vanno infine ricordate le Risoluzioni del Parlamento europeo del 2007 (sulle Paper sui principi comuni di flexicurity) nelle quali il diritto ad un basic income è chiaramente affermato, nonché infine quella, ancor più netta, del 9.10.2008 (5408 voti a favore, 57 contrari) nella quale si afferma che "l'adeguatezza dei sistemi di reddito costituisce una condizione preliminare per un'Unione sociale fondata sulla giustizia sociale e sulla pari opportunità per tutti" e si esortano gli Stati "a garantire che venga assicurato un reddito minimo adeguato nei periodi senza lavoro o in quelli tra un lavoro ed un altro".

### Il *basic income* e' un diritto?

Di questo impressionante insieme di prese di posizione e di atti di indirizzo degli organi dell'Unione europea il Libro Verde in sostanza anche se tratta di un tema, quello della lotta all'esclusione sociale, da tempo integrato e trattato oggetto di un "metodo aperto di coordinamento" che offre indicazioni ed obiettivi agli Stati (e che seleziona le practices europee). La materia peraltro è non solo oggetto di "politiche", ma è anche connessa a diritti fondamentali che la Carta di Nizza e le due Sociali europee (la Carta dei lavoratori e delle lavoratrici comunitarie del 1989 e la Carta sociale europea, entrambe ratificate dal nostro paese) tutelano e proteggono.

Il Libro Verde, pur nelle sue improvvise e "innovatrici" in settori tanto disparati, è totalmente refrattario alla semantica dei diritti di stampo nazionale che di costruzione europea: la Carta del 1948 ignorata così come Bill of rights di Nizza del 2000) (sebbene quest'ultima rechi sia una disposizione in materia di reddito minimo sia una norma a tutela del

<sup>6</sup> I documenti citati e le Risoluzioni sono leggibili nel sito [www.europeanrights.eu](http://www.europeanrights.eu), oltre che nei siti dell'Unione.

<sup>7</sup> Ricordiamo solo per inciso che la Carta di Nizza è stata già applicata non solo dai giudici nazionali di moltissimi paesi (ivi compresa la nostra Corte costituzionale sin dal 2002) e dal Tribunale di prima istanza del Lussemburgo, ma anche in ben 10 casi dalla Corte di Giustizia e in numerose controversie persino dalla Corte di Strasburgo. La Carta di Nizza è stata peraltro pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione nel Dicembre del 2007 e i vari organi comunitari (C.E., P.E., Consiglio) si sono autoobbligati con vari atti a tenerla in considerazione nella loro attività istituzionale.

licenziamento ingiustificato (che il Libro Verde ~~sarebbe~~ considerare, sia pure di sfuggita, solo come una tutela “formale”, di tipo legalistico da superare).

Le indicazioni europee, frutto di un ~~lento~~ costante consolidamento degli ultimi anni, sono in sostanza disattese nel Libro Verde ~~italiano~~ e il mancato riferimento al quadro sovranazionale sembrerebbe non casuale.

Il Libro Verde non opta per il varo di una ~~copia~~ universalistica del reddito “di base” anzi la esclude categoricamente riferendosi ~~alla~~ chiamata esperienziale “fallimentare” dell’ormai decaduto “reddito minimo di inserimento” ~~che~~ previsto soltanto una ~~breve~~ sperimentazione nel nostro paese, anche malgrado le indicazioni e le sollecitazioni che l’Eurostat richiamava nel rapporto dal titolo “Povertà ed esclusione ~~economiche~~ nell’UE-25”, da cui si evince che il 19% della popolazione italiana vive sotto la soglia ~~di povertà~~ che (cfr. il rapporto) “il quadro sarebbe ben più preoccupante senza le reti di protezione ~~sociali~~ dei singoli stati membri”. Per dimostrare l’importanza dell’intervento pubblico, Eurostat ~~ha~~ calcolato i tassi di rischio povertà per ciascun paese al netto di qualsiasi contributo (pensioni incluse), ed ha fatto così emergere un quadro allarmante, dal quale risulta che in ~~questa~~ ~~proiezione~~, senza interventi sociali, il 42 per cento della popolazione italiana ~~sarebbe~~ a rischio povertà nei prossimi anni.

Relativamente alla sperimentazione ~~del reddito~~, non conosciamo le fonti di tipo scientifico di questa ~~secca~~ ~~affermazione~~ “fallimentare”. A noi risultano, sia dalle verifiche parlamentari sia dagli studi che abbiamo consultato ~~che~~ (gli insuccessi sono da ascrivere non alla copertura in quanto tale ~~basic~~ ~~nessuna~~ all’insufficienza dei mezzi impegnati (490.000 vecchie lire mensili) e all’assenza di ulteriori ~~risorse~~ di integrazione sociale. Vogliamo solo ricordare che l’ultima Raccomandazione ~~della~~ Commissione europea del 30.9.2008 stigmatizza proprio i paesi ~~che~~ sono privi di ancore di salvataggio ~~ultima~~ istanza” come l’Italia, la Grecia e l’Ungheria essendo inammissibile ~~che~~ nella civile Europa non vi sia un’autorità pubblica che impedisca (come previsto dall’art. della Carta di Nizza) che si precipiti in condizioni di vita disumane. Il Libro Verde ~~con~~ una mossa “compassionevole” offre questa ~~chance~~ solo agli ultra sessantacinquenni (e ~~pericolo~~ ~~di~~ ~~salute~~ famiglie con un solo genitore e figli minori a carico). Per gli altri ben poco salvo, una timida apertura per una indennità di disoccupazione anche per i lavoratori “non ~~assunti~~”. Insomma nessun sostegno al reddito per chi ricerca un lavoro o è disoccupato di lungo periodo oppure vuole transitare volontariamente da un lavoro all’altro così ~~come~~ avviene da molti anni nella maggior parte dei paesi europei, come già evidenziato nello ~~studio~~ elaborato dall’Assessorato al Lavoro della Regione Lazio sui modelli di reddito minimo ~~reddito~~ garantito e nuovi diritti sociali. I sistemi di protezione del reddito in Europa ~~per~~ ~~una~~ ~~legge~~ nella Regione ~~Emilia~~, febbraio 2006 cittadini italiani rimangono di serie B sotto ~~il~~ ~~filo~~ della tutela dei diritti e del sostegno al reddito, rispetto alla stragrande maggioranza degli altri cittadini europei.

Siamo completamente fuori dagli schemi della cosiddetta ~~decent~~ ~~work~~ che non solo implicano, come già detto, una copertura universalistica di base per tutti, ma anche un sostegno attivo alla mobilità “ascendente” da un ~~lavoro~~ ~~altro~~; in sostanza una “flessibilità” scelta anche dal soggetto e non imposta dalle imprese. Registriamo peraltro una più generale reticenza del Libro Verde sugli altri vettori di una ~~politica~~ ~~inclusione~~ attiva ~~come~~ ~~l’accesso~~ ai servizi sociali e la formazione permanente e ~~continuativa~~ ~~su~~ cui non ci dilunghiamo. Quali sono in concreto le proposte in campo? Che cosa ~~si~~ ~~propone~~ per rendere più partecipe e proficua l’attività di ricerca di un lavoro? Chi dovrebbe farlo?

<sup>8</sup> Cfr. i numerosi saggi di S. Sacchi dedicati all’istituto.

<sup>9</sup> Cfr. l’ultimo rapporto Caritas sulla povertà, presentato a Milano il 16.10.2008.

Infine non possiamo non stigmatizzare un copro retorico ai problemi dell'inclusione sociale che ci lascia perplessi; l'insistenza sulla fa su altri preteso gli di ricomposizione del tessuto solidaristico collettivo, tra i quali figurano addirittura le "caserme", sono in plateale contrasto con gli stili di vita contemporanea (che vedono il moltiplicarsi di unioni non tradizionali e di famiglie mononucleari) e che correttamente vedono nell'accesso al reddito un diritto costituzionale di tipo nuovo, appropriato a creare quelle condizioni di libertà dalla necessità (e di libertà nel consumo) che le dinamiche produttive di oggi finiscono con reclamare come condizioni esistenziali ordinarie.

Come è stato recentemente notato, la consistenza nel Libro Verde sulla famiglia come nucleo protettivo primario sembrava nascondere l'indisponibilità nel concedere una copertura reddituale sufficiente a chi è escluso dal mercato del lavoro.<sup>10</sup> Pertanto le scelte che si delineano dal Libro Verde non farebbero che erofare l'attuale lontananza dell'Italia dal quadro europeo: il nostro paese continuerebbe a erdetur in presenza di indicazioni sempre più nette e stringenti, il triste primato (insieme a Grecia ed Ungheria) dell'assenza di una copertura universalistica del minimo vitale eravita art. 34 della Carta di Nizza (e le analoghe norme delle due Carte sociali europee). Siamo ormai consapevoli che ci muoviamo in un campo nel quale all'Unione spettano solo compiti di ordinamento delle politiche nazionali da realizzare nel quadro delle procedure per il method of coordination, in cui quindi gli Stati godono di margini di manovra molto ampi. Vogliamo anche sottolineare che la concezione basic del income come emerge dai Documenti prima esaminati è la nostra, poiché l'idea di un reddito universale ed incondizionato non è, purtroppo, ancora agenda europea. Né vogliamo sottacere il dibattito presente a livello europeo sul costo del welfare che vuole subordinare i sussidi e gli aiuti all'obbligo di accettare qualsiasi proposto, prospettiva questa che ci vede totalmente contrari (anche se in molti paesi Nord questa "forzatura" è un'ipotesi molto rara). Tuttavia abbiamo voluto insistere su due: l'Italia non è indubbiamente obbligata a seguire una particolare esperienza straniera, vorrebbe formarsi in una grande Svezia nel giro di pochi anni, anche se in questa materia ci vorrebbe avvalersi di esperienze e modelli di reddito minimo best practices (es la stessa Unione europea) funzionanti da decine di anni ad esempio in Belgio e in Olanda così come nelle più popolose Francia e Germania. Tuttavia l'Italia deve comunque dimostrare quali siano i passi che va compiendo per realizzare in concreto i principi comuni flexicurity tra i quali c'è la copertura per tutti dei minimi vitali e il sostegno nelle transizioni lavorative (anche quelle scelte dai soggetti): su questi punti il Libro Verde è evasivo e talvolta apertamente "in contrasto" con le linee europee (e con le disposizioni delle Carte dei diritti sovranazionali). La letteratura scientifica degli ultimi anni sta discutendo della sanzionabilità di comportamenti di genere: ci auguriamo che si trovino delle soluzioni adeguate per punire Stati come il nostro, sistematicamente inadempienti agli obiettivi liberamente condivisi in sede europea, attraverso la Corte di giustizia o mediante atti di natura più politica. Queste scelte peraltro mortificano le istanze nazionali più avvertite, come quelle Regioni italiane che ad ai - pur nei limiti esistenti di competenza e risorse- cercano di prendere in carico le situazioni di più grave disagio sociale attraverso forme sperimentali di reddito minimo o di reddito di inserimento.

Questo adeguamento dell'Italia all'Europa è ormai improcrastinabile e sommamente urgente: il Libro Verde è stato elaborato in clima ben diverso da quello attuale, connotato da una crisi economica internazionale dirompente. L'Italia davvero pensa di fronteggiare le conseguenze sociali di questa crisi intervenendo sulle forme di "sostegno" all'economia finanziaria senza intervenire sulle elementari di protezione dei suoi cittadini?

<sup>10</sup> C. De Vincenti "Le politiche per la famiglia e il libro verde: introduzione al tema" in [www.nelmerito.com](http://www.nelmerito.com), 15.10.2008