



Costituzionalismo.it

Fascicolo 1 | 2019

SOVRANISMO O COSMOPOLITISMO: UNA CATTIVA OPPOSIZIONE

Aporofobia. Paura e povertà

di CHIARA TRIPODINA

**APOROFOBIA
PAURA E POVERTÀ**

di *Chiara Tripodina*
Professoressa ordinaria in Diritto Costituzionale
Università del Piemonte Orientale

ABSTRACT

ITA

In questo saggio l'Autrice riflette sulla povertà e sul suo rapporto con la democrazia; su come la paura della povertà dovrebbe essere lenita dallo Stato attraverso la garanzia della sicurezza sociale, ma su come talvolta essa venga invece istigata a fini politici; su come, infine, l'unico antidoto alla paura della povertà sia la solidarietà, attuale e orizzontale, piuttosto che il suo carico sulle spalle delle generazioni future.

EN

In this paper the author reflects on poverty and its relationship with democracy; how the fear of poverty should be soothed by the State through the guarantee of social security; how sometimes it is instead instigated for political gains; and how, finally, the only antidote to the fear of poverty is the horizontal solidarity of the current generation, rather than its burden on the shoulders of future generations.

APOROFOBIA PAURA E POVERTÀ*

di Chiara Tripodina

SOMMARIO: 1. La povertà in Italia; 2. Democrazia e povertà; 3. Democrazia e dignità; 4. La prima radice: i doveri degli uomini nei confronti degli altri uomini; 5. La libertà dalla paura come bisogno essenziale dell'uomo; 6. Aporofobia: la paura della povertà e il suo uso a fini politici; 7. Solidarietà come antidoto all'aporofobia; 8. La povertà sulle spalle delle generazioni future.

«Anche per uno sviluppo sproporzionato si hanno mutamenti di costituzione; in effetti, come il corpo risulta di parti e deve crescere in proporzione perché rimanga la simmetria, se no, si distrugge, [...] così pure lo stato risulta di parti, una delle quali spesso s'accresce inavvertitamente, ad esempio il numero dei poveri nelle democrazie e nelle polities»

ARISTOTELE, *Politica*, V, 1302 b, 34 - 1303 a, 3

1. La povertà in Italia

In Italia vivono in condizione di *povertà assoluta* (non sono cioè in grado di permettersi beni e servizi essenziali a garantire un livello di vita dignitoso¹) 1 milione 778 mila famiglie, pari a 5 milioni e 58 mila

* Questo scritto nasce dalla riflessione a cui mi hanno indotto Daniela Milani, Jlia Pasquali Cerioli, Corrado del Bo, invitandomi a tenere una lezione per la *Scuola di dottorato in Scienze giuridiche Cesare Beccaria* presso l'Università degli Studi di Milano dal titolo: *Il diritto figlio della paura: la paura della povertà*. A loro e agli allievi della Scuola va il mio ringraziamento. E anche ai miei pochi ma buoni studenti del corso di *Diritto costituzionale progredito* ad Alessandria, in dialogo con i quali ho formulato un primo abbozzo di questi pensieri.

¹ ISTAT, *Calcolo della soglia di povertà assoluta*, su Istat.it: «La soglia di povertà assoluta rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali per ciascuna famiglia, definita in base all'età dei componenti, alla ripartizione geografica e alla tipologia del comune di residenza. Una famiglia è assolutamente povera

individui: rispettivamente il 6,9% delle famiglie e l'8,4% degli individui su scala nazionale².

Anche la *povertà relativa* (la difficoltà economica nella fruizione di beni e servizi in rapporto al livello economico medio del luogo in cui si vive³) è in crescita: riguarda 3 milioni 171 mila famiglie, pari a 9 milioni 368 mila individui: il 12,3% delle famiglie e il 15,6% degli individui⁴.

Si tratta dei dati più alti della serie storica da quando la povertà ha cominciato a essere tracciata dall'Istat, nel 2005. A questi dati, già di per sé allarmanti, vanno aggiunti quelli che riguardano le persone che non vivono in una residenza propria ma in convivenze (case di cura, carceri) e le persone che vivono in condizioni di *povertà estrema* e senza fissa dimora, le quali ultime ammonterebbero a circa 51 mila persone⁵.

Ma la povertà non è solo un problema di esiguità di risorse economiche. Ben di più di “capacitazione” (*capability*), per usare l'espressione di Amartya Sen: possibilità di trasformare le proprie capacità in risultati di vita (*functionings*) e, prima ancora, possibilità di costruire le proprie capacità. La povertà è dunque anche *capability deprivation*: impossibilità di costruire e trasformare le proprie capacità. Ha a che fare con l'avere, ma anche con l'essere; con il *ben-essere* o con la sua assenza. Variabili come il livello di educazione scolastica e di conoscenze; la quantità e qualità del lavoro; lo stato di salute e la speranza di vita; la profondità, l'estensione e la varietà delle relazioni sociali; la possibilità di partecipare alla vita economica, politica e sociale del proprio Paese e concorrere al suo progresso materiale e spirituale: sono tutti elementi costitutivi della qualità e della dignità della vita umana, che non sono raggrumabili in una lettura meramente eco-

se sostiene una spesa mensile per consumi pari o inferiore a tale valore monetario». La media nazionale di soglia di povertà per un individuo è 780 Euro.

² ISTAT, *La povertà in Italia*, 26 giugno 2018 (periodo di riferimento 2017), su Istat.it.

³ ISTAT, *Analisi della povertà relativa*, su Istat.it: «La stima della povertà relativa diffusa dall'Istat si basa sull'uso di una linea di povertà nota come *International Standard of Poverty Line* (ISPL) che definisce povera una famiglia di due componenti con una spesa per consumi inferiore o uguale alla spesa media per consumi pro-capite».

⁴ ISTAT, *La povertà in Italia*, cit.

⁵ ISTAT, *Povertà estrema*, 12 giugno 2014 (periodo di riferimento anni 2008-2011), su Istat.it; MEF, *Relazione sugli indicatori di benessere equo e sostenibile*, 2019, su Mef.gov.it, p. 38.

nomico-reddituale della povertà⁶. È per questo che, oltre alla povertà reale, c'è una *povertà percepita*. E allora è un italiano su quattro a “sentirsi povero”⁷.

Se la principale causa di povertà resta la disoccupazione e l'assenza di reddito da lavoro, non mancano i *working poors*, un tempo ossimoro oggi diffusa realtà, destinata a radicarsi sempre più, oltre la contingenza della “grande crisi” del 2008 che lo ha portato a emersione. Ne sono causa le trasformazioni strutturali profonde della produzione industriale e del mercato del lavoro (tecnologizzazione, automazione, globalizzazione, delocalizzazione, flessibilizzazione), a esito delle quali la crescita economica e della produttività non si accompagnano più alla crescita dell'occupazione, ma della diseguaglianza (*jobless growth*)⁸.

Non incrementa, infatti, solo il dato delle persone che scivolano in povertà, ma anche quello della disuguaglianza tra ricchi e poveri. La “forbice sociale” si allarga progressivamente, il reddito e il benessere distribuendosi in modo disomogeneo tra i diversi gruppi che compongono la società, con forti divari non solo tra classi, ma anche tra territori, generi e generazioni.

Si osserva così in Italia non solo un incremento della povertà, ma anche della divaricazione e della polarizzazione sociale, a tutto danno del “ceto medio”, da sempre prezioso collante sociale, che si assottiglia inesorabilmente: non più in grado di elevarsi socialmente – l’“ascensore sociale” si è rotto –, ma anzi risucchiato verso il basso⁹.

⁶ A partire da A.K. SEN, *Poverty: an ordinal approach to measurement*, in *Econometrica*, vol. 44, n. 2/1976, pp. 219 ss.

⁷ EURISPES, *Rapporto Italia 2017*, su Eurispes.it: «Circa una persona su quattro afferma di sentirsi “abbastanza” (21,2%) e “molto” (3%) povero».

⁸ *Relazione sugli Indicatori di benessere equo sostenibile 2019*, Allegato al Documento economia e finanza 2018, presentato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze Giovanni Tria, p. 5: «la lenta ripresa dell'economia italiana dal 2014 in poi non ha prodotto miglioramenti uniformi del benessere e gravi problemi socio-economici, quali la povertà, si sono in realtà acuiti».

⁹ EUROSTAT, *Statistiche sulla povertà di reddito*, maggio 2018 (anno di riferimento 2016), su ec.europa.eu: nel 2016 il 10% più povero della popolazione italiana può contare appena sull'1,8% dei redditi; mentre quasi un quarto del reddito complessivo, il 24,4%, è percepito dal 10% della popolazione che si trovava nella fascia più alta. L'andamento di progressivo ampliamento della forbice si coglie guardando al 2008, anno nel quale la crisi finanziaria ha cominciato a ripercuotersi sull'economia reale e quindi su cittadini e lavoratori: rispetto a quell'anno il decile più benestante della società ha accresciuto la sua quota di reddito disponibile di sei decimi di punto (dal 23,8% al 24,4%), mentre quello più povero ha regi-

2. Democrazia e povertà

Ma la povertà non è un problema solo dei poveri.

È anche un problema di tenuta dei sistemi democratici.

Lo dice già Aristotele nel IV secolo a.C. a., nel libro IV della *Politica*, in cui si interroga su quale sia la costituzione migliore. Per lui «la medietà è l'ottimo»¹⁰ e «la comunità statale migliore è quella fondata sul ceto medio»¹¹. La comunità, cioè, fondata su cittadini che «possiedano una sostanza moderata e sufficiente»¹²: né più, né meno. Sono infatti bene amministrati quegli «stati in cui il ceto medio è numeroso e più potente»¹³: «dove la massa del ceto medio supera quella dei due estremi o di uno solo degli estremi, ivi è possibile la stabilità della costituzione»¹⁴, che risulta «perfettamente contemperata»¹⁵. Invece «dove c'è chi possiede troppo e chi niente si crea una democrazia sfrenata o un'oligarchia autentica o, come risultato di entrambi gli eccessi, una tirannide»¹⁶.

strato un crollo di otto decimi di punto (dal 2,6% all'1,8%). Il coefficiente di Gini (che misura la diseguaglianza della distribuzione del reddito) è passato nel nostro Paese dal 31,7 del 2010 al 33,1 nel 2016. Il divario tra ricchi e poveri nel nostro Paese, dunque, aumenta soprattutto a causa del crollo dei redditi più bassi. Si veda anche ISTAT, *Condizioni di vita, reddito e carico fiscale delle famiglie*, 6 dicembre 2018 (periodo di riferimento: Anno 2017), che indica il rapporto tra il reddito equivalente totale del 20% più ricco e quello del 20% più povero al 5,9, a significare che il reddito percepito dai più ricchi è di quasi 6 volte maggiore rispetto a quello percepito dai più poveri; ISTAT, *Il benessere equo e sostenibile in Italia*, 18 dicembre 2018, *Le disuguaglianze verticali*, su Istat.it, pp. 199 ss. Sul punto anche P. DOVIS, C. SARACENO, *I nuovi poveri. Politiche per le disuguaglianze*, Bologna, il Mulino, 2011; L. CANNARI, G. D'ALESSIO, *Istruzione, reddito e ricchezza: la persistenza tra generazioni in Italia*, in *Questioni di economia e finanza*, n. 476/dicembre 2018 (su Bancaditalia.it); R. WILKINSON, K. PICKETT, *La misura dell'anima. Perché le disuguaglianze rendono le società più infelici*, Milano, Feltrinelli, 2009; Z. BAUMAN, *La ricchezza di pochi avvantaggia tutti (Falso!)*, Roma-Bari, Laterza, 2013.

¹⁰ ARISTOTELE, *Politica*, IV, 11, 1295 b, 5.

¹¹ *Ibidem*, IV, 11, 1295 b, 35-36.

¹² *Ibidem*, IV, 11, 1296 a, 1.

¹³ *Ibidem*, IV, 11, 1295 b, 36-37.

¹⁴ *Ibidem*, IV, 11, 1296 b, 38-39.

¹⁵ *Ibidem*, IV, 11, 1297 a, 8.

¹⁶ *Ibidem*, IV, 11, 1296 a, 42-45.

Dove c'è polarizzazione e divaricazione sociale, dunque, lì può germinare la tirannide. Perché «chi è eccessivamente bello o forte o nobile o ricco, o, al contrario, eccessivamente misero o debole o troppo ignobile, è difficile che dia retta alla ragione»¹⁷. È così destinato a formarsi «uno stato di schiavi e di despoti, ma non di liberi, di gente che invidia e di gente che disprezza, e tutto questo è quanto mai lontano dall'amicizia e dalla comunità statale», perché «la comunità è in rapporto con l'amicizia, mentre con i nemici non vogliono avere in comune nemmeno la strada»¹⁸.

È allora chiaro e lo è sempre stato: perché l'equilibrio sociale e politico esista, un largo ceto medio è necessario. Se la società diventa più povera e il ceto medio si assottiglia e l'equilibrio sociale si incrina, è la democrazia stessa a essere a rischio: il problema non è solo dei poveri. Il sistema è in grado di resistere e durare «se la parte veramente povera e la parte veramente ricca della società sono piccole minoranze. I problemi cominciano quando la classe media si restringe e la polarizzazione si fa accentuata: questa è la condizione che la demagogia sfrutta»¹⁹.

Chi ha studiato profondamente tanto il fenomeno della povertà quanto quello del populismo, non ha dubbi nel ritenere che il vero e proprio ipocentro del «terremoto che sta facendo tremare il nostro ordine politico», non sia tanto la crisi politica, bensì la crisi sociale: il modo in cui si è venuto velocemente ridisegnando l'assetto delle classi sociali, con «il diffuso declassamento del ceto medio», «lo sfarinamento del cosiddetto “mondo del lavoro”»; «l'impoverimento di strati fino a ieri ascendenti e l'ascesa vertiginosa di piccoli gruppi di vecchi e nuovi privilegiati»²⁰. Tutto questo crea «una moltitudine di insoddisfatti e di arrabbiati – di “traditi”, soprattutto, o di autopercepiti tali»²¹, spaesati e umiliati «dalla distanza che vedono crescere nei confronti dei pochi che stanno sulla cuspide della piramide»²²; e per questo con-

¹⁷ *Ibidem*, IV, 11, 1295 b, 7-9.

¹⁸ *Ibidem*, IV, 11, 1295 b, 22-26.

¹⁹ N. URBINATI, *Maggioranza e maggioritismo*, in M. ANSELMINI, P. BLOKKER, N. URBINATI (a cura di), *La sfida Populista*, Milano, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Quaderni 22, 2018, p. 25.

²⁰ M. REVELLI, *Populismo 2.0*, Torino, Einaudi, 2017, p. 6. Si veda anche ID., *Poveri noi*, Torino, Einaudi, 2010.

²¹ *Ibidem*, p. 152.

²² *Ibidem*, p. 153.

segnati al risentimento, al rancore, all'insofferenza e alla diffidenza. È in questo brodo di coltura che può accadere – è storicamente accaduto, sta accadendo – che «l'esercito dei perdenti si affidi a un vincente, quello che trovano, purché capace di dar voce alla loro rabbia e offrire un'immagine di diversità»²³. Con la conseguente comparsa dei populismi, che non sono nient'altro che «“il grido di dolore” di un popolo che soffre; il grido di dolore delle moderne democrazie rappresentative»²⁴.

Già nel 1995, Umberto Eco, nel noto discorso che tenne alla Columbia University, ci ammoniva che uno degli elementi scatenanti l'*Ur-fascismo* – il fascismo eterno che si annida in ogni regime democratico, di cui il regime italiano degli anni Venti-Quaranta non è stato che l'archetipo – è proprio «la frustrazione individuale o sociale». Il che spiega perché «una delle caratteristiche tipiche dei fascismi storici è stato l'appello alle classi medie frustrate, a disagio per qualche crisi economica o umiliazione politica, spaventate dalla pressione dei gruppi sociali subalterni»²⁵.

Tutto ciò rende chiaro come la povertà non sia solo una questione privata. Al contrario, una questione costituzionale di sommo rilievo.

3. Democrazia e dignità

Che la povertà sia una questione costituzionale emerge d'altra parte con chiara evidenza dalla lettura della Costituzione, che, proprio in ragione della consapevolezza costituente dei rischi che la democrazia corre in una società spaccata e diseguale, è tutta tesa alla costruzione di una “democrazia emancipante”²⁶, al fine di garantire a tutti un'esistenza libera dal bisogno e dignitosa.

Di qui il compito in capo alla Repubblica di «rimuovere gli 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

²³ *Ibidem*, p. 154.

²⁴ J.P. MCCORMICK, *La crisi della democrazia contemporanea e il grido di dolore populista*, in *Iride. Filosofia e discussione pubblica*, 30, n. 82/2017), pp. 539 ss.

²⁵ U. ECO, *Il fascismo eterno* (1995), Milano, La Nave di Teseo, 2018, p. 39.

²⁶ A. DI GIOVINE, M. DOGLIANI, *Dalla democrazia emancipante alla democrazia senza qualità?*, in *Questione giustizia*, n. 2/1993, pp. 321 ss.

all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese» (art. 3.2). Non v'è dubbio che la povertà sia un ostacolo – il primo ostacolo – all'uguaglianza, alla libertà, alla partecipazione, e che sia dunque dovere della Repubblica rimuoverlo, giacché – con brutale sintesi – laddove c'è un povero, lì la democrazia ha fallito²⁷.

È una consapevolezza che si può fare risalire ai primi documenti costituzionali. Dalla *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* premessa all'Atto costituzionale francese del 24 giugno 1793, in cui viene sancito che i soccorsi pubblici nei confronti dei «cittadini disgraziati» sono un «debito sacro» (art. XXI), alle costituzioni sociali del Novecento, a partire da quella di Weimar dell'11 agosto 1919, in cui si scrive che «L'ordinamento della vita economica deve corrispondere alle norme fondamentali della giustizia e tendere a garantire a tutti un'esistenza degna dell'uomo» (art. 151). E pure questa consapevolezza trova fondamento e sostanza in documenti internazionali e sovranazionali. Due per tutti: la *Dichiarazione universale dei diritti umani* approvata dall'Assemblea generale dell'Onu a Parigi il 10 dicembre 1948, che parla del diritto di «ogni individuo, in quanto membro della società», alla realizzazione «dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità e al libero sviluppo della sua personalità» (art. 22) e «a un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari» (art. 25); e la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000, che all'articolo 34, III paragrafo, dichiara che, «al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa, volti a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti».

In tutti questi documenti costituzionali non può non vedersi, forte e chiara, un'aspirazione alla protezione delle persone in condizione di debolezza economica e sociale per garantirne la dignità dell'esistenza.

²⁷ Nello stesso senso F. PIZZOLATO, *Il minimo vitale. Profili costituzionali e processi attuativi*, Milano, Giuffrè, 2004, p. 14, per il quale la lotta alla povertà è «qualità necessaria soprattutto alla democrazia, perché mira a ricostruire condizioni personali di autonomia imprescindibili per una non illusoria partecipazione politica»; e S. RODOTÀ, *Il diritto di avere diritti*, Laterza, 2013, p. 240: la mancanza di risorse economiche «si palesa come il primo tra quegli ostacoli economici che possono limitare di fatto libertà e eguaglianza».

Che «la vita di ogni persona rifletta ogni giorno e sotto ogni aspetto l'immagine universale della dignità umana» è infatti compito «cui lo Stato non può abdicare in nessun caso»²⁸.

4. La prima radice: i doveri degli uomini nei confronti degli altri uomini

Che la liberazione dal bisogno rientri tra i doveri inderogabili nei confronti di ogni essere umano è affermazione che troviamo nettissima anche in Simon Weil, nel suo *La prima radice. Preludio a una dichiarazione dei doveri dell'uomo*²⁹.

Simon Weil, incaricata dall'organizzazione *France libre* di riflettere su come gestire il ritorno alla pace al termine della seconda guerra mondiale e su quali basi rifondare una nuova comunità politica, delinea un progetto di società radicata non tanto nei diritti, ma nei doveri degli uomini verso gli altri uomini.

Nella sua teoria dei doveri, «obblighi identici legano tutti gli esseri umani»³⁰ nei confronti di tutti gli esseri umani. Anzi dell'essere umano *tout court*: «c'è obbligo verso ogni essere umano, per il solo fatto che è un essere umano, senza che alcun'altra condizione debba intervenire; e persino quando non gli si riconoscesse alcun diritto»³¹.

È un obbligo che «non si fonda su nessuna situazione di fatto, né sulla giurisprudenza, né sui costumi, né sulla struttura sociale, né sui rapporti di forza, né sull'eredità del passato, né sul supposto orientamento della storia», né «su alcuna convenzione». Perché «è eterno», «è incondizionato», «non ha un fondamento, bensì una verifica nell'accordo della coscienza universale». Il diritto positivo, «in modo

²⁸ Corte cost., sent. n. 217/1988, con riferimento al diritto all'abitazione. Si veda anche Corte cost., sent. n. 10/2010, nella quale ha qualificato il «diritto a conseguire le prestazioni imprescindibili per alleviare situazioni di estremo bisogno» come «diritto fondamentale», «strettamente inerente alla tutela del nucleo irrinunciabile della dignità della persona umana». E, in quanto tale, «livello essenziale» di prestazione che deve essere «garantito su tutto il territorio nazionale in modo uniforme, appropriato e tempestivo» da parte del legislatore nazionale, alla luce di una lettura integrata e sistematica degli articoli 2, 3.2, 38.1 e 117.2, lett. *m*) della Costituzione.

²⁹ S. WEIL, *La prima radice. Preludio a una dichiarazione dei doveri dell'uomo* (1943), Roma-Ivrea, Edizioni di Comunità, 2017.

³⁰ *Ibidem*, p. 10.

³¹ *Ibidem*, p. 11.

confuso e imperfetto», gli dà riconoscimento, ma «nella misura in cui i diritti positivi sono in contraddizione con esso sono colpiti da illegittimità»³².

Qual è il contenuto di questo obbligo, eterno e universale, di ogni essere umano verso ogni essere umano? Per Weil la risposta è semplice: «il fatto che un essere umano possieda un destino eterno impone un solo obbligo: il rispetto»³³. In particolare, il rispetto dei suoi «bisogni terrestri»³⁴.

L'elenco degli obblighi verso l'essere umano corrisponde, infatti, «all'elenco di quei bisogni umani che sono vitali»³⁵. Tra questi, «alcuni sono fisici, come la fame». È abbastanza facile annoverarli: «la protezione contro la violenza, l'abitazione, il vestiario, il caldo, l'igiene, le cure in caso di malattia»³⁶.

Altri invece, «non sono in rapporto con la vita fisica, bensì con la vita morale. Eppure sono terrestri come quegli altri»: se non sono soddisfatti, «l'uomo cade a poco a poco in uno stato più o meno analogo alla morte, più o meno simile alla vita puramente vegetativa». Questi bisogni sono «più difficili da riconoscere e da enumerare di quelli del corpo. Ma ognuno ne riconosce l'esistenza»³⁷. Sono «i bisogni dell'anima».

È dovere degli uomini – di ogni uomo – nei confronti degli altri uomini – di ogni uomo – assicurare la soddisfazione di questi bisogni vitali, fisici e morali, requisito minimo di dignità dell'esistenza.

5. La libertà dalla paura come bisogno essenziale dell'uomo

Tra i bisogni essenziali dell'anima Weil pone la sicurezza³⁸.

Sicurezza vuol dire che «l'anima non si trova sotto il peso della paura o del terrore»³⁹. La paura o il terrore come durevoli stati

³² *Ibidem*, pp. 11, 12.

³³ *Ibidem*, p.12.

³⁴ *Ibidem*, p.12.

³⁵ *Ibidem*, p. 13.

³⁶ *Ibidem*, p. 13.

³⁷ *Ibidem*, p. 13.

³⁸ Accanto a ordine, libertà, ubbidienza, responsabilità, uguaglianza, gerarchia, onore, punizione, libertà di opinione, rischio, proprietà privata, proprietà collettiva, verità.

³⁹ *Ibidem*, pp. 41, 42.

d'animo sono, infatti, «veleni quasi mortali, siano essi provocati dalla possibilità di rimanere disoccupati, o dalla repressione della polizia, o dalla presenza di un conquistatore straniero, o dall'attesa di una probabile invasione, o da qualsiasi altra sventura che paia superare le forze umane». E anche quando la paura continua «è appena una condizione latente, che solo di rado viene sentita come sofferenza, è pur sempre una malattia. È una paralisi parziale dell'anima»⁴⁰.

Sicurezza è, dunque, *libertà dalla paura*; l'ultima delle quattro libertà di cui parlò Franklin D. Roosevelt nel suo famoso discorso del 6 gennaio 1941⁴¹.

È bisogno vitale dell'essere umano vivere libero dalla paura. Ed è conseguente obbligo degli altri esseri umani offrire questo rifugio: sicurezza contro le sue paure.

6. Aporofobia: la paura della povertà e il suo uso a fini politici

Tra le paure più radicate negli esseri umani e più in grado di avvelenare la vita, vi è quella della povertà. "Aporofobia", è stata definita⁴².

Anche contro questa paura è doveroso assicurare sicurezza.

"Sicurezza sociale" viene appunto – e non a caso – definita l'azione dei pubblici poteri tesa ad assicurare ai membri di una comunità politica una rete di protezione contro il rischio di cadere in povertà. Sicurezza sociale è, dunque, «libertà dal bisogno e dal timore»⁴³; ed è condizione di democrazia, giacché «finché non vi [è] sicurezza sociale, non vi [è] veramente democrazia politica»⁴⁴.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 42.

⁴¹ Si tratta del *Discorso sullo Stato dell'Unione* del 1941, in cui F.D. Roosevelt si rivolse ai cittadini del suo Paese esponendo quali dovessero essere, in un mondo in guerra, le finalità che gli USA avrebbero dovuto perseguire a livello planetario come condizione necessaria per una pace internazionale durevole: libertà di parola e di espressione, libertà di culto, libertà dal bisogno e libertà dalla paura.

⁴² "Aporofobia" – dal greco, *άπορος* (*á-poros*), indigente, povero; e *φόβος*, (*-fobos*), paura – è stata la *Parola dell'anno 2017* in Spagna. Si tratta di un neologismo coniato dalla filosofa spagnola *Adele Cortina* alla fine del secolo scorso per identificare una paura molto diffusa nelle società del benessere non solo verso la povertà e il rischio di cadere in stato di indigenza, ma anche genericamente verso le persone povere (*Fundeu.es*).

⁴³ V. CRISAFULLI, *Individuo e società nella Costituzione italiana*, in *Diritto del lavoro*, 1954, p. 74.

⁴⁴ Lelio Basso in *Assemblea costituente*, seduta pomeridiana del 6 marzo 1947.

Ma la paura della povertà può essere non solo lenita dallo Stato attraverso la sicurezza sociale, ma può essere anche suscitata, agitata e agita a fini politici. Per raggiungere, incrementare, mantenere il potere. Le istituzioni politiche, infatti, «a incominciare dallo Stato, sono figlie della paura, non certo della fiducia». Lo Stato «ha le sue radici nella paura» e «la sicurezza è la sua ragion d'essere»⁴⁵. Per questo concentra l'«amministrazione della paura» nelle sue mani. Se per ipotesi utopistica, vincessero definitivamente la sua battaglia contro la paura, non avrebbe più ragione d'esistere. Al contrario, la diffusione della paura non fa altro che rafforzare quella tale amministrazione». Questo è il paradosso delle istituzioni umane: «per contrastare la paura se ne crea una maggiore. Più cresce la paura, più cresce la domanda di maggior sicurezza e, per questo, si è disposti a molte rinunce che riguardano diritti e libertà». Ed è per questo che «i “regimi forti” non si basano, in ultima istanza, sulla forza, ma sulla paura, perché la paura invoca la forza e la rende non solo tollerabile, ma anche desiderabile»⁴⁶.

Gli Stati, dunque, come amministratori della paura a fini politici.

Tornando a Simone Weil, a un certo punto la filosofa francese parla della necessità di «ispirare un popolo»⁴⁷, attraverso «azioni pubbliche» che operino come «modalità educativa della nazione»⁴⁸. L'educazione «consiste nel coltivare moventi» per indurre il popolo all'azione, giacché «nessuna azione viene mai eseguita quando manchino moventi capaci di fornirle la quantità di energia necessaria»: indicare soltanto la direzione, «senza essersi assicurati che ci sia il movente necessario, è come voler mettere in moto un'automobile senza benzina, premendo sull'acceleratore. O accendere una lampada a olio senza avere messo l'olio»⁴⁹.

Tra «i mezzi di educazione che l'azione pubblica reca con sé», Weil mette al primo posto «la paura e la speranza, generate dalle minacce e dalle promesse»⁵⁰.

⁴⁵ G. ZAGREBELSKY, *Come salvare la democrazia dalla paura*, in *La Repubblica*, 28 marzo 2019, pp. 1, 32.

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 1, 32.

⁴⁷ S. WEIL, *La prima radice*, cit., p. 199.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 201.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 202.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 202. Gli altri mezzi sono: «La suggestione. L'espressione, vuoi ufficiale, vuoi approvata da un'autorità ufficiale, di una parte dei pensieri che, ancora inespresi,

Torna la paura, dunque. Ma non come sentimento oppressivo da cui occorre liberare gli uomini, bensì come strumento per educare il popolo: è il mezzo «più grossolano ed è quello usato sempre»⁵¹.

Pensando alla narrazione pubblica della povertà da parte della politica, oggi in Italia, sicuramente si trova l'uso di entrambi questi strumenti: sia la speranza, sia la paura.

Quanto alla speranza, rimarrà a lungo nell'immaginario collettivo la figura di Luigi di Maio – capo politico del Movimento Cinque stelle, vicepresidente del Consiglio dei Ministri, Ministro del lavoro e delle politiche sociali e Ministro dello sviluppo economico – che, al termine di un Consiglio dei Ministri nel corso del quale si era trovato un iniziale accordo sul Documento economico finanziario, si affaccia al balcone di palazzo Chigi e scandisce verso la folla sottostante: «Oggi abbiamo abolito la povertà!» (28 settembre 2018). O che dichiara: «stiamo investendo sul sorriso degli italiani: se torna il sorriso l'economia si rimette in moto» (3 ottobre 2018); «con la Manovra del popolo non solo il Pil si riprenderà, ma anche la felicità degli italiani» (30 ottobre 2018); «siamo alle soglie di un nuovo boom economico» (11 gennaio 2019). Di Maio dice che «è la prima volta nella storia». E in effetti mai un governo prima in Italia aveva parlato di abolizione della povertà e diritto alla felicità.

Quanto alla paura, ne detiene senz'altro il monopolio l'altro vicepresidente del Consiglio dei Ministri, Matteo Salvini, capo politico della Lega e Ministro degli interni. Tanto da essere stato da alcuni rinominato “Ministro della paura”, perché «vende la paura al mercato della politica». È «una merce richiestissima e lui la offre a buon mercato. La paura dell'altro, la paura dello straniero, la paura del ladro, la paura di restare senza lavoro, la paura di impoverirci. La paura del futuro»⁵².

Ma per suscitare, agitare e agire la paura, occorre sapersi mischiare al popolo, piegarsi ad ascoltarne la pancia. Occorre – come scrive Platone a proposito dei sofisti, ma con parole buone per i demagoghi e

vivono realmente nel cuore delle masse, o nel cuore di certi elementi attivi della nazione. L'esempio. Le modalità stesse dell'azione e delle organizzazioni sue proprie».

⁵¹ *Ibidem*, p. 203.

⁵² A. CAPORALE, “Matteo Salvini, il Ministro della Paura”. *Come il leader della Lega ha conquistato gli italiani*, su ilFattoQuotidiano.it, 28 giugno 2018 (dello stesso A., *Matteo Salvini, il Ministro della Paura*, PaperFirst, 2018).

populisti di ogni tempo – accostarsi al popolo alla stregua di «chi avesse studiato attentamente le furie e gli appetiti di un vigoroso bestione da lui allevato: come bisogna avvicinarglisi e dove toccarlo, le occasioni e i motivi che lo rendono molto riottoso o assai docile, quali cose volta a volta gli fanno emettere urli e quali voci altrui lo calmano o lo irritano; e tutto questo avesse appreso standogli insieme o dedicandogli tempo»; e, «attenendosi alle opinioni del bestione», chiamasse «buono ciò che lo rallegra, cattivo ciò che lo affligge»⁵³. In questo il Ministro degli interni pare maestro. La sua principale abilità – insieme all'utilizzo dei «social con i quali evita qualunque intermediazione» – è la «capacità di entrare nelle viscere profonde degli italiani senza ambire a spurgarle dei cattivi sentimenti». Egli «ci conosce bene, sa quali sono i nostri vizi e le nostre virtù. E vellica i secondi, nascondendo i primi»⁵⁴.

Particolarmente la paura dello straniero pare divenuto il catalizzatore di tutte le paure, inclusa quella della povertà⁵⁵: gli stranieri che rubano il lavoro, che rubano i servizi pubblici scarsi, che rubano le case popolari, che rubano nelle case, che spacciano la droga, che violentano le donne... È come se fosse stata costruita «una figura in grado di assorbire e insieme di rilasciare tutte le paure, ingigantendole e portandole a convergere. Il migrante, meglio l'africano, meglio ancora il “negro”, in ogni caso lo straniero». Una figura «reale e fantasmatica insieme, che diventa il nemico naturale, originario ed eterno, immediatamente simbolico, nuovamente e sempre riconoscibile. Capace di raccogliere su di sé gli istinti, le inquietudini, le pulsioni profonde di una parte della popolazione infragilita dalla crisi e di un'altra indurita da una nuovissima gelosia del welfare: che si saldano in un risentimento identitario, per dare vita a un inedito sentimento indigeno inconfessato, che riemerge sempre meno inconsapevole»⁵⁶.

Di fronte alla paura dello straniero, che è una paura istintiva, etologica nell'essere umano, la politica può fare due cose: può chiedere ai cittadini di fare uno sforzo di cultura, di conoscenza, di compassione

⁵³ PLATONE, *La Repubblica*, VI, VII.493 [a, b, c].

⁵⁴ A. CAPORALE, “Matteo Salvini, il Ministro della Paura”, cit.

⁵⁵ M. PIANTA, *Paura e povertà. L'Italia del dopo-voto*, su *Sbilanciamoci*, 5 marzo 2018: «La povertà si accoppia alla paura: di stare peggio, di avere accanto immigrati e altri poveri con cui ci si trova in concorrenza per i lavori meno qualificati e per servizi pubblici più scarsi. In queste elezioni la paura più agitata è stata quella degli immigrati».

⁵⁶ E. MAURO, *Il Paese della Paura*, in *La Repubblica*, 28 novembre 2018, p. 1.

per superarla. Oppure può istigarla, sollecitarla, ingigantirla, alternandone la percezione⁵⁷ – “ci stanno invadendo!”, “prima gli italiani!” –, per adottare azioni pubbliche che siano legittimate e legittimino quelle paure: è questo «il circolo vizioso delle società dei paurosi: la soluzione si ricerca in altra paura, in paura maggiore che prevalga sulle paure minori»⁵⁸. Il “decreto sicurezza”, che coniuga immigrazione con insicurezza⁵⁹; la legge sulla “legittima difesa”, che ci arma gli uni contro gli altri alimentando la reciproca diffidenza⁶⁰; la direttiva ministeriale “porti chiusi”, che vieta lo sbarco in Italia dei disperati del mare⁶¹: sono tutte azioni politiche di questo tipo. La paura viene così alimentata soffiando sulla brace sotto cui cova.

Umberto Eco, sempre nel suo discorso del 1995, metteva in guardia anche da questo, ricordando che l’Ur-Fascismo «cresce e cerca il consenso sfruttando ed esacerbando la naturale paura della differenza. Il primo appello di un movimento fascista o prematuramente fascista è

⁵⁷ Per l’ISTITUTO CATTANEO, *Immigrazione in Italia: tra realtà e percezione*, su Cattaneo.org, 27 agosto 2018, l’Italia è il Paese europeo in cui è più distorta la percezione dell’immigrazione da parte dell’opinione pubblica. Il risultato deriva dall’analisi di un sondaggio tra campioni rappresentativi delle popolazioni di tutti i Paesi dell’Unione Europea. In particolare, la domanda che è stata rivolta agli intervistati era la seguente: «Per quanto ne sa Lei, qual è la percentuale di immigrati rispetto alla popolazione complessiva in Italia?» (nel sondaggio, per “immigrati” si intendono soltanto le persone nate fuori dai confini dell’Unione Europea e che attualmente risiedono legalmente nel nostro Paese). Gli intervistati italiani sono quelli che mostrano un maggior distacco (in punti percentuali) tra la percentuale di immigrati non-UE realmente presenti in Italia (7%) e quella stimata, o percepita, pari al 25%. L’errore di percezione commesso dagli italiani è quello più alto tra tutti i paesi dell’Unione Europea (+17,4 punti percentuali), e si manterrebbe ugualmente elevato anche se considerassimo la percentuale di tutti gli immigrati presenti in Italia – che, secondo i dati delle Nazioni Unite, corrispondono attualmente al 10% della popolazione. La paura, dunque, «agisce come un allucinogeno: ingigantisce e deforma i fenomeni» (R. SIMONE, *L’unico rimedio alla paura è la cultura*, in *L’Espresso*, 23 Marzo 2018»).

⁵⁸ G. ZAGREBELSKY, *Come salvare la democrazia dalla paura*, cit., p. 1.

⁵⁹ D.l. 113/2018, *Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica* [...], convertito con modifiche in L. 132/2018, su cui, per tutti, A. ALGOSTINO, *Il decreto “sicurezza e immigrazione” (decreto legge n. 113 del 2018): estinzione del diritto di asilo, repressione del dissenso e diseguaglianza*, in Costituzionalismo.it, 2/2018, parte III, p.167 ss.

⁶⁰ L. 26 aprile 2019, n. 36, *Modifiche al codice penale e altre disposizioni in materia di legittima difesa*, su cui, per un primo commento, G.L. GATTA, *La nuova legittima difesa nel domicilio: un primo commento*, in *Diritto penale contemporaneo*, 1 aprile 2019.

⁶¹ Ministero degli interni, *Direttiva per il coordinamento unificato dell’attività di sorveglianza delle frontiere marittime e per il contrasto all’immigrazione illegale ex articolo 11 del d.lgs. n. 286/1998 recante il Testo Unico in materia di Immigrazione*, 18 marzo 2019.

contro gli intrusi. L'Ur-Fascismo è dunque razzista per definizione»⁶². E a coloro che sono poveri e privi di una qualunque identità sociale «l'Ur-Fascismo dice che il loro unico privilegio è il più comune di tutti, quello di essere nati nello stesso Paese. E questa l'origine del “nazionalismo”». Ma «gli unici che possono fornire una identità alla nazione sono i nemici»; e dunque «i seguaci debbono sentirsi assediati. Il modo più facile per far emergere un complotto è quello di fare appello alla xenofobia»⁶³. La paura degli stranieri, appunto.

Oltre alla paura e alla speranza, Simon Weil cita un'altra “modalità educativa della nazione” per fornire moventi al popolo: «l'espressione, vuoi ufficiale, vuoi approvata da un'autorità ufficiale, di una parte dei pensieri che, ancora inespressi, vivono realmente nel cuore delle masse, o nel cuore di certi elementi attivi della nazione»⁶⁴.

Weil spiega che l'efficacia di questa azione pubblica «si fonda sulla struttura nascosta della natura umana». Accade che «un pensiero, talvolta formulato nell'intimo, talora non formulato, scavi sordamente l'anima e tuttavia agisca solo debolmente su di essa». Se si sente invece formulare quel pensiero «da altri al di fuori di noi, da altre persone e da qualcuno le cui parole ci paiono degne di attenzione, esso centuplica la propria forza e può talvolta provocare una trasformazione interiore». E vi possono essere situazioni particolari nelle quali «il dramma pubblico ha tanta forza nella vita personale di ognuno», che «molti pensieri nascosti e molti nascosti bisogni di questa sorta divengono comuni a quasi tutti gli esseri che compongono una nazione»⁶⁵.

Ci sono pensieri che dunque formuliamo istintivamente, ma non osiamo pronunciare perché razionalmente sappiamo che sono “brutti e cattivi” e temiamo l'altrui giudizio. Ma se qualcuno investito di un'autorità riconosciuta inizia a dichiarare quei pensieri, ecco che allora “la massa” si identifica – “uno come noi” – e si sente essa pure legittimata a pronunciarli. E talvolta anche ad agirli, come la cronaca sempre più spesso ci narra⁶⁶.

⁶² U. ECO, *Il fascismo eterno*, cit., p. 39.

⁶³ *Ibidem*, p. 40.

⁶⁴ S. WEIL, *La prima radice*, cit., p. 203.

⁶⁵ *Ibidem*, pp. 203 s.

⁶⁶ Si pensi alla “caccia al nero” a Macerata il 3 febbraio 2018, in cui un uomo ha sparato a capannelli di extracomunitari, ferendo sei persone, al grido “viva l'Italia” e indossando il tricolore; o alla cacciata dei rom, a Roma, dalle case popolari loro assegnate a Torre Maura, accompagnata da presidi di Casa Pound, bandiere d'Italia, inno di Mameli e saluto

È ciò che sta accadendo anche ora: è come se si fosse lacerato l'«involucro di “buone maniere”, di relativa tolleranza e di “inciviltamento” del conflitto politico, entro cui si era dispiegato il processo di “cetomedizzazione” (termine orribile, ma difficile da sostituire) delle società occidentali con il loro seguito di *politically correct*». Esso è stato sostituito «da tutto ciò che appare “scorretto” (e in quanto tale sincero, opposto all'ipocrisia prevalente), aggressivo (e quindi diretto), rapido e fattivo»⁶⁷.

Al posto della democrazia, l'oclocrazia: come se «un nuovo popolo, d'imbarbariti sociali – il cattivo popolo della trasgressione populista odierna – fosse di colpo emerso a fianco, anzi, al di sotto, del vecchio buon popolo delle retoriche democratiche di ieri»⁶⁸, gli “italiani brava gente”⁶⁹, soppiantandolo e sommergendolo. E i “social” – soprattutto, anche se non solo – sono divenuti il mondo d'elezione di questo nuovo popolo: dietro lo schermo come scudo e impugnando la tastiera come mitraglia, rancore, frustrazione, intolleranza, volgarità, radicalità possono fluire liberamente, senza bisogno di limiti e freni.

7. Solidarietà come antidoto alla aporofobia

Stiamo così diventando “il Paese della Paura”, producendo e consumando «più paura di quanto una democrazia possa permettersi»⁷⁰. Soprattutto aporofobia: paura di diventare poveri e paura contro i poveri. In definitiva, “guerra tra poveri”, rimestando lì dove la paura at-

fascista nella notte del 2 aprile 2019; o agli insulti e all'assedio a famiglie rom assegnatarie di case popolari, sempre a Roma, a Casal Bruciato, il 6 maggio al grido di “le case agli italiani”. Particolarmente nell'estate del 2018 si è registrato un picco di episodi – dagli insulti perché “negri” ai ferimenti con fucili ad aria compressa, all'uso di violenza e minacce – che hanno visto come vittime cittadini stranieri. L'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (Unar) indica che nel 2018 la percentuale di discriminazioni etnico-razziali ha raggiunto più dell'82% delle segnalazioni (Unar.it).

⁶⁷ M. REVELLI, *Populismo 2.0*, cit., p. 7.

⁶⁸ *Ibidem*, p. 8.

⁶⁹ *Italiani, brava gente* è un film del 1964 di Giuseppe De Santis ed è l'incipit di A. PUGIOTTO, «*Purché se ne vadano*». *La tutela giurisdizionale (assente o carente) nei meccanismi di allontanamento dello straniero*, Relazione al Convegno nazionale dell'Associazione Italiana Costituzionalisti, *Lo statuto costituzionale del non cittadino*, Cagliari, 16-17 ottobre 2009, ora su [Rivista AIC \(archivio\)](http://RivistaAIC.archivio).

⁷⁰ E. MAURO, *Il Paese della Paura*, cit., p. 1.

tecchisce di più: tra chi è più fragile, tra chi è più spaventato – “non siamo razzisti; abbiamo solo paura”.

Come si esce dall’aporofobia?

C’è un solo antidoto alla paura della povertà. Ed è la solidarietà.

Che non è «un travestimento di carità, beneficenza, compassione», parole tutte che rinviano alla «benevolenza altrui, sottolineando la minorità, la subalternità, di chi si trova ad esserne oggetto»⁷¹. La solidarietà è, innanzi tutto, un dovere costituzionale. Anzi, è il primo dovere costituzionale, sintesi di tutti quei «doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale», che l’articolo 2 Cost. declina al plurale e in coppia con i «diritti inviolabili dell’uomo», nel medesimo comma, senza punti, né punti e virgola, come due facce della stessa medaglia⁷². Di più, come preconditione per il godimento di quei diritti.

Perché, come dice Weil nel potentissimo *incipit* del suo libro, «la nozione di obbligo sovrasta quella di diritto, che le è relativa e subordinata. Un diritto non è efficace di per sé, ma solo attraverso l’obbligo cui corrisponde; l’adempimento effettivo di un diritto non proviene da chi lo possiede, bensì dagli altri uomini che si riconoscono, nei suoi confronti, obbligati a qualcosa»⁷³.

È dunque nel dovere di solidarietà che trova effettività e – di più – esistenza il diritto a un’esistenza dignitosa; è nel dovere di solidarietà che si trova sicurezza contro la paura della povertà. Perché la solidarietà crea legami sociali, crea fiducia reciproca, crea rete di protezione, crea – appunto – “sicurezza sociale”.

⁷¹ S. RODOTÀ, *Solidarietà. Un’utopia necessaria*, Roma-Bari, Laterza, 2014, p. 25.

⁷² Sul dovere di solidarietà, *ex multis*, R. BALDUZZI, M. CAVINO, E. GROSSO, J. LUTHER (a cura di), *I doveri costituzionali: la prospettiva del Giudice delle leggi*, Torino, 2007; P. BARCELLONA, *Il ritorno del legame sociale*, Torino, Bollati Boringhieri, 1990; G. BASCHERINI, *Doveri costituzionali*, in *Enciclopedia Treccani. Diritto on line* (2014), su Treccani.it; A. CERRI, *Doveri pubblici*, in *Enc. giur. Treccani*, Roma, 1988, p. 1 ss.; D. FLORENZANO, D. BORGONOVO RE, F. CORTESE, *Diritti fondamentali, doveri di solidarietà e principio di eguaglianza: un’introduzione*, Giappichelli, Torino, 2012; S. GALEOTTI, *Il valore della solidarietà*, in *Diritto e società*, 1996, p. 1 ss.; S. GIUBBONI, *Solidarietà*, in *Politica del diritto*, 2012, p. 525 ss.; F. GIUFFRÈ, *La solidarietà nell’ordinamento costituzionale*, Giuffrè, Milano, 2002; G. LOMBARDI, *Contributo allo studio dei doveri costituzionali*, Milano, 1967; ID., *Doveri pubblici (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento VI, Milano, 2002, p. 357 ss.; B. PEZZINI, C. SACCHETTO (a cura di), *Il dovere di solidarietà, Atti del Convegno di Bergamo 14-15 novembre 2003*, Milano, 2005; E. ROSSI, *Art. 2*, in *Comm. Cost. Bifulco-Celotto-Olivetti*, I, Torino, 2006, p. 38 ss.; G. TARLI BARBIERI, *Doveri inderogabili*, in S. CASSESE (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico*, Milano, 2006, III, p. 2066 ss.

⁷³ S. WEIL, *La prima radice*, cit., p. 9.

E la Repubblica stessa fonda – deve fondare – la sua effettività, prima che sulla «forza dei suoi strumenti di coazione», su una «collaborazione attiva e solidale»⁷⁴; così come sulla solidarietà si fonda – si deve fondare – la sua democraticità, perché «solo la presenza effettiva dei segni della solidarietà consente di continuare a definire “democratico” un sistema politico. L’esperienza storica ci mostra che, se diventano difficili i tempi per la solidarietà, lo diventano pure per la democrazia»⁷⁵.

Ma la solidarietà «non nasce da processi spontanei»⁷⁶: non va lasciata alla generosità istintiva e astrattamente altruista degli “italiani brava gente”. La solidarietà va organizzata, come forma di «redistribuzione intersoggettiva istituzionalizzata dallo Stato»⁷⁷. È lo Stato che deve impiegare la solidarietà come “modalità educativa” della nazione: che deve educare e allenare i cittadini alla solidarietà.

8. La povertà sulle spalle delle generazioni future

Nella narrazione pubblica che è stata fatta intorno al “Reddito di cittadinanza” l’appello alla solidarietà orizzontale, tra persone che condividono lo stesso pezzo di storia sullo stesso pezzo di terra, è mancato completamente.

Il Reddito di cittadinanza è una misura riconducibile al reddito minimo garantito: il reddito garantito da una comunità politica per assicurare il diritto all’esistenza alle persone che versino in condizioni di debolezza economico e sociale⁷⁸. Una misura di sicurezza sociale che altrove ho definito “costituzionalmente necessaria”⁷⁹, perché chiara-

⁷⁴ G. SIRIANNI, *Le qualità dei governanti nella Costituzione*, in *Diritto pubblico*, 2012, p. 172.

⁷⁵ S. RODOTÀ, *Solidarietà*, cit., p. 10.

⁷⁶ *Ibidem*, p. 82.

⁷⁷ S. GIUBBONI, *Solidarietà*, cit., p. 536.

⁷⁸ Per questa definizione e per ulteriori approfondimenti sia consentito il rinvio a C. TRIPODINA, *Il diritto a un’esistenza libera e dignitosa. Sui fondamenti costituzionali del reddito di cittadinanza*, Torino, Giappichelli, 2013, pp. 29 ss.

⁷⁹ C. TRIPODINA, *Il diritto a un’esistenza libera e dignitosa. Sui fondamenti costituzionali del reddito di cittadinanza*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 240; ID, *Reddito di cittadinanza come “risarcimento per mancato procurato lavoro”. Il dovere della Repubblica di garantire il diritto al lavoro o assicurare altrimenti il diritto all’esistenza*, in *Costituzionalismo.it*, 1/2015, pp. 1 ss. Così anche A. D’ALOIA, *Diritti e stato autonomistico. Il modello dei livelli essenziali delle prestazioni*, in *Le Regioni*, 2003, p. 1104; F. PIZZOLATO, *Il minimo vitale*, cit.

mente volta a dare attuazione al progetto di democrazia emancipante tracciato in Costituzione, e garantire in modo universale e non categoriale il diritto non “al reddito”⁸⁰, ma all’esistenza.

L’Italia è stata a lungo latitante rispetto all’adozione di una misura di reddito minimo garantito, non solo costituzionalmente necessaria, ma anche fortemente raccomandata a livello europeo⁸¹. A questa lacuna il legislatore italiano ha recentemente rimediato, dapprima con il “Reddito di inclusione”⁸² poi con il “Reddito di cittadinanza”⁸³.

Non voglio qui fare un’analisi comparata delle due misure⁸⁴, né condurre uno studio sulla conformità a costituzione dell’ultima appro-

⁸⁰ Come immagina A. I. ARENA, *Reddito di inclusione, di cittadinanza, come diritto? Profili costituzionali*, in *Costituzionalismo.it*, n. 3/2018, parte II, pp. 31 ss.

⁸¹ Di reddito minimo garantito si parla, da ultimo, nella *Risoluzione del Parlamento europeo* del 24 ottobre 2017 sulle *Politiche volte a garantire il reddito minimo come strumento per combattere la povertà* (2016/2270(INI)), ma questa non è che l’ultima delle numerose risoluzioni del Parlamento europeo dedicate a questo tema, a partire almeno dalla fine degli anni Ottanta del Novecento. L’introduzione del reddito minimo garantito in tutti gli Stati membri viene auspicata già nella *Risoluzione del Parlamento europeo concernente la lotta contro la povertà nella Comunità europea* del 1988; nella *Risoluzione del Parlamento europeo sulla lotta contro la povertà e l’esclusione sociale nella Comunità europea* del 1993; nella *Risoluzione del Parlamento europeo del 9 ottobre 2008 sulla promozione dell’inclusione sociale e la lotta contro la povertà, inclusa la povertà infantile, nell’Unione europea* (2008/2034(INI)), nella *Risoluzione del Parlamento europeo del 6 maggio 2009 sull’agenda sociale rinnovata* (2008/2330(INI)) e, fin dall’intitolazione, nella *Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in Europa* (2010/2039(INI)). Particolarmente significative per il riconoscimento del diritto fondamentale a risorse e prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità umana anche due raccomandazioni: la *Raccomandazione del Consiglio*, 24 giugno 1992, in cui si definiscono i *Criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale* (92/441/CEE); e la *Raccomandazione della Commissione*, 3 ottobre 2008, relativa all’*Inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro* (2008/867/CE), nelle quali si raccomanda agli Stati membri di garantire «il diritto fondamentale della persona a risorse e a prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità umana» e di adeguare di conseguenza i propri sistemi di protezione sociale.

⁸² L. 15 marzo 2017, n. 33, *Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali* e D.lgs. 15 settembre 2017, n. 147, *Disposizioni per l’introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà*: misura attiva dal 1 gennaio 2018, varata da una maggioranza parlamentare di centro-sinistra sotto il governo Gentiloni.

⁸³ D.l. 28 gennaio 2019, n. 4, *Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*, convertito in legge con modifiche con L. 28 marzo 2019, n. 26: misura approvata dal Governo Conte, sostenuto da Lega e Movimento Cinque Stelle, attiva a decorrere dal 1 aprile 2019.

⁸⁴ Un’analisi comparata del “Reddito di inclusione” e del “Reddito di cittadinanza” – anche se non ancora nella sua versione definitiva di quest’ultimo *ratione temporis* – l’ho

vata, attualmente in vigore. Ma solo offrire una riflessione su come – seguendo Simon Weil – un diritto non fondato su un dovere possa perdere il suo *status* di “diritto”.

Se «un diritto non è efficace di per sé, ma solo attraverso l’obbligo a cui esso corrisponde»; se il suo adempimento effettivo «non proviene da chi lo possiede, bensì dagli altri che si riconoscono, nei suoi confronti, obbligati a qualcosa»; se un uomo «ha dei diritti quando è considerato dal punto di vista degli altri, che riconoscono degli obblighi verso di lui»⁸⁵, cos’è un diritto che non trovi fondamento in alcun obbligo altrui? E, in particolare, cosa diventa il diritto all’esistenza (dei poveri) se non si fonda su obbligo di solidarietà (dei ricchi)? È ancora un diritto, o diventa una carità?

Benché si sia discusso molto e a lungo di dove trovare i soldi per finanziare il Reddito di cittadinanza, nella narrazione politica di questa misura di sicurezza sociale è totalmente mancata la coltivazione del movente della solidarietà orizzontale come “modalità educativa della nazione”: è totalmente mancata la chiamata in causa dei cittadini “non poveri”, per adempiere al dovere di solidarietà che si deve nei confronti dei membri più deboli della medesima comunità politica. Non in ragione di una carità, ma di un diritto; e non per un discorso di beneficenza, bensì di giustizia sociale, di razionalità politica, di tenuta democratica.

Le fonti di finanziamento del Reddito di cittadinanza⁸⁶ non sono state così né cercate né trovate nella solidarietà sociale orizzontale, attraverso misure contributive in grado di redistribuire la ricchezza. Sono anzi nel programma di governo misure fiscali – come la “Flat tax”, tassa piatta ad aliquota unica –, che, ignorando il criterio di progressività indicato dalla nostra Costituzione (art. 53.2), sono innegabilmente destinate ad avvantaggiare i ceti più ricchi⁸⁷. È questo il paradossale

condotta in C. TRIPODINA, *Ius existentiae e reddito minimo garantito: a che punto siamo in Italia? Reddito di inclusione e Reddito di cittadinanza a confronto*, in *La Cittadinanza europea*, n. 1/2018, pp. 33 ss.

⁸⁵ S. WEIL, *La prima radice*, cit., p. 9.

⁸⁶ L'erogazione del Reddito di Cittadinanza è autorizzata «nei limiti di spesa nella misura di 5.906,8 milioni di euro nel 2019, di 7.166,9 milioni di euro nel 2020, di 7.391 milioni di euro nel 2021 e di 7.245,9 milioni di euro a decorrere dal 2022» (Art. 12.1, d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, *Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*).

⁸⁷ *Contratto per il governo del cambiamento*, § 10: *Fisco: flat tax e semplificazione*. Nella *Legge di stabilità 2019* è già prevista la flat tax al 15% per ricavi sino a 65.000 euro, ma

esito del “contratto di governo” stretto tra Movimento Cinque stelle e Lega: “Reddito di cittadinanza” e “Flat tax” sono le due misure simbolo dei due partiti al governo, a cui nessuno dei due vuole rinunciare, ma che innegabilmente rischiano di entrare in frizione tra loro, sia dal punto di vista ideologico che da quello delle risorse⁸⁸.

Il Reddito di cittadinanza è così finanziato tutto in *deficit*, attraverso l’incremento del debito pubblico, che raggiunge ora i 2.358 miliardi di euro, destinato a salire al 2.369 per il 2019, con un incremento di debito di 71,02 miliardi rispetto all’anno passato⁸⁹. *Il Documento economico finanziario (Def) del 2019*, presentato nei giorni in cui scrivo, dice candidamente che si registrerà nel 2019 un «incremento del Debito pubblico al 132,8%» – percentuale da post conflitto bellico, che nella storia italiana non si registrava dal 1924 –; il deficit, anche questo in incremento, «dovrebbe attestarsi al 2,4% del Pil»; «la previsione di crescita tendenziale è stata ridotta allo 0,1% per l’anno in corso», mentre «il livello di Pil programmatico è allo 0,2%»⁹⁰. Numeri secchi

esclusivamente per i lavoratori autonomi (dal 2020, al 20% per le quote eccedenti, da 65.000 a 100.000). Nel *Documento economico finanziario 2019*, la flat tax estesa a tutti non è ancora una realtà, anche se vi è scritto che «in campo fiscale, si intende continuare il processo di riforma delle imposte sui redditi in chiave flat tax, incidendo in particolare sull’imposizione a carico dei ceti medi». Matteo Salvini spiega «La tassa si chiama piatta perché prevede una sola aliquota, e per noi è al 15% *per adesso* solo per chi guadagna meno di 50.000 euro». Ma su questa visione non c’è accordo con l’altro Vicepresidente del Consiglio Luigi Di Maio che sostiene invece «va bene la flat tax, ma deve essere progressiva, con almeno tre scaglioni» al 21% (per redditi tra 15 e 28 mila euro), al 38% (28-75 mila), e al 43% (oltre 75 mila), negando però così l’essenza della tassa piatta ad aliquota unica (dalla stampa quotidiana periodica del 10 aprile 2019).

⁸⁸ Le due misure, insieme, si calcola che costerebbero 80 miliardi di euro per lo stato italiano (A. GAGLIARDI, A. MARINI, *Elezioni 2018: Flat tax e reddito di cittadinanza: l’alleanza dei vincitori Lega-M5S costerebbe 80 miliardi*, in *Il Sole 24 ore*, 7 marzo 2018). Si veda anche A. MAGNANI, «Reddito di cittadinanza e flat tax? Incompatibili», in *Il Sole 24 ore*, 23 maggio 2018.

⁸⁹ BANCA D’ITALIA, *Fabbisogno e debito, 15 marzo 2019*, su Bancaditalia.it.

⁹⁰ *Documento economico finanziario del 2019*, Comunicato Stampa n. 73 del 09/04/2019, su Mef.gov.it. Analoga la fotografia dell’ORGANIZZAZIONE PER LA COOPERAZIONE E LO SVILUPPO ECONOMICO (Oce), *Economy Survey of Italy 2019*, 1 Aprile 2019, su Oecd.org, che indica che in Italia, «dopo una ripresa modesta, l’economia si sta indebolendo»; «il Pil dovrebbe registrare una contrazione dello 0,2% nel 2019»; «la politica di bilancio espansiva e una debole crescita faranno lievitare il disavanzo delle finanze pubbliche, che passerà dal 2,1% del PIL nel 2018 al 2,5% nel 2019»; «l’alto debito pubblico comporta dei rischi e riduce gli spazi di manovra fiscale»; «il tenore di vita degli italiani è quasi pari al livello rilevato nel 2000 e i tassi di povertà dei giovani restano alti»; «le disparità sociali sono ampie

ma eloquenti, che dicono chiaramente di un Paese in recessione⁹¹. Insomma, non proprio «un bellissimo 2019»⁹².

Ecco, tutto questo, con ogni probabilità, non significa avere “abolito la povertà”.

Non significa neppure avere attenuato la povertà, redistribuendo la ricchezza.

Tutto questo significa avere buttato il macigno della povertà sulle spalle delle generazioni future, i poveri di domani, con evidenti problemi di equità intergenerazionale.

E, questo sì. Ci fa paura.

e seguono linee regionali»; «la penuria di opportunità professionali spinge molti giovani a emigrare, aggravando il processo di già rapido invecchiamento della popolazione»; «una maggiore adesione spontanea all'obbligo tributario e il contrasto vigoroso dell'evasione fiscale sono essenziali per aumentare il gettito fiscale, consentendo di ridurre le aliquote fiscali e rendendo il sistema tributario più equo». Il 7 maggio 2019 sono state rese pubbliche anche le *Stime economiche della Commissione Ue* relativamente all'Italia (Commissione europea, *Spring 2019 Economic Forecast – Italy*, su Ec.europa.eu). La Commissione prevede una crescita per il 2019 dello 0,1%, ponendo così il Paese in fondo alla classifica europea in termini di crescita; mentre la crescita dovrebbe essere più marcata nel 2020, arrivando allo 0,7%. Il rapporto deficit pubblico/Pil è previsto al 2,5% nel 2019 e al 3,5% nel 2020, oltre la soglia limite del 3%. Anche il debito aumenta nuovamente, al 133,7% del Pil nel 2019 e al 135,2% nel 2020, e il deficit strutturale passa al 2,4% e al 3,6% nel 2020. Ad aumentare è anche la spesa pubblica, per l'introduzione delle misure del “Reddito di cittadinanza” e di “Quota 100”. In incremento anche il tasso di disoccupazione, all'11% nel 2019.

⁹¹ L'Italia si trova attualmente in recessione tecnica dopo che l'Istat il 31 gennaio 2019 ha certificato per il quarto trimestre del 2018 una variazione negativa dello 0,2% che va ad aggiungersi al -0,1% del terzo trimestre dello stesso anno. Da tener conto che questi due trimestri negativi fanno seguito a una lunga striscia positiva protrattasi per 14 trimestri consecutivi, vale a dire tre anni e mezzo.

⁹² Queste le parole del Presidente del Consiglio Giuseppe Conte in un'intervista a *Povera Patria, Raidue, 1 febbraio 2019*: «Ci sono tutte le premesse per un bellissimo 2019 e per gli anni a venire. L'Italia ha un programma di ripresa incredibile. C'è tanto entusiasmo e tanta fiducia da parte dei cittadini e c'è tanta determinazione da parte del governo».



Costituzionalismo.it

Fondatore e Direttore dal 2003 al 2014 Gianni **FERRARA**

Direzione

Direttore Gaetano **AZZARITI**

Vicedirettore Francesco **BILANCIA**

Adriana APOSTOLI

Paolo CARETTI

Lorenza CARLASSARE

Elisabetta CATELANI

Pietro CIARLO

Claudio DE FIORES

Michele DELLA MORTE

Alfonso DI GIOVINE

Mario DOGLIANI

Marco RUOTOLO

Aldo SANDULLI

Dian SCHEFOLD

Massimo VILLONE

Mauro VOLPI

Comitato scientifico di Redazione

Alessandra **ALGOSTINO**, Gianluca

BASCHERINI, Marco **BETZU**,

Gaetano **BUCCI**, Roberto

CHERCHI, Giovanni **COINU**,

Andrea **DEFFENU**, Carlo

FERRAJOLI, Marco

GIAMPIERETTI, Antonio

IANNUZZI, Valeria **MARCEO**,

Paola **MARSOCCI**, Ilenia **MASSA**

PINTO, Elisa **OLIVITO**, Laura

RONCHETTI, Ilenia

RUGGIU, Sara **SPUNTARELLI**,

Chiara **TRIPODINA**

Redazione

Elisa **OLIVITO**, Giuliano **SERGES**,

Caterina **AMOROSI**, Alessandra

CERRUTI, Andrea **VERNATA**

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)