

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1729

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato CUPERLO

Istituzione della Commissione parlamentare per la valutazione e il contrasto delle diseguaglianze sociali, economiche e culturali

Presentata il 24 ottobre 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — La misura dei danni sociali provocati dalle disparità economiche è stata fino a tempi recenti limitata a una stima di tipo intuitivo, ma da diversi anni ormai — anche a seguito degli effetti della crisi globale in corso — le analisi sui livelli di reddito e di ricchezza si accompagnano a studi specifici sui livelli di disuguaglianza.

Dai dati disponibili emerge con nettezza come le società sviluppate siano contraddistinte da disequilibri economici che producono gravi e documentate conseguenze sul livello collettivo del benessere e sulla qualità delle relazioni sociali. Non solo, ma appare anche evidente come la crescita economica non possa più rappresentare l'unica fonte di sviluppo e di prosperità sociali: i dati del *World Value Survey* mostrano come gli indicatori del benessere e della felicità non crescano più di pari passo con il reddito nazionale. Anzi, all'incremento della ricchezza materiale, corrisponde nelle società avanzate un incremento dell'incidenza di problema-

tiche complesse che attengono alla salute fisica e psichica dei cittadini.

Il nodo risiede proprio nella distribuzione della ricchezza e nel fatto che negli ultimi decenni la crescita economica si è accompagnata a un sempre maggiore livello di disuguaglianza, contrariamente a quanto è avvenuto invece nei decenni precedenti agli anni settanta. Le economie avanzate vedono al giorno d'oggi un aumento progressivo della propria concentrazione di redditi.

La crisi finanziaria ha inoltre messo in luce l'infondatezza sostanziale della teoria a lungo sostenuta secondo cui la disuguaglianza di ricchezza sarebbe propedeutica a una maggiore diffusione del benessere, che dall'apice della piramide sociale si dovrebbe in qualche modo propagare ai livelli inferiori della collettività, come una sorta di incentivo alla crescita. Il collasso sistemico dell'equilibrio economico e, di conseguenza, sociale dei Paesi sviluppati testimonia piuttosto a favore di ipotesi opposte.

Del resto, i dati indicano che perfino gli indicatori più visibili del benessere di una società – le condizioni di salute e l'andamento della speranza di vita – non migliorano in relazione al reddito *pro capite* di una nazione di medio o alto reddito (contrariamente a ciò che accade nei Paesi a reddito basso o a livello di estrema povertà), come prova il fatto che un Paese ricco come gli Stati Uniti d'America (USA) non possiede un livello di aspettativa media di vita superiore a quello dell'Italia o della Nuova Zelanda, nonostante il reddito *pro capite* di questi due Paesi sia circa la metà di quello statunitense.

Dunque, crescita economica e aumento del reddito non determinano il livello di benessere dei Paesi sviluppati, eppure all'interno delle società i problemi sociali e sanitari rimangono fortemente connessi al reddito e alla ricchezza, perché legati piuttosto alle diseguaglianze. L'evidenza dimostra che a più alti livelli di disparità socio-economiche corrispondono un aumento delle problematiche sanitarie, bassa aspettativa di vita, mortalità infantile, violenza e omicidi, alti tassi di incarcerazione, disagio mentale, dipendenza da alcool, droghe e gioco, sentimenti razzisti e discriminatori, gravidanze in adolescenza, basso rendimento scolastico, scarsa mobilità sociale. In generale, si può affermare che a pari categoria reddituale (anche medio o alta) corrisponda una maggiore qualità di vita nelle società meno diseguali (rapporto dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico – OCSE e *European Values Study group – World Values Study Association* 1999-2001).

La realizzazione di una società che mostri la capacità di ripartire più equamente tra la sua popolazione i frutti della propria crescita economica diviene uno degli obiettivi fondamentali dell'età contemporanea e un fattore discriminante in termini di progresso della civiltà.

Diseguaglianza in Italia – Dati statistici e studi settoriali.

Sul piano delle diseguaglianze, il nostro Paese vive una fase di particolare gravità.

Secondo il rapporto dell'OCSE 2011 sulla diseguaglianza in Italia, lo scarto dei redditi tra le persone in età lavorativa è aumentato drasticamente nei primi anni novanta e da allora è rimasto a un livello elevato, nonostante un leggero calo verso la fine del primo decennio degli anni duemila. La diseguaglianza dei redditi in Italia è superiore alla media dei Paesi dell'OCSE, più elevata che in Spagna, anche se inferiore a Portogallo e a Regno Unito. Nel 2008, il reddito medio del 10 per cento più ricco degli italiani era di 49.300 euro, dieci volte superiore al reddito medio del 10 per cento più povero (4.877 euro), il che indica un aumento della diseguaglianza rispetto al rapporto di 8 a 1 dalla metà degli anni ottanta. Inoltre, la proporzione dei redditi più elevati è aumentata di più di un terzo: l'1 per cento più ricco degli italiani ha visto la proporzione del proprio reddito aumentare del 7 per cento del reddito totale nel 1980 fino a quasi il 100 per cento nel 2008. La proporzione di reddito detenuta dallo 0,1 per cento della popolazione è aumentata dall'1,8 per cento al 2,6 per cento nel 2004.

Per ciò che concerne il livello di diseguaglianza rispetto alla ricchezza complessiva (ovvero il complesso di beni materiali e immateriali dotati di valore di mercato di cui dispone un nucleo familiare in un dato momento – mentre il reddito misura il flusso di beni in un intervallo temporale), questo pare aver interrotto il suo *trend* decrescente all'inizio degli anni novanta, giacché riprende a salire fino a tutto il 2000, mantenendosi poi stabile negli anni successivi. La distribuzione della ricchezza si è inoltre modificata in maniera sostanziale e preoccupante nel corso del tempo, a favore delle famiglie composte da anziani e a sfavore di quelle composte da giovani. Non solo: negli ultimi cinquanta anni l'Italia ha visto crescere più la ricchezza patrimoniale che la produzione, a documentare come la nostra società sia sempre più fondata sui soli beni familiari, piuttosto che sui redditi lavorativi e imprenditoriali. In altre parole, ci affidiamo alla solidità delle ricchezze del

passato piuttosto che fare assegnamento nelle possibilità future: un vincolo pesante sulle prospettive di sviluppo del Paese, oltre che un'espansione del solco delle diseguaglianze.

Secondo uno studio pubblicato dalla Banca D'Italia (Giovanni D'Alessio, « Ricchezza e disuguaglianza in Italia », in *Questioni di economia e finanza; Occasional papers*, n. 115 – febbraio 2012) in Italia i dieci individui più ricchi posseggono una quantità di ricchezza che è all'incirca equivalente a quella dei 3 milioni di italiani più poveri, il che descrive uno Stato in cui si delinea una frattura profonda tra chi possiede moltissimo e chi poco o nulla.

La diseguaglianza nella distribuzione della ricchezza è inoltre ancora più pronunciata di quella sul reddito, visto che al 2008 – ultimo anno di rilevazione di dati definitivi disponibili – il coefficiente di Gini della ricchezza netta è pari a circa 0,63 contro lo 0,29 che si osserva per il reddito equivalente; il 10 per cento delle famiglie più ricche possiede, cioè, oltre il 40 per cento dell'intero ammontare di ricchezza netta, mentre il 100 per cento delle famiglie a più alto reddito riceve invece solo il 27 per cento del reddito complessivo. Stime provvisorie (Banca d'Italia, 2011), attestano che nel 2010 il coefficiente di Gini è lievemente cresciuto, presumibilmente a causa degli effetti della grande recessione.

Le « due Italie » definite da questo panorama di squilibri socio-economici sono, del resto, distintamente avvertite dai cittadini, che dichiarano di aver percepito negli ultimi anni un divario di ricchezza sempre più crescente. Otto persone su dieci vedono, ormai, una società spaccata in due: l'Italia di chi ha poco e l'Italia di chi ha molto o moltissimo. Appena il 9 per cento degli italiani ritiene di poter essere annoverato tra i ricchi, mentre sette persone su dieci pensano che l'appartenenza alle « due Italie » sia determinata dalla famiglia in cui si nasce e dalle relazioni sociali, piuttosto che dal merito e dal lavoro (« *L'insicurezza sociale ed economica in Italia e in*

Europa », V rapporto annuale dell'Osservatorio europeo sulla sicurezza).

Il fatto che nel contesto internazionale il livello italiano di ricchezza e di diseguaglianza della ricchezza appaia relativamente moderato – nella media dei maggiori Paesi sviluppati, secondo varie stime – è un dato che a un'analisi approfondita risulta meno rassicurante di quanto appaia a prima vista. Innanzitutto va sottolineato che, come già si è detto, i livelli di diseguaglianza sono comunque generalmente molto elevati nei Paesi a economia avanzata e, in secondo luogo, va poi specificato che l'Italia riequilibra il suo livello di disparità nel possesso di beni soprattutto (o, meglio, quasi esclusivamente) grazie alla diffusione della proprietà dell'abitazione di residenza, che si attesta su livelli superiori a quelli della media europea.

In questo senso, l'analisi delle oscillazioni e della consistenza della ricchezza familiare è rivelatrice di come l'Italia stia subendo un preoccupante processo di impoverimento generale caratterizzato da una condizione di estremo disequilibrio che varia in ragione delle categorie sociali e demografiche di appartenenza.

Per ciò che concerne le tipologie di impiego, di professione e di impresa, i dati disponibili rilevano che nel 1987 il livello più basso della ricchezza era occupato dalle famiglie di operai e di pensionati, che detenevano circa il 60 per cento dell'ammontare medio, mentre sul versante opposto, quello della ricchezza più elevata, figuravano dirigenti, lavoratori autonomi, imprenditori e liberi professionisti (valori medi pari circa al doppio della media generale, intorno al 250 per cento). I due decenni successivi vedono un crollo drastico dei livelli generali di ricchezza, con la categoria degli operai che passa dal 60 per cento al 45 per cento del livello medio. Il calo interessa parzialmente anche imprenditori, liberi professionisti e lavoratori autonomi, che comunque conservano una media decisamente elevata (circa 200 per cento). Il dato più significativo riguarda però i pensionati, che vedono crescere il

proprio livello di ricchezza dal 61,6 per cento del 1987 al 97,8 per cento del 2008.

Si tratta di un dato che segnala in maniera univoca la trasformazione strutturale della distribuzione della ricchezza per fasce di età. A partire dalla fine del secolo scorso, l'Italia ha visto peggiorare decisamente la condizione economica delle giovani famiglie: quelle con capofamiglia tra i 30 e i 50 anni di età subiscono il grado maggiore di decrescita di ricchezza, mentre quelle con capofamiglia tra i 50 e i 65 anni di età migliorano nettamente la loro condizione. Ne scaturisce il quadro di un Paese generazionalmente bloccato, il cui equilibrio e le cui residue sicurezze economiche si affidano per molti versi alla fascia di età più anziana, quella di coloro che percepiscono un reddito da pensione.

La Banca d'Italia ha tratteggiato un quadro a tinte ancora più fosche: tra il 2008 e il 2010 la ricchezza netta è rimasta pari a circa otto volte il reddito disponibile. Tale rapporto è invece diminuito nel medesimo periodo da 5,4 a 5,1 per i nuclei con capofamiglia di età inferiore a 35 anni, a fronte dell'aumento registrato per le altre classi di età. Le famiglie giovani detengono strutturalmente un patrimonio inferiore al resto della popolazione; il divario si è tuttavia accentuato negli ultimi anni, soprattutto a causa della diversa dinamica della componente finanziaria.

La concentrazione della ricchezza finanziaria è aumentata durante la crisi: la quota di attività finanziarie posseduta dal 10 per cento delle famiglie più ricche è salita, tra il 2008 e il 2010, dal 44 per cento al 47 per cento. Più del 60 per cento del totale delle attività finanziarie è detenuto da nuclei con un capofamiglia di età superiore a 55 anni, mentre ha continuato a ridursi la quota posseduta da quelli con un capofamiglia di età inferiore a 35 anni (meno del 4 per cento nel 2010, oltre dieci punti percentuali più bassa di quanto osservato nella prima metà degli anni novanta).

Anche gli indicatori di vulnerabilità sono peggiorati in misura più marcata per i nuclei con capofamiglia giovane: tra

questi ultimi, la quota di quelli che non hanno attività finanziarie liquide sufficienti a garantire un tenore di vita al livello della soglia di povertà per almeno sei mesi in caso di perdita del reddito ha raggiunto nel 2010 il 17 per cento, quasi quattro punti in più rispetto al 2008.

Le diseguaglianze tra le « due Italie » si fanno ancora più evidenti e pesanti rispetto alla territorialità: se il centro e il nord Italia, pur subendo gli effetti di una crisi economica che ormai non risparmia alcun comparto socio-economico, né alcuna area geografica, si attestano su livelli di ricchezza di una certa omogeneità e consistenza, il sud del Paese subisce un calo nettissimo e costante delle proprie condizioni.

Anche il parametro del genere segnala un solco profondo di disparità di ricchezza, dal momento che i nuclei familiari facenti capo a una persona di riferimento donna mostrano indici sensibilmente inferiori a quelli con una persona di riferimento uomo, con un divario di valore di circa il 2-3 per cento complessivo.

La percezione italiana cui si faceva cenno circa lo scarso peso del merito e dell'impegno lavorativi rispetto alla capacità di migliorare o di salvaguardare la propria condizione trova un riscontro nel dato statistico che attesta la concentrazione di trasferimenti di ricchezza per via ereditaria (rappresentano una quota di grande rilevanza e nella ricchezza delle famiglie – tra il 30 e il 55 per cento) e, di conseguenza, segnala un fronte di disuguaglianza difficilmente scindibile dalle condizioni sociali ed economiche della famiglia di provenienza. Analogamente, le capacità generali di guadagno, ma anche il reddito da lavoro, sono decisamente influenzati dallo stesso parametro di ascendenza parentale e di origine familiare.

In questa prospettiva si delinea per l'Italia un ruolo sempre più cruciale della ricchezza (ovvero il reddito da capitale piuttosto che quello da lavoro) nella definizione del benessere economico. Essendo tale ricchezza non direttamente dipendente da scelte e da comportamenti

individuali (come meglio specificato più avanti) questa appare strettamente legata alla necessità di redistribuzione. Da questo punto di vista, è significativo rammentare come il rapporto dall'OCSE richiamato sottolinei, in riferimento all'Italia: «La quota crescente di reddito per la popolazione con le retribuzioni più elevate suggerisce che la sua capacità contributiva è aumentata. In tale contesto, le autorità potrebbero riesaminare il ruolo redistributivo della fiscalità onde assicurare che i soggetti più abbienti contribuiscano in giusta misura al pagamento degli oneri impositivi».

Del resto, non va trascurato il fatto che fino al 2000 il carico fiscale sui redditi da capitale fosse tra i livelli più bassi in Europa, per calare ulteriormente nel decennio successivo (le aliquote marginali d'imposta sui redditi più alti si sono quasi dimezzate passando dal 72 per cento nel 1981 al 43 per cento nel 2010 – Rapporto dall'OCSE; Banca d'Italia, 2010), fino alla modesta inversione di tendenza che fa riferimento al decreto in materia fiscale di fine 2011 (D'Alessio, citato).

Come si è accennato, la disuguaglianza in Italia non è apparsa un problema fino agli inizi degli anni novanta, quando gli indici rilevano un peggioramento dei valori di disuguaglianza. Tra il 1970 e il 1982 rimane sostanzialmente stabile, ma da allora in poi comincia ad aumentare e tra il 1992 e il 1993 subisce un'accelerazione rapidissima, addirittura maggiore che in altri Paesi occidentali dove pure la divaricazione dei redditi ha un andamento in ascesa. Il processo, come si è detto, è tuttora in atto. Le disuguaglianze sono un tema di interesse accademico ed economico relativamente recente, offrono un indice che è una chiave di lettura sorprendente delle complesse problematiche socio-economiche dei Paesi ad economia avanzata. Non è poi così contraddittorio, dunque, che l'Italia sia considerata, sulla base dei dati statistici, da un lato un Paese con un buon livello di ricchezza complessiva e dall'altro, allo stesso tempo, caratterizzato da un'alta diffusione di povertà e da scarsissima mobilità sociale. Come si

conciliano questi tratti apparentemente incongruenti e come possono essere interpretati?

Partiamo da un assunto primario: il cuore del problema in Italia è il condizionamento esercitato dalle condizioni di partenza sulle possibilità di vita di ciascuno. In altre parole, nel nostro Paese le condizioni sociali, di genere, geografiche, reddituali, culturali e così via rappresentano un'ipoteca pesante sul futuro dell'individuo, condizionando – più che in altre nazioni democratiche e avanzate – le opzioni alle quali si può accedere o le posizioni che potrebbero essere ragionevolmente conquistate sulla base di un criterio di merito e d'impegno.

In Italia la disuguaglianza si trasferisce da una generazione all'altra, un lascito da genitori a figli che determina il destino e le *chance* di successo o di insuccesso individuale. Da un lato si configura una trasmissione di disuguaglianze reddituali, che condizionano l'accesso e la fruizione delle risorse materiali, dall'altro – e in maniera correlata – si configurano disuguaglianze relazionali, che condizionano la valutazione sociale e il riconoscimento collettivo della propria condizione di vita.

È una sorta di cristallizzazione delle possibilità di evoluzione delle prospettive dell'individuo, una stratificazione sociale che declina una gerarchia di cittadinanze bloccate e un sostanziale *vulnus* di democrazia. Chi si trova nelle posizioni più svantaggiate subisce irrimediabilmente, o quasi, una contrazione delle proprie aspettative esistenziali e ha – come confermano varie ricerche sull'argomento – un arco temporale più breve per orientare, realizzare o correggere i propri progetti di vita.

È un fenomeno di persistenza intergenerazionale delle disparità, che ha molto a che fare con il tessuto culturale e sociale del nostro Paese, come rilevava senza perifrasi l'OCSE già nel 2008: «La mobilità sociale in Italia è più bassa che in altri Paesi, come Australia o Danimarca. Figli di famiglie povere hanno una più bassa probabilità di diventare ricchi rispetto ai figli di famiglie ricche». Migliorare la propria condizione sociale, in genere, ha

molto a che fare con l'accesso al sistema di istruzione e a quello del lavoro ed è così anche in Italia, ma con una variante specifica: la ricchezza e la posizione sociale della famiglia di origine determinano più di ogni altro fattore i successivi stadi di ricchezza e posizione sociale delle generazioni seguenti. Così, anche se una famiglia di medio-bassa condizione sociale si sobbarca un oneroso investimento nell'educazione superiore dei propri figli, non vedrà comunque i propri discendenti raggiungere una condizione paritaria a quella dei figli di famiglie più abbienti, a dispetto di ogni equivalenza di titolo di studio.

In altri termini, la progressione sociale in Italia è affidata quasi interamente alla redistribuzione intrafamiliare, mentre la redistribuzione sociale, già storicamente deficitaria, è ormai ai minimi storici a fronte di una crisi economica che ha praticamente azzerato ogni occasione di mobilità sociale e ridotto al minimo prestazioni e servizi sociali che contenevano, anche se in parte, i già elevati indici di diseguaglianza reddituale e di ricchezza.

Del resto, i problemi datano precedentemente all'esplosione della crisi, se nel medesimo rapporto dell'OCSE 2008 si attesta che «I ricchi hanno beneficiato di più della crescita economica rispetto ai poveri ed alla classe media» e che, a dispetto di un significativo aumento dell'occupazione, la diseguaglianza non solo non si è ridotta, ma è aumentata. Il che significa che già prima dell'implosione mondiale del sistema economico-finanziario in Italia ci si era avviati su un percorso di benefici massimizzati per i cittadini «di serie A», a scapito del sistema di *welfare* che si affida — sempre più — alla famiglia per sopperire a politiche pubbliche sempre più scarse. E la delega alla famiglia di origine, sia per il sostegno economico, sia per servizi sociali fondamentali, come la cura dei bambini o l'abitazione, diventa tanto più paradossale quanto più si pensa alla sostanziale impossibilità per le giovani generazioni di crearsi un proprio nucleo familiare indipendente.

L'essere giovani nell'Italia contemporanea è solo uno dei fattori che determina

l'inclusione nel novero dei cittadini di serie inferiore.

Le diseguaglianze, in realtà, in Italia si stratificano e si declinano su molteplici livelli, che vale la pena di analizzare più nel dettaglio per identificare i fattori che le determinano.

Il livello territoriale.

Come già detto, il reddito familiare disponibile medio in Italia, pur crollato a causa della crisi negli ultimi anni, rimane di buon livello rispetto alla media europea. Le divergenze territoriali però sono molto ampie e il bilancio è estremamente negativo per il Mezzogiorno. Il reddito nel sud del Paese appare grandemente svantaggiato rispetto a tutte le voci che lo compongono: redditi da lavoro dipendente, da attività autonoma, da pensioni e altri trasferimenti di *welfare*, da capitale e così via. Il coefficiente Gini relativo è infatti ai suoi valori più alti nel Mezzogiorno mentre si riduce al minimo nelle regioni centrali, il che si unisce a un livello di povertà complessiva decisamente più elevato che nel resto del Paese. Non è dunque destituito di fondamento il dubbio che nascere in una condizione sociale non elevata e nel meridione d'Italia costituisca un *handicap* di difficile superamento, un vincolo insuperabile per il proprio futuro di individuo.

La crisi economica, prevedibilmente, ha determinato una situazione di problematicità ancora maggiore nel Mezzogiorno, dove sono maggiori le carenze del *welfare* pubblico e maggiore è il carico di dipendenze economiche nelle famiglie, che da parte loro si ritrovano però ad avere molta meno capacità di far fronte a tutti i bisogni. È in questa parte di territorio che rischiano di rimanere maggiormente insoddisfatte le richieste di cura dei più piccoli e degli anziani, a indicare un livello di criticità che non si limita al tema economico, ma si declina su quello della tenuta sociale nel suo complesso.

Il livello retributivo.

Un primo elemento di rilievo che emerge dalle più autorevoli rilevazioni

internazionali e nazionali – documento « *Doing Better for Families* » – OCSE 2010 e rapporto annuale dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) 2010, è che le famiglie italiane hanno meno risorse per far fronte alla contrazione dei loro redditi a seguito della crisi. Tra le ragioni individuate, c'è innanzitutto un tasso di occupazione tra i più bassi dei Paesi sviluppati. Quello femminile è un dato che vede le donne italiane fanalino di coda della graduatoria, equiparate ai livelli di Turchia, Corea, Grecia e Messico. La seconda ragione riguarda l'entità delle retribuzioni e il loro potere di acquisto: nonostante la media delle ore lavorate sia in generale più alta di quella dell'OCSE (è superata solo dai Paesi dell'ex blocco comunista), i salari italiani sono più bassi. E, ancora, il numero di giovani inoccupati dopo cinque anni dalla fine del percorso educativo è, anche in questo caso, da *record* negativo, pari solo a quello di Grecia e Corea. Da qui lo sconcertante dato sul tasso di disoccupazione giovanile in Italia, che si inserisce in questo quadro di squilibri in fase di acutizzazione.

Alcuni rapporti statistici in anni recenti hanno documentato un rassicurante contenimento del divario salariale nel nostro Paese. In realtà, si tratta di un dato che si rivela pressoché infondato perché basato su un rilievo complessivo e riferito ai soli rapporti di lavoro regolari e a lungo termine. Un'analisi disaggregata dei redditi da lavoro, tra dipendente e autonomo innanzitutto e soprattutto riferita alla sempre più diffusa atipicità contrattuale, mostra invece tutt'altro scenario di disuguaglianza. Partiamo dal dato che riguarda le retribuzioni, il cui valore – dopo un incremento costante fino ai primi anni novanta – decresce progressivamente, mentre aumenta sempre più il loro livello di disuguaglianza su tutto il territorio nazionale. È infatti in quel periodo, a seguito delle significative riforme del mercato del lavoro, che alle forme « tradizionali » si aggiunge un ampio ventaglio di contratti cosiddetti « atipici » (a termine, parasubordinati, *part-time* eccetera), accomunati da una maggiore esposizione al

rischio di interruzione di rapporto e da un minore livello retributivo. Non solo, gli « atipici » non possono quasi mai ambire a partecipare ad attività di formazione, alle tutele del *welfare*, non godono di una prospettiva previdenziale adeguata. Quindi, a dispetto della tesi di una pretesa « eccessiva omogeneità » dei salari, che spesso compare nel dibattito politico sul mercato del lavoro, le retribuzioni degli italiani sono estremamente disuguali tra loro.

Il contratto atipico non è, del resto, l'unica caratteristica in base alla quale varia il livello retributivo. Altri parametri fortemente significativi riguardano il titolo di studio, la dimensione e il settore dell'impresa in cui si lavora, l'appartenenza al sesso femminile e la residenza nel Mezzogiorno.

Pressione fiscale ed evasione.

Tra i Paesi sviluppati l'Italia ha una pressione fiscale molto alta ma si trova anche ai primissimi posti quanto a evasione fiscale. La diffusa propensione nazionale verso tale fenomeno è un meccanismo di determinazione della disuguaglianza delle ricchezze e di ostacolo alla distribuzione equa delle risorse della finanza pubblica: riduce il gettito fiscale, generando problemi nel bilancio dello Stato e indirizzando il prelievo sulle basi imponibili che è meno agevole sottrarre alla tassazione (ad esempio il lavoro dipendente); tende a produrre disparità di trattamento tra soggetti con uguale capacità contributiva (iniquità orizzontale), minando gli elementi di coesione all'interno della collettività; introduce distorsioni tra gli operatori economici, alterando le condizioni di concorrenza sui mercati, con riflessi negativi sull'efficienza del sistema.

È quanto rileva, del resto, anche la Corte dei conti nel rapporto 2012 sul coordinamento della finanza pubblica. Per la magistratura contabile, infatti, il 2011 consegna la realtà di un sistema impositivo in cui i margini per riequilibrare il sistema di prelievo cercando di conciliare rigore,

equità e crescita appaiono ormai esauriti mentre « si rafforzano le ragioni per puntare sull'ampliamento della base imponibile attraverso la lotta all'evasione, all'evasione e al ridimensionamento dell'erosione ».

La perdita per lo Stato dovuta all'evasione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) e dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) è alta: a livello territoriale il sud e le isole si presentano come le aree a più alto tasso di evasione a fronte di una difformità pressoché dimezzata nel nord del Paese.

Manca dunque un efficace sistema di controllo dell'evasione e di redistribuzione che agisca sul piano della quantità e della qualità dei servizi offerti dallo Stato e quindi sulle diseguaglianze.

Le donne e il lavoro.

Nonostante un livello di istruzione medio che supera spesso quello degli uomini, le donne rimangono in una condizione lavorativa che stenta ad essere equiparata per competenze e per inquadramento categoriale a quella dei coetanei maschi. Ne deriva uno squilibrio di retribuzione e, quindi, una prospettiva pensionistica inferiore. Come già accennato, l'Italia detiene uno dei minori tassi di occupazione femminile europei e ha fallito di gran lunga l'obiettivo concordato a Lisbona di raggiungere una percentuale del 60 per cento di donne occupate entro il 2010.

Anche tra le occupate emergono ulteriori disparità che sottolineano ancora una volta la spaccatura tra meridione e resto del Paese.

Al sud le responsabilità genitoriali ricadono quasi totalmente sulla madre e hanno effetti invalidanti sul piano occupativo, soprattutto per la fascia femminile a bassa qualificazione, sebbene vada altresì sottolineato come soprattutto al nord si riscontri il maggior numero di abbandoni del posto di lavoro a seguito della decisione di avere figli.

Il dato rappresenta indirettamente la scarsa tutela del diritto alla maternità,

spesso reso inefficace da modalità contrattuali al limite od oltre il criterio della legalità. Questo insieme di prassi culturalmente cristallizzate spiega anche il dato che vede il nostro tasso di natalità nazionale tra quelli più bassi dei Paesi sviluppati, nonostante il basso livello occupativo delle donne italiane.

È sempre qui, nella discriminazione occupativa che colpisce in gran parte le donne, nella mancanza di servizi, nella riluttanza a contrattualizzarle in termini stabili e regolari, nell'organizzazione degli orari spesso inconciliabili con il doppio impegno lavorativo e genitoriale, che trova origine anche il fenomeno sempre più dilagante delle cosiddette « lavoratrici scoraggiate », che cioè non tentano neppure di trovare una occupazione, che hanno, in altre parole, gettato definitivamente la spugna. Il numero di disoccupate che sono diventate casalinghe sorpassa di molto quelle che hanno esercitato l'opzione inversa. Va quindi respinta quella lettura che in anni recenti ha in qualche misura interpretato positivamente il dato sull'inattività femminile (lettura in realtà piegata alla necessità politica di annunciare un calo del valore di disoccupazione) che allo stesso tempo forniva un alibi e una falsa soluzione alla mancanza di servizi sociali già di per sé scarsi. L'equazione donne inattive uguale meno necessità di servizi e meno disoccupazione è del tutto erronea: è in realtà l'immagine di una situazione sociale ed economica in grave *impasse*.

In Italia il divario salariale tra uomini e donne è tra i più alti in Europa. Rispetto a una lavoratrice con la sola licenza di scuola secondaria di secondo grado, un laureato guadagna oltre il doppio, mentre una donna laureata percepisce quasi lo stesso stipendio.

In poche parole, le donne trovano meno lavoro degli uomini, hanno contratti peggiori e meno stabili e sono pagate meno. Il picco della diseguaglianza è identificabile tra la qualità contrattuale e retributiva di un laureato del nord e di una laureata del sud.

Vale la pena sottolineare ancora una volta che si tratta, nella maggior parte dei

casi, di conseguenze dirette (o indirette, perché correlate a un pregiudizio consolidato di genere) della diffusa condizione femminile in cui le responsabilità familiari sono spesso inderogabili e mal supportate e divengono perciò un vero e proprio *handicap* per la ricerca del lavoro e l'eventuale progressione di carriera. A tale riguardo è interessante notare come una recente indagine dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) sull'uso del tempo rilevi come la categoria delle donne lavoratrici che vive in coppia, con figli, lavori in media sul posto di lavoro circa due ore in meno del suo omologo maschile. Quando però l'indagine verifica anche il tempo dedicato al lavoro domestico e alle cure per la famiglia, il dato attesta un'ora e quaranta minuti di tempo speso in più dalla donna, a fronte di un guadagno e di un trattamento pensionistico medio decisamente inferiori a quelli degli uomini.

Né va dimenticato il fatto che le pur insufficienti iniziative che in tempi recenti sono state intese a cercare di sostenere l'equilibrio della gestione delle responsabilità della famiglia (ad esempio la legge n. 53 del 2000 sui congedi genitoriali), sono tuttavia dirette esclusivamente alle lavoratrici dipendenti regolarmente contrattualizzate. Ma le donne, di gran lunga più degli uomini, sono spesso confinate a vita in contratti di lavoro atipico e quindi private di ogni garanzia di tutela, sia della maternità, sia della salvaguardia della propria situazione occupativa.

Uno stato di fatto che rappresenta in sé un fattore di aggravamento della condizione economica delle famiglie italiane e dell'intero Paese, giacché il fatto che i nuclei familiari gravitino e dipendano da un unico percettore di reddito stabile (e non sempre) descrive situazioni a forte rischio di involuzione sociale e finanziaria. Com'è immaginabile, e persino probabile in tempi di crisi, basta che questo singolo reddito sia intaccato o messo in discussione per innescare spirali anche drammatiche di involuzione esistenziale e sociale.

A questo si aggiunga che sulle donne, soprattutto su quelle fuori dal mercato del

lavoro, ricade quasi sempre la cura dei membri non autosufficienti della famiglia, per i quali non solo mancano adeguati servizi di sostituzione e riconoscimento (come congedi remunerati e contributi figurativi) ma, anzi, si prevede un'ulteriore decurtazione di quelli esistenti. Il riconoscimento del valore sociale e produttivo del lavoro di cura è un atto dovuto di conciliazione tra responsabilità familiari e lavorative, un passo significativo nella direzione di una maggiore equità tra chi ha investito una parte rilevante della propria vita per l'assistenza familiare, subendone le conseguenze sul piano lavorativo, e chi no.

La famiglia.

Il complesso di definizioni culturali e normative che determina il concetto di famiglia, fondamentale per ogni società, è un luogo in cui non di rado si manifestano diseguaglianze gravi e consolidate. Nei Paesi occidentali la *ratio* prevalente per la definizione giuridica e normativa della famiglia si affida in buona parte al principio della volontà e della responsabilità degli individui, nella convinzione che in epoca contemporanea si debba dare riconoscimento e tutela alla varietà di combinazioni « non tradizionali » del nucleo familiare. In Italia, invece, permane un approccio di sostanziale inderogabilità al principio di riconoscimento dei diritti di famiglia solo a coppie eterosessuali, regolarmente coniugate.

È di fatto il piano di un eventuale ampliamento dei confini giuridici della definizione di famiglia e le sue rilevanti conseguenze anche sul piano della spesa pubblica, che ingenerano quelle che ormai, più che diseguaglianze, sono vere e proprie discriminazioni gravanti soprattutto sui diritti dei più deboli, ovvero dei figli. L'equiparazione giuridica, ad esempio, tra figli naturali e legittimi non è del tutto compiuta, a dispetto di un'apparente unanimità di consenso tra le varie posizioni politiche, né si prefigurano a breve soluzioni per la garanzia dei diritti genitoriali dei figli di coppie omosessuali. Il tema

implica anche quello già accennato della denatalità italiana, che insiste su un campo normativo fortemente limitante sul fronte della riproduzione assistita, come su quello delle adozioni. Il limite maggiore alla natalità va comunque individuato, comprensibilmente, sul piano del bilancio economico familiare: avere dei figli comporta un costo duplice, in termini di mantenimento e di tempo dedicato.

Come abbiamo visto, in Italia il peso del tempo dedicato ai figli grava soprattutto sulla madre, mentre i costi — malamente ripartiti tra i genitori, viste le peggiori condizioni lavorative della donna, quand'anche vi siano — nel panorama di servizi alla famiglia gravemente carenti, diventano spesso motivo di anche grave impoverimento della famiglia. Gli asili nido e le scuole per l'infanzia privati hanno costi elevati, l'alternativa è spesso l'abbandono del lavoro da parte della madre quindi la decurtazione di una significativa voce di reddito familiare. La voce riguardante l'abitazione è un ulteriore fattore di criticità, soprattutto per i giovani, schiacciati da un sistema che incentiva alla proprietà dell'alloggio di residenza (ma in realtà li esclude per la difficoltà di accesso ai mutui e per i costi eccessivi) e non favorisce in alcun modo il sistema degli affitti, poco accessibili, onerosi e non deducibili fiscalmente.

Le politiche pubbliche italiane hanno tradizionalmente privilegiato un'interpretazione della solidarietà familiare come soluzione alle carenze del sistema di sostegno della collettività, o addirittura come sostituto del *welfare*. Lo si suggeriva esplicitamente nel Libro bianco sul futuro del *welfare* e nel documento Italia 2020 sull'occupazione femminile e i problemi di conciliazione, entrambi promossi dal Governo a guida Silvio Berlusconi. Una prospettiva in cui la solidarietà è vista come principale risorsa su cui contare per far fronte a tutti i problemi di cui, nella maggior parte dei Paesi, si fa carico in larga misura lo Stato sociale: dallo stato di indigenza economica, alla disoccupazione giovanile, alla cura dei bambini e degli anziani non autonomi.

Il risultato più evidente di questo orientamento è *in primis* il sovraccarico che ricade sulle spalle delle famiglie, che pregiudica ulteriormente bilanci già modesti, esacerba le difficoltà dei giovani a creare un proprio nucleo familiare e a emanciparsi da quello di origine, discrimina chi non può disporre di una rete familiare alla quale delegare le proprie necessità, determinando di fatto una decurtazione dei diritti individuali e la perpetuazione intergenerazionale della disuguaglianza.

Al di là del giusto riconoscimento del valore inestimabile della solidarietà familiare, va contemporaneamente riconosciuta anche la necessità di una costante presenza dello Stato e di un sistema di regole connesse alla vita della famiglia e all'ingresso dei giovani nell'età adulta, che non abbia esiti particolaristici, familistici, e che preluda a una concezione clientelare della cosa pubblica.

Educazione e istruzione.

La scuola e l'educazione nei Paesi più sviluppati sono considerati un punto fermo nella lotta per la riduzione delle disuguaglianze e, nel contempo, un prezioso investimento in capitale sociale. In Italia, invece, la *ratio* che ha animato gli interventi in materia del precedente Governo è stata quella di una razionalizzazione di spesa che si è tradotta nei fatti in un taglio di circa il 25 per cento delle risorse destinate alla scuola. Ne è derivato un quadro di impoverimento sempre più drammatico, in un contesto di strutture e di gestione in molti casi già ai limiti dell'accettabilità e il cui funzionamento è spesso demandato alla buona volontà delle famiglie e degli insegnanti. Una categoria, quest'ultima, mai come in tempi recenti penalizzata negli inquadramenti contrattuali (sempre più precarizzati e mal retribuiti) e nell'accesso ai ruoli.

Il taglio del tempo scuola e il mancato sviluppo degli asili nido e delle scuole per l'infanzia accentua il divario tra famiglie, che possono supplire con risorse private

alle carenze dello stato sociale e famiglie che non hanno questa possibilità.

È un fenomeno particolarmente marcato nei territori più disagiati, dove il tasso di povertà infantile è più elevato e dove, di conseguenza, sono più elevate le diseguglianze nelle competenze cognitive della prima infanzia. A ciò si aggiungano gli elevati livelli di dispersione scolastica e si avrà il quadro di un sistema scolastico seriamente minacciato nella sua fondamentale missione di promuovere le capacità di ciascuno al di là delle condizioni familiari, sociali ed economiche di origine.

A questo proposito, un punto particolarmente critico riguarda i livelli di competenza linguistica dei figli di immigrati, spesso inferiori a quelli della media dei coetanei di genitori madrelingua italiana, che non sono compensati da un sostegno mirato all'apprendimento linguistico. È stata, invece, eliminata la compresenza di insegnanti nella stessa classe, demandando perciò a un unico insegnante la gestione di gruppi eterogenei di alunni, che in una scuola adeguata ai nostri tempi meriterebbero un approccio didattico differenziato, attento a sostenere e a valorizzare ritmi e sviluppi cognitivi diversi, pena l'enfatizzazione e la perpetuazione delle diseguglianze sociali tra i bambini.

Novità e rilevanza della presente proposta di legge: un investimento sul capitale sociale.

Riassumendo: nell'ultimo decennio soprattutto (ma l'innescò del processo va datato anteriormente, ad almeno altri dieci anni prima) i fenomeni delle diseguglianze nel nostro Paese si sono ampliati e cristallizzati, di pari passo con una sostanziale riduzione della cittadinanza. Si è acuito il divario tra la realtà che norme e sacrifici imposti come necessari e ineludibili rendono sempre più costrittiva e una prassi che spesso e volentieri elabora eccezioni e privilegi, anche rispetto ai modelli culturali codificati di sessualità, famiglia, diritto confessione religiosa. Mo-

delli peraltro non di rado disattesi da coloro che li hanno prescritti.

Tutto questo ha creato una frattura caratterizzata dal cosiddetto fenomeno di « *disaffiliation* », un distacco dall'appartenenza sociale e dagli interessi comuni, che si traduce nell'esasperato ricorso alla dimensione familiare e localistica, in un'*enclave* di particolarismi foriera di insofferenza alle istituzioni e – di conseguenza – anche di forme acute di tensione sociale.

Da diversi decenni gli studi socio-economici evidenziano una correlazione negativa tra capitale sociale e diseguglianze che è confermata dai dati relativi alle regioni italiane. È infatti opinione concordata e consolidata che il capitale sociale sia legato positivamente alla crescita economica, mentre il rapporto negativo che lo lega alla diseguglianze ha ricevuto finora meno attenzione. Negli ultimi anni, tuttavia, studi e dati rilevati mostrano che a livello internazionale gli assetti distributivi più egualitari si accompagnano costantemente a un maggiore capitale sociale. Il dato emergente, e pressoché inedito, è che questa correlazione emerge anche a livello nazionale, tra le diverse regioni del nostro Paese.

Alcuni studi hanno poi riconnesso la minore disparità economica al fatto che il capitale sociale influenza la qualità e l'efficienza dei servizi pubblici, la disponibilità del credito verso le famiglie e le imprese e le varie tipologie dei sistemi di *welfare*. Del resto non è difficile intuire che a minore capitale sociale corrisponde un insufficiente sostegno alle politiche sociali volte alla riduzione delle diseguglianze o che, di contro, uno stato di disparità distributiva influenzi negativamente la dotazione di capitale sociale. In ogni caso le due variabili si confermano strettamente dipendenti l'una dall'altra.

Ma vi sono anche altre ragioni che motivano l'interazione favorevole tra capitale sociale e bassi livelli di diseguglianze, ad esempio il fatto che entro gruppi socio-economici omogenei le interazioni sono più agevoli e più frequenti (interazioni orientate maggiormente alla cooperazione). Non solo, un'equa distribu-

zione delle risorse attenua la possibilità di conflitti e aumenta invece la fiducia reciproca — anche nei confronti di gruppi socio-economici diversi (ad esempio il tasso di criminalità sale nei Paesi caratterizzati da alti livelli di diseguaglianza). Alcuni studiosi sottolineano anche che la minore disparità disincentiva atteggiamenti collettivi di antagonismo e di conflittualità estrema, come il sentimento di rivalsa verso la ricchezza.

Come abbiamo visto, l'Italia nel contesto internazionale presenta alti livelli di diseguaglianza, che si incrementano lungo l'asse territoriale da nord a sud. A questo corrisponde una minore dotazione di capitale sociale nel Mezzogiorno del Paese. Coerentemente, nelle regioni italiane emerge una stretta relazione tra alti livelli di diseguaglianza reddituale e basse dotazioni di capitale sociale. Parallelamente, in contesti locali a maggiore dotazione di capitale sociale si rilevano, fra gli altri indicatori, tassi di scolarità e di occupazione femminile più elevati.

Si nota anche una significativa correlazione tra reti sociali e indicatori di diseguaglianza: il bilancio è negativo sia per le reti di tipo *bridging* (amicali) e, seppure in misura minore, anche alle reti di tipo *linking* (associative), mentre risulta positiva per le reti *bonding* (familiari). In altre parole, i contatti con amici e conoscenti, la disponibilità a fornire aiuto al di fuori del proprio ambito familiare, l'appagamento dato dalle relazioni amicali (*bridging*) e poi la partecipazione associativa, la disponibilità a impegnarsi volontariamente e gratuitamente per associazioni, partiti, sindacati, o a finanziarne le attività (*linking*) sono fenomeni che decrescono in contesti caratterizzati da nette diseguaglianze, mentre nei medesimi contesti aumentano le reti che si affidano alla sola dimensione e struttura della famiglia.

Secondo gli analisti queste correlazioni evidenziate sottendono gli effetti del capitale sociale sulla diseguaglianza, che vengono riconfermati dall'esame incrociato delle dotazioni di capitale sociale con i valori di alcune variabili specifiche: produttività del lavoro, imprenditorialità, par-

tecipazione femminile al mercato del lavoro, istruzione, impiego di reti *bonding* per la ricerca di occupazione. Tali variabili sono reputate dalla teoria economica attori significativi per rilevare la diseguaglianza dei redditi e delle opportunità e, allo stesso tempo, costituiscono una cartina di tornasole degli effetti positivi sul capitale sociale.

In questo senso, sono quanto mai significative la valorizzazione e l'incentivazione del capitale sociale sul territorio, come fattori decisivi nella valutazione del gradiente di benessere e del tasso di diseguaglianza di un'area territoriale specifica.

Illustrazioni del contenuto della presente proposta di legge.

La presente proposta di legge definisce un piano nazionale di valutazione e di contrasto alle diseguaglianze sociali, economiche e culturali, mediante l'istituzione di una Commissione parlamentare che svolga analisi e ricognizioni periodiche del fenomeno della diseguaglianza in Italia. Tale Commissione si propone l'intento di elaborare un quadro di politiche tese a bilanciare iniquità e disequilibri in una visione di benessere sociale che superi l'idea dei soli interventi di *welfare* funzionali alla mera produzione fisica, creando condizioni di sviluppo delle capacità dei cittadini e, quindi, di accesso alle libertà di scelta e alla valorizzazione del contributo individuale e soggettivo per la costruzione e la realizzazione di un progetto di vita appagante e compiuto.

Nella condizione di estrema emergenza che il Paese si trova a vivere nel momento, appare essenziale non solo recuperare lo spirito di quel passaggio di riforme, ma compiere un passo ulteriore, costruendo uno strumento permanente che contribuisca a dare stabilità sociale, e quindi anche economica, a un Paese che mai come ora si trova ad affrontare sfide di integrazione e di stabilità estremamente complesse.

La presente proposta di legge si pone, inoltre, come strumento attuativo dell'articolo 3, secondo comma, della Costituzione,

inerente l'uguaglianza e la pari dignità sociale di tutti i cittadini, il quale implica la rimozione degli impedimenti economici e sociali che limitano lo sviluppo della persona e la partecipazione alla vita economica, politica e sociale del Paese.

In particolare, l'articolo 1 stabilisce l'istituzione della Commissione parlamentare per la valutazione e il contrasto alle disuguaglianze sociali, economiche e culturali, definendone i relativi compiti di analisi e valutazione del fenomeno, al fine di definire indirizzi e strumenti di verifica delle politiche concernenti il contrasto delle forme di disuguaglianza e di iniquità sociali presenti nel Paese. Definisce inoltre le caratteristiche funzionali della Commissione stessa, elencando le seguenti attività: analisi del fenomeno delle disuguaglianze sociali ed economiche nelle sue articolazioni (ambito territoriale, generazionale, di genere, culturale o professionale eccetera) attraverso studi, audizioni, sopralluoghi, acquisizione di ricerche, analisi e documentazione degli enti e delle istituzioni di ricerca nazionali e internazionali operanti nel settore degli studi socio-economici o nel sostegno alle fragilità socio-economiche. La Commissione ha inoltre il compito di riferire alle Camere attraverso relazioni generali o singole, elaborate annualmente, o anche più di frequente, qualora ne ravvisi la necessità; definisce un piano d'azione per il contrasto delle disuguaglianze; verifica lo stato della legislazione concernente l'effettiva applicazione dell'articolo 3 della Costituzione, degli orientamenti e delle disposizioni assunti in

materia dagli organismi dell'Unione europea, oltre allo stato di attuazione delle misure contenute nel proprio Piano d'azione, proponendo anche misure legislative; coadiuva le amministrazioni competenti nella definizione e nell'adozione di indicatori delle disuguaglianze socio-economiche ai fini della predisposizione dei documenti di contabilità pubblica; nell'ottica della promozione, della diffusione e del radicamento della consapevolezza della pari dignità umana e della fondamentale uguaglianza delle persone, propone iniziative pubbliche tra cui quelle tese alla divulgazione di strumenti internazionali e nazionali (rapporti, carte, dichiarazioni) a partire dai cicli di istruzione primaria.

L'articolo 2 definisce la composizione e il funzionamento della Commissione, che si compone di venti senatori e di venti deputati nominati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, con la presenza di almeno un rappresentante per ciascun gruppo e con la rappresentanza di ciascun sesso in misura non inferiore a un terzo. Sono inoltre previste la nomina del presidente e dell'Ufficio di presidenza.

L'articolo 3 prevede la pubblicità dei lavori della Commissione, salvo diverse disposizioni della Commissione stessa.

L'articolo 4 stabilisce che la copertura finanziaria per il funzionamento della Commissione sia posta a carico dei bilanci interni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Istituzione e finalità).

1. È istituita la Commissione parlamentare per la valutazione e il contrasto delle diseguaglianze sociali, economiche e culturali, di seguito denominata « Commissione », con compiti di analisi e di valutazione del fenomeno, al fine di definire indirizzi e strumenti di verifica delle politiche concernenti il contrasto delle forme di diseguaglianza e di iniquità sociali presenti nel Paese, con riferimento particolare all'attuazione dei diritti civili e politici, al fine di contribuire alla rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese, come previsto dall'articolo 3, secondo comma, della Costituzione.

2. La Commissione svolge le seguenti funzioni:

a) analizza il fenomeno delle diseguaglianze sociali ed economiche, soprattutto nelle sue diverse articolazioni e manifestazioni, quali quelle relative all'ambito territoriale, generazionale, di genere, culturale o professionale, attraverso studi, audizioni, sopralluoghi, acquisizione di ricerche, analisi e documentazione degli enti e delle istituzioni di ricerca nazionali e internazionali operanti nel settore degli studi socio-economici o nel sostegno alle fragilità socio-economiche. La Commissione riferisce alle Camere annualmente con singole relazioni o con relazioni generali e ogni volta che ne ravvisi la necessità;

b) definisce periodicamente un piano d'azione per il contrasto delle disegua-

glianze, da sottoporre all'esame delle Camere ai fini delle eventuali deliberazioni;

c) verifica lo stato della legislazione concernente l'effettiva applicazione dell'articolo 3 della Costituzione, degli orientamenti e delle disposizioni assunti dagli organismi dell'Unione europea, nonché dello stato di attuazione delle misure contenute nel piano d'azione di cui alla lettera b). A tal fine propone opportune misure, anche di carattere legislativo, assicurando un intervento coordinato tra lo Stato, le regioni, le autonomie locali e le altre pubbliche amministrazioni competenti;

d) coadiuva le amministrazioni competenti nella definizione e nell'adozione di indicatori delle disuguaglianze socio-economiche ai fini della predisposizione dei documenti di contabilità pubblica;

e) promuove la diffusione e il radicamento della consapevolezza della pari dignità umana e della fondamentale uguaglianza delle persone. A tale scopo propone iniziative pubbliche, tra cui quelle tese alla divulgazione di strumenti internazionali e nazionali quali rapporti, carte e dichiarazioni, a partire dai cicli di istruzione primaria.

ART. 2.

(Composizione e funzionamento).

1. La Commissione è composta da venti senatori e da venti deputati nominati, rispettivamente, dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo e la rappresentanza di ciascun sesso in misura non inferiore a un terzo.

2. Con gli stessi criteri e con la stessa procedura di cui al comma 1 si provvede alle sostituzioni che si rendono necessarie.

3. La Commissione elegge al suo interno, a maggioranza di due terzi dei componenti, il presidente. Qualora tale maggioranza non sia raggiunta nelle vota-

zioni dei primi due turni, è sufficiente la maggioranza assoluta dei componenti. Dopo l'elezione del presidente, la Commissione procede all'elezione a maggioranza dei componenti di due vicepresidenti e di due segretari che compongono l'Ufficio di presidenza. La Commissione si riunisce per la sua prima seduta entro quindici giorni dalla costituzione dell'Ufficio di presidenza.

4. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei propri lavori.

ART. 3.

(Pubblicità dei lavori).

1. Le sedute della Commissione sono pubbliche, salvo che la Commissione medesima disponga diversamente.

ART. 4.

(Copertura finanziaria).

1. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico, in misura pari, dei bilanci interni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

2. Per l'espletamento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi idonei messi a disposizione dai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

