

## Programmazione della Politica di Coesione 2021 – 2027

### Contributo del Forum Disuguaglianze Diversità (ForumDD)

Il Forum Disuguaglianze Diversità (ForumDD) nasce nel settembre del 2017 come alleanza fra mondo della ricerca e mondo della cittadinanza attiva<sup>1</sup>, con l'obiettivo di mettere insieme le conoscenze della ricerca con quelle delle pratiche per disegnare politiche volte a ridurre le disuguaglianze e valorizzare le diversità. Nel marzo del 2019 il Forum ha presentato il Rapporto “15 proposte per la giustizia sociale” che mirano a ridurre le disuguaglianze di ricchezza. Il Rapporto<sup>2</sup> si concentra, in particolare, su tre temi: il cambiamento tecnologico, il bilanciamento dei poteri nel mercato del lavoro e il passaggio intergenerazionale della ricchezza. Da alcune di queste 15 proposte si possono trarre indicazioni utili per orientare la politica di coesione 2021-2027, in particolare con la finalità di integrare pienamente e in modo esplicito nelle diverse linee di policy gli obiettivi di giustizia sociale in uno con gli obiettivi di giustizia ambientale, individuando la strumentazione utile per il loro più efficace perseguitamento. Questo anche nella prospettiva di dare corpo e forza al lavoro avviato per assicurare le “condizioni abilitanti” richieste dal Regolamento comune, con particolare riferimento a quelle finalizzate all'attuazione del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali. Di seguito si dettaglia, per ognuno degli Obiettivi di Policy (OP), il contributo del ForumDD.

#### Obiettivo 1: Un'Europa più intelligente

Per il raggiungimento degli obiettivi specifici a.3 (Rafforzare la crescita e la competitività delle PMI) e a.4 (Sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità) si propongono tre interventi basati su altrettante proposte contenute nel Rapporto del ForumDD (cfr. Proposta 5, 6 e 9<sup>3</sup>).

- 1) Introdurre, nei criteri di selezione per l'attribuzione delle risorse della politica di coesione alla ricerca privata, parametri che inducano le imprese a tener conto degli effetti delle loro scelte sulla giustizia sociale e che le sollecitino a promuoverla. Questo permetterebbe di evitare un paradosso per cui, per via della tendenza alla privatizzazione delle conoscenze e alla diffusa inconsapevolezza degli effetti degli investimenti sulla giustizia sociale, tanto da parte dell'operatore pubblico quanto dell'impresa finanziata, l'attuale sistema di finanziamento alle imprese possa concorrere a ridurre la giustizia sociale.

<sup>1</sup> Attualmente l'Assemblea del Forum è composta da 46 membri ([link](#)) e da 8 organizzazioni di cittadinanza attiva (ActionAid, Caritas Italiana, CittadinanzAttiva, Cooperativa sociale Dedalus, Fondazione Basso, Fondazione di Comunità di Messina, Legambiente, UISP)

<sup>2</sup> L'analisi e la definizione delle proposte contenute nel Rapporto hanno beneficiato del contributo non solo dei membri del ForumDD ma anche di oltre 100 membri della comunità scientifica e della cittadinanza attiva. (Per un elenco completo cfr. pag. 9 Rapporto “[15 proposte per la giustizia sociale](#)”)

<sup>3</sup> Proposta 5 “Promuovere la giustizia sociale nella ricerca privata” ([link](#)), Proposta 6 “Collaborazioni fra Università, centri di competenza e piccole e medie imprese per generare conoscenza” ([link](#)), Proposta 9 “Gli appalti innovativi per servizi a misura delle persone” ([link](#))

Non si tratta, ovviamente, di distorcere i contenuti della ricerca, ma di selezionare i progetti di ricerca che esprimono una attenzione esplicita a questo profilo, utilizzando indicatori che approssimino obiettivi di giustizia sociale (sul tipo di quelli proposti dal ForumDD, cfr. Allegato 1), anche sulla base di una valutazione delle esperienze esistenti (cfr. ALLEGATO 2). In tale contesto e con le stesse finalità, si ritiene opportuna una più attenta considerazione delle innovazioni organizzative a più elevato impatto sulla qualità del lavoro.

- 2) Valorizzare, sviluppare e diffondere in modo sistematico le esperienze in corso in diverse parti del territorio italiano (molte delle quali promosse dalla politica di coesione) che vedono reti di PMI collaborare con le Università e con altri centri di competenza per superare gli ostacoli che impediscono di accedere e utilizzare i risultati della ricerca pubblica, derivanti dalla loro insufficiente capacità di investimento e dalla mancanza di adeguate competenze tecniche. Queste esperienze non sono state ad oggi oggetto di sistematica valutazione e quindi la loro utilizzabilità e diffusione come prototipi di un intervento sistematico volto a produrre conoscenza condivisa e a diffondere la capacità di innovazione è ancora fortemente limitata. Si propone quindi, in primo luogo, di effettuare una ricognizione di queste esperienze, estraendo da esse le principali condizioni di contesto e i meccanismi di causazione che ne hanno consentito l'affermazione, identificando i relativi punti di forza e di debolezza con l'obiettivo di produrre delle Linee Guida di tipo indicativo che offrano una base di riferimento per nuove esperienze. Inoltre, per le esperienze già in corso, si ritiene utile individuare una modalità strutturata di confronto e scambio attraverso soluzioni ispirate alla logica delle “federazione”.
- 3) Promuovere il ricorso da parte delle amministrazioni, soprattutto locali, agli appalti innovativi o ad un utilizzo innovativo degli appalti per l'acquisto di beni e servizi che consentono di orientare le innovazioni tecnologiche ai bisogni delle persone e dei ceti deboli. Questo anche attraverso appropriate azioni di capacitazione amministrativa che consentano ai funzionari della PA di acquisire piena consapevolezza dell'impatto del cambiamento tecnologico sulla giustizia sociale, e di acquisire le competenze tecniche necessarie per gestire queste tipologie di appalti, utilizzando appropriate forme di coinvolgimenti dei cittadini e degli stakeholder interessati, sulla base delle indicazioni del Codice Europeo di Condotta sul Partenariato.

## **Obiettivo 2: Un'Europa più verde**

Come argomentato nel Rapporto “15 Proposte per la Giustizia sociale”,<sup>4</sup> le fasce più deboli della popolazione sono spesso le più esposte all'impatto del riscaldamento globale, per il luogo in cui vivono, perché prive di

---

<sup>4</sup> Si fa riferimento in particolare alla Proposta 10 “Orientare gli strumenti per la sostenibilità ambientale a favore dei ceti deboli”

risorse economiche e culturali per rispondere in modo adeguato ai rischi climatici e perché, una volta colpiti, non sono in grado di recuperare e di riprendersi. Inoltre, gli effetti dell'inquinamento non sono equamente distribuiti nella popolazione: essi sono più devastanti là dove esistono fragilità sociali e povertà, perché esiste quasi sempre un rapporto "biunivoco" tra degrado ambientale e disagio sociale, tra disuguaglianze ambientali e disuguaglianze sociali. I ceti deboli pagano un prezzo più alto per svariate ragioni, a puro titolo esemplificativo: perché vivono in territori più inquinati; perché impossibilitati, economicamente e culturalmente, ad accedere alla prevenzione o a cambiare luogo di abitazione; perché privi di capitale per controbilanciare il fenomeno delle isole di calore o il disagio abitativo, con interventi di riqualificazione delle proprie abitazioni; perché impossibilitati a spostarsi dalle aree a rischio sismico o idrogeologico; perché costretti a vivere in sottoscala o abitazioni più esposti al rischio inondazione; perché (essendo incipienti) non possono accedere alle detrazioni fiscali per riqualificazione energetica e antisismica degli appartamenti; perché privi di capitali iniziali per impianti energetici da fonti rinnovabili; perché vivono in periferia e sono obbligati ad utilizzare il mezzo privato per recarsi al lavoro, sia per deficienza del trasporto pubblico sia per impossibilità di servirsi del *car sharing* e della mobilità elettrica, finora garantita solo nei centri urbani.

Da qui il convincimento del ForumDD circa la necessità di orientare gli interventi per la sostenibilità ambientale e il contrasto al cambiamento climatico tenendo conto dell'impatto sui ceti deboli e valorizzando la connessione tra questi interventi, e gli obiettivi così perseguiti, e quelli rivolti ad affermare la giustizia sociale. Questo in linea con l'impostazione alla base dell'impianto dell'Agenda per lo Sviluppo Sostenibile e, al contempo, con l'esigenza da tempo avvertita di allargare il consenso su queste politiche, rendendo gli obiettivi di sostenibilità ambientale socialmente desiderabili.

Per il raggiungimento degli obiettivi specifici b1 (Promuovere l'efficienza energetica), b2 (Promuovere le energie rinnovabili), b4 (Promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione dei rischi, la resilienza alle catastrofi) e b7 (Rafforzare la biodiversità, le infrastrutture verdi nell'ambiente urbano e ridurre l'inquinamento) si propongono pertanto i seguenti interventi, finalizzati alla riduzione delle cosiddette disuguaglianze energetiche, alla mobilità sostenibile e alla promozione della resilienza climatica nelle periferie:

### *1) Riduzione delle disuguaglianze energetiche*

Seguendo l'esempio della Regione Puglia, che ha istituito il reddito energetico regionale, dopo l'inaugurazione, a gennaio 2019, del primo progetto di fondo rotativo fotovoltaico, in Italia, avviato in via sperimentale dal Comune di Porto Torres, si può coniugare l'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili con l'inclusione sociale, favorendo principalmente i soggetti meno abbienti, siano essi i nuclei in stato di indigenza o le giovani coppie. La misura del reddito energetico approvata in Puglia prevede la concessione di contributi da parte della Regione per ciascun intervento di acquisto e installazione di impianti fotovoltaici o microeolici a servizio delle utenze domestiche. Parte del contributo potrà anche essere utilizzato per l'installazione di

impianti solari termici per la produzione di acqua calda sanitaria. È, inoltre, prevista la possibilità per i condomini di accedere a contributi per l'installazione di impianti fotovoltaici o microeolici e di sistemi di accumulo a servizio delle utenze condominiali, prevedendo punteggi in base a diversi criteri, come il numero di appartamenti ad uso residenziale presenti nell'edificio. L'energia autoprodotta potrà essere consumata dai beneficiari e quella non utilizzata verrà immessa in rete, mediante il contratto di scambio tra i singoli e il Gestore dei servizi energetici. I beneficiari si impegneranno a cedere alla Regione i crediti così maturati nei confronti del gestore, con cui l'Ente potrà finanziare l'installazione di nuovi impianti, ampliando la platea dei beneficiari.

*2) Mobilità sostenibile nelle periferie urbane (in connessione con l'OS5, obiettivo specifico e1 e con l'obiettivo specifico c3 dell'OS3)*

La mobilità sostenibile non può che essere una mobilità flessibile, adeguata ai luoghi e alle esigenze differenziate delle comunità. Si tratta, quindi, di individuare le diverse forme di mobilità possibili in un territorio e le specifiche modalità di gestione del servizio, come la Strategia aree interne sta spingendo a fare, e, sulla base dei bisogni delle persone, garantire la disponibilità di accesso alle forme più innovative e ambientalmente più sostenibili (dai bus elettrici al monopattino). In tale contesto, per superare l'attuale modello di organizzazione del trasporto pubblico che vede soprattutto fornire alle periferie linee di collegamento attraverso assi portanti centripeti, a discapito di collegamenti trasversali, si vuole incrementare la possibilità di trasferimenti trasversali e frequenti ma modulabili a seconda della domanda. Uno strumento potrebbe essere quello di cooperative di trasporto, con minibus elettrici, a chiamata, o produzione di App che favoriscano su percorsi urbani il car pooling a tutti gli orari. Nelle periferie delle città occorre, inoltre, investire nell'infrastrutturazione per la mobilità elettrica e ciclopipedonale, nella disponibilità di car sharing, modulando il trasporto pubblico e pendolare in base ai bisogni degli abitanti e non alle "compatibilità" aziendali della società di trasporto locale. Le infrastrutture di ricarica private devono essere collocate in modo omogeneo nel territorio. Le reti di piste ciclabili urbane devono partire dalle periferie. Inoltre, va valutato il ruolo che possono svolgere le aziende e gli enti per sviluppare la mobilità sostenibile come forma di welfare aziendale (i contributi che i datori di lavoro versano in busta paga ed esclusi dal reddito, ora relativi solo ai mezzi pubblici - con un limite di 200 euro l'anno - andrebbero estesi alle forme di auto condivisa, di utilizzo di biciclette, di mezzi elettrici leggeri).

*3) Promuovere la resilienza climatica nelle periferie*

Nell'ambito degli interventi rivolti alle aree urbane, con particolare riferimento alle periferie più cementificate, si propone di promuovere la realizzazione di sistemi di aree naturali, collegate da "corridoi ecologici", con alberature e mini aree verdi, per incrementare la funzione naturale di respiro della città svolta dal verde e di favorire il raffrescamento naturale dell'aria, soprattutto realizzando aree resistenti alle ondate di calore

*4) Promuovere la sostenibilità delle imprese*

Il livello di sostenibilità ambientale, efficienza energetica, capacità di recupero di materia ed energia e riciclo delle imprese può essere valutato in modo da comprendere la situazione attuale e la transizione in corso nei diversi settori produttivi in modo da individuare le più efficaci politiche di supporto. Si propone quindi di introdurre indicatori compositi di sostenibilità ambientale delle imprese che considerino i consumi di energia, materie prime, gli interventi di riduzione degli impatti ed altri indicatori utili. Sulla scorta dell'esempio degli indicatori sintetici di affidabilità fiscale, introdotti con il DL 50/2017, questo set di indicatori può divenire uno strumento attraverso il quale valutare la sostenibilità delle imprese nei diversi settori attraverso parametri condivisi con le associazioni di categoria, in modo da consentire ad ogni impresa di valutare dove si colloca come livello di sostenibilità all'interno del settore produttivo di appartenenza e alla PA di individuare i più opportuni strumenti di supporto e orientare politiche e finanziamenti.

### **Obiettivo 3: Un'Europa più connessa**

Lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione, la rapidità di elaborazione e la possibilità di utilizzare i cosiddetti *big data* forniti dagli utenti della rete hanno consentito un forte sviluppo dell'intelligenza artificiale e, in particolare, dell'utilizzo di algoritmi di apprendimento automatico. Il loro utilizzo tocca tutte le dimensioni di vita, inclusi i servizi essenziali forniti dallo Stato. La digitalizzazione della PA e dei servizi pubblici da essa erogata ne costituiscono un esempio.

La tecnologia dell'informazione ha consentito lo sviluppo di nuovi servizi, tempestivi e mirati sulle esigenze personali. Allo stesso tempo, nel suo utilizzo, soprattutto da parte della PA, occorre prestare particolare attenzione agli effetti economici e sociali di questi interventi che, se non opportunamente governati, rischiano di accrescere la privatizzazione delle conoscenze e di aumentare le disuguaglianze. La tecnologia dell'informazione, infatti, ha aperto problemi per la giustizia sociale legati a: un'accresciuta possibilità di contraffazione dei dati; l'opacità e la non verificabilità del loro uso da parte di "centri di gestione", pubblici o privati; la difficoltà o impossibilità di accedere al complesso di questi dati; la difficoltà o impossibilità di sanzionare contraffazioni, errori, utilizzi impropri o la cessione a terzi dei dati.

La più recente, crescente consapevolezza degli "effetti collaterali" negativi dei processi di digitalizzazione, e le caratteristiche stesse delle tecnologie digitali utilizzate, basate sulla accumulazione senza regole di enormi quantità di dati sui cittadini e sui territori, impongono quindi una attenta considerazione delle implicazioni della digitalizzazione della Pubblica Amministrazione nell'ambito delle politiche pubbliche a questo finalizzate.

Stante la centralità dell'Agenda Digitale anche nel prossimo ciclo di programmazione, si ritiene pertanto sia utile e opportuno, da un lato, stimolare la crescita di consapevolezza di queste implicazioni, anche attraverso iniziative di confronto e approfondimento dedicate, che il Forum DD è disponibile a promuovere, dall'altro, diffondere pratiche consapevoli, soprattutto nell'ambito della declinazione del paradigma *smart cities*, sulla scorta delle prime esperienze (si fa riferimento in particolare, ma non solo, a Barcellona) di costruzione di sovranità collettiva dei dati personali,

#### Obiettivo 4: Un'Europa più sociale

Le disuguaglianze in termini di accesso alle opportunità educative influenzano molte altre dimensioni di vita di ogni individuo, sin dalla primissima infanzia e lungo tutto il periodo della crescita. Il mancato accesso all'istruzione, quindi, unito al depotenziamento degli investimenti educativi e formativi costituiscono i presupposti per l'innestarsi e il cronicizzarsi delle disuguaglianze.

La crisi educativa italiana si caratterizza per alti tassi di abbandono scolastico, un'alta percentuale di ragazze e ragazzi che, anche quando completano il ciclo di istruzione hanno bassi livelli di competenze in matematica di base, scienze, lettura e comprensione di testi base, e una forte concentrazione di povertà educativa minorile.

L'arcipelago - fortemente differenziato al proprio interno - del fallimento formativo ed educativo è infatti concentrato lì dove ci sono bambini e ragazzi poveri. Ne sono, così, potenzialmente coinvolti 1.300.000 bambini e ragazzi in povertà assoluta e altri 2.300.000 in povertà relativa<sup>5</sup> che, nella loro vita concreta e quotidiana tra casa, quartiere e scuola conoscono alti tassi di povertà della famiglia, prevalenza di redditi bassi e elevato tasso di disoccupazione, lavoro precario e al nero nella famiglia e nel contesto allargato, bassissimo tasso di donne che lavorano, spesa sociale molto minore della media, alto tasso di genitori con basso livello di istruzione, livelli bassi di consumo, fruizione bassa di servizi culturali e sportivo-ricreativi (% di minori tra i 6 e 17 anni che non hanno svolto 4 o più attività ricreative e culturali tra 7 considerate)<sup>6</sup>, bassissime percentuali di bambini tra 0 e 2 anni con accesso ai servizi pubblici educativi per l'infanzia<sup>7</sup>, poche classi della scuola primaria e della scuola secondaria di primo grado a tempo pieno<sup>8</sup>, alti tassi di alunni che non usufruiscono del servizio mensa<sup>9</sup>, che frequentano scuole con infrastrutture inadeguate per l'apprendimento misurato attraverso l'indicatore OCSE

<sup>5</sup> ISTAT, *La povertà in Italia*, 2017

<sup>6</sup> L'indicatore utilizzato è stato elaborato dall'Istat per *Save the Children* e contabilizza le percentuali di minori tra i 6 e 17 anni che nell'anno precedente hanno svolto meno di 4 tra le 7 attività considerate (sport in modo continuativo, internet ogni giorno, teatro, concerti, musei, siti archeologici, lettura di un libro). Fonte Istat, 2017.

<sup>7</sup> La percentuale di bambini tra i 0 e 2 anni che usufruiscono dei servizi per l'infanzia, nidi e servizi integrativi, comunitari o strutture private convenzionate o sovvenzionate dal settore pubblico, mentre sono esclusi dalla rilevazione gli utenti del privato *tout-court*. Istat, 2018.

<sup>8</sup> Per tempo pieno si intende 30 ore di servizio scolastico o più. MIUR, 2017.

<sup>9</sup> Sono esclusi gli alunni delle scuole superiori di secondo grado. Qui l'indicatore è del MIUR, che misura la fruizione da parte degli alunni della mensa scolastica, indicativo della reale accessibilità del servizio di refezione. MIUR 2017.

PISA<sup>10</sup> e con aule senza connessione internet veloce<sup>11</sup>. Il tutto co-genera, entro tali contesti, tassi elevati di dispersione scolastica<sup>12</sup> e di ragazzi di 15 anni che non raggiungono i livelli minimi di competenze, in matematica di base<sup>13</sup>, in lettura e comprensione di testi secondo i test OCSE-Pisa<sup>14</sup>, un dato confermato da INVALSI<sup>15</sup> e che è universalmente riconosciuto come decisivo ai fini dello sviluppo personale e dell'esercizio della cittadinanza.

Più in generale, molte evidenze (riportate in letteratura e/o registrate da chi opera nei quartieri difficili e nelle scuole con bambini e ragazzi in condizione di fragilità) ci parlano di un paesaggio di esclusione educativa a “macchia di leopardo” che riguarda – in forme molto diversificate e che meritano studio e riflessioni dedicate – aree interne, campagne de-industrializzate, aree urbane (a loro volta articolate in aree protette e aree escluse secondo trame complesse e anche mutanti).

Se la concentrazione di questi dati negativi nelle differenti aree povere riguarda centinaia di migliaia di persone in tutto il Paese, la situazione nel Mezzogiorno è di particolare gravità, coerentemente con la crescita del divario Nord/Sud e con la condizione di abbandono del nostro Sud, favorito dal drenaggio delle risorse verso nord e da molte e diffuse responsabilità, nel mancato/non efficace uso di risorse.

Si tratta dunque di mettere al centro della politica italiana la promozione del sapere presto nella vita di ciascuno/a e la uguaglianza in educazione per tutti/e i bambini/e e ragazzi/e rilanciando il dettato costituzionale che intende la scuola pubblica uguale per tutte e tutti e, al contempo, lavorare a un insieme di dispositivi capaci di costruire un’agenda della “discriminazione positiva” in campo educativo dando davvero di più a chi parte con meno nella vita. Questo, rendendo effettivo l’impegno a perseguire gli obiettivi per lo sviluppo sostenibile riferiti a istruzione e formazione, indicati dal *Open Working Group Proposal for Sustainable Development Goals*<sup>16</sup> e che afferma che tutti i minori hanno diritto ad apprendere, sperimentare, sviluppare capacità, talenti e aspirazioni e che devono poter avere accesso all’offerta educativa di qualità e che, se poveri, devono poter essere destinatari di forti politiche pubbliche compensative e inclusive, a scuola e nella vita.

---

10 Un valore minore a 0 nell’indice PISA della qualità delle infrastrutture indica una scuola inadeguata per l’apprendimento, rispetto allo stato degli edifici, ma anche lo spazio studio (classi), il funzionamento della cucina, del riscaldamento, dell’elettricità. OCSE PISA, 2015.

11 Per connessione ad internet si intende ADSL 7 Mbps o più (Fibra Ottica, Satellite etc.). Sono comprese le scuole primaria e secondaria. MIUR, 2015.

12 Eurostat, *Early school leavers*, 2018

13 Per competenze minime, si intendono i livelli 1-2 ai test PISA sotto il punteggio di 420 in Matematica. Fonte OCSE PISA, 2015.

14 Per competenze minime, si intendono i livelli 1-2 ai test PISA sotto il punteggio di 408 in Lettura. Fonte OCSE PISA, 2015.

15 INVALSI, Rilevazioni nazionali degli apprendimenti 2016-17. Risultati, 2018.

16 Si tratta di indirizzi ONU – la Strategia, che è stata recepita dall’Italia, per lo Sviluppo Sostenibile, ottobre 2017, Gli obiettivi individuati per garantire lo sviluppo del potenziale umano sono, quindi, tesi a ridurre le disuguaglianze sociali egli squilibri -anche territoriali -nella distribuzione della ricchezza, promuovendo politiche del lavoro e dell’istruzione inclusive, eliminando lo sfruttamento del lavoro e garantendo l’accesso universale ai servizi di base. In quest’ottica, gli obiettivi strategici sono così individuati: 1 Ridurre la disoccupazione per le fasce più deboli della popolazione. 2 Assicurare la piena funzionalità del sistema di protezione sociale e previdenziale. 3 Ridurre il tasso di abbandono scolastico e migliorare il sistema dell’istruzione obbligatoria. 4 Combattere la devianza attraverso prevenzione e integrazione sociale dei soggetti a rischio. Il testo integrale, per l’Italia, è reperibile all’indirizzo: [http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio\\_immagini/Galletti/Comunicati/snsv\\_ottobre2017.pdf](http://www.minambiente.it/sites/default/files/archivio_immagini/Galletti/Comunicati/snsv_ottobre2017.pdf).

A tal fine il Forum DD ritiene non più rinviabile il rilancio di un'agenda italiana per contrastare la disuguaglianza in educazione e l'esclusione precoce dal sapere, costruita in condivisione fra le istituzioni, le forze attive nel vivo della società, impegnate per la maggiore equità all'avvio della vita, le istituzioni di ricerca impegnati nello studio e nel contrasto di ogni forma di ghettizzazione/segregazione in età precoce, riprendendo la riflessione informata sul fallimento formativo di massa in Italia a partire dai dati, disponibili e da indicazioni istituzionali di qualità,<sup>17</sup> dedicata a costruire un impegno prioritario a favore di contesti dove è più severa la condizione di esclusione precoce di bambini/e e ragazzi/e e dove, al contempo, vi sono importanti segnali di resilienza e attivazione dal basso da sostenere, da cui ripartire. Vi è infatti un bagaglio grande e prezioso di pratiche e conoscenze diffuse ovunque in Italia che possono essere federate, in via partecipativa e rilanciate grazie a un'alleanza molto larga e inclusiva, indispensabile per battere la povertà educativa minorile compresi i fenomeni relativamente nuovi e crescenti di segregazione e ghettizzazione scolastica e culturale.

Per far questo è necessario:

- Ripartire dai contesti di maggiore crisi educativa, tenendo conto che in molti di questi non vi è solo povertà e esclusione multifattoriale ma anche resilienza e attivazione da sostenere, da individuare con una metodologia analitica da costruire con grande cura, integrando la mappatura condivisa e partecipata dei condizionamenti negativi con l'attenta mappatura delle "risorse per il riscatto" già attive e da supportare;
- Agire nella prospettiva dello *sviluppo educativo locale*, nella consapevolezza che la scuola da sola non basta e che i passi fuori da questa crisi si fanno solo se in ogni contesto di quartiere si lavora a educare e formare ma, al tempo stesso, si avviano e/o si rafforzano la lotta alle povertà, il ripristino progressivo di condizioni di legalità e il contrasto delle mafie, lo sviluppo locale sostenibile, la cura ambientale, la creazione di lavoro, la crescita di forme di aggregazione e attivazione comunitarie, generazionali e tra generazioni;
- Dare voce molte esperienze che, negli ultimi lustri, hanno lavorato a un'uscita dalla crisi educativa riunendo le forze competenti nelle scuole e fuori e le istituzioni locali (sono i comuni i responsabili per l'obbligo d'istruzione) nella prospettiva della costruzione di vere e proprie comunità educanti.

Il ForumDD è disponibile a fornire il suo contributo per la costruzione e avvio di questa Agenda, cogliere l'opportunità di saldare questo percorso con quello della programmazione comunitaria.

#### Obiettivo 5: Un'Europa più vicina ai cittadini

---

<sup>17</sup> Il Rapporto sul contrasto del fallimento formativo e della povertà educativa redatto dalla Cabina di regia del MIUR (<http://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Rapporto+sul+contrasto+del+fallimento+formativo/7575f155-63f9-479a-a77f-1da743492e92?version=1.0>)

Il Forum DD condivide le indicazioni contenute nell'Allegato D del Rapporto Italia della Commissione Europea circa la necessità che le strategie territoriali promosse in attuazione di questo obiettivo e in sinergia con gli altri obiettivi siano orientate dal *“fine primario di promuovere lo sviluppo economico e sociale delle zone più colpite dalla povertà”*. E ritiene che tale finalità possa essere effettivamente perseguita se il nuovo ciclo di programmazione, capitalizzando le tante esperienze ed evidenze restituite dall'ormai assai lungo percorso di costruzione ed attuazione di *“strategie rivolte ai luoghi e alle persone”*, sarà in grado di rinnovare, rafforzandolo, quell'impianto concettuale e metodologico, alla base di questo approccio, in linea con quanto indicato nella Proposta 8 “Strategie di Sviluppo rivolte ai luoghi”.

Questo, in primo luogo, richiede, di orientare la definizione/aggiornamento delle strategie territoriali promosse in attuazione di questo obiettivo, prioritariamente alle aree dove maggiori e più intensi sono i fenomeni di marginalizzazione e di rottura della coesione sociale. Richiede anche la capacità di declinare assieme obiettivi e temi della giustizia sociale in uno con obiettivi e temi della giustizia ambientale, nella consapevolezza che prospettive di riscatto e rilancio di queste aree non possono prescindere da una attenta considerazione della alimentazione reciproca fra diseguaglianze economiche e sociali e diseguaglianze ambientali e di come questo intreccio si sviluppa sul territorio. In particolare, per quanto riguarda le periferie urbane, per le quali, a differenza delle aree interne, continua tuttora a mancare una strategia nazionale, la transizione ecologica può diventare la chiave per affrontare in modo nuovo il tema della loro rigenerazione.

Ne deriva la necessità non solo di affinare, soprattutto laddove ancora mancante o non pienamente sviluppata, la metodologia di identificazione delle aree di intervento, rifuggendo da ricostruzioni semplicistiche che possono fuorviare le scelte di policy, ma anche di assicurare le condizioni affinché queste strategie nascano e si sviluppino assicurando piena attuazione al Codice europeo di Condotta del Partenariato, favorendo alleanze di comunità attorno a una comune visione, costruita in modo partecipato.

E, infine, è necessario rimuovere gli ostacoli che ancora si frappongono o rendono inutilmente gravosa e complessa la costruzione di strategie pienamente integrate, in grado di corrispondere alla multidimensionalità dei bisogni e di sviluppare percorsi e progetti personalizzati, attraverso la condivisione convinta e consapevole di obiettivi unificanti.

Per quanto non sia chiaramente previsto in questo nuovo ciclo di programmazione un obiettivo espressamente dedicato alla capacità amministrativa, non vi è dubbio che questo approccio richieda una amministrazione capace di innovare, anche radicalmente, modalità organizzative, prassi e consuetudini. anche a partire dai risultati già conseguiti, grazie alla spinta offerta in tal senso dai programma della politica di coesione. Nel Rapporto 15 Proposte per la giustizia sociale, oltre alla Proposta 11 “Reclutamento, cura e discrezionalità del personale della PA” è stato sviluppato, a titolo di esempio, il percorso necessario ad assicurare effettiva

sostenibilità ad una (per ora ipotetica, ma auspicabilmente prossima) Agenda Urbana Nazionale, a partire dalla ricomposizione dell’attuale frammentazione del centro, per finire alla necessità di rimuovere i rischi di rarefazione dell’impegno e autoreferenzialità particolarmente forti nel caso delle politiche basate sulla governance multilivello, caratterizzate da catene decisionali molto lunghe e ampia numerosità di soggetti in campo<sup>18</sup>.

A questi si rinvia per ogni approfondimento specifico sul punto, fermo restando il più ampio contributo che il Forum DD intende offrire alla declinazione dell’Obiettivo 5 nei documenti di programmazione, in primo luogo, attraverso l’organizzazione di occasioni di confronto dedicate. La prima di queste, promossa assieme all’Agenzia per la Coesione Territoriale, in programma il 30 ottobre 2019 è focalizzata sul confronto fra esperienze, alcune delle quali nate anche in contesti diversi dalla politica di coesione, che confermano la necessità di sviluppare questo impianto, indicando quali ne siano le pre-condizioni. La seconda, organizzata assieme al Politecnico di Milano-DATSU e prevista all’inizio del 2020, intende approfondire le diverse tipologie di “periferie” o aree marginalizzate presenti nel nostro Paese, allo scopo di identificarne le caratteristiche specifiche, definire gli indicatori di perifericità/marginalità per ciascuna delle tipologie considerate, approfondire alcuni temi corrispondenti ad alcune delle principali politiche pubbliche rivolte a queste aree, con l’obiettivo di supportarne con argomenti solidi, il riorientamento.

---

<sup>18</sup> Cfr. Riquadro L

## **ALLEGATO 1**

Di seguito si elencano alcuni degli obiettivi specifici correlati alle Proposte del Forum DD più rilevanti per la politica di coesione e lo stato di definizione dei possibili indicatori da utilizzare per il loro monitoraggio, segnalando la disponibilità del Forum a collaborare attivamente per la loro più appropriata individuazione e definizione e per quanto utile ad orientare il lavoro di definizione dei criteri di ammissibilità e selezione delle operazioni:

1. **Obiettivo: Assicurare che l'impiego di algoritmi di apprendimento automatico (AAA) non accresca anzi riduca le discriminazioni nelle assunzioni basate su etnia, genere, età, impegno sindacale, civico e politico, non siano accresciute, anzi siano ridotte.** Indicatori: contatti avviati con le organizzazioni sindacali per verificare se esistono e quali sono i dati sui criteri di monitoraggio delle modalità di assunzione, con specifico riferimento all'utilizzo di AAA
2. **Obiettivo: Assicurare che in tutti i servizi pubblici (cura e assistenza alla persona, salute, istruzione, sicurezza) che si avvalgono di algoritmi ciò non determini discriminazione e che l'intervento umano sia determinante nelle decisioni e nelle relazioni con il pubblico.** Indicatori: Stante la limitata diffusione (presumibile) degli AAA nella produzione di servizi si tratta di effettuare una ricognizione dell'impiego in diversi settori di intervento e di verificare la sussistenza del requisito
3. **Obiettivo: Fermare e invertire l'aumento delle disuguaglianze retributive tra imprese, all'interno delle stesse imprese e di genere.** Indicatori: ISTAT Retribuzioni orarie dei dipendenti nel settore privato; Gender pay gap.
4. **Obiettivo: Ridurre le disuguaglianze di genere nei ruoli di responsabilità delle aziende pubbliche e private e nei team che sviluppano gli algoritmi di apprendimento automatico di imprese e Università.** Indicatori disponibili: ISTAT: Donne titolari di imprese individuali iscritte nei registri delle Camere di Comercio italiane (Indicatori Territoriali per le politiche di Sviluppo). ASVIS: Donne negli organi decisionali; Quota di donne elette al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati;
5. **Obiettivo: Realizzare un migliore equilibrio tra tempo di lavoro e di non-lavoro, con particolare attenzione al genere femminile, liberando tempo da dedicare alla cura e al godimento degli altri, della natura, di sé, ecc.** Indicatori disponibili: ASVIS quota di tempo destinato a lavoro non retribuito, domestico e di cura; ISTAT: sottoccupati e part-time involontario (% su occupati e % su forza lavoro)
6. **Obiettivo: Ridurre gli incidenti sul lavoro e accrescere la sicurezza, rivolgendo in modo prioritario a tale scopo l'uso delle nuove tecnologie e dell'automazione.** Indicatori disponibili: INAIL: Incidenza di

incidenti e incidenti mortali sul lavoro per genere, regione, settore di attività (distinzione tra industria e servizi e agricoltura); malattie professionali

7. **Obiettivo: Assicurare che l'utilizzo attraverso algoritmi di apprendimento automatico (o altri sistemi digitali) di dati personali prodotti dal lavoratore/lavoratrice nel corso dell'attività non produca discriminazioni o un peggioramento del suo stress lavorativo. E che su quelle basi automatiche non vengano assunte decisioni sull'impiego del lavoratore/lavoratrice, permettendole/gli di contestare, in forma individuale e collettiva, la logica della decisione stessa.** Indicatori: da individuare con le OOSS
8. **Obiettivo: Accrescere l'autonomia e la soddisfazione delle lavoratrici e dei lavoratori e ridurre il lavoro ripetitivo, anche attraverso un uso appropriato delle nuove tecnologie.** Indicatori esistenti: Istat: Popolazione 25-64 anni occupata che partecipa ad attività formative e di istruzione; Femmine: occupati 25-64 anni che partecipano ad attività formative e di istruzione; Maschi: occupati 25-64 anni che partecipano ad attività formative e di istruzione. Altri possibili da individuare con le OOSS anche, ma non solo, su qualità della formazione
9. **Obiettivo: Mettere i lavoratori e le lavoratrici subordinati/e – a tempo determinato o indeterminato, dipendenti o pseudo-autonomi/e, qualunque sia il loro contratto o luogo di nascita – in condizione di tutelare con efficacia la dignità del proprio lavoro, sia sul piano retributivo e dei tempi di lavoro.** Indicatori disponibili: ISTAT: sottoccupati e part-time involontario (% su occupati e % su forza lavoro). Altri indicatori da individuare: es. minimo salariale, contratti pirata, partite IVA con mono committente, ecc.
10. **Obiettivo: Ridurre la quota di imprese, segnatamente di PMI, che sopravvivono grazie a retribuzioni o condizioni di lavoro inaccettabili (dumping contrattuale) o sono prive di indipendenza da medio-grandi imprese.** Indicatori: da individuare
11. **Obiettivo: Assicurare che l'intervento pubblico nella produzione culturale e la produzione culturale da parte di soggetti di proprietà pubblica o finanziati pubblicamente favorisca, anche avvalendosi delle nuove tecnologie, la giustizia sociale e la diversità creativa.** Indicatore: da individuare
12. **Obiettivo: Favorire l'accesso senza restrizioni alla conoscenza considerata come bene pubblico primario.** Indicatori: da individuare. Si tratta in primo luogo di costruire un indicatore che, anziché misurare il numero di brevetti ossia la conoscenza divenuta di proprietà privata, misuri la conoscenza che diventa effettivamente accessibile da tutti. Un primo caso (relativamente semplice) riguarda le informazioni amministrative accumulate dalla PA (su salute, istruzione, programmi televisivi, mobilità, catasto, etc.): quanta parte di tale informazione a) non è disponibile a nessun soggetto, b) è disponibile solo a singoli soggetti privati a cui la PA ha dato in appalto un servizio, c) è resa disponibile a tutti in open data?

13. **Obiettivo: Nel contesto di cambiamenti tecnologici mirati alla giustizia ambientale, privilegiare le ricadute anche immediate su ultimi, penultimi e vulnerabili e sulle aree fragili.** Indicatori: da individuare. La strada è quella di misurare l'effetto sulla disuguaglianza di provvedimenti già assunti in passato (come l'Ecobonus analizzato nel Rapporto) per l'ambiente e il clima. È relativamente facile farlo per provvedimenti fiscali e usando la disuguaglianza di reddito come indicatore
14. **Obiettivo: Dare voce nel governo d'impresa alle comunità su cui ricadono le conseguenze ambientali dell'attività dell'impresa.** Indicatori: da individuare. Un esempio da cui partire e da sviluppare può essere “la carta di Pescara” (cfr. Allegato 2), dove la sostenibilità è, almeno in parte, definita dalle ricadute dell'attività delle imprese sul territorio su cui insistono.

## ALLEGATO 2 – LA CARTA DI PESCARA

La Carta di Pescara per l'Industria sostenibile è stata redatta dalla Regione Abruzzo con la collaborazione di imprese, parti sociali e università, ed è stata approvata dalla Giunta regionale il 21 luglio del 2016. Si tratta di un documento che recepisce gli indirizzi delle politiche europee sul tema della sostenibilità ambientale applicata all'industria.

In particolare, essa prevede che, a fronte di impegni specifici richiesti alle imprese sul tema della sostenibilità ambientale e della buona occupazione (si tratta di 61 requisiti di sostenibilità), le stesse ottengano dei vantaggi in termini di semplificazione procedimentale, riduzione degli oneri tributari, fiscali e amministrativi, agevolazioni finanziarie e legislazione di sostegno.

Possono aderire alla Carta tutte le imprese “attive” (secondo il Registro delle imprese della Camera di Commercio) che abbiano una sede operativa in Abruzzo, in regola con i pagamenti e gli adempimenti previdenziali, assistenziali e assicurativi e tutti gli altri obblighi previsti dalla normativa vigente. L'adesione prevede tre livelli di certificazione (base, intermedio e avanzato), in base ai requisiti di sostenibilità economica, sociale e ambientale<sup>19</sup>, e, con un percorso leggermente differenziato, è prevista l'adesione anche per le start-up e per le imprese che abbiano presentato un progetto di insediamento industriale.

---

<sup>19</sup> La sostenibilità ambientale è definita come “la capacità di preservare nel tempo le tre funzioni dell'ambiente: fornitore di risorse, ricettore di rifiuti e fonte diretta di utilità. La sostenibilità economica “rappresenta la capacità di un sistema economico di generare una crescita duratura degli indicatori economici, in particolare del reddito e dell'occupazione. La sostenibilità sociale “rappresenta la capacità di garantire condizioni di benessere umano (sicurezza, salute e istruzione) equamente distribuite per classi e per genere e di promuovere l'inclusione sociale. (cfr. Carta di Pescara, [link](#))

I dati sulle adesioni da parte delle imprese sono disponibili fino al 2017. Alla fine di quell'anno, avevano aderito alla carta 127 imprese, la maggior parte (65%) con livello di certificazione “base”<sup>20</sup>, l’11% con livello “avanzato”<sup>21</sup> e la restante parte con livello “intermedio”<sup>22</sup>. I settori di attività, invece, sono diversi, dal manifatturiero all’elettronica, dal chimico manifatturiero all’edilizia o ristorazione<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Sono quelle che posseggono almeno un requisito base per ogni categoria di sostenibilità (ambientale, sociale, economica)

<sup>21</sup> Posseggono almeno 3 requisiti avanzati di sostenibilità ambientale, uno avanzato di sostenibilità sociale ed economica e uno intermedio di sostenibilità sociale ed economica.

<sup>22</sup> Sono quelle che posseggono almeno due requisiti intermedi di sostenibilità ambientale, uno intermedio di sostenibilità sociale e uno, sempre intermedio, di sostenibilità economica.

<sup>23</sup> Per un elenco di tutte le imprese che hanno aderito, del livello e del settore di attività, cfr. [link](#)