2
Reddito minimo garantito e diritti sociali: gli spazi del pubblico

di *Thomas Casadei*

2.1
Trasformazioni del lavoro e *Welfare State*

Nell'ambito del più generale dibattito sul *Welfare State*, sulla sua riorganizzazione e riforma, sulle politiche di intervento sociale e sulla loro giustificabilità, è andato espandendosi nell'ultimo quindicennio "lo spazio di discorso" intorno al cosiddetto reddito minimo garantito o *basic income* (cfr. 2.2; 2.3). Affrontare la questione da un punto di vista normativo può risultare interessante perché la proposta chiama in causa diversi ordini di problemi e si connette, su un piano di analisi teorica, a una costellazione di concetti e questioni, su un piano pratico-politico, a una serie di istituti cruciali per l'etica pubblica.

2.1.1. La proposta si innesta nel pieno della discussione sulle trasformazioni del *lavoro* e dunque tocca il nervo della connessione tra lavoro e assetti di *Welfare State*. La configurazione del lavoro come un *bene scarso* (o un'attività non facilmente "disponibile"), e dunque la modalità sempre più frequente della sospensione dal lavoro e i fenomeni della disoccupazione e della povertà strutturali, si scontra con la visione del lavoro: a) come bene fondamentale, implicante un *diritto* (1.6.3); b) come concreta partecipazione alla vita sociale (e contributo al suo mantenimento), veicolo di autostima e di realizzazione personale (Elster 1987); c) come «fonte primaria di pubblico rispetto» (Shklar 1991).

2.1.2. Il diverso modo di concepire il lavoro prefigura diversi modelli di *welfare* e a questi si connettono modi differenziati di intendere la *cittadinanza* e i *diritti*, in particolare i *diritti sociali* che dello Stato sociale costituiscono la figura giuridica portante.

2.1.3. Le problematiche accennate rientrano in una questione eminentemente normativa, ovvero l'*orizzonte della società giusta*. L'equa ripartizione delle risorse (cui è sottesa la «virtù sovrana», ma in pericolo, dell'*eguaglianza*: Dworkin 2002), le idee di libertà e di cittadinanza, i diritti sociali sono assi tematici che rimandano alla complessa relazione fra individuo e società, e quindi agli assetti istituzionali volti a conferire sostanza pratica a questi concetti. Intrecciati a queste questioni sono gli argomenti di giustificazione (o critica) delle basi *morali* del *Welfare State*, e quindi di giustificazione (o critica) dei diritti sociali, nonché la visione di ciò che si può intendere come *pubblico*

(i suoi spazi, il suo ruolo, ecc.) e l'interpretazione dei possibili modelli in cui interagiscono dinamiche di conflitto e dinamiche di solidarietà.

2.2
La proposta del *basic income*: un profilo normativo

Il *basic income* costituisce un'opzione strategica che sta riscuotendo crescente attenzione fra studiosi ed esperti, che tuttavia ancora oscilla tra la caratterizzazione come «simpatica idea di un pugno di originali» e la convinzione che sia uno strumento chiave per la costruzione – entro una logica "postlavorista" – di un nuovo regime sociale (Van Parijs 1995; 1997; 2000; altre proposte organiche – orientate nella stessa direzione – sono quelle di Standing 1988; Atkinson 1995; Ferry 1995).

2.2.1. Tale istituto è stato proposto con la più ampia varietà di nomi: "buono di stato", "credito sociale", "salario sociale", "reddito garantito", "salario del cittadino", "salario di cittadinanza", "reddito demografico", "reddito di esistenza", "assegno universale" (Van Parijs 1992, p. 3). In questa sede verrà chiamato reddito minimo garantito (RMG) o *basic income*, secondo l'espressione più comune nella lingua inglese.

2.2.2. L'idea del RMG non è affatto nuova e ha un *pedigree* inglese. Precursore del concetto può essere considerato Thomas Paine con il suo *Agrarian Justice* (1796), anche se è alla fine della prima guerra mondiale che Bertrand Russell suggerì quest'idea per combinare socialismo e anarchismo (Russell 1918). La prima formulazione esplicita si deve però a Dennis Milner, un quacchero, membro del Labour Party, che con un volumetto contribuì alla complessa proposta per un vero e proprio programma incentrato sul reddito di base (Milner 1920) che fu discusso da parecchi intellettuali inglesi vicini a G. D. H. Cole nel periodo fra le due guerre e da economisti riformisti come James Meade (si veda spec. Van Trier 1989, 1991; cfr. anche Morley-Fletcher 1981). Ma è a partire dagli anni ottanta del Novecento – con la definitiva presa d'atto della crisi del modello di Stato sociale keynesiano – che l'idea è tornata a suscitare un interesse non solo occasionale (per un'introduzione generale: Walter 1989; contributi da tutta l'Europa sono raccolti in Miller 1988 e Van Trier 1990; cfr., inoltre, Purdy 1988; Jordan 1989; Brittan e Webb 1990; Atkinson 1995; in Italia cfr. fra gli altri: AA.VV. 1989; AA.VV. 1990; Mirabile 1991; Nevola 1991; AA.VV. 1994).

2.2.3. Il dibattito teorico sul *basic income* è venuto così arricchendosi e articolandosi, facendo emergere i suoi caratteri (ma anche le sue ambiguità e contraddizioni) e gli argomenti addotti in suo sostegno, sia su un piano normativo (cui in questa sede attribuiamo centralità) sia su quello della fatti-

bilità politica (cfr., fra gli altri, Purdy 1990). Per quanto sia un esercizio difficile, è possibile individuare precise differenze tra RMG e altre proposte: a) in primo luogo, con il salario di cittadinanza nelle sue diverse forme ("minimo", "garantito", "temporaneo"). Il primo infatti è indipendente da qualsiasi prestazione lavorativa e relativa contribuzione sociale e fiscale e quindi non è assimilabile al concetto di lavoro; il secondo, invece, dipende in modo subordinato dall'esistenza in qualche modo di una prestazione lavorativa nel corso della durata della vita (per una tassonomia cfr. Fumagalli 1997); b) in secondo luogo, con il reddito minimo d'inserimento (RMI): varato in tempi recenti, in via sperimentale sulla scia del modello francese, in 39 Comuni italiani (decreto legislativo 237 del 18 giugno 1998); c) in terzo luogo, – ma qui la distinzione non è sempre evidente – con la proposta di un reddito minimo di sussistenza o imposta negativa sul reddito che fin dagli anni sessanta e settanta teorici liberisti come Milton Friedman (1967) e, in Italia, Antonio Martino (1977, ma cfr. anche 1989) hanno posto all'attenzione del dibattito (cfr. Nevola 1991).

Secondo la definizione usata dalla *Basic Income European Network*, nata nel 1986, il RMG è un reddito corrisposto a tutti su base individuale e in modo *incondizionato*, cioè a prescindere da verifiche del livello di ricchezza e di occupazione. Secondo Philippe Van Parijs, esso ha peculiari caratteristiche in quanto viene corrisposto: a) agli individui e non alle famiglie; b) a prescindere da qualunque reddito proveniente da altre fonti (lo potrebbero dunque ricevere anche le persone più ricche in assoluto); c) a prescindere da ogni prestazione lavorativa passata o presente, o dalla volontà (dell'assegnatario) di accettare un lavoro qualora questo gli venga offerto (Van Parijs 1992). In altri termini, il RMG è una *dotazione di risorse erogata dallo Stato* in forma continuativa a ciascun membro a pieno titolo della società, *senza condizioni* (Van Parijs 1995, p. 35).

Secondo i suoi sostenitori, il RMG rappresenta una proposta di intervento economico generalizzato ed egualitario (ovvero non discriminante) che concorrerebbe a definire, al pari della cittadinanza giuridica, la piena cittadinanza economica e sociale. Il RMG costituisce insomma uno schema normativo in cui l'assicurazione di un reddito a tutti i cittadini garantirebbe, da un lato, uno *standard* di vita accettabile e, dall'altro, la possibilità di ordinare le proprie preferenze nei consumi e negli stili di vita (cfr. Fumagalli 1999, pp. 15-6).

2.2.4. La proposta del RMG si scontra con il principio regolativo forse più radicato nella società occidentale, ovvero la *centralità sociale del lavoro* (cfr. 1.1.1), configurando – nell'ottica dei suoi sostenitori – l'esempio paradigmatico di un principio distributivo fondato sulla nozione della cittadinanza.

2.2.5. Altro aspetto chiave da precisare è il fatto che la proposta di RMG viene assai spesso rappresentata – di qui il suo interesse – come *risposta sistemica*, modello sostitutivo e non meramente integrativo dell'attuale sistema di servizi sociali (Purdy 1990, p. 176; cfr., a titolo esemplificativo, Van Parijs 1992; Ferrajoli 1994; per un'ampia rassegna: 1.4).

2.3
Argomenti a sostegno del *basic income*

A sostegno del *basic income* si possono individuare sia argomenti generali sia argomenti specifici.

2.3.1. Su un piano generale, si sostiene che il sistema di RMG abbia la capacità di promuovere una maggiore libertà individuale e un più autentico rispetto della dignità personale e dunque una maggiore eguaglianza (per un'analisi, entro una prospettiva di filosofia politica normativa, svolta su argomenti: Del Bò 2000).

a) Il contributo alla *libertà* (*argomento della libertà* o *libertario*) deriva dal suo carattere incondizionato e dalla possibilità che esso offrirebbe di impostare i propri piani di vita con maggiore tranquillità e flessibilità e quindi di realizzare una *real freedom for all* (cfr. Van Parijs 1992, pp. 6 ss.; ma anche, in chiave psicologica, Fromm 1982): negare a coloro che preferiscono *non lavorare* il sostegno di cui hanno bisogno li "costringerebbe" a seguire un diverso stile di vita, rispetto a quello che altrimenti avrebbero scelto (Gutmann-Thompson 2001, p. 28). Per giustificare tale approccio è stato introdotto il "paradosso del surfista": anche i cittadini che trascorrono tutto il loro tempo a fare *surf* sulle spiagge di Malibu hanno titolo a forniture di *welfare* in forme di RMG (Van Parijs 1991).

b) Il contributo alla *dignità* (*argomento della dignità*) deriva dal fatto che il RMG non subordina il godimento di un sostegno pubblico all'accertamento da parte di organi burocratici di una situazione di indigenza e non comporta il riconoscimento implicito di difetti personali o di precedenti fallimenti (Standing 1988; Somaini 2002, pp. 457-8).

c) Il contributo all'*eguaglianza* (*argomento egalitario*) deriva dal fatto che il RMG può esser inteso come una compensazione per differenze nei bisogni e negli oneri lavorativi diversi (Baker 1992; Norman 1992; Somaini 2002, pp. 456-7; una critica convincente in Barry 1992; 1997; Rosanvallon 1997, pp. 188).

2.3.2. Sempre restando su un piano di giustificazione generale, ma avvicinandoci alla messa a punto degli argomenti specifici a favore del RMG, si possono distinguere, in prima approssimazione, due filoni argomentativi.

Il primo è di natura *etica* e parte dal concetto di *libertà reale per tutti*. Il RMG sarebbe lo strumento che massimizza le opportunità di effettuare scelte diverse circa i propri percorsi di vita: e soprattutto li massimizzerebbe per i

meno avvantaggiati (ma cfr. 2.6.2). Partendo dal presupposto che nelle società odierne le opportunità di accesso al lavoro remunerato, da un lato, e le opportunità di sospensione volontaria dal lavoro, dall'altro, sono distribuite in maniera non equa, l'erogazione di un reddito universale contribuirebbe a perequare queste opportunità, soprattutto nei confronti di coloro che, per cattiva sorte o a causa di ostacoli sociali e istituzionali, hanno ben poche possibilità di scelta.

Il secondo filone argomentativo è di natura *funzionale*: «l'allocazione universale sarebbe lo strumento che neutralizza interamente, sradica proattivamente le trappole della povertà, della dipendenza e della disoccupazione» (Ferrera 1998, pp. 130-1). Combattendo le trappole della povertà il RMG sostiene le ragioni della dignità di ogni individuo anche sul piano sostanziale. I principi della libertà, della dignità, dell'eguaglianza strutturano quindi un'organica teoria della giustizia distributiva (cfr. Somaini 2002, pp. 161 ss.).

2.3.3. Venendo ora agli argomenti specifici, se ne possono indicare diversi, in questa sede tratteggiati nei loro contorni essenziali (ci si appoggia all'ottima tipologizzazione di Somaini 2002, pp. 458-60; cfr. Van Parijs 1992).

a) Argomento dell'autonomia (di genere e generazionale). Fornendo a tutti un reddito individuale, secondo una concezione estesa della cittadinanza, il RMG migliorerebbe e rafforzerebbe la posizione dei soggetti che rappresentano il lato debole nei rapporti familiari, sia tra coniugi (criterio del genere), sia tra genitori e figli (criterio generazionale).

b) Argomento del minor rischio di discriminazioni arbitrarie. Il carattere universalistico del RMG elimina alla radice la questione dell'individuazione e selezione delle categorie bisognose cui, in una logica d'assistenza, dovrebbero essere prioritariamente riservati gli interventi. Le politiche selettive farebbero inevitabilmente riferimento a una serie di circostanze non rilevabili oggettivamente (ma solo sulla base di indizi indiretti, inevitabilmente imprecisi e soggetti a continua evoluzione), comportando (oltre a quei rilevanti costi amministrativi che hanno portato alla burocratizzazione dei sistemi di *Welfare State*) una significativa probabilità di errori pratici e di principi, oltre a incoraggiare comportamenti opportunistici o a creare artificialmente le condizioni richieste per beneficiare delle misure selettive di sostegno. La strategia del RMG sarebbe meno esposta di altri sistemi a errori di valutazione sociologica o alle conseguenze di mutamenti nelle condizioni sociali generali (Goodin 1995, p. 230).

c) Argomento della leggerezza istituzionale (o *della semplificazione amministrativa*). Per quel che riguarda il quadro istituzionale, il RMG dovrebbe sostituire tutti o buona parte degli istituti che svolgono funzioni assistenziali o previdenziali (e questo per garantire anche il suo stesso finanziamento). Il poter fare a

meno dell'accertamento di qualsiasi caratteristica dei beneficiari, che non siano semplicemente quelle anagrafiche rilevabili dalla cittadinanza e dall'avere raggiunto l'età minima richiesta, ridurrebbe al minimo le procedure burocratiche (secondo l'idea dello Stato "leggero", o "minimo"), e anche l'ingerenza nelle questioni personali, nonché lo *stigma* comunemente associato – secondo i critici del *Welfare State* – alle politiche assistenziali.

d) Argomento della facile costituzionalizzazione. Il principio del RMG, per via della sua semplicità e universalità, potrebbe essere facilmente tradotto in una norma costituzionale (che dovrebbe stabilire anche i criteri per la sua determinazione quantitativa), sottraendo così la definizione e l'applicazione alle incertezze e ai conflitti che accompagnano i normali processi decisionali democratici. Il RMG avrebbe in tal senso la capacità di ridurre (o addirittura annullare) i conflitti relativi alla distribuzione delle risorse scarse e all'accesso ai servizi (cfr. 1.4.3).

e) Argomento del miglior funzionamento delle condizioni del mercato del lavoro. Su un piano prettamente economico, la possibilità di disporre di un RMG eserciterebbe sull'offerta di lavoro una serie di effetti che si ritengono favorevoli, ma che si prestano anche a valutazioni controverse. In primo luogo, essa legittima e rende decorosa la condizione del *disoccupato volontario*, consentendo a una serie di soggetti di ritirarsi temporaneamente o durevolmente dal mercato del lavoro, per le più diverse ragioni. La scelta di ritirarsi dal mondo del lavoro può risultare allettante soprattutto per i soggetti cui si presentano occasioni di lavoro male retribuito, poco gratificante e/o faticoso (il "lavoro duro") e che sono in genere condannati al ruolo di lavoratori precari e di disoccupati recidivi. Il RMG sancisce, pertanto, la legittimazione e la possibilità di realizzazione di una peculiare *libertà dal lavoro*.

f) Argomento comunitario della società buona (o "criminologico"). Il RMG può essere sostenuto anche da una *logica comunitaria*, ovvero come strumento essenziale per la realizzazione del bene comune di una società (Jordan 1992; Gorz 1992; Freeden 1992). Se una società è giusta, dipende soprattutto dalla densità e qualità della rete di relazioni umane su cui si fonda. Una società che esclude una parte considerevole dei propri membri dalla piena partecipazione alla sua vita pubblica non può essere una società buona, sia a causa della vita di miseria ed emarginazione che impone agli esclusi, e sia a causa del clima di tensione e di insicurezza che tende a permearne tutti gli ambiti, in conseguenza del comportamento "antisociale" alimentato dall'esclusione. Il RMG, come partecipazione ai medesimi beni comunitari, può essere pertanto inteso come efficace antidoto verso le patologie generate dall'esclusione (argomentazione già anticipata da Paine 1796, cfr. Van Parjis 1997, p. 212 e n. 41).

g) Argomenti efficientisti e argomento ecologico. Insieme agli argomenti (libertari ed egualitari) fondati sulla giustizia (2.3.1; a), a quelli (comunitari) fondati

sulla proprietà comune dei beni (f) e a quelli "funzionali" (b, c, d, e), sono stati usati a sostegno del RMG altri argomenti: menziono qui quelli fondati sull'*efficienza*, di natura molto eterogenea (cfr. Gorz 1985; Van Parijs 1992, pp. 24-6) e quello *ecologico*, basato sulla centralità della scelta del tempo libero all'interno della struttura sociale (Van Parijs 1992, pp. 26-8; Offe 1992, p. 76; per il nesso tra RMG e tempo scelto cfr. Caillé 1997).

2.3.4. Riassumendo, secondo la logica del RMG, un soggetto non deve fare nulla per godere della cittadinanza, e dovrà – sul piano politico-sociale – tutt'al più evitare azioni, come per esempio il commettere reati che ne comportino la perdita o la limitazione. Un principio distributivo fondato su un criterio di cittadinanza siffatto è orientato necessariamente da tre specifiche logiche (Somaini 2002, p. 454): a) dalla logica *dell'incondizionato*, in quanto non subordina diritti e doveri ad azioni o circostanze particolari dei singoli individui (l'assenza di qualsiasi forma di condizionalità rappresenta una significativa novità rispetto alle forme tradizionali di *Welfare State*: Barry 1997, p. 159); b) da una logica *universale*, in quanto si applica a tutti, a prescindere dalle specificità e dai bisogni individuali; c) da una logica *egalitaria*, in quanto attribuisce a tutti gli stessi diritti (e/o gli stessi doveri). Il RMG ha pertanto tra le sue caratteristiche quella di essere slegato da una concettualizzazione e catalogazione relativa ai bisogni, fondamentali e specifici.

2.4
Argomenti *contra*

La messa a punto di alcuni argomenti di critica all'introduzione di un RMG, quale ora si svilupperà, sarà funzionale all'elaborazione di una proposta alternativa di rinnovamento e revisione del *Welfare State* imperniata su quello che si definirà *argomento della "cooperazione conflittuale"*.

2.4.1. L'argomento della produttività economica. Una delle questioni cruciali che attengono alla proposta e alla giustificazione etica del RMG si raccoglie intorno al "paradosso del surfista" (cfr. *supra* 2.3.1). I cittadini che, pur potendo, si rifiutano di lavorare, di fatto rifiutano di partecipare a uno schema di cooperazione sociale, necessaria a sostenere qualunque politica adeguata di reddito di sostegno. La capacità della società di garantire un RMG ai cittadini dipende dalla produttività economica e la produttività economica dipende, a sua volta, dalla volontà dei cittadini di lavorare.

Ne deriva che il governo *non* può essere neutrale fra gli stili di vita che contribuiscono alla produttività economica e quelli che non vi contribuiscono. Questa preferenza per la vita produttiva non significa che i cittadini sono obbligati a scegliere la vita che produce il maggior valore economico per una società. Ma se scelgono di spendere la loro vita facendo *surf* a Malibu,

non possono aspettarsi che i loro concittadini li mantengano, né possono aspettarsi di ricevere il rispetto che i cittadini si devono l'un l'altro in quanto socialmente e politicamente eguali (Gutmann-Thompson 2000, p. 30).

Respingere le pretese dei surfisti di Malibu significa violare «il divieto liberale sulla discriminazione fra concezioni della vita buona» portando l'onere della prova su chi intenda sostenere le ragioni normative di istituzioni di *welfare* e dunque introdurre, accanto alle ragioni dei diritti, anche le ragioni dei doveri, argomentando a sostegno di un *principio di reciprocità di base* (White 1997; analogamente Rosanvallon 1997, p. 91). In questo scenario, sarà necessario discriminare tra quelle concezioni della vita buona che includono lavoro produttivo e quelle che non lo includono. Espandere il lavoro produttivo aiuta i governi democratici a fornire migliori cure mediche, istruzione e a soddisfare altri bisogni, e così a rispondere meglio alle domande poste dal principio dworkiniano del trattamento "da eguali". Uno Stato, non "minimo" ma democratico in senso "sostantivo", è costretto a scegliere e può dunque respingere ragionevolmente le pretese di quelli ai quali "piace" il *surf*, accettando le pretese di quelli ai quali "piace" il lavoro (Gutmann-Thompson 2000).

La logica individualistica sottesa al RMG conduce allo scioglimento «dell'obbligo minimale di contribuire alla società» (Tawney 1933, p. 95) e quindi impedisce una seria messa a fuoco, accanto ai diritti (intesi come *proprietà*, secondo un'indicazione teorizzata emblematicamente da Nozick 1974, p. XIII), di alcuni scopi *sociali* (ai quali si connette l'idea dei diritti come *fini*: Sen 1996; cfr. Ligutti 2003) cui tutti i cittadini dovrebbero contribuire, orientati da quel principio di reciprocità che rappresenta il fondamento delle istituzioni stesse di *welfare* e che consente di porre la questione normativa della *qualità sociale* della vita (de Leonardis 2002, p. 15). L'introduzione del RMG sembra poter avere effetti di svuotamento della sfera pubblica e quindi effetti negativi sui processi di solidarietà e integrazione sociale (1.4.3).

Un altro problema rilevante, connesso a quelli accennati, è di natura economico-finanziaria e inerisce i parametri quantitativi. Per quanto riguarda l'ammontare del RMG, Van Parijs sostiene che l'allocazione dovrebbe consistere nel massimo ammontare "sostenibile", tale cioè da non compromettere in alcun modo quel sistema di incentivi che consente di massimizzare il reddito aggregato (economia di mercato capitalistica). La determinazione del trasferimento universale non parte da un qualche catalogo di bisogni primari da soddisfare, dunque si mantiene salda la sequenza produzione-distribuzione (Ferrera 1998, p. 132). Di conseguenza: a) le iniquità del sistema produttivo non vengono in alcun modo messe a fuoco, così come b) le condizioni di forte disuguaglianza sociale, con il rischio «di far parti eguali tra diseguali» o addirittura di cadere «in una sorta di neobismarckiana carità

di Stato per i più poveri», dietro cui si cela la tentazione di «salariare l'esclusione» (Gorrieri 1989, 2002; cfr. Zolo 1994, pp. 31-2; Rosanvallon, 1997, pp. 85 ss.); c) pare, infine, messo a tacere anche il portato conflittualistico e rivendicativo dei diritti, generato dall'interpretazione dei diversi, particolari, bisogni dei soggetti (cfr. 2.4.5; 2.5.1).

2.4.2. L'argomento etico (o *dell'equità*). Esiste una solida connessione fra l'argomento critico orientato dal principio della produzione e quello che si può definire *argomento etico*. Molti sostenitori del RMG dichiarano di ispirarsi direttamente alla impostazione generale di John Rawls e, specificamente, alla scelta del *maximin* e considerano, dunque, le proprie tesi più come una integrazione o un emendamento che come un'alternativa ad essa. Particolare significato assumono quindi, da un punto di vista teorico, le ragioni che Rawls adduce in opposizione a un RMG incondizionato (ma sul tentativo di giustificazione del RMG su basi rawlsiane, cfr. Van Parijs 1997), fondate sull'idea che la società è «un'impresa cooperativa per il reciproco vantaggio» (Rawls 1982, p. 117; 1994, p. 334, nota 9; per un approccio analogo di *welfare* contrattualista cfr. White 2000b; *contra* Salvatore 2000). Quest'argomento, che in sostanza intende precludere la possibilità di fare il *free-rider*, può ridefinirsi anche in termini di *equità* (cfr. Elster, 1987, p. 10).

2.4.3. L'argomento del duro lavoro. Se fosse effettivamente disponibile un reddito indipendente dalla necessità di lavorare, ciò indurrebbe una diminuzione dell'offerta di lavoro, soprattutto per le mansioni più pesanti e dequalificanti, a scapito dei livelli di produzione e quindi della possibilità nel futuro di poter godere un'uguale disponibilità di beni e servizi. Chi farebbe, questo l'interrogativo critico, i lavori più umili e più duri ma altrettanto necessari per mantenere il livello di benessere esistente? (Fumagalli 1999, pp. 17-22; per quest'argomento e per possibili ipotesi di soluzione in una prospettiva di cooperazione sociale, cfr. Walzer 1987, pp. 170-87).

2.4.4. L'argomento welfaristico: i beni comuni. Come si è accennato in precedenza, il reddito di cittadinanza si accompagna alla «riduzione della presenza pubblica nella produzione di beni e servizi. Si abbandona la logica secondo cui la produzione e i prezzi dei servizi pubblici sono influenzati da criteri redistributivi. Scompare quindi una delle giustificazioni della presenza dello Stato. Gran parte dei servizi pubblici saranno prodotti da imprese private in regime di concorrenza o regolamentazione» (Silva 1995, p. 11) o in gran parte delegate al mercato sociale (cfr. de Leonardis 2002).

In tale prospettiva l'introduzione del RMG farebbe diventare le quote delle risorse e dei beni pubblici un bene personale, *privato* (entro la logica dei diritti come proprietà), una somma di denaro che ciascuno potrebbe spendere come meglio crede. Ciò minerebbe le basi *pubbliche* e *comuni* dei servizi e condurrebbe alla monetizzazione dei servizi sociali. Il *basic income* partecipa,

infatti, a una «logica di decategorizzazione» (de Leonardis 2000, pp. 94 ss.): l'idea di un RMG incondizionato rivendica uno statuto universalistico grazie al ricorso a un parametro delle condizioni di vita costituito dal reddito. In tal modo si riduce notevolmente la complessità dei processi sociali e attraverso questa strategia vengono disattivate le pluralità delle sfere sociali, dei problemi e dei beni rispetto a cui si tratta di valutare ragioni e misure degli interventi di *welfare*. La decategorizzazione svuota e sterilizza la pluralità delle arene, dei temi, degli attori e dei conflitti, che dà spessore alla discussione, all'argomentazione normativa e alle deliberazioni – al contempo cooperative e conflittuali –, su scopi e beni *collettivi*, *pubblici*, *sociali* (cfr. de Leonardis, 2000, p. 95 e n. 8; 1997; 1998).

Se, come si può presupporre dalla sua teorizzazione come "risposta di sistema", il RMG è sostituibile perfettamente all'erogazione di servizi sociali pubblici, si favorisce un approccio individualista a scapito di istanze di solidarietà collettiva e di "cura vigile" per l'effettività dei diritti (1.6.2) e quindi, più o meno implicitamente, uno smantellamento del *Welfare State* (argomento della leggerezza istituzionale). Lo sbocco più o meno dichiarato è una privatizzazione e monetizzazione dei servizi sociali, di fronte al quale alcuni sostenitori del RMG sono costretti ad ammettere la complementarità fra RMG e *Welfare State*, ridimensionando così notevolmente la portata "radicale" della loro proposta (cfr. Fumagalli 1999, pp. 32-4).

2.4.5. Argomento della differenziazione dei bisogni. Un altro argomento critico nei confronti del RMG muove dalla questione della "disabilità" e fa perno su una nozione che non pare adeguatamente tematizzata dai sostenitori del *basic income*: quella della *pluralità* e *differenziazione dei bisogni*.

Si consideri un esempio suggerito da Martha Nussbaum: prendiamo due persone, una delle quali sia costretta su una sedia a rotelle e l'altra no. Se tutte e due devono poter disporre dello stesso grado di mobilità (secondo il principio normativo del "trattamento da eguali"), si dovrà, in primo luogo, spendere molto più denaro per aiutare la persona costretta su di una sedia a rotelle. La logica tricotomica del RMG (universalità, incondizionatezza, eguaglianza a prescindere dalla specificità dei bisogni) è "cieca" di fronte a questa differenza sostanziale. In secondo luogo, le misure di natura sociale volte a garantire la mobilità della persona sulla sedia a rotelle presuppongono livelli di spesa tali che neppure singole famiglie benestanti potrebbero permettersi di sostenere da sole: ad esempio, la costruzione di rampe per la sedia a rotelle in modo da assicurare l'accesso su autobus e treni (Nussbaum 2002, p. 39). La logica del RMG appare in questo caso del tutto disarmata, sprovvista come è di una concezione *pubblica* dei beni e dei servizi. Le rampe rientrano in una dimensione di servizio che i singoli individui (e le loro famiglie, appunto) non possono permettersi *privatamente*.

Altro ambito problematico, che anche a detta di un suo sostenitore (Purdy 1990), una politica di RMG non riesce a fronteggiare è quello del costo dell'alloggio, la voce tipicamente più consistente in un bilancio familiare. Esso andrebbe così separato dai bisogni fondamentali cui far fronte con il RMG. È significativo, qualora si tratti di definire un RMG "adeguato", che si sia costretti a un forte meccanismo di *esclusione*: «se lasciamo da parte i bambini, i vecchi, le donne incinte o in allattamento, gli invalidi, gli orfani, le vedove senza reddito, i portatori di handicap fisici e mentali che hanno *bisogni del tutto particolari*, potremo definire "adeguato" un reddito di base minimo che provveda ai bisogni fondamentali di un uomo adulto non sposato, in buona salute e che abiti da solo» (Purdy 1990, p. 171, corsivo mio). In una tale ottica non viene neppure menzionata la questione, peraltro di portata ormai strutturale nelle nostre società, delle condizioni degli immigrati e dei loro assai specifici bisogni, e in primo luogo proprio quello dell'alloggio (cfr. 1.4.3).

Anche se si è in presenza di una effettiva distribuzione egualitaria del reddito (RMG) alcuni cittadini, per diversi motivi (anzianità, *handicap*, provenienza da altri paesi ecc.), possono trovarsi di fatto in condizioni di svantaggio rispetto ad altri. Per questo, poiché il problema della differenziazione dei bisogni costituisce un dato pervasivo e onnipresente (non una rarità, come lascia presupporre anche Rawls 1982) diviene necessario individuare un modo per valutare il livello di benessere che non si limiti ad agire esclusivamente e prevalentemente sulla leva del reddito, ma che consideri anche la possibilità di convertire il proprio reddito in certi livelli accettabili per certe *capacità* di base (Sen 1985). Questa prospettiva richiede una adeguata tematizzazione del *pubblico* e una visione della ridistribuzione non meramente monetaria, bensì in termini di servizi (Saraceno 1990; cfr. Gorrieri 1989; 2002). Solo così è possibile cogliere il nesso tra bisogni e sviluppo delle capacità individuali e la complessa "semantica dei bisogni" con cui devono confrontarsi le istituzioni di *welfare* (cfr. 1.1.4): l'idea di un *diverso welfare* va quindi in direzione di un «*welfare* dello sviluppo umano».

2.5
L'argomento della "cooperazione conflittuale" e un *diverso welfare*

Una argomentata critica al RMG conduce ad alcuni aspetti rilevanti per tratteggiare, in una prospettiva normativa, un *diverso welfare*.

2.5.1. In primo luogo, all'affermazione del *lavoro* come un bene fondamentale che fornisce ai cittadini la capacità di esercitare la libertà. Dunque la questione, sotto questo profilo, diviene non tanto la libertà dal lavoro, ma la

libertà nel lavoro (Mari 2002), distinguendo all'interno di un rinnovato discorso sul diritto al lavoro uno *ius in labore* e uno *ius ad laborem* (1.6.3) e richiamando la necessità di politiche del e per il lavoro, attente alla qualità *sociale* di questo. Il "fare la propria parte" (che implica il sentirsi parte di una comunità, non etnica ma *politica*: 1.5.3) rivela le connessioni con la dimensione della cittadinanza e con una specifica concezione della democrazia, non meramente formale, ma sociale e repubblicana, costitutivamente basata su spazi di cooperazione e conflitto.

2.5.2. In secondo luogo, alla valorizzazione della dimensione pubblica dei *servizi*, dello *spazio pubblico* (non necessariamente statuale), in cui possono generarsi ed esplicarsi *scopi sociali*. Per i sostenitori del RMG (a prescindere dalla filosofia politica che li orienta) la povertà tende a divenire una questione privata. Si origina una forma di soggettivizzazione che induce a derubricare le questioni di giustizia del *welfare*, che sono *questioni politiche* e di *etica pubblica*, a giudizi e criteri di giudizio che pertengono alla morale *privata* e cade la tematizzazione delle istituzioni, delle competenze e delle responsabilità istituzionali come materia di conflitti e di discussioni pubbliche, politiche – parte integrante del discorso sullo Stato sociale (de Leonardis 2000, p. 102).

2.5.3. In terzo luogo, all'idea di una teoria della giustizia che parte dai *bisogni* e da una certa concezione della natura umana basata sulla reciproca relazione (*intersubjective personality*) alternativa a quella individualistico-proprietaria (cfr. Zucker 2001).

2.5.4. Si delinea in tal modo un'argomentazione a sostegno di un Stato sociale centrato sul lavoro e sulla dimensione pubblica dei servizi, e dunque su una specifica concezione dello spazio pubblico, conflittuale e cooperativo, che consente di declinare normativamente alcune categorie centrali per l'etica pratica quali quelle di *cittadinanza*, *comunità*, *libertà*, *diritti* (cfr. 1.5.3; 1.6.1; 1.6.2).

2.5.5. Si può così approdare alla messa a punto di due forme paradigmatiche di argomenti normativi: a) «la descrizione convincente, e *appealing*, di un'immagine dell'uomo e del suo *fluorishing*, della sua fioritura»; b) la costruzione, o per lo meno l'abbozzo, di un modello di società (comunità). La concezione dell'individuo e della comunità sono parti essenziali per la struttura di un argomento normativo (Zanetti 2003, cap. IV).

La costitutiva relazionalità degli *individui* struttura l'argomento della "cooperazione conflittuale". Per esplicarsi le relazioni necessitano di spazi pubblici, *istituzionali*. Solo nello spazio pubblico è possibile concepire un'autentica libertà («d'uomo isolato non è mai libero» sosteneva Francesco Saverio Merlino) e *vedere* le relazioni, i bisogni, le sofferenze particolari di ogni individuo-cittadino.

L'idea della relazionalità è strettamente connessa con quella che possiamo definire "amicizia civica" e con l'idea stessa di "giustizia" (Zanetti 2003, cap. III). Amicizia e giustizia, a un primo – ma fondamentale – livello di analisi funzionano allo stesso modo («principio del pluralismo dei fatti istituzionali»: ivi), non si possono praticare in stato di completo isolamento, *sull'isola deserta*. La giustizia è virtù sociale (*virtus ad alterum*), sottrarle il *background* sociale significa mettere in discussione la sua stessa idea (oltre che le sue possibili traduzioni pratiche). La logica privatizzante del RMG facilita una riduzione della socialità e derubrica la povertà a fattore privato; la proposta di un *welfare* pubblico cooperativo e conflittuale pare al contrario consentire lo sviluppo della socialità e la percezione/valutazione della povertà in una dimensione pubblica (vedendo la sua riduzione come uno scopo sociale).

Seguendo l'argomento della cooperazione conflittuale, la centralità del pubblico, inteso come "terzo", caratterizza la relazione individuo-comunità, e struttura una visione sostantiva (non neutra) delle istituzioni, che riconosce e valorizza la figura dei diritti sociali e una cittadinanza repubblicana. Due sono di conseguenza gli esiti normativamente rilevanti: a) «l'obbligo minimale di contribuire alla società», connesso «a valori di *eguale* sollecitudine e rispetto» (2.4.1); b) la tematizzazione di situazioni di dipendenza, di vulnerabilità (temporanea o permanente) di cui è l'intera società politica a doversi in qualche modo fare carico (cfr. il contributo di Luigi Cornacchia in questo volume: in particolare 2.6).

Ne scaturisce un modello normativo di *comunità* (paragonabile all'*overarching community* di Zucker 2001) in cui gli individui riconoscono, entro dinamiche di cooperazione, le possibilità di un'equa reciprocità (White 2000b, p. 53) e, entro uno spazio pubblico conflittuale, la possibilità di conflitti di rivendicazione.

2.5.6. I fatti istituzionali, dunque, comportano la possibilità di conflitti, ma allo stesso tempo forniscono il terreno su cui germoglia la *libertà*. Le istituzioni non minacciano la libertà, dimidiandola, contenendola, moderandola: al contrario la libertà goduta da esseri umani fra loro associati è fondamentalmente istituzionale, *relazionale* (Zanetti 2003, cap. III; cfr. La Torre 2000, pp. 76-7). È all'interno dello spazio istituzionale, pubblico, che si possono esplicare i diritti di libertà (1.6.1), giocare le partite della giustizia e quindi produrre collettivamente (cioè insieme *agli altri*) le regole politiche (pubbliche), le leggi. È in questo contesto che le leggi possono far fronte ai bisogni di tutti i cittadini.

2.5.7. L'argomento della cooperazione conflittuale, dunque, delinea una concezione attivistica dei *diritti* (intesi eminentemente come rivendicazioni): un diritto – come osserva acutamente Michelman (1986, p. 91) – «non è un'arma né un *one-man show*. È una *relazione* ed una *pratica sociale* [...]. I diritti

sono *proposizioni pubbliche*, che implicano sia *obblighi* verso gli altri che *entitlements* nei loro confronti» (corsivi miei). Una concezione questa che prevede la tutela dei diritti pur senza considerarli, dworkiniamente, come *trump cards*, ma come collegati al riconoscimento di altri scopi sociali: ad esempio la riduzione della povertà (Baccelli 1999, pp. 154, 165; 1.5.2) e il miglioramento delle condizioni delle persone più vulnerabili che esprimono *particolari* bisogni (2.4.5).

2.6
"Vedere le sofferenze per argomentare giustizia": conseguenze dell'argomento della "cooperazione conflittuale"

In merito a questioni di *welfare*, sulla base delle riflessioni svolte, che dalla critica del RMG hanno condotto all'*argomento della "cooperazione conflittuale"* e alla concettualizzazione di alcune categorie politiche chiave, si possono proporre, a diversi livelli, alcune considerazioni conclusive.

2.6.1. Da un punto di vista normativo, si può giustificare un sistema di *welfare* con diritti (e obblighi) sociali, *condizionato*. Vari argomenti possono essere addotti per giustificare uno Stato sociale *condizionato*, ove l'accesso ai benefici dei servizi publici è parte di un patto tra cittadini e comunità, cosa che impone ai singoli cittadini, come rovescio della medaglia, alcune *responsabilità* che sono obbligati a soddisfare (White 2000a; 2000b). In questo scenario, alternativo a quello del RMG, lo Stato può legittimamente annoverare tra le diverse responsabilità del cittadino quella del "lavoro", *ma* intendendo il lavoro in una concezione ampia (1.6.5). Lasciando da parte altri argomenti (White 2000a), rilevante entro il nostro orizzonte di discorso, è quello che fa appello al principio della *relazione* come elemento della giustizia distributiva (Zucker 2001). L'idea di responsabilità come dipendenza reciproca rinforza, e ne è a sua volta rinforzata, i principi di pubblicità e reciproca considerazione, entrambi i quali incoraggiano i cittadini a riconoscere le loro responsabilità l'uno rispetto all'altro (secondo una logica di interdipendenza), piuttosto che ricercare le vie dell'autosufficienza.

2.6.2. A un livello politico-istituzionale, affrontare la questione di una riforma dello Stato sociale a partire dall'introduzione del RMG appare deviante e rischioso. Da un lato, essa rischia di condurre a una sostituzione per via monetaria dei servizi pubblici delegando la fornitura dei servizi sociali alla disciplina del mercato (2.4.4), escludendo dal suo campo d'azione interventi mirati ed efficaci per diversi gruppi di persone e precludendo una seria messa a fuoco delle situazioni di "dipendenza", "disabilità", "vulnerabilità" (2.4.5); impedendo, infine, l'auspicata possibilità di un'eguale effettiva libertà per tutti. Dall'altro, non si propone, entro una logica del tutto post-lavorista,

alcuna politica del lavoro e della *qualità* di questo, nonché dei suoi meccanismi (2.4.3, 2.5 *sub* a).

Sembra così maggiormente feconda, nel tentare di dirigersi verso un sistema di cittadinanza autenticamente sociale, una strategia basata su due direttrici.

a) Con riferimento al contesto italiano, procedere nell'allargamento del *welfare* lavoristico, cercando di realizzare la "rivoluzione promessa" della Costituzione, anziché svuotarla dei suoi principi (chiaramente espressi agli artt. 3, 4, 35-40). Si potrebbe così pensare, sia sul piano normativo sia su quello politico, a forme di garanzie del reddito non tanto legate al lavoro per essere godute, quanto legate a un *percorso verso il lavoro* e a sostegni nelle interruzioni del lavoro (borse di formazione, equa indennità di disoccupazione, congedi remunerati per bisogni e scelte legati al ciclo di vita – maternità/paternità, formazione, casa) che si accompagnino a una politica dell'occupazione che faccia emergere il lavoro necessario, ad esempio attività di assistenza e di cura che consentono di rinsaldare i legami sociali e di cooperazione (Saraceno 1990): lo sbocco è un sistema integrato di garanzie che contempla, oltre a garanzie per il *reddito*, garanzie di accesso al *lavoro* e di accesso ai *servizi*.

b) Procedere alla ridefinizione dei servizi pubblici, recuperando in tal modo l'argomento costitutivo dello Stato sociale – che tende a perdersi nella filosofia del RMG – ovvero l'idea che la qualità della vita ha un ineludibile statuto sociale.

2.6.3. Rinnovate *politiche del lavoro* e di *offerta di servizi e beni effettivamente pubblici* comportano il prendere sul serio i diritti sociali (alla casa, alla formazione, alla salute) non "semplicemente" come *policies* ma anche come principi, secondo il modello costituzionale europeo (1.6.3). Tale prospettiva consente anche di considerare la valenza, a livello di integrazione sociale e di sviluppo della socialità, di alcune scelte: la scuola pubblica, ad esempio, vive del pluralismo, genera processi di cooperazione e anche la formazione del senso civico e di cittadinanza politica, oltre che garantire la possibilità di essere valutata (e criticata) secondo criteri di qualità sociale (ancora di straordinaria efficacia al riguardo l'*Elogio dell'istruzione pubblica* di Condorcet; cfr. 1.4.3).

In questo contesto lo spazio di incontro del *Welfare State* tra lavoro e diritti potrebbe essere ridelineato: una rinnovata rilevanza della dimensione dell'occupabilità (concepita come *inseribilità*), può condurre all'individuazione di una nuova fattispecie di diritti sociali: i diritti «individualizzati» e «condizionali» (Rosanvallon 1997, pp. 119 ss.). Essi prevedono un equo accesso ai programmi di inserimento e trattamenti equivalenti, anche se personalizzati, al loro interno, ma anche *obbligazioni* positive, contropartite in termini di partecipazione (lavorativa, formativa, sociale, ecc.) secondo un

modello di comunità basato, appunto, sulla relazionalità e la socialità (*overarching community*) e implicante un Stato sociale *condizionato*, attivo e non passivo (ivi, pp. 77 ss.).

2.6.4. Interpretare nella maniera descritta i diritti (e i diritti sociali), e il *Welfare State* come campo della lotta per i diritti nonché come ambito della cooperazione e della partecipazione sociale (cfr. 1.5.2; 1.6.1; 1.6.2) permette anche un loro bilanciamento con gli scopi sociali (come suggerisce la teoria dei diritti come *fini* di Sen; cfr. Ligutti 2003; Magni 2003), scardinando uno dei dogmi della filosofia normativa, ovvero la netta distinzione fra deontologismo e consequenzialismo: in una logica non meramente individualistica, distributiva e monetaria, dei sistemi di *Welfare* – bensì argomentativamente normativa (entro una logica relazionale e *pubblica*) – la riduzione della povertà e il miglioramento delle condizioni dei più deboli e degli esclusi possono essere uno scopo *sociale* e almeno un "minimo di lavoro" un diritto (*sociale*) eticamente giustificabile e oggetto di politiche concrete.

2.6.5. La prospettiva tratteggiata presuppone uno spazio non solo di discorso ma di pratiche. Restringere, disattivare, eliminare tale spazio *pubblico* – in cui si esplicano due dimensioni fondamentali della persona umana come il cooperare e il rivendicare e confliggere – anziché coltivarlo, significa tagliare alla radice la possibilità di comprendere nella loro pienezza i *bisogni*, di «vedere le relazioni» (Saraceno 2002) – e le sofferenze – e dunque di argomentare e praticare giustizia.