

**Audizione presso 11^a Commissione permanente
(Lavoro, previdenza sociale)**

Senato della Repubblica

***Sui disegni di legge n. 1148 e connessi
(reddito di cittadinanza e salario minimo orario)***

Memoria di Giuseppe Allegri*

(per i lavoratori freelance, autonomi, indipendenti e precari del Quinto Stato)

***PER UN NUOVO WELFARE UNIVERSALE
A PARTIRE DAL REDDITO MINIMO GARANTITO***

Roma 26 marzo 2015

* Ricercatore, consulente e formatore indipendente in scienze politiche, sociali e giuridiche. Dottore di ricerca in *Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate*. Svolge attività di ricerca e collaborazione con università, istituti di ricerca e formazione, quotidiani, riviste e periodici. Tra le sue ultime pubblicazioni: *La transizione alla Quinta Repubblica* (Aracne, 2013) e *Le due Carte che (non) fecero l'Italia* (Fefè editore, 2013). È autore con Roberto Ciccarelli de *La furia dei cervelli* (manifestolibri, 2011) e *Il quinto stato. Perché il lavoro indipendente è il nostro futuro. Precari, autonomi, free lance per una nuova società* (Ponte alle Grazie, 2013); con Giuseppe Bronzini di *Sogno europeo o incubo?* (Fazi editore, 2014). È uno degli animatori del blog www.furiacervelli.blogspot.it. È uno dei promotori della rete di coordinamento de *il laboratorio de Il quinto stato*: <http://www.ilquintostato.org/laboratorio-del-quinto-stato/>, sorta in occasione dell'assemblea del 5 giugno 2012 e dell'appello del Quinto Stato: *se chi ci governa non sa immaginare il futuro, proveremo a farlo noi*: <http://www.ilquintostato.org/appello-del-quinto-stato/>.

Per un nuovo Welfare universale a partire dal reddito minimo garantito (RMG)

Sommario. **1. Il quinto stato come condizione di esclusione dalla cittadinanza sociale. 2. Il quinto stato come occasione: per un'economia solidale e collaborativa. 3. Welfare universale, con il reddito minimo garantito: ce lo chiede l'Europa! 4. Il reddito minimo garantito come diritto sociale fondamentale. 5. I caratteri fondamentali di un RMG per un'esistenza libera e dignitosa. 6. RMG e benessere collettivo: per un'altra idea di società e di Paese**

1. Il quinto stato come condizione di esclusione dalla cittadinanza sociale

Realizzare un *Welfare* universale è l'esigenza principale per quei milioni di persone che vivono la **condizione esistenziale di Quinto Stato** di esclusione dalla cittadinanza sociale.

Sono lavoratori e lavoratrici di fatto **privi dei diritti sociali fondamentali:**

precari-e (nei più diversi settori: dall'insegnamento e la ricerca, alla cura e assistenza alle persone);

autonomi di seconda e terza generazione (dal post-fordismo all'italiana, all'economia digitale e immateriale; cfr. i lavori di Sergio Bologna e Aldo Bonomi);

freelance e partite IVA spesso senza commesse;

indipendenti delle nuove e vecchie professioni (più o meno giovani avvocati, psicologi, architetture, traduttrici, etc. con redditi al limite della soglia di povertà).

Milioni di persone ai margini del **Welfare italiano**: troppo corporativo, frammentato, rudimentale, paternalista, assistenziale, clientelare, burocratico, selettivo, vessatorio; a rischio di abusi e inefficienze e perciò **profondamente iniquo**. Del resto già nel **1997** i lavori della "**Commissione Onofri**" (*Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale*) segnalò l'urgenza di una riforma in senso universale del *Welfare* per superare l'assenza «di uno schema di reddito minimo per chi è totalmente sprovvisto di mezzi», vera «grande anomalia della situazione italiana» rispetto al resto d'Europa.

Dentro la "grande crisi globale" post-2008 e le politiche di rigore statali ed europee (nella *Grande Depressione* italiana), questi milioni del **Quinto Stato** incontrano l'ampia parte **impovertita del ceto medio** (il tradizionale **Terzo Stato**, studiato in Italia da A. Bagnasco e C. Ranci, tra gli altri) e del **lavoro subordinato tradizionale**, come quello operaio e dei servizi (quel che rimane del **Quarto Stato**) tutti a rischio di lavoro povero (**Working poor**), **lavoro quasi-gratuito**, sotto il ricatto della malavita organizzata, se non in condizioni di **disoccupazione** e **inoccupazione** (a cominciare dalle **donne di molte regioni del centro-sud**; agli **over-40** e **over-50** espulsi dal mercato del lavoro; agli oltre due milioni di giovani che non studiano, non lavorano e non sono in percorsi formativi: i **NEET – Not in Education, Employment or Training**, che danno all'Italia il triste primato del 47% di disoccupazione giovanile: tra i più alti dell'Europa a 28).

2. Il quinto stato come occasione: per un'economia solidale collaborativa

Nel *Quinto Stato* si incontrano anche tutte le innovazioni sociali, culturali, economiche e produttive che hanno provato a fronteggiare quotidianamente, e spesso nella solitudine di scelte pubbliche inadeguate, la lunga "grande trasformazione" successiva alla bolla statunitense dei *mutui subprime* (2007-2008) e della crisi europea dei debiti sovrani, con connesse politiche pubbliche rigorosamente restrittive (dal 2010-2011 in poi).

Il *Quinto Stato* è l'occasione delle **economie solidali, collaborative e cooperative**, che mettono

insieme una nuova idea e pratica di **lavoro indipendente e autonomo**, con un inedito modo di fare **impresa territoriale**, basata sui principi di **sostenibilità sociale, lavorativa, ambientale, esistenziale**.

L'economia collaborativa e solidale crea **nuova occupazione e impresa**, inventa nuovi **ecosistemi sociali** in grado di dare vita a distretti e consorzi produttivi culturali, sociali, artigiani, contadini che uniscono piccole imprese, associazionismo diffuso, università, scuole, biblioteche, con spazi di *co-working*, vecchi e nuovi artigiani (dei *FabLab* dell'economia digitale 3D), lavoratrici e lavoratori autonomi e indipendenti, intraprese di promozione sociale; economia materiale e immateriale.

Sono le forze immaginative e produttive che permettono di pensare il nostro Paese e l'Europa dopo e contro l'attuale "crisi europea" (cfr. G. Allegri, R. Ciccarelli, ***Il quinto stato. Perché il lavoro indipendente è il nostro futuro. Precari, autonomi, free lance per una nuova società***, Ponte alle Grazie, 2013).

Sono pronte le istituzioni statali ad adottare **scelte normative e di politiche pubbliche** in favore di queste forme di nuova economia collaborativa, a partire da un **nuovo Welfare universale?**

3. Welfare universale, con il reddito minimo garantito: ce lo chiede l'Europa!

Proprio per realizzare un *Welfare* equo e universale si devono introdurre, come primi passaggi necessari e ineludibili:

- **Un reale sussidio universale di disoccupazione**. Si tratta di prevedere quello che non si è mai fatto in Italia: **ammortizzatori sociali universali che tutelino la persona e la sua libera scelta esistenziale e lavorativa** e non più o meno occulti finanziamenti statali che passano per una contrattazione tra rappresentanze padronali, sociali e istituzionali spesso più interessate a una logica spartitoria che alla tutela delle persone e dei territori dove sono collocate le aziende.

- la fissazione di un **salario minimo legale**, come del resto indica da molto tempo l'ILO (Organizzazione internazionale del Lavoro), perché **qualsiasi attività e prestazione** per conto terzi deve "costare" una certa quota di salario, che sia una soglia invalicabile, al di sotto del quale non è possibile scendere per retribuire ogni compenso di lavoro remunerato sulla base del tempo e della prestazione (in questo senso si confronti la **memoria di ACTA**, consegnata a questa Commissione il 19 marzo 2015). Sicché sia impossibile ripetere gli accordi per EXPO 2015, derogando alle normative su stage e volontariato, come invece è stato fatto. Ovviamente sulla questione del salario minimo legale si deve avere particolarmente attenzione per la tutela dei lavori indipendenti e autonomi, che spesso precipitano in zone grigie, invisibili sia al legislatore che agli altri operatori istituzionali.

- **Un reddito minimo garantito (RMG)**. È dal 1992, con la [Raccomandazione n. 441](#), che "l'Europa ci chiede" di introdurre una misura di tutela della dignità umana a partire dal **RMG** (ribadita con ulteriore Raccomandazione del 3 ottobre 2008). Nel Parlamento italiano giacciono **tre diverse proposte di legge** sul RMG (oltre ai DdL n. 1148, Catalfo et alii e n. 1670, De Petris et alii, giace anche una vecchia proposta PD, della primavera 2013, per il Reddito minimo di cittadinanza, con primo firmatario Danilo Leva), con l'ulteriore presenza di una [iniziativa legislativa popolare](#).

Riguardo all'ammontare la Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010, ***Il ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e nella promozione di una società inclusiva in Europa***, indica che «i sistemi di reddito minimo adeguati debbano stabilirsi almeno al 60% del reddito mediano dello Stato membro interessato» (al suo punto 15).

Sono tutele e garanzie di base per un'esistenza libera e dignitosa di ciascun individuo che solo Grecia ed Italia non prevedono nel contesto europeo (sui modelli europei rinvio alle Memorie consegnate a questa Commissione dal **Basic Income Network – Italia** il 26 marzo 2015, in

occasione di queste stesse audizioni sui disegni di legge n. 1148 e connessi). Per quanto ci riguarda basterebbe la battuta di **“portare Beveridge a Roma”**, seguendo le indicazioni delle istituzioni europee riguardo all'introduzione del **reddito minimo garantito: ce lo chiede l'Europa, da oltre vent'anni**, appunto!

Gli Stati europei che prevedono una qualche forma di RMG hanno infatti **migliori tassi di occupazione e maggiori tutele per le persone senza occupazione**, rispetto al nostro Paese. Per questo deve essere chiaro che l'introduzione di un reddito minimo garantito non è solo per combattere la povertà, ma per introdurre nel nostro ordinamento un **nuovo diritto sociale fondamentale**, che **investa sulla promozione dell'autonomia e dell'indipendenza delle persone**.

4. Il reddito minimo garantito come diritto sociale fondamentale

Si può – e si deve – connettere una lettura non nostalgica del testo costituzionale con le innovazioni apportate dal diritto sociale e del lavoro più garantista nel contesto europeo dell'ultimo trentennio e che non hanno minimamente toccato il nostro Paese.

Da una parte i principi costituzionali contenuti negli articoli 1, 4, 36 e 38 possono essere letti dando un'interpretazione ampia e inclusiva di garanzia e tutela di tutte le forme del lavoro, **“senza aggettivi”**, proprio perché ciascun *“lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa”* (articolo 36 Cost.).

È **il lavoro senza aggettivi come istituto giuridico al quale si raccordano le garanzie fondamentali** (per dirla con l'insegnamento del compianto Massimo D'Antona, 1996).

Sono i **diritti sociali fondamentali** che accompagnano le persone lungo tutto il loro iter esistenziale, professionale, lavorativo, **anche di lavori non di mercato, attività di formazione ed autoformazione, attività indipendenti** (Alain Supiot, *Au-delà de l'emploi*, 1999). Per rimettere al centro l'urgenza di tutelare la persona, e le sue attività operose, al di là della perdurante **flex-insecurity** nostrana, dove *«manca invece ancora del tutto la previsione di un vero e proprio schema di protezione sociale di natura assistenziale, presente in quasi tutti gli altri paesi europei»* (così osservano F. Berton, M. Richiardi, S. Sacchi, *Flex-insecurity. Perché in Italia la flessibilità diventa precarietà*, Il Mulino, Bologna, 2009: da notare che il Professore **Stefano Sacchi**, politologo dell'Università di Milano, è attualmente tra i consulenti del ministro Giuliano Poletti, come riportato nell'**intervista** allo stesso Stefano Sacchi de *Il Sole – 24 ore*, 16 gennaio 2015).

È questo il punto di incontro che permette di **tenere insieme la “cittadella del lavoro salariato” con tutto il proliferare di condizioni di lavoro escluse da qualsiasi garanzia**, ma **rifiutando l'erosione complessiva dei diritti e il ricatto dei padri contro i figli**. Qui si uniscono tutte le frammentate forme del lavoro, sempre più impoverito, precario, intermittente, flessibile, a volte gratuito, sottopagato, che sfocia in condizioni di disoccupazione e/o sottoccupazione e che unisce partite IVA, con precari-e, lavoratrici della cultura e della conoscenza, con giovani professionisti di ordini professionali (avvocati, architetti, ingegneri, etc.), *freelance* e contrattisti di ogni tipo e mansione, over-40enni e 50enni oramai espulsi dal mercato del lavoro, dipendenti PA sempre più marginalizzati, insegnanti sempre più sfiduciati, traduttrici, archeologi, addetti ai servizi e alla logistica e via procedendo nelle sempre maggiori condizioni di *working poor*.

E non si tratta di barattare la stabilità del posto di lavoro, l'occupazione, con l'offerta di un reddito minimo e di un sussidio universale, **poiché l'Italia ha già da decenni un alto livello di flessibilità e contemporaneamente un Welfare tra i più iniqui**, oltre che i **valori massimi riguardo alla disoccupazione giovanile e non solo**. È anzi questa l'occasione per rimuovere due artificiosi pregiudizi. Da una parte l'odioso luogo comune che proprio qui in Italia ha sempre contrapposto la garanzia del reddito alla retorica della difesa dei posti di lavoro, ma non delle persone. **Dati alla mano, tutti i Paesi dell'«altra Europa» (quella con il reddito minimo**, studiata da G. Perazzoli, *Contro la miseria. Viaggio nell'Europa del nuovo welfare*, 2014, dal quale si

prendono le successive citazioni) **hanno migliori tassi di occupazione e maggiori tutele per le persone senza occupazione**. Dall'altra si smonta il luogo comune sul costo del reddito minimo, ricordandoci dei circa **30 miliardi di euro** spesi annualmente per le pensioni di invalidità e i sussidi di ultima istanza, troppo spesso fonte di distorsioni e inefficienze.

Mentre la **garanzia di un reddito e di un Welfare universalistico** favorirebbe l'autonomia e il benessere delle persone e di una società. Non si tratta (solo) di lotta alla povertà, ma di promozione della libertà individuale e di migliori condizioni di vita per tutti. È un investimento che le istituzioni pubbliche fanno sulle persone e sulla collettività. Per evitare i ricatti della miseria e della povertà, che altrimenti generano paternalismi, dipendenza, clientelismi, corruzione, sfruttamento, malavita. Perché nelle piccole e grandi città si rischia sempre più di essere ostaggio della malavita organizzata e dei processi di indebitamento del capitalismo finanziario.

5. I principali caratteri fondamentali di un RMG per un'esistenza libera e dignitosa

Per far sì che il lavoro di questa Commissione e le nostre audizioni abbiano un effetto pratico e possano segnare un **punto di avanzamento convergente per tutte le proposte di reddito minimo e di cittadinanza presenti**, questi dovrebbero essere alcuni dei punti fondamentali, **inderogabili**:

- **residenza come condizione di accesso** e non la condizione amministrativa di "cittadinanza", come condizione di non discriminazione (spesso richiamata dalla giurisprudenza europea, sia CEDU, che CGUE), perché meritano il sostegno e l'inclusione in una data comunità tutti coloro che in essa auspicano di vivere in modo stabile e duraturo, indipendentemente dal passaporto di provenienza;

- **individualità dell'erogazione**, ponderata rispetto alle condizioni familiari, ma non attribuita alla famiglia, poiché devono essere garantite le libertà di scelta dei percorsi esistenziali individuali;

- **congruità delle eventuali proposte di impiego** da offrire ai destinatari del reddito garantito: coerenti con il **bagaglio professionale acquisito e con il livello di reddito precedentemente garantito**, anche rispettando normative internazionali, a partire dalla Convenzione ILO (Organizzazione Internazionale del Lavoro) n. 168/1988; quindi **congruità rispetto alle competenze, anche informali, maturate dal persona**. Per evitare il rischio di dare vita a un mercato del lavoro parallelo, segmentato e marginale, destinato a soggetti emarginati, o peggio costretti ad attività para-lavorative magari sotto l'attraente designazione di "volontariato", "impegno sociale", o "attività a beneficio delle comunità locali" mascherando di fatto una vessazione ai danni di coloro che potrebbero aspirare al riconoscimento di un diritto soggettivo al reddito;

- **sufficienza e proporzionalità della misura**, a partire dalla citata previsione dell'Europarlamento dell'ottobre 2010 («i sistemi di reddito minimo adeguati debbano stabilirsi almeno al 60% del reddito mediano dello Stato membro interessato») e prevedendo l'integrazione con l'**accesso a servizi pubblici di qualità**, oltre che a precisi **benefits** come previsti in molti ordinamenti europei (rispetto alla questione abitativa, la condizione dei minori, l'istruzione, cultura, spese impreviste, etc.), in una prospettiva di intervento istituzionale multi-livello, nell'ottica di quel *Welfare* universale ampiamente auspicato, che permetta l'effettiva partecipazione alla vita collettiva, culturale, economica e sociale di un Paese.

In questo quadro una delle prime, vere, **riforme della PA** dovrebbe riguardare il ruolo dei **Centri per l'Impiego**, altro tema tristemente annoso nel nostro ordinamento per la faticosa arretratezza **dei servizi per il lavoro e delle politiche attive**. Questo sarebbe il luogo principale dove realizzare un **incontro virtuoso tra cittadinanze e amministrazione pubblica**. Il cuore di una vera, concreta riforma della PA che restituisca credibilità ai servizi pubblici e fiducia alle

cittadinanze, a cominciare dall'erogazione di servizi che valorizzino l'autodeterminazione delle persone, rispetto alla deprimente attuale condizione dei centri per l'impiego: depressivi tanto per gli impiegati che vi lavorano, quanto per gli sventurati avventori alla ricerca di quell'impossibile incontro tra domanda e offerta di lavoro. È questo il luogo dove **invertire la tendenza europea, e ancor più italica, a imporre un Workfare sempre più selettivo, clientelare e vessatorio, rispetto alla visione di un Welfare universale, inclusivo, di cittadinanza attiva** e promozione di un'esistenza che investa sulla **vocazione personale di ciascun individuo**.

6. RMG e benessere collettivo: per un'altra idea di società e di Paese

L'introduzione del RMG non riguarda solo la sacrosanta lotta alla povertà, per favorire l'inserimento sociale degli esclusi, come sembra proporre la rete di associazioni del Terzo Settore e dei Sindacati intorno al **Reddito d'Inclusione Sociale**, che pare limitarsi al pur nobile obiettivo di ridurre povertà e miseria nel nostro Paese, magari creando lavoro camuffato per quelle stesse strutture. Non si può barattare il *Welfare* con il *Workfare*. Né ridurre il tutto a una misura caritatevole e pauperistica.

L'introduzione di un **reddito minimo garantito** come **diritto sociale fondamentale** favorisce **l'autodeterminazione dell'individuo** e crea uno spazio sociale di **solidarietà collettiva**. È uno strumento che migliora il **benessere individuale e collettivo**, restituendo fiducia alle persone, permettendo di investire sulle proprie aspirazioni e competenze, promuovendo le pratiche di una **cittadinanza attiva** e operosa, proprio a partire dai quei segmenti meno garantiti che abbiamo prima definito intorno alla condizione esistenziale di **Quinto Stato fuori dall'attuale cittadinanza sociale**, ma dentro le sperimentazioni della **nuova economia solidale, collaborativa e cooperativa**.

È il primo, decisivo passo per **promuovere una nuova idea di società e di Paese che lega in un nuovo rapporto cittadinanze ed istituzioni**: un rapporto fiduciario che permette di **affrancare le persone dal bisogno e dai ricatti**, per rendere praticabili le nuove, eppure antiche, sperimentazioni di **cooperazione sociale, mutualismo ed economie solidali e collaborative**, favorendo i nessi tra le sperimentazioni dell'innovazione sociale e le tradizioni di autorganizzazione della società e dell'associazionismo diffuso. È la ricchezza di un processo che affonda nella lunga tradizione dell'"**incivilimento italico**", attraverso **patti federativi, leghe, mutue sociali**. Da Giandomenico **Romagnosi** e Carlo **Cattaneo**, a Adriano **Olivetti** e al lavoro autonomo di seconda e terza generazione (cfr. Aldo Bonomi, Sergio Bologna, Giuseppe De Rita). È **l'invenzione collettiva di una nuova società**: paritaria, inclusiva, produttrice e redistributrice di ricchezza, che parte dai territori, ma si mette in rete. Dovrebbe essere accompagnata dalle istituzioni esistenti, con processi normativi che prevedano tutele e garanzie universalistiche, con istituzioni pubbliche disponibili a lasciarsi trasformare, al di là del vincolo comando-obbedienza e di un apparato amministrativo-burocratico sempre più ripiegato in se stesso. È la scommessa di rendere operativa una **nuova idea di società e di solidarietà collettiva** che già si muove negli attuali, faticosi, spazi politici locali, statali e continentali. Prima che populismi, nazionalismi e xenofobia prendano il sopravvento.