



**COSTRUIAMO  
UNA EUROPA  
SOSTENIBILE  
PER TUTTI**

# LE DISUGUAGLIANZE IN ITALIA

**LA FRAMMENTAZIONE SOCIALE,  
LE DIFFERENZE REGIONALI, IL PERSISTERE  
DELLA DISCRIMINAZIONE RAZZIALE E DI  
GENERE E IL POTERE DELLA CRIMINALITÀ  
ORGANIZZATA RICHIEDONO UN NUOVO  
MODELLO SOCIALE EQUO**

Eva Pastorelli e Andrea Stocchiero (Engim/Focsiv per Gcap Italia).  
Con il contributo di Misha Maslennikov e Francesco Petrelli (Oxfam/Gcap Italia),  
Mariagrazia Midulla (WWF/Gcap Italia), Maria Maranò e Vittorio Cogliati Dezza  
(Legambiente/Gcap Italia), e il Forum disuguaglianze e diversità.



Questa pubblicazione è stata prodotta con il contributo finanziario dell'Unione Europea. I contenuti di questa pubblicazione sono di unica responsabilità dei partner del progetto "Make Europe Sustainable for All" e non possono essere considerati in alcuna circostanza come espressioni della posizione dell'Unione Europea.

# SINTESI DEI CONTENUTI

## Reddito e ricchezza

Negli ultimi dieci anni, in Italia la disuguaglianza si è intensificata. I divari tra i ricchi e i poveri sono aumentati e cresce il numero di persone in condizioni di povertà estrema. I gruppi a più basso reddito non sembrano aver beneficiato della debole ripresa economica degli ultimi anni. A livello nazionale, la percentuale di famiglie che vivono in condizioni di povertà estrema è quasi raddoppiata al 6,9 % (2017), il cui dato peggiore (10,3 %) si registra nell'Italia meridionale.<sup>1</sup> Nel 2014 la ricchezza netta media pro capite è diminuita da 88.625 EUR a 87.451 EUR. Il 20,3 % della popolazione, circa 12.235.000 individui, è a rischio di povertà (2017).<sup>2</sup> Nel 2018 la ricchezza dei 21 miliardari italiani più ricchi presenti nella classifica stilata da Forbes è stata pari a tutte le risorse detenute dal 20 % più povero della popolazione.

## Disuguaglianza intergenerazionale

Anche la disuguaglianza intergenerazionale ha subito un peggioramento: per la prima volta dall'inizio del ventesimo secolo le persone di età compresa tra i 25 e i 40 anni si troveranno in condizioni peggiori rispetto ai propri genitori, nonostante rappresentino la generazione più istruita nella storia d'Italia.

## Genere

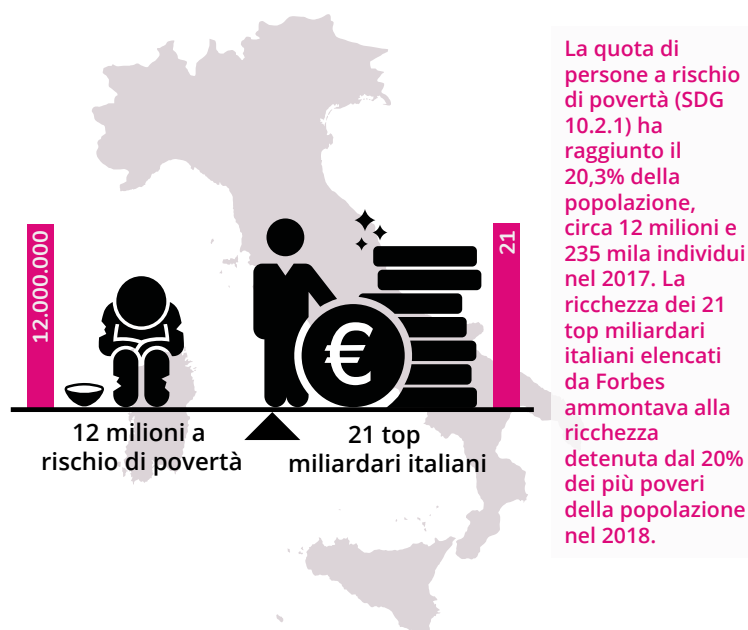
Persistono le disuguaglianze di genere: solo il 38,7 % delle giovani donne con un diploma di istruzione superiore è occupato, rispetto al 50,8 % degli uomini; solo il 43,3 % delle donne percepisce un reddito da lavoro (dipendente o autonomo) rispetto al 62 % degli uomini – la differenza di 18 punti è la terza più elevata nell'Unione europea dopo Malta e la Grecia. Vi sono marcate differenze tra il Nord e il Sud d'Italia: il tasso

di occupazione femminile nel Nord del 59,4 % è vicino alla media dell'UE, mentre quello del Sud, pari a 32,3 %, è di gran lunga inferiore.<sup>3</sup> L'85 % delle famiglie monoparentali in condizioni di povertà estrema ha come persona di riferimento una donna. Le lavoratrici dipendenti guadagnano il 24 % in meno rispetto alle loro controparti maschili e le lavoratrici autonome guadagnano il 44 % in meno (2014).<sup>4</sup>

## Cooperazione internazionale

Nel 2018 l'aiuto pubblico allo sviluppo (APS) in Italia era pari allo 0,24 %, in calo rispetto allo 0,3 %, con quasi un terzo del totale dell'APS speso per i rifugiati all'interno dell'Italia. Solo lo 0,06 % dell'APS italiano è stato speso nei paesi meno sviluppati.

## POVERI VS RICCHI IN ITALIA



Fonte: ISTAT e Oxfam Italia

## Differenze regionali

Tutti questi indicatori sono peggiori nell'Italia meridionale. Lo storico divario tra il Mezzogiorno e il Nord resta profondo e strutturale. Anche altre disuguaglianze geografiche sono importanti, tra le zone rurali e i piccoli comuni e i centri urbani. Le disuguaglianze territoriali procedono di pari passo con quelle ambientali, segnatamente nelle zone in cui i gruppi sociali più deboli sono maggiormente esposti all'inquinamento agricolo e industriale. Diverse sono le località interessate – le più note sono Taranto con l'inquinamento dell'acciaieria ex ILVA e la Terra dei Fuochi in Campania. I migranti e le minoranze, quali i rom, sono oggetto di discriminazioni quotidiane.

## Cause

Le disuguaglianze odierne sono la conseguenza di decisioni politiche che hanno introdotto cambiamenti radicali nella distribuzione del potere economico e sociale tra il Sud e il Nord d'Italia, le zone urbane e rurali, la popolazione maschile e femminile, le nuove e le vecchie generazioni, i sindacati e le aziende e all'interno di queste ultime. L'indebolimento e la frammentazione della forza lavoro e del tessuto sociale sono andati di pari passo con la liberalizzazione degli investimenti e degli scambi internazionali senza alcuna armonizzazione dei diritti dei lavoratori e della regolamentazione vincolante delle società multinazionali. In assenza di un nuovo modello sociale più equo, tale frammentazione sociale potrebbe peggiorare ulteriormente con l'affermarsi dei processi di digitalizzazione e automazione.

Altri fattori significativi sono costituiti dal potere della criminalità organizzata e dalla sua collusione con il potere economico e politico, una situazione che si è diffusa dal Sud al Nord d'Italia e altrove, da una cultura sociale patriarcale che rafforza la discriminazione in base al genere e comporta inoltre il tragico e tristemente diffuso fenomeno del femminicidio e dallo sfruttamento insostenibile delle risorse naturali.

Crescono il risentimento e l'odio nei confronti dei migranti e dei gruppi minoritari. Le politiche, come il nuovo decreto sicurezza, stanno intensificando la discriminazione sociale nei confronti dei migranti. Vi sono alcuni tentativi di ridurre le disuguaglianze (ad esempio, nuove normative per rafforzare il settore dell'occupazione e per la distribuzione del reddito di cittadinanza), ma non è presente alcuno sforzo sistematico per far fronte alle stesse.

## Raccomandazioni<sup>7</sup>

- Un piano di attuazione coerente degli obiettivi di sviluppo sostenibile che si incentri sulle disuguaglianze e che vada oltre misure di redistribuzione semplicistiche.
- Un salario minimo garantito con un maggiore potere del lavoro e delle donne.
- Un'imposta di successione, un'imposta sulle donazioni e l'istituzione di un fondo universale per la gioventù, per trasferire la ricchezza alle generazioni più giovani.
- L'introduzione di nuovi modelli di partecipazione che siano più ampi e maggiormente democratici, includano le comunità locali e i rappresentanti dei diritti della natura per affrontare le disuguaglianze territoriali e ambientali.
- Piani di transizione giusta per un'energia più sostenibile.
- L'inserimento dei diritti umani e dei diritti della natura nei trattati in materia di investimenti e scambi internazionali.
- Un aumento dell'APS con l'accento sugli investimenti sociali e ambientali nei paesi in via di sviluppo.
- Un'innovazione tecnologica incentrata sul benessere sociale e sostenibile.

# UN QUADRO GENERALE DELLE PRINCIPALI DISUGUAGLIANZE

La disuguaglianza è multidimensionale. Per poter avere un quadro completo è necessario estendere l'analisi ad aspetti della vita che non siano solo quelli connessi alle risorse economiche disponibili e guardare anche a variabili quali: le condizioni sociali e ambientali, del lavoro e del tempo libero; l'accesso a servizi di qualità e ai beni comuni; il riconoscimento dei propri valori e aspirazioni; la partecipazione democratica alle decisioni.

L'Obiettivo di Sviluppo Sostenibile n° 10 (SDG 10 d'ora in avanti) impegna gli Stati a "Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le Nazioni", ma diversi indicatori segnano per l'Italia un evidente peggioramento. Di seguito si sintetizzano alcuni di questi indicatori relativamente alle disuguaglianze economiche, di genere, generazionali, territoriali e ambientali.

## La disuguaglianza economica

Il riferimento in tal caso è il **target 10.1** "Entro il 2030, raggiungere e sostenere progressivamente la crescita del reddito del 40 per cento più povero della popolazione ad un tasso superiore rispetto alla media nazionale". Il quadro delle disuguaglianze economiche in Italia non può dirsi completo se non si allunga lo sguardo indietro nel tempo: l'andamento della disuguaglianza del reddito familiare in Italia dagli anni '60 ad oggi evidenzia un lungo trend decrescente fino all'inizio degli anni '90. Questa lunga fase è stata favorita da vari fattori, in un contesto culturale e politico che caratterizza il periodo storico che si colloca intorno al 1968, che in tutta Europa segna uno spostamento verso istanze egualitarie. Dalla prima metà degli anni novanta gli indici di disuguaglianza registrano invece una crescita sensibile fino alla fine del secolo; negli anni successivi si assiste a una

tendenza sostanzialmente stazionaria,<sup>8</sup> e a un nuovo relativo peggioramento a causa della crisi finanziaria, economica e sociale, e agli effetti delle politiche di austerità.

Se fino al 2007 la crescita dei redditi della popolazione a relativamente basso reddito era stata più elevata di quella del reddito complessivo, dal 2008, inizio del periodo di crisi, il fenomeno appare ribaltato. Le variazioni negative sono state relativamente più pesanti per i redditi più bassi (con un massimo negativo per i redditi del 2012, per i quali si è osservata una riduzione del 5% per il totale della popolazione e del 5,9% per il 40% della popolazione a più basso reddito.<sup>9</sup> **La ricchezza familiare netta pro capite nel 2016 ha perso cumulativamente il 15% rispetto al 2007.**<sup>10</sup>

Anche se dal 2014 aumenta il reddito disponibile, contestualmente **cresce il rapporto tra il reddito dei più ricchi e quello dei più poveri**, e la percentuale di persone che vivono in famiglie con un reddito disponibile inferiore al 60% del reddito mediano.<sup>11</sup> Infatti, l'effetto negativo della crisi sui redditi più bassi non sembra essersi esaurito con l'avvio della ripresa economica: nel 2015, mentre per il totale della popolazione il reddito è cresciuto del 2,4%, per il 40% a più basso reddito si è registrata ancora una flessione (-0,9%).<sup>12</sup>

Più in specifico, negli ultimi anni, per analizzare il "benessere economico e sociale (BES)" si considerano due indicatori compositi analizzati dall'Istat: "**reddito e disuguaglianza**" che comprende il reddito medio disponibile pro capite e la disuguaglianza del reddito disponibile; e "**condizioni economiche minime**" che comprende: la grave deprivazione materiale, la bassa qualità dell'abitazione, la grande

difficoltà economica, la molto bassa intensità lavorativa.<sup>13</sup> Nel complesso, nel 2017 si nota un relativo **miglioramento per entrambi gli indicatori compositi** rispetto al 2016, ma è interessante guardare all'andamento dei singoli indicatori. Nel 2016 la crescita del reddito è stata accompagnata da una riduzione della disuguaglianza: il 20% più ricco della popolazione riceve un ammontare di reddito di 5,9 volte superiore a quello del 20% più povero,<sup>14</sup> mentre nel 2015 il rapporto era del 6,3.<sup>15</sup> Nel 2017 e nel primo semestre del 2018 il miglioramento prosegue.

Il 2017 vede una riduzione del numero di residenti con grave deprivazione materiale, soprattutto nel Mezzogiorno, che comunque conferma livelli elevati, coinvolgendo il 16,5% degli individui contro il 6,3% e il 7,9% dei residenti rispettivamente al Nord e al Centro Italia. Le disparità territoriali meno accentuate si osservano per il disagio abitativo, in riduzione su tutto il territorio nazionale e soprattutto nel Mezzogiorno: nel 2017 il disagio abitativo coinvolge il 4,6% dei residenti nel Nord e il 6,8% di quelli nel Mezzogiorno. Lo svantaggio del Mezzogiorno è di nuovo evidente rispetto all'indice di grave difficoltà economica. Tra i residenti nel Mezzogiorno, la percentuale di quanti dichiarano di arrivare a fine mese con molta difficoltà si attesta al 13,7%, rispetto al 5,9% del Nord e al 5,7% del Centro. Ancora alta la quota di persone con meno di 60 anni che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa: sono il 20,2% nel Mezzogiorno, il 6,6% nel Nord e il 9% nel Centro.

**Unici indicatori a non migliorare sono la quota di persone in povertà assoluta e la ricchezza netta media pro capite.** La debole ripresa economica negli ultimi anni non sembra avere effetti positivi per i redditi più bassi. Il risultato è che **la quota delle famiglie che vivono in condizioni di povertà assoluta è quasi raddoppiata negli ultimi dieci anni** (6,9% della popolazione nel 2017), raggiungendo nel Mezzogiorno il valore più elevato (10,3%).<sup>16</sup>

Rispetto al 2016 rimane pressoché stabile la quota di **persone a rischio di povertà (SDG 10.2.1)** pari al 20,3% della popolazione, circa 12 milioni e 235 mila individui, che hanno cioè un reddito disponibile equivalente inferiore alla soglia di povertà di 9.925

euro annui (827 euro al mese). La metà dei poveri ha un reddito disponibile equivalente inferiore a 7.137 euro annui (595 euro al mese), determinando un *gap* mediano di povertà (la distanza dalla soglia) pari al 28%, che indica "quanto i poveri sono poveri".<sup>17</sup>

## La disuguaglianza di genere

Il target SDG 10.3 prevede di "Garantire a tutti pari opportunità e ridurre le disuguaglianze di risultato, anche attraverso l'eliminazione di leggi, di politiche e di pratiche discriminatorie, e la promozione di adeguate leggi, politiche e azioni in questo senso". In tal senso l'Italia si caratterizza per evidenti differenze tra uomini e donne per molteplici aspetti della vita economia e sociale: lavoro, retribuzione, carriere, istruzione, salute, politica.<sup>18</sup>

Nell'**istruzione e nella formazione** le donne registrano risultati significativamente migliori di quelli degli uomini. In Italia, nel 2016, il 60% della popolazione tra i 25 e i 64 anni di età possedeva almeno un titolo di studio secondario superiore; di molto inferiore alla media europea.<sup>19</sup> Per questo indicatore, il divario di genere è comunque a favore delle donne e risulta in crescita negli anni. Anche nel Mezzogiorno, dove la quota di popolazione con un medio-alto livello di istruzione è di molto inferiore rispetto a quanto si osserva nel Centro-nord, si registra un gap di genere a favore delle donne.

Nonostante questo, le analisi sui livelli di istruzione raggiunti e la successiva **transizione scuola-lavoro** mostrano lo scarso utilizzo del capitale umano, particolarmente marcato per la componente femminile. In Italia, solo il 38,7% delle giovani donne diplomate che hanno concluso il percorso di istruzione e formazione da non più di tre anni è occupata, contro un 50,8% di uomini, mentre la quota di occupazione tra i laureati recentemente usciti dagli studi è pari al 59,2% per le donne e al 64,8% per gli uomini. Nell'interpretazione di questi risultati gioca un ruolo fondamentale la non partecipazione al mercato del lavoro delle donne per difficoltà di conciliazione tra carichi di cura familiari e i carichi di lavoro di cui si dirà più avanti. L'indagine sull'inserimento professionale

dei laureati mostra come per le donne sia più complesso trovare una collocazione sul mercato del lavoro adeguata al percorso di istruzione seguito.

Particolarmente forti sono le differenze nel mercato del lavoro: **il divario fra il tasso di occupazione delle donne e degli uomini resta pari a 18 punti percentuali**, il valore massimo dell'Unione Europea, dopo la Grecia. Permangono profonde **differenze sul territorio** riguardo alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Nel secondo trimestre 2017 l'indicatore nelle regioni settentrionali arriva al 59,4%, valore vicino alla media europea, mentre in quelle meridionali la quota di donne occupate resta inferiore a un terzo (32,3%).<sup>20</sup>

Minore accesso alle figure apicali, maggiore diffusione di lavori part-time e carriere discontinue sono fattori determinanti, assieme ad una diversa struttura per età, dei differenziali di genere nei **redditi percepiti**. In Italia, nel 2015, solo il 43,3% delle donne percepisce un reddito da lavoro (dipendente o autonomo) rispetto al 62% dei maschi. Questa quota è più bassa al sud (34,2%) e il divario con gli uomini più alto (24,5%). D'altra parte un alto livello di istruzione riduce in modo significativo le differenze: è destinatario di un reddito dipendente il 76,8% delle donne laureate e l'81,5% dei maschi. Nel 2014, il reddito guadagnato dalle donne è in media del 24% inferiore ai maschi (14.482 euro rispetto a 19.110 euro). Nel caso del lavoro autonomo, un livello di istruzione superiore ricompensa ancora meno le donne: il reddito netto da lavoro autonomo delle donne laureate è inferiore del 44% rispetto agli uomini, mentre quello delle donne con diploma di scuola primaria è solo del 24% più basso.<sup>21</sup>

Nel 2016, l'incidenza assoluta della **povertà** tra le famiglie con una donna come persona di riferimento è del 6,1%, un valore in crescita rispetto al 5,4% del 2014, mentre i corrispondenti indicatori tra le famiglie con un uomo come persona di riferimento sono 6,4% nel 2016 e 5,9% nel 2014. **L'85% delle famiglie monoparentali in condizione di povertà assoluta ha come persona di riferimento una donna**. Per questa tipologia familiare l'incidenza della povertà assoluta risulta in crescita, passando dal 6,7% del 2015 all'8,1% del 2016. Peggiori condizioni sono osservate

generalmente in famiglie con almeno un figlio minore (l'incidenza è stata del 9,3%); tra le famiglie che hanno come persona di riferimento una madre *single* con almeno un figlio minore, l'incidenza assoluta della povertà era del 10,7% e l'intensità del 14,9%. Più di una **donna straniera** su quattro è in condizione di povertà assoluta (26,6%), un dato in crescita rispetto al 21,2% del 2014.<sup>22</sup>

## La disuguaglianza tra generazioni, la mobilità sociale

La crescita delle disuguaglianze tra generazioni è associata a minore mobilità sociale, ovvero alla riduzione della possibilità che un individuo proveniente da una famiglia con basso reddito possa guadagnare (in termini monetari e di status) più dei suoi genitori.<sup>23</sup> Ciò accade a ragione del fatto che le disuguaglianze si trasmettono fra generazioni, prevalentemente attraverso i lasciti ereditari e il trasferimento di proprietà mobiliari e immobiliari. In Italia lo status economico delle persone è molto correlato a quello dei loro genitori. Secondo l'OCSE,<sup>24</sup> tenendo conto della mobilità delle retribuzioni da una generazione all'altra e del livello di disuguaglianza, in Italia potrebbero essere necessarie almeno 5 generazioni per i bambini nati in famiglie a basso reddito per raggiungere il reddito medio. Nel nostro paese, la mobilità intergenerazionale non è egualmente distribuita: due terzi dei bambini di genitori senza un titolo di studio secondario superiore restano con lo stesso livello d'istruzione, e solo il 6% delle persone con genitori senza un titolo di studio secondario superiore ottiene una laurea; quasi il 40% dei figli di lavoratori in occupazioni manuali diventano essi stessi lavoratori nello stesso tipo di occupazione mostrando poca mobilità sociale verso l'alto; il 31% dei figli con padri con basse retribuzioni continua ad avere retribuzioni basse. A confermare questa fotografia è l'ISTAT, stabilendo che, per la prima volta nella storia italiana dagli inizi del Novecento, gli individui di età compresa fra i 25 e i 40 anni non riusciranno a migliorare la loro posizione rispetto a quella dei loro genitori, nonostante il fatto che si tratti della generazione in assoluto più istruita nella storia d'Italia.<sup>25</sup>

## La disuguaglianza territoriale

In questo scenario, si rileva la questione storica del divario tra il Nord Italia e il **Mezzogiorno**. Una questione che si è aggravata con la recente crisi. Oltre ad avere scontato almeno un decennio di riduzione relativa del suo tasso di crescita rispetto al Centro-Nord (anche per effetto delle politiche di austerità, peraltro messe in atto con maggiore incisività proprio nell'area più debole del Paese), il Sud vede la sua condizione peggiorare ulteriormente proprio a ragione della crescita delle disuguaglianze, come si è rilevato precedentemente.<sup>26</sup>

Ma la disuguaglianza territoriale si innerva in tutto il paese. Le persone maggiormente colpite dall'aumento delle disuguaglianze sono concentrate nelle periferie, nelle piccole città e nelle vaste aree rurali interne, spesso con un'alimentazione reciproca del degrado sociale e del degrado ambientale. Assai spesso chi vive nelle periferie, come in aree rurali interne o in centri urbani minori, avverte di vivere in luoghi senza una prospettiva, lontani dai flussi di innovazione e dai centri di decisione. Le forti disuguaglianze economiche e sociali all'interno delle **aree urbane** discendono dal fatto che le esternalità positive e negative delle agglomerazioni urbane riguardano fasce diverse della popolazione. I vantaggi, come i centri universitari e di ricerca o l'interazione fra lavoratori con elevate competenze, riguardano alcuni; gli svantaggi, come abitazioni affollate e degradate, alta insicurezza, inquinamento ambientale e acustico, segregazione, riguardano altri.

Per quanto riguarda le **aree rurali**, esse presentano un più elevato rischio di povertà ed esclusione sociale delle aree urbane, anche se il divario si è andato restringendo durante la crisi. Ma sono soprattutto sfavorite in termini di disuguaglianze sociali e di riconoscimento, che mostrano ora forti effetti politici in termini elettorali.<sup>27</sup> Complessivamente e nella maggior parte delle aree rurali, specie in quelle più remote, sono presenti tutti i segni della crisi: spopolamento; invecchiamento; diminuzione dei giovani che lavorano la terra; declinante manutenzione del suolo, dei fiumi, delle foreste e delle infrastrutture; elevato rischio a fronte di inondazioni,

terremoti e siccità; abbandono dei servizi pubblici e privati e peggioramento della loro qualità.

In Italia, dove la "Strategia nazionale aree interne"<sup>28</sup> del Governo italiano ha introdotto il concetto misurabile di **aree interne** (ossia distanti dai servizi fondamentali), si osservano divari significativi rispetto alla media nazionale in termini di accesso e qualità dei servizi essenziali: l'intervallo allarme (numero di minuti che intercorre tra l'inizio della chiamata telefonica alla Centrale Operativa e l'arrivo sul posto del primo mezzo di soccorso) è pari a 25 minuti contro 16 delle aree urbane; la mobilità dei docenti nella secondaria di I grado è di circa il 50% più elevata; la percentuale di classi della secondaria di I grado con meno di 15 studenti è di circa il 35% contro l'8%; e la percentuale di popolazione dotata di banda larga a rete fissa con capacità effettiva di almeno 20 mb per secondo è attorno al 40% contro il 65%.<sup>29</sup> Questi divari sono in forte misura originati dal mancato **riconoscimento** da parte delle élites urbane delle specificità di questi territori, della natura dei servizi che essi richiedono e delle opportunità che le nuove tecnologie e altri cambiamenti in atto offrono loro. I cittadini di queste aree sono spinti a considerare i propri valori e pratiche come piacevoli segni del passato, da preservare magari per l'intrattenimento dei flussi di cittadini urbani o cosmopoliti, ma non come "valori in sé", da rigenerare per il futuro.<sup>30</sup>

## La disuguaglianza ambientale

La crisi economica, gli effetti delle politiche di liberalizzazione e privatizzazione dei beni comuni insieme agli effetti dell'inquinamento e dei cambiamenti climatici stanno acuendo la disuguaglianza legata a fattori ambientali anche in Italia. È una disuguaglianza che agisce in modo sinergico con le disuguaglianze territoriali, di reddito, di istruzione e di accesso alle informazioni.

In Italia non esiste un indicatore composito sulla disuguaglianza ambientale, che potrebbe essere intesa come le differenze nella fruibilità dei beni ambientali e naturali, e nella qualità del patrimonio ambientale a cui si ha accesso, come la diversa



opportunità delle persone di poter godere della bellezza del paesaggio, il diverso impatto dei disastri e del degrado ambientale sui territori e sulla società, la distribuzione sociale delle perdite del capitale naturale e dell'accesso ai servizi eco-sistemici.<sup>31</sup>

Probabilmente il fattore più emblematico è rappresentato dagli effetti dell'inquinamento industriale; industrie che quasi sempre sono state impiantate in aree periferiche o limitrofe a quartieri operai e popolari o intorno a cui sono proliferati i nuovi quartieri popolari, al nord come al sud Italia, a Taranto, Gela e Priolo-Augusta come a Marghera o Brescia. Ed oggi lo stato delle bonifiche dei siti industriali contaminati, 180.000 ettari, è ancora al palo e sono sempre gli stessi gruppi sociali a pagarne le conseguenze.<sup>32</sup> A Taranto,<sup>33</sup> ad esempio, lo studio epidemiologico *Sentieri*<sup>34</sup> ha evidenziato come gli eccessi di mortalità, riscontrati in tutto il territorio comunale, riguardino maggiormente i quartieri più vicini alla zona industriale (dove è presente lo stabilimento Ilva), generalmente abitati da fasce sociali più deboli. Lo studio inoltre conferma il contributo della deprivazione socioeconomica all'aumento del tumore polmonare. I dati mostrano un costante peggioramento della situazione ambientale e dei suoi effetti sociali e sulla salute, perché ai vecchi siti e ai vecchi impianti che hanno prodotto e continuano a produrre inquinamento, si sono nel corso degli anni aggiunti nuovi fenomeni come lo smaltimento illegale dei rifiuti (non c'è solo la Terra dei Fuochi, in Campania<sup>35</sup>) o il recente caso dell'inquinamento da PFASS delle falde acquifere in tre province del Veneto.

Ma il fenomeno delle disuguaglianze ambientali non si limita al fatto che i ceti sociali più deboli sono quelli più esposti agli effetti dell'inquinamento. In campo energetico, ad esempio, stiamo assistendo a due fenomeni che in modo sinergico colpiscono le fasce più deboli. Il primo fenomeno riguarda l'impossibilità per queste fasce di godere dell'accesso alla riqualificazione energetica delle abitazioni e alle fonti rinnovabili perché il meccanismo della detrazione fiscale esclude le famiglie incapienti. Secondo i dati ENEA, sugli investimenti fatti nel 2017, che hanno usufruito degli incentivi del 65%, c'è una stretta

relazione tra il Pil pro capite di un dato territorio regionale e gli investimenti per abitante. A fronte di una media nazionale di 60 € per abitante tutte le regioni del Sud si collocano sotto questa media con punte minime di 18 €/ab in Sicilia e di 20 €/ab in Campania e Calabria. Le punte massime si registrano in Trentino Alto Adige con €158/ab, in Piemonte con €115/ab, in Emilia Romagna con €100/ab.

Il secondo fenomeno riguarda l'affermazione di una nuova forma di povertà: la *fuel poverty* (povertà energetica), cioè la difficoltà delle famiglie nei paesi economicamente avanzati ad accedere a servizi essenziali di elettricità e gas per illuminare, cucinare, riscaldare l'abitazione. In Italia sono in aumento le famiglie che non riescono a pagare le bollette o che non riescono a riscaldare in maniera adeguata la propria abitazione. Le cause sono riassumibili principalmente in: aumento del costo dei servizi energetici, disagio abitativo e scarsa qualità delle case e dell'isolamento termico, basso livello di reddito. La riforma tariffaria, che premia chi più consuma, e la legge sulla Concorrenza che elimina il regime di maggior tutela, che va a rafforzare i grandi operatori di sempre, aggravano la situazione.

Oppure pensiamo a chi oggi paga di più le disfunzioni del sistema pubblico di trasporto (pendolari) o quanti siano le possibilità di accedere al car sharing o a colonnine di ricarica dell'auto elettrica per chi vive in periferia. O ancora, su tutt'altro fronte, quello che avviene nell'alimentazione. Secondo i dati dell'*Osservatorio Sana 2016*,<sup>36</sup> i consumatori degli alimenti biologici, generalmente più sani e rispettosi dell'ambiente ma più cari, sono soprattutto donne, molto giovani (la percentuale più alta è tra la categoria che va dai 18 ai 29 anni, seguita a breve distanza dalla fascia 30-44), con figli, titolo di studio alto e reddito medio alto.

Infine non si possono non ricordare alcune disuguaglianze che afferiscono a **particolari gruppi sociali ed etnici**, e che li rendono sempre più esclusi e marginali. Per questo inseriamo due brevi box su Rom e migranti.

## L'esclusione spaziale e sociale del Rom

L'Italia è denominata in Europa "il Paese dei campi" perché è la nazione maggiormente impegnata nell'ultimo ventennio nella progettazione, costruzione e gestione di aree all'aperto dove segregare su base etnica le comunità rom. È possibile quantificare in 26.000 unità il numero delle persone rom e sinte che vivono in Italia in emergenza abitativa e, nello specifico caso, in insediamenti formali e informali, in microinsediamenti e in centri di raccolta rom. Si configurano come insediamenti monoetnici al di sotto degli standard internazionali relativamente sia alle condizioni igienico-sanitarie, sia rispetto alle condizioni strutturali dell'insediamento stesso e delle relative unità abitative. Il giudizio degli Enti internazionali ed europei di monitoraggio sui diritti umani appare chiaro: in Italia la situazione non può certo considerarsi eccellente a causa dei limitati progressi, dell'assenza di orientamento strategico e coordinamento a livello nazionale rispetto alle politiche di desegregazione abitativa e alle persistenti operazioni di sgombero forzato. La Fundamental Rights Agency dell'Unione Europea, all'interno del suo Report 2017, sottolinea come l'ubicazione in spazi al di sotto degli standard internazionali, la segregazione abitativa, la mancanza della predisposizione di alloggi alternativi adeguati in caso di sgombero forzato risultino essere una costante per i rom che vivono in Italia (Associazione 21 luglio, "Rapporto Annuale 2017")

## La marginalizzazione dei migranti

In Italia negli ultimi decenni si è assistito ad un processo che nel tempo ha portato ad una costante e crescente marginalizzazione delle persone straniere, siano esse provenienti da paesi comunitari e non. Questo andamento trova la sua prima causa proprio nell'impianto normativo che disciplina l'ingresso e la permanenza degli immigrati in questo paese. Difatti basti pensare che l'ultimo decreto flussi per lavoro subordinato e autonomo è stato emanato nel lontano 2011, unitamente all'ultima sanatoria che risale al 2012. In questo modo l'unico strumento rimasto per provare ad ottenere un permesso di soggiorno è quello di presentare una domanda di protezione internazionale. Ma anche in questo caso è ormai noto l'alta percentuale di domande con esito negativo, senza dimenticare che le ultime due leggi entrate in vigore su questa materia (l.46/2017 e l.132/2018) hanno entrambi ridotto ulteriormente le possibilità di accedere a un valido titolo di soggiorno attraverso la richiesta d'asilo.

Altrettante difficoltà si riscontrano nella fase di rinnovo delle diverse tipologie dei permessi di soggiorno, si passa da modalità contrattuali non idonee o troppo brevi per garantire il rinnovo, alla richiesta della residenza anagrafica, anche quando questo requisito non è affatto previsto dalla legge, senza dimenticare le difficoltà che si riscontrano nel poterla ottenere.

Questi meccanismi normativi nel corso degli anni hanno ridotto sempre di più le possibilità di essere e mantenersi giuridicamente in regola da parte della popolazione immigrata presente. Allo stesso tempo alimentando una "irregolarità diffusa" che si ripercuote necessariamente in ogni ambito: dal lavoro, senza contratto e alcuna forma di tutela, all'accesso ai servizi, da quelli socio-sanitari, scolastici e bancari.

(Veronica Padoan, Ricercatrice presso il Centro Studi di Politica Internazionale (Cespi))

# LE CAUSE STRUTTURALI DELLE DISUGUAGLIANZE<sup>37</sup>

Alla base delle disuguaglianze odierne vi sono precise **scelte politiche** che hanno condotto, tra l'altro, a mutamenti radicali nella distribuzione del potere economico, tra sindacati ed imprese, all'interno delle imprese - mentre venivano indebolite le funzioni delle democrazie nazionali - alla nascita di nuovi e molto potenti oligopoli; a cambiamenti tecnologici al servizio del profitto a breve termine e non della giustizia sociale, alla maggiore facilità per i ricchi di non pagare le tasse; al più forte condizionamento dei governi da parte dell'accresciuto potere economico; all'esclusione di ampi settori della società dalla vita sociale. E anche a causa di tutto ciò che la mobilità sociale è praticamente scomparsa: il destino dei figli dipende sempre più dalle condizioni dei loro genitori e per i figli dei ricchi è sistematicamente più roseo di quello dei figli della "gente normale".

**L'accresciuto potere del capitale sul lavoro** è scaturito anche dalle politiche di liberalizzazione dei movimenti di capitale e dal modo in cui si è dato corso alla globalizzazione; la tendenza verso una maggiore dispersione dei redditi da lavoro è stata indotta più che dal maggior premio associato al capitale umano, per effetto della globalizzazione e del progresso tecnologico, da politiche che con il loro orientamento a favorire la flessibilità hanno sempre più individualizzato il lavoro; il formarsi di rendite crescenti in vari mercati deriva principalmente dall'indebolimento delle politiche che avrebbero dovuto favorire la concorrenza nelle sue forme migliori; l'affermarsi di una struttura oligarchica all'interno del capitalismo che include in misura crescente chi deriva il proprio reddito non soltanto e non principalmente dal rendimento del capitale ma da quello del proprio "lavoro" è stato favorito da politiche che hanno protetto rendite gigantesche e

contribuito anche alla trasmissione intergenerazionale delle disuguaglianze; la tendenza delle politiche redistributive a essere, nel complesso, troppo timide di fronte a queste evoluzioni è anch'essa una scelta, forse condizionata dall'impatto che gli interessi dei più abbienti possono esercitare sulle decisioni politiche quando la disuguaglianza economica raggiunge livelli elevati.

Peraltro, alcune tendenze in atto, possono determinare, in assenza di efficaci interventi di contrasto, ulteriori peggioramenti della disuguaglianza. Le due più rilevanti tendenze sono, da un lato, **la robotizzazione** che, senza correttivi, può determinare estesi fenomeni di disoccupazione tecnologica e, dall'altro, **la precarizzazione dei lavoratori, soprattutto dei più giovani e dei migranti** che, come mostrano i dati più recenti sulla povertà, rischia di generare un cospicuo numero di lavoratori poveri e poveri assoluti.

Di crescente importanza è e sarà la rivoluzione digitale che, se condotta senza integrare nelle decisioni sul cambiamento tecnologico il principio della giustizia sociale, provocherà profonde trasformazioni del mondo del lavoro con nuove esclusioni e ampliamento delle disuguaglianze tra competenze creative e specializzate, e competenze generiche. Purtroppo su questo cambiamento non esiste ancora in Italia un sufficiente dibattito sociale e politico. Importante è il piano nazionale industria 4.0,<sup>38</sup> dove tutto viene giocato sul fine dell'incremento della produttività per la competizione, senza considerare le conseguenze sociali, o come, in modo preventivo, l'innovazione tecnologica può contribuire a finalità sociali ed ambientali.

## Sintesi intervista a Fabrizio Barca

“Quando si è inceppato il meccanismo redistributivo? E a causa di quali fattori, in prevalenza? Primato della finanza? Accelerazioni del digitale? Competizione globale? Insostenibilità del welfare assistenziale “di massa”? A causa di tutte queste componenti. Compresa la globalizzazione, pur con i suoi effetti straordinariamente positivi. Questi fenomeni hanno sfidato il modo in cui ci eravamo organizzati. Noi non solo non abbiamo risposto in maniera appropriata, ma abbiamo costruito politiche neo-liberali che dicono: «Non abbiamo più bisogno dello stato, ci pensano le grandi corporation». L'intelligenza necessaria per decidere cosa fare, dove investire, in quali territori, in quali industrie, in quali tecnologie, ce l'hanno le grandi corporation. È stata compiuta un'attiva scelta di rinuncia all'esercizio di una funzione pubblica collettiva. Questa è l'autentica determinante delle disuguaglianze. Anche la primagrande automazione, quella fordista, con il suo bisogno di operai abili – anzi, di formiche –, poteva apparire inevitabile. Eppure l'umanità, organizzandosi, ha saputo trasformarla in una liberazione, operando per la riduzione del numero delle ore di lavoro e dall'asservimento in fabbrica”.

Dalla rivista ITALIA CARITAS 10/2018, intervista di Paolo Brivio

[http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Media/Italia\\_Caritas/2018/IC07\\_ott2018.pdf](http://s2ew.caritasitaliana.it/materiali/Media/Italia_Caritas/2018/IC07_ott2018.pdf)

Tutto ciò si intreccia con **fattori storici e degenerazioni sociali, economiche e politiche particolarmente gravi in Italia**. Il potere della criminalità organizzata e la collusione con il potere economico e politico che dal Mezzogiorno si è diffuso nel Nord Italia e oltre; una cultura sociale ancora patriarcale che, oltre alle discriminazioni di genere, produce il tragico e purtroppo ancora diffuso fenomeno dei femminicidi; lo sfruttamento insostenibile delle risorse naturali e un'economia ancora lontana dal modello della circolarità. Infine, un crescente sentimento di rancore e odio che provoca tensioni sociali verso i migranti e le minoranze.

### L'interazione con le disuguaglianze internazionali

Le disuguaglianze sono contemporaneamente nazionali e internazionali perché le forze che le generano sono comuni, perché sono parti di un unico sistema sempre più interconnesso. Le scelte nazionali si ripercuotono a livello internazionale (e viceversa), e possono dunque favorire, od ostacolare, il percorso verso lo smantellamento delle disuguaglianze e dell'esclusione sociale. Su questo Gcap Italia ha iniziato un lavoro<sup>39</sup> che esamina le interconnessioni

tra dimensione interna, nazionale, ed esterna, internazionale, cogliendo alcune dinamiche di potere che creano disuguaglianze ed esclusioni a prescindere dai confini, perché sono in opera forze transnazionali, o costruendo nuovi muri, perché la reazione sovranista nazionale si abbatte sui più deboli.

Un primo campo di interconnessioni è formato dai **flussi commerciali e di investimenti transnazionali** che creano un sistema di catene di valore tra l'Italia e paesi vicini e lontani, nel quale i diritti dei lavoratori e della natura vengono defraudati e sacrificati al mantra della competizione. E i cui frutti vengono accaparrati da alcuni centri di potere a danno degli anelli più deboli delle catene. Questo è il caso della moda *made-in-Italy*. L'Italia, paese dalla grande tradizione manifatturiera e al contempo mercato di sbocco per iper-consumatori maturi, condensa e riflette tutte le contraddizioni del sistema globale della moda. Soggetta ai dettami del fashion-system, che impone cambi di collezione sempre più frequenti per stimolare mercati saturi o ultra esigenti, la produzione di abbigliamento e calzature cresce in maniera inversa ai diritti di chi li produce. Come dimostrano le numerose ricerche condotte in Italia, Est-Europa e Asia dalla *Clean Clothes Campaign* (CCC), processi ad alta intensità di manodopera sottoposti

a rapidi tempi di consegna e prezzi ridotti all'osso, peggiorano le condizioni di vita e di lavoro di milioni di lavoratori collocati a valle delle catene produttive.<sup>40</sup> Una delle cause è nelle pratiche commerciali adottate dalle imprese leader che appaltano commesse a costi troppo bassi per garantire il rispetto della legalità e dei diritti. La totale libertà di circolazione dei capitali e delle merci associata alle politiche attive di attrazione degli investimenti esercitate dai governi europei, favoriscono la formazione delle catene del valore e la frammentazione della produzione in paesi diversi secondo il calcolo delle convenienze. In alcuni casi si registra anche il rientro di alcune produzioni nel nostro paese. Le imprese leader però esibiscono solo la parte del processo produttivo funzionale ad accrescere il valore del brand mentre occultano, anche attraverso obblighi di confidenzialità con i fornitori, le dinamiche di irregolarità e sfruttamento prodotte man mano che si scende nella filiera. Si genera così una crescente disuguaglianza con lavori sottopagati sia a livello nazionale che internazionale.

Un secondo campo di interconnessioni è quello generato dalle **migrazioni di persone**. I migranti sono effetto delle disuguaglianze di condizioni e opportunità tra paesi affluenti e impoveriti. Rispondono ai bisogni del mercato del lavoro creato dalla divisione internazionale del lavoro. Sono tra i gruppi sociali più discriminati e precari. Vengono esclusi e respinti per motivi di una supposta sicurezza nazionale nel momento in cui diventano capro espiatorio della crisi economica e sociale. Questo è ciò che avviene negli ultimi anni nel caso della politica migratoria tra Italia e Libia. Il governo italiano ha siglato un accordo con la Libia nel 2017, enfatizzando come esso miri principalmente a porre fine alle morti in mare e ai viaggi della speranza gestiti dai trafficanti di esseri umani. Sebbene i principali leader europei abbiano salutato con entusiasmo, nelle tre pagine del testo, i diritti umani sono citati solo una volta e non emergono vincoli nei confronti della Libia riguardo il suo impegno nel rispetto e nella tutela dei diritti dei migranti. Di fatto l'accordo con la Libia favorisce l'aggiramento del principio di non-refoulement. Dinnanzi le coste chi non viene salvato muore in mare o viene riportato nell'incubo dei centri di detenzione libici per essere

fatto nuovamente oggetto di torture, violenze, abusi sistematici. Pur se l'Italia non ha una responsabilità diretta nell'intercettazione in mare e nel ritorno in Libia dei migranti, il sostegno del nostro paese alle attività della Guardia Costiera libica, l'appoggio alla creazione di una zona SAR libica, peraltro inefficiente, le implicazioni della guardia costiera e della marina militare italiana nel coordinamento dei soccorsi e nelle operazioni di intercettazione con la Guardia libica, potrebbero esporre il nostro paese, come "autore occulto" a rischio di condanna per violazione dei divieti imposti dall'art. 3 della Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti di New York del 10 dicembre 1984, dall'art. 33 della Convenzione sui rifugiati di Ginevra del 1951, nonché agli obblighi derivanti dagli artt. 1.4 e 56 della Carta delle Nazioni Unite. La situazione nel 2018 è peggiorata con la decisione del nuovo governo italiano di chiudere i porti, criminalizzando le ONG, e di sospendere la firma del Global Compact for Migration, continuando quindi a negare l'unica decisione umana e ragionevole: quella di aprire canali regolari, sicuri e ordinati. Intanto i migranti continuano a morire in mare e ad essere respinti in Libia.

Un terzo campo di interconnessioni riguarda **la produzione nazionale e il commercio internazionale delle armi**. Si evidenzia il dilemma tra nostro e altrui benessere, di come la produzione di armi che genera occupazione e quindi benessere economico e sociale nel nostro paese nutra guerre che causano migliaia di vittime in paesi lontani. Si crea quindi una fondamentale disuguaglianza tra il benessere di una popolazione a detrimento della vita di altre popolazioni. Tra gli elementi che caratterizzano il mondo contemporaneo, c'è senz'altro quello relativo ai conflitti che attraversano il pianeta. Secondo il SIPRI, la situazione attuale è segnata da un peggioramento di tutti gli indicatori con un aumento dei livelli di spesa militare, di commercio di armi, del numero di conflitti violenti. Anche la tecnologia militare è in continuo avanzamento.<sup>41</sup> La legge italiana regola il commercio delle armi e proibisce l'esportazione e il transito di armi "verso i Paesi i cui governi sono responsabili di gravi violazioni delle convenzioni internazionali in materia di diritti umani, accertate dai competenti organi delle Nazioni Unite, dell'Ue o del Consiglio

d'Europa". Ed è proprio in Italia, negli stabilimenti della RWM Italia a Domusnovas, che si sviluppa una crescente e documentata produzione di bombe destinate all'Arabia Saudita, che vengono usate in uno dei conflitti più tragici e dimenticati del nostro tempo, quello in Yemen. D'altra parte questa produzione offre occupazione e relativo benessere ai cittadini di Domusnovas. Si pone quindi la grande questione di come favorire il cambiamento dalla economia di guerra ad una economia di pace, dalla produzione di bombe alla produzione di beni e servizi che non ledono il diritto alla vita di intere popolazioni, e a favore di una uguaglianza di condizioni e opportunità per tutti, oltre i confini del nostro benessere.

Infine un quarto campo di interconnessioni riguarda **la cooperazione allo sviluppo** che ha tra i suoi principali scopi proprio quello di contribuire a ridurre le disuguaglianze.<sup>42</sup> Per questo è necessario un forte impegno sia in termini di quantità che di qualità di risorse allocate attraverso l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS), e di tenere come riferimento le priorità dell'Agenda 2030. Purtroppo la differenza tra il dire e il fare sull'APS italiano sembra allargarsi, a partire dagli impegni sulle risorse. Infatti, le tabelle presentate dal ministero delle finanze a fine 2018 prefigurano livelli di risorse progressivamente decrescenti per la prima volta dal 2012, al di sotto dello 0,30% già raggiunto.<sup>43</sup> D'altra parte, da un'analisi dei dati definitivi sul 2017 dell'OCSE,<sup>44</sup> sembra che dal 2012 al 2017 l'Italia abbia destinato risorse sempre maggiori all'APS. Ma questo aumento è stato in buona parte trainato dalla crescita della voce "rifugiati nel paese donatore", pari al 30,8%, quasi un terzo del totale dell'APS ancora nel 2017. Si tratta del cosiddetto "aiuto gonfiato". Denaro che non varca i confini dell'Italia e che non viene utilizzato per gli scopi propri dell'aiuto: la lotta alla povertà e alle disuguaglianze. Nel 2017, oltre la metà dell'APS bilaterale è andato all'accoglienza dei rifugiati, mentre all'agricoltura, considerata priorità nelle strategie della cooperazione, l'Italia ha destinato solo l'1,7%; non godono di finanziamenti significativi neanche istruzione e sanità di base che ricevono complessivamente poco più del 10%. Non risulta confermato l'impegno preso nei confronti dei paesi agli ultimi posti nei livelli di sviluppo (LDC): l'Italia è tra gli stati che donano meno a tali paesi, con

un piccolissimo 0,06%, del proprio aiuto pubblico, percentuale lontanissima dallo 0,15% raccomandato dall'ONU ai paesi donatori. E, nonostante gli sbarchi dei migranti in Italia siano calati di oltre l'80%, la legge di bilancio mantiene per il triennio 2019-2021 consistenti stanziamenti di aiuto gonfiato.

A ciò si aggiunga la crescente attenzione che viene dedicata al coinvolgimento del settore privato, miscelando l'aiuto a dono con altri strumenti di garanzia e credito per favorire gli investimenti privati nei PVS. Senza però avere una chiara idea sulla qualità ed efficacia di questo aiuto, su quali siano i modelli di investimento che più sono favorevoli all'inclusione sociale, all'empowerment delle forze locali, alla salvaguardia dell'ambiente. Occorre dunque contrastare l'uso dei fondi per rispondere alle preoccupazioni a breve termine nel campo della sicurezza o della migrazione. C'è bisogno di un approccio coerente, che comprenda una attenta riflessione sui finanziamenti degli investimenti privati, soprattutto da parte della Cassa Depositi e Prestiti, che oggi rappresenta la nuova banca italiana per lo sviluppo, e maggiori risorse per i settori chiave dei servizi essenziali per la lotta alla povertà e alle disuguaglianze: sanità e istruzione di base, sicurezza alimentare e diritto umano all'acqua.

## Politiche sulla disuguaglianza

Di fronte all'accentuazione così estesa delle disuguaglianze ancora non si ravvisa la convergenza di politiche miranti all'obiettivo della loro riduzione in modo sistematico, e cioè tenendo conto dei processi di cambiamento epocali come il cambiamento tecnologico e climatico, e della profonda interconnessione tra interno ed esterno creatasi con la globalizzazione, e che ha bisogno non di un ritiro sovranista dal fiato corto ma di una nuova regolazione internazionale del capitalismo.

Per questo è più che mai necessario l'approccio di carattere sistemico in parte indicato dalla **strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile**, e che manca di un vero piano di attuazione. Il 18 dicembre 2018, si è svolta a Napoli la Prima Conferenza Nazionale per lo

Sviluppo Sostenibile, dove si è lanciata la costituzione del **Forum nazionale per lo sviluppo sostenibile**, spazio di consultazione tra istituzioni e società civile per l'attuazione della strategia. Il Forum dovrebbe far parte di un sistema di governance che ha come obiettivo finale il coordinamento e la coerenza delle politiche per l'attuazione della strategia. Siamo alla fase embrionale di questo processo di armonizzazione che si svolge in concomitanza con una serie di scelte governative che mancano di un approccio sistemico scontando limiti, contrasti e incoerenze soprattutto riguardo i migranti e minoranze come quella dei Rom, con lo slogan "prima gli italiani". Nonostante ciò, la questione della disuguaglianza e in particolare della povertà e dell'inclusione sociale ha mosso importanti decisioni a livello governativo.

Nel campo del **lavoro** è stata emanata una nuova normativa per combattere il precariato con il cosiddetto "Decreto Dignità", approvato in via definitiva nel mese di agosto 2018 (Legge 96/2018). La precedente legislazione (il cosiddetto "Jobs Act") è stata modificata, introducendo limitazioni significative al ricorso ai contratti a tempo determinato: la durata massima del contratto viene ridotta da 36 a 24 mesi, si reintroducono le "causali" per i contratti superiori ai 12 mesi, si limita la possibilità di proroga che passa da 5 a 4 volte, si innalza la quota contributiva (0,5%) a carico dell'imprenditore ad ogni rinnovo contrattuale. In caso di licenziamento illegittimo – pur non prevedendo il reintegro – si aumenta del 50% l'indennizzo dovuto dall'imprenditore al lavoratore e la forbice dell'indennizzo passa da 4-24 mesi a 6-36 mesi. L'articolo 18 dello statuto dei lavoratori sui vincoli ai licenziamenti non viene reintrodotta, come chiedeva invece una parte del mondo sindacale. Secondo diversi commentatori e attivisti del mondo del lavoro,<sup>45</sup> con il Decreto Dignità si opera una sorta di "riduzione del danno", non sufficiente a intaccare i meccanismi di precarizzazione del mercato del lavoro.

Dal dicembre 2017, con una riforma strutturale e nazionale delle politiche sociali, l'Italia sperimenta uno strumento di contrasto alla povertà denominato **Reddito di Inclusione (ReI)**. A marzo 2018 risultavano complessivamente beneficiari quasi 800mila persone, cioè circa il 50% del target potenziale. Il decreto che

aveva introdotto il ReI ha istituito anche la Rete della protezione e dell'inclusione sociale presieduta dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali e composta dai rappresentanti delle Regioni e dei Comuni. Compito della Rete di protezione è favorire una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni e definire linee guida per gli interventi. Con la Legge di Bilancio 2019, il nuovo governo ha introdotto il **"reddito di cittadinanza"**. Si tratta di un fatto di grande novità: è senz'altro positivo che con la manovra di bilancio si reperiscano risorse (8 miliardi di euro a regime) da utilizzare per la lotta contro la povertà. Tuttavia la declinazione concreta della misura attraverso il rafforzamento dei centri per l'impiego, appare di non facile e rapida attuazione, rischiando quindi di avere un'applicazione assai lenta e farraginoso. Inoltre esso è legato a un insieme di condizionalità (dalla tipologia delle spese ammissibili all'obbligo di accettazione delle proposte di lavoro) che contraddicono l'esigenza di disporre di una misura di reddito minimo universale, capace di sradicare la povertà assoluta e di rispettare la dignità di una cittadinanza piena, legata ai diritti, e non ad ambigue e anacronistiche condizioni amministrative o addirittura morali.

Come si è visto in precedenza esistono profonde **disuguaglianze tra i territori**, dal Mezzogiorno al Nord Italia, tra piccole e grandi città, periferie e centri all'interno delle stesse, fra aree urbane e aree rurali. In questo ambito, gli ultimi dodici mesi hanno visto lo sviluppo della Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI), finalizzata alla riduzione delle disuguaglianze nell'accesso ai servizi fondamentali, un intervento su 72 aree lontane dai grandi centri di servizio, che coprono un quinto del territorio nazionale, con circa due milioni di abitanti. Nel 2017, sette aree interne hanno avviato, con la firma dell'Accordo di Programma Quadro, la fase attuativa della strategia d'area. Altre otto aree hanno raggiunto la fase finale del processo e sono attualmente impegnate nell'elaborazione e nel perfezionamento dell'Accordo di Programma Quadro. Con la Legge di Bilancio 2018 è stato anche previsto uno stanziamento (50 milioni di euro) per la realizzazione di edifici scolastici nelle aree interne, un contributo per affrontare le criticità che tali aree sono costrette ad affrontare in maniera isolata e



frammentata. Anche in molte città italiane – con l'accelerazione nel 2018 della realizzazione degli interventi nell'ambito della Politica di coesione 2014-2020 e il decisivo contributo del Terzo settore a favore delle periferie e delle fasce più vulnerabili della popolazione – sono in atto mutamenti nelle politiche urbane riconducibili all'influenza dell'Agenda europea in termini di approcci place-based e di strumenti d'innovazione dell'azione pubblica.

Nel corso degli ultimi due anni, in Italia, sono state messe in campo una serie di iniziative che potrebbero, o dovrebbero, tradurre in atti concreti l'Accordo di Parigi e quindi affrontare le disuguaglianze ambientali con particolare riferimento all'impatto delle emissioni del gas serra. Dopo la Strategia Energetica Nazionale del 2017, il 7 gennaio 2019 è stata presentata la **bozza di Piano nazionale Integrato Energia Clima**, sul quale si apre ora la consultazione anche con gli stakeholders. Questo piano se da un lato prevede lo stop al carbone entro il 2025, dall'altro punta in modo insufficiente sulle rinnovabili e soprattutto non indica strumenti e risorse per la sua attuazione. In particolare risulta urgente programmare la transizione giusta in modo da minimizzare l'impatto sociale. Sono numerosi gli impianti energetici, industriali, di trasporto, da trasformare con importanti conseguenze in termini di occupazione e creazione di nuove disuguaglianze. Oggi, per sostenere i lavoratori nel trovare nuovi sbocchi e opportunità di formazione nella chiusura delle centrali a carbone entro il 2025 e con la sospensione delle trivellazioni a mare, domani –un domani molto vicino- per sostenere la riconversione di chi lavora nei settori legati al petrolio. Sono da aggiornare gli strumenti, anche di chi si occupa di disuguaglianze, per esempio un nodo che la bozza di Piano affronta è quello della povertà energetica. Lo fa però rinviando a un futuro indeterminato la soluzione al grande problema, come favorire l'accesso al risparmio e all'efficienza energetica e alle fonti rinnovabili ai meno abbienti. **Il futuro decarbonizzato deve essere alla portata di tutti**, altrimenti c'è il rischio di creare ricchi che vivono in ambienti salubri e consumano poco e bene, e di poveri che vivono in ambienti insalubri e consumano tanto e male, ricevendo al massimo un aiutino economico per consumare di più.

Infine, a dimostrazione di un approccio ancora non sistemico e contraddittorio rispetto al tema delle disuguaglianze, si deve rilevare l'emanazione del decreto legge 113 del 4 ottobre 2018, il cosiddetto **Decreto Sicurezza**, che va a modificare molti degli aspetti portanti del **sistema d'asilo e accoglienza**. Un sistema che è stato costruito con fatica nel corso degli anni in Italia, e che il decreto peggiora sia a livello dei diritti che dell'efficacia. Introduce forme di identificazione per richiedenti asilo, che potranno essere trattiene solo per verificare la loro identità e senza aver commesso alcun crimine, sino a 210 giorni. Limita i servizi di accoglienza per i richiedenti asilo accolti nei centri governativi che, per loro natura e per il preannunciato taglio dei costi, forniranno praticamente solo un posto letto e un pasto. Introduce procedure di frontiera restrittive (fino alla decisione politica di chiudere i porti allo sbarco delle persone salvate in mare, da molti ritenuta illegale,<sup>46</sup> fino alla richiesta del Tribunale dei Ministri di processare il Ministro dell'Interno per sequestro di persone<sup>47</sup>) ed estende la cessazione dello status di rifugiato e il diniego per richiedenti asilo condannati per aver commesso reati la cui gravità, come la minaccia a pubblico ufficiale o il furto, non è in alcun modo paragonabile alla lesione che potrebbe derivare loro dal venire meno della protezione. Prevede, inoltre, l'abolizione della protezione umanitaria, sostituendola con una serie di permessi speciali legati ad alcune fattispecie di vulnerabilità (da quella per motivi di salute a quella, nuova, per motivi ambientali). Questi permessi non sono però legati a percorsi di protezione e integrazione. Ciò sta già creando migliaia di nuovi senza tetto, persone senza diritti sociali, che rischiano di diventare facile preda di sfruttamento e criminalità. Il decreto crea più insicurezza per tutti.



## Raccomandazioni

In Italia esiste una crescente consapevolezza della centralità delle disuguaglianze nel dibattito pubblico e politico. Sono molte le iniziative e le proposte che cercano di costruire una società più giusta.<sup>48</sup> Vi sono innumerevoli buone pratiche dal basso che però hanno bisogno di manovre strutturali. Qui di seguito facciamo riferimento soprattutto a quanto avanzato recentissimamente dal Forum sulle disuguaglianze<sup>49</sup> che raggruppa le più importanti organizzazioni sociali e anche del mondo ambientalistico, e dalla rete Gcap Italia per le interrelazioni tra la dimensione nazionale e internazionale.

- Vi è innanzitutto la necessità di migliorare la strategia nazionale sugli SDG e di prevedere, al più presto, la redazione del **piano di attuazione** sulla base di un approccio integrato e coerente tra dimensione esterna ed interna con al centro la questione delle disuguaglianze. A tal proposito è essenziale adottare **una strategia pre-distributiva** per modificare i meccanismi delle disuguaglianze a priori e non solo ex post, a cui affiancare misure, comunque necessarie, di carattere redistributivo.
- Oltre ad una migliore realizzazione del reddito di cittadinanza è importante riequilibrare il rapporto sbilanciato tra capitale e lavoro, prevedendo **l'inserimento del salario minimo garantito e un maggiore potere negoziale del lavoro** con nuove forme di governo dell'impresa. Questo prevedendo un nuovo sistema che tenga conto delle comunità locali e non solo le parti sociali tradizionali (sindacati e rappresentanze padronali). In modo da affrontare anche il problema delle **disuguaglianze territoriali**, per cui sono necessari importanti investimenti di accesso ai servizi pubblici e di adattamento climatico.
- Le misure interne si dovrebbero accompagnare in modo coerente con un più forte impegno della **cooperazione internazionale** per i diritti del lavoro e della natura nei paesi in via di sviluppo, di appoggio ai difensori dei diritti umani e alle capacità delle comunità locali di accedere a forme di protezione e compensazione di fronte a comportamenti dannosi delle imprese. In tal senso diverse organizzazioni della società civile italiana sono impegnate per la revisione dei **trattati commerciali e di investimento internazionali**, per integrare il rispetto dei diritti nell'attuale campagna su ISDS<sup>50</sup> e a favore del UN Treaty ossia del trattato delle Nazioni Unite per i diritti umani vincolate sui comportamenti delle imprese.
- Altra proposta per far fronte alla **disuguaglianza intergenerazionale** è quella di aumentare l'imposta sull'eredità e le donazioni, e di inserire una dote universale per i giovani, in modo da trasferire alle nuove generazioni l'accumulazione di ricchezza con effettivi positivi in termini di giustizia ma anche di efficienza ed innovazione.
- Occorre far fronte agli impatti del **cambiamento tecnologico** indirizzandolo verso la giustizia sociale e la sostenibilità ambientale, con incentivi ad una ricerca e a innovazioni tecnologiche finalizzate al lavoro, a sostenere una transizione energetica giusta, e per una gestione democratica dei beni comuni.
- Queste misure devono essere accompagnate nella loro dimensione esterna da una revisione del **TRIPS**<sup>51</sup> in modo da consentire l'uso di brevetti essenziali per diritti sociali e per la salvaguardia dell'ambiente, sostenendo la cooperazione internazionale per la loro applicazione. A questo proposito è necessario riprogrammare **le risorse dell'APS** a livello triennale per garantire almeno il raggiungimento dello 0,30% nel 2020, e maggiori risorse per i paesi più poveri, migliorando il coordinamento e la coerenza ai fini della lotta alle disuguaglianze e non per sicurezza e gestione dei flussi migratori.
- Infine sono necessarie misure ad hoc per combattere le disuguaglianze orizzontali, le discriminazioni nei confronti della popolazione sinti e dei migranti, garantendo loro l'accesso ai diritti fondamentali, tra cui in particolare casa e lavoro.

- <sup>1</sup> ISTAT, Rapporto SDGs 2018. Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia. Prima analisi.
- <sup>2</sup> ISTAT, Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie, 2018. Si consideri che, secondo i dati ISTAT, la soglia è il 60% del reddito mediano, mentre l'obiettivo di sviluppo sostenibile 10.2.1 usa il 50%.
- <sup>3</sup> ISTAT, Indagine conoscitiva sulle politiche in materia di parità tra donne e uomini, 2017.
- <sup>4</sup> Idem.
- <sup>5</sup> Cfr. <http://www.oecd.org/newsroom/development-aid-drops-in-2018-especially-to-neediest-countries.htm>
- <sup>6</sup> Cfr. <https://www.openpolis.it/esercizi/il-taglio-dei-fondi-per-laiuto-allo-sviluppo/>
- <sup>7</sup> Formulate da Gcap Italia e Forum disuguaglianze e diversità
- Gcap Italia, cfr. rapporto sugli obiettivi di sviluppo sostenibile all'indirizzo <http://www.gcapitalia.it/rapporto-gcap-italia-2018/>
  - Forum disuguaglianze e diversità, cfr. rapporto sulle 15 proposte per la giustizia sociale all'indirizzo <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/proposte-per-la-giustizia-sociale/>
- <sup>8</sup> Giovanni D'Alessio, "Le dimensioni della disuguaglianza in Italia", Banca d'Italia, 2011
- <sup>9</sup> ISTAT, Rapporto SDGs 2018. Informazioni statistiche per l'Agenda 2030 in Italia. Prime analisi.
- <sup>10</sup> Salvatore Morelli, "Lo stivale delle disuguaglianze", 2018.
- <sup>11</sup> Rapporto ASVIS 2018 "L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile"
- <sup>12</sup> ISTAT, **Rapporto SDGs 2018. Op. cit.**
- <sup>13</sup> ISTAT, Rapporto BES 2018: il benessere equo e sostenibile in Italia;
- <sup>14</sup> Si tratta del rapporto fra la quota del reddito detenuta dal 20% dei percettori di redditi più elevati e la quota del 20% dei percettori di redditi più bassi. **Per una analisi della crescente disuguaglianza tra strati delle popolazioni più ricchi e strati più poveri si veda anche l'analisi Disuguitalia**, dati sulla disuguaglianza economica in Italia. Insetto del rapporto "Bene pubblico o ricchezza privata?" a cura di Oxfam Italia. In questa analisi si scrive tra l'altro che "La ricchezza dei primi 21 miliardari italiani della lista Forbes (fotografata a marzo 2018) equivaleva alla ricchezza netta detenuta (a fine giugno 2018) dal 20% più povero della popolazione (ovvero 107,1 miliardi di euro)."
- <sup>15</sup> La fonte per tale indicatore è l'indagine Eu-Silc (Statistics on Income and Living Conditions) in ISTAT, Rapporto BES 2018: il benessere equo e sostenibile in Italia.
- <sup>16</sup> ISTAT, **Rapporto SDGs 2018. Op. cit.**
- <sup>17</sup> ISTAT, Reddito e condizioni di vita delle famiglie, 2018. Si consideri che secondo i dati ISTAT la soglia è il 60% del reddito mediano mentre lo SDG 10.2.1 usa il 50%.
- <sup>18</sup> Sartori F., "Differenze e disuguaglianze di genere", 2009; Casarico A. e Profeta P., "Le disuguaglianze di genere", in Checchi D. (ed) Disuguaglianze diverse, Il Mulino, 2012.
- <sup>19</sup> ISTAT, Indagine conoscitiva sulle politiche in materia di parità tra donne e uomini, 2017
- <sup>20</sup> Idem
- <sup>21</sup> Idem
- <sup>22</sup> Idem
- <sup>23</sup> **Guglielmo Forges Davanzati**, La crescita delle disuguaglianze e la mobilità sociale, 2017
- <sup>24</sup> OCSE, A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility, 2018.
- <sup>25</sup> ISTAT, Generazioni a confronto: come cambiano i percorsi verso la vita adulta, 2014
- <sup>26</sup> SVIMEZ, Rapporto sull'economia del Mezzogiorno, 2015
- <sup>27</sup> Andrés Rodríguez-Pose, *The revenge of the places that don't matter*, 2018.
- <sup>28</sup> Accordo di partenariato 2014-2010 "Strategia nazionale per le Aree interne: definizione, obiettivi, strumenti e governance".

- <sup>29</sup> Forum Disuguaglianze Diversità “La dimensione territoriale delle disuguaglianze” in <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/dimensione-territoriale-disuguaglianze/>
- <sup>30</sup> Idem in <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/politica-contro-disuguaglianze-aree-interne/>
- <sup>31</sup> Si vedano a tal proposito i lavori della UK Environmental Agency: <https://www.gov.uk/government/publications/addressing-environmental-inequalities>
- <sup>32</sup> Si veda ad esempio il sito ISPRA sui siti contaminati: <http://www.isprambiente.gov.it/it/temi/suolo-e-territorio/siti-contaminati>, e l'atlante dei conflitti ambientali in <http://atlanteitaliano.cdca.it/>
- <sup>33</sup> Si veda inoltre la recente condanna della Corte dei diritti umani: [https://bari.repubblica.it/cronaca/2019/01/24/news/ex\\_ilva\\_di\\_taranto\\_la\\_corte\\_dei\\_diritti\\_umani\\_di\\_strasburgo\\_condanna\\_l\\_italia\\_non\\_ha\\_protetto\\_cittadini\\_dall\\_inquinamento\\_-217341928/](https://bari.repubblica.it/cronaca/2019/01/24/news/ex_ilva_di_taranto_la_corte_dei_diritti_umani_di_strasburgo_condanna_l_italia_non_ha_protetto_cittadini_dall_inquinamento_-217341928/)
- <sup>34</sup> Si veda: <http://www.epiprev.it/sentieri/home>
- <sup>35</sup> Si veda <http://www.laterradeifuochi.it/>
- <sup>36</sup> Si veda <http://www.sana.it/iniziative/osservatorio-sana/osservatorio-sana-2017/6476.html>
- <sup>37</sup> M. Franzini, E. Granaglia, R. Paladini, A. Pezzoli, M. Raitano, V. Visco, Contro la disuguaglianza: come e perché. Un manifesto, 2017
- <sup>38</sup> [https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/impresa\\_%2040\\_19\\_settembre\\_2017.pdf](https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/impresa_%2040_19_settembre_2017.pdf)
- <sup>39</sup> Vedi GCAP Italia, Sviluppo sostenibile: per chi? Una visione critica per la coerenza delle politiche italiane ed europee, 2018.
- <sup>40</sup> <http://www.abitipuliti.org/materiali/>
- <sup>41</sup> Stockholm International Peace Research Institute, Sipri yearbook 2017: armaments, disarmament and international security, 2017.
- <sup>42</sup> ASVIS, L'Italia e gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, 2018.
- <sup>43</sup> Si veda <https://www.openpolis.it/esercizi/il-taglio-dei-fondi-per-laiuto-allo-sviluppo/>
- <sup>44</sup> Si veda <http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>
- <sup>45</sup> Conte V., 28 luglio 2018, “I sindacati bocchiano il decreto dignità: “Senza coraggio e vergognoso sui voucher”, La Repubblica.
- <sup>46</sup> Si veda: ASGI: Illegittimo negare l'attracco in un porto sicuro <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/asgi-illegittimo-negare-porto-sicuro/>; e Sea Watch: 60 organizzazioni chiedono al Presidente del Consiglio il rispetto delle leggi, <https://www.asgi.it/notizie/sea-watch-60-organizzazioni-chiedono-al-presidente-del-consiglio-il-rispetto-delle-leggi/>
- <sup>47</sup> La Stampa, Diciotti, il Tribunale dei Ministri: Processate Salvini per sequestro: <https://www.lastampa.it/2019/01/25/italia/diciotti-il-tribunale-dei-ministri-processate-salvini-per-sequestro-80STgFRdHLpyP4CxO3YMSM/pagina.html>
- <sup>48</sup> Si vedano ad esempio le proposte della rete Sbilanciamoci per una manovra di bilancio più giusta nel Rapporto del 2018 in <http://sbilanciamoci.info/pubblicazioni/>; quelle di Nens etica ed economia in: [www.eticaeconomia.it/ee/wp-content/uploads/2017/09/Manifesto-contro-la-disuguaglianza.pdf](http://www.eticaeconomia.it/ee/wp-content/uploads/2017/09/Manifesto-contro-la-disuguaglianza.pdf)
- <sup>49</sup> Per le proposte avanzate dal Forum si veda <https://www.forumdisuguaglianzediversita.org/> da aggiornare a fine marzo
- <sup>50</sup> Si veda la campagna Rights for People, Rules for Corporation, Stop ISDS in <https://stopisds.org/>
- <sup>51</sup> Si veda [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/trips\\_e/trips\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/trips_e/trips_e.htm)



Il progetto europeo **Make Europe Sustainable for All (MESA)** è coordinato da European Environmental Bureau (EEB) e realizzato in 15 paesi europei da 25 partner. Il suo obiettivo è quello di sensibilizzare i cittadini, le organizzazioni della società civile e i decisori politici sull'Agenda 2030 e sugli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs), adottati dai 193 Stati membri delle Nazioni Unite nel 2015. Al centro del progetto vi sono campagne di sensibilizzazione e attività di advocacy sulle disuguaglianze, l'agricoltura sostenibile, la parità di genere, i cambiamenti climatici, le migrazioni, il consumo e la produzione sostenibili. Questo rapporto è stato prodotto nell'ambito della campagna **Fighting Inequalities in Europe** del progetto e contribuisce alla campagna globale **Faces of Inequality**, che vuole dare un volto all'esclusione sociale, alla povertà e alla discriminazione.

#SDGS4All ■ <https://makeeuropesustainableforall.org> ■ <https://makeeuropesustainableforall.org/fight-inequalities>  
<https://gcap.global/faces-of-inequality>

ENGIM è una ONG che opera in Italia, in Europa e nei PVS ponendo particolare attenzione sull'importanza dell'educazione per il rafforzamento delle capacità e della creatività dei giovani. ENGIM è membro FOCSIV, Federazione di ONG italiane d'ispirazione cristiana impegnate nello sviluppo sostenibile delle comunità locali, nella giustizia sociale e ambientale e alla promozione della dignità umana in più di 80 paesi del mondo. In Italia, la Federazione promuove campagne di sensibilizzazione e di educazione allo sviluppo, sostiene l'accoglienza e l'integrazione dei migranti nelle comunità locali e promuove la giustizia sociale.

La Coalizione Italiana contro la Povertà (GCAP ITALIA), di cui FOCSIV ed ENGIM sono membri, è l'espressione italiana di un più vasto movimento globale che si è posto l'obiettivo di contrastare i meccanismi che generano povertà e disuguaglianza nel mondo, promuovendo l'adozione di politiche di sviluppo sostenibile nel rispetto dei diritti umani, della dignità di ogni persona, della parità di genere, della giustizia sociale e ambientale. Dalla sua nascita nel 2005, alla vigilia del Vertice G8 di Gleneagles, la Coalizione ha organizzato diverse attività di mobilitazione e campagne internazionali per spingere i leader politici a mantenere gli impegni assunti e a radicare la povertà, rispettare le convenzioni internazionali, l'ambiente e i diritti umani.