

LUCIA CORSO - GIUSEPPINA TALAMO

## PREMESSA

La crescente attenzione verso il termine vulnerabilità nasce dalla percezione di una maggiore vulnerabilità diffusa a vari livelli: diritti umani, ambiente, economia, finanza, società e politica. Per una sua completa comprensione si impone il ricorso a prospettive pluridisciplinari. Lo studio della vulnerabilità offre, così, implicazioni di teoria politica, di etica pubblica, di sociologia delle disuguaglianze, di teoria economica, nonché utili suggerimenti per la teoria dei diritti fondamentali. Si tratta di uno di quei concetti indeterminati la cui estensione ed ampiezza di significato ne rendono estremamente difficile la definizione. Al contempo, la varietà degli usi linguistici, in relazione ai differenti contesti nei quali risulta centrale, è indizio della sua rinnovata rilevanza teorica e della sua innegabile ricchezza semantica (Giolo e Pastore, pag. 11, 2018; Talamo, pag. 219, 2018).

Raccogliendo la sfida lanciata alcuni decenni fa, la teoria del diritto italiana si è rivelata particolarmente feconda nella letteratura sul ruolo della vulnerabilità nel ridisegnare il modo di intendere il soggetto giuridico nelle società contemporanee. Oggi, la nozione di vulnerabilità, nel discorso politico e giuridico, è utilizzata con riferimento a interventi di prevenzione, sostegno e tutela rivolti a individui e gruppi, suscettibili di offese, danni, discriminazioni, disparità ingiustificate di trattamento (Pastore, 2018). La giurisprudenza ne fa uso abbondante<sup>1</sup>, mentre le *policies* nazionali e sovranazionali sono spesso presentate come una risposta alla peculiare vulnerabilità di certi gruppi<sup>2</sup>.

Ma le analisi non sono semplice dominio di giuristi, di filosofi e di politologi. Gli economisti, ad esempio, fanno largo uso del concetto di vulnerabilità per segnalare come, se da un lato la crescente integrazione tra economie

---

<sup>1</sup> A titolo esemplificativo: ECtHR 11 July 2002, no. 25680/94 (*I. v. the United Kingdom*); ECtHR 11 July 2002, no. 28957/95 (*Christine Goodwin v. the United Kingdom*); ECtHR 11 December 2008, no. 4268/04 (*Panovits v. Cyprus*); Cort Cost. it. n.63/2005; Corte Cost. it. n. 108/2017.

<sup>2</sup> Norme penali e processuali, ad esempio.

e tra mercati, lo spostamento internazionale dei fattori produttivi, la circolazione internazionale di idee ed informazioni ha come effetto la crescita della produttività e del benessere, dall'altro, tale maggiore interrelazione economica internazionale sembra aver determinato anche fenomeni crescenti di marginalizzazione e disuguaglianze: in generale, un accrescimento del senso di vulnerabilità. La vulnerabilità socio-economica può, così, essere intesa come la possibile perdita di benessere derivante dalla combinazione dei rischi e degli strumenti di gestione dei rischi.

L'indagine sulla vulnerabilità richiede, pertanto, affinamenti teorici, con la consapevolezza di avere a che fare con un concetto che può rappresentare uno strumento utile, da un lato, a dar conto delle precarietà, della fragilità, delle insicurezze, delle minacce e dei rischi che caratterizzano l'epoca contemporanea e che incidono sulla vita concreta degli individui e dall'altro, a permettere di affrontare una serie di problemi rilevanti sul versante delle garanzie dei diritti delle persone e del ruolo del diritto e delle istituzioni (Pastore e Giolo, pag. 12, 2018). Ne consegue che l'analisi multidimensionale della vulnerabilità non si sovrappone alle teorie tradizionali ma, al contrario, offre quell'elemento in più che consente di analizzare in modo completo le dinamiche della società contemporanea, degli individui e delle famiglie che in essa vivono e si relazionano, nonché l'efficacia e l'efficienza degli interventi di *welfare* adottati dai *policymakers*.

Questo libro nasce nell'ambito di una ricerca nazionale finanziata con i fondi del Progetto di Ricerca di Rilevante Interesse Nazionale (PRIN) 2015-2017, dal titolo, *Soggetto di diritto e vulnerabilità: modelli istituzionali e concetti giuridici in trasformazione*. Adottando una prospettiva interdisciplinare, che coinvolge filosofi del diritto, giuristi, economisti e sociologi, il volume vuole concentrarsi su un aspetto che forse è rimasto marginale, che è quello di affrontare la vulnerabilità dal punto di vista dei rapporti fra attori sociali e istituzioni. Il titolo del volume dovrebbe chiarire l'impostazione: "*Vulnerabilità di fronte alle istituzioni e vulnerabilità delle istituzioni*". Se le istituzioni nascono in risposta alla vulnerabilità umana, e cioè, per offrire protezione e sopperire alle carenze dell'uomo naturale, esse però possono, da un lato, generare nuove vulnerabilità e, dall'altro, essere esposte a loro volta a vulnerabilità di vario tipo. Nel raggiungere questo obiettivo nel volume si presenta una ricognizione della semantica della vulnerabilità attualmente in uso e si intende offrire un contributo alla riflessione su i suoi molti significati. Il tentativo è quello di fornire chiarificazioni terminologiche e precisazioni concettuali attraverso percorsi investigativi diversi, riguardanti vari approcci disciplinari accomunati in un confronto plurale.

Che rapporto c'è fra vulnerabilità dell'essere umano e vulnerabilità delle istituzioni? Questa è la domanda che attraversa i dodici saggi di questo volume. Gli autori rispondono da angolazioni diverse e, tuttavia, tutti sem-

brano condividere alcuni assunti: primo, che la vulnerabilità è un elemento imprescindibile e non provvisorio e che la pretesa di sopprimere tutte le vulnerabilità coincide con l'ambizione di eliminare l'uomo stesso. Secondo, che le vulnerabilità sociali cambiano ad un passo più lesto rispetto alle possibili risposte istituzionali. Le nuove tecnologie, ad esempio, pongono sfide impensabili fino a qualche decennio fa. Terzo, che anche le istituzioni sono affette da una condizione di ineludibile vulnerabilità/precarietà. Questo vale, a maggior ragione, per le moderne democrazie e per gli stati costituzionali di diritto, strutturalmente esposti a tensioni e a periodiche crisi. Quarto, che le vulnerabilità hanno varia natura: strutturale, contingente, casuale o frutto dell'azione intenzionale altrui e che, dunque, le risposte alle situazioni di vulnerabilità debbano tener conto di queste differenze. Quinto, che le condizioni di vulnerabilità che hanno origini in condizioni economiche vanno affrontate seguendo un approccio *ex ante* nello studio della vulnerabilità stessa, ovvero, analizzando la natura dinamica della rilevazione che permette di delineare l'andamento, ad esempio, del benessere delle famiglie nel tempo, di uno Stato, dei mercati e a individuarne le cause dell'esposizione al rischio futuro di eventi avversi.

Se, infatti, le istituzioni nascono per porre rimedio alle vulnerabilità umane, anch'esse sono esposte al rischio di fragilità. Le cause della vulnerabilità delle istituzioni sono diversissime e variano al variare del tipo di istituzione interessata dalla crisi. Il diritto, innanzitutto, è esposto a vulnerabilità di vario tipo. Poiché la scienza giuridica segue gli sviluppi sociali, può capitare che si trovi impreparata di fronte a nuove sfide poste dal progresso.

Si è ritenuto opportuno dividere il volume in tre parti. La prima parte dal titolo *Vulnerabilità del diritto*; la seconda parte dal titolo *Vulnerabilità: democrazia, Europa, diritti*; la terza parte dal titolo *Vulnerabilità, disuguaglianze ed esposizione al rischio*.

La prima parte del volume è percorsa da due idee: che le mutate vulnerabilità sociali si trasmettono alle istituzioni giuridiche, compromettendone il funzionamento; e che il *vulnus* delle istituzioni, che assume forme diverse e svariate, in qualche misura autonome dalle cause che vi hanno dato origine, retroagisce sulla società, acuendone le vulnerabilità.

Aprè la prima parte del volume il saggio introduttivo di **Lucia Corso** che segnala come il concetto di vulnerabilità possa avere esiti differenti sull'idea di soggetto di diritto a seconda della teoria del diritto adottata. Lucia Corso in particolare sottolinea come il concetto di vulnerabilità occupi una posizione ambivalente nelle teorie del diritto. Da un lato appare intuitivo che il diritto sia un rimedio per le vulnerabilità umane, offrendo meccanismi di protezione della proprietà e modalità di prevenzione e

risarcimento del danno alle persone e alle cose. Dall'altro, tuttavia, i sistemi giuridici funzionano come se molte delle vulnerabilità umane fossero irrilevanti. Ad esempio, il soggetto giuridico è ritenuto responsabile delle sue azioni indipendentemente dalle condizioni specifiche (anche di vulnerabilità) in cui versa e molte delle vulnerabilità umane, la maggior parte invero, non ricevono alcuna tutela giuridica. Mentre è diventato un luogo comune attribuire alla tradizione liberale la graduale perdita di rilevanza della vulnerabilità per il diritto, il saggio sostiene la tesi che il concetto di diritto medesimo – per come prevalentemente funziona – presenta delle resistenze intrinseche al riconoscimento di situazioni di vulnerabilità. Con la conseguenza che la cosiddetta teoria della vulnerabilità non riesce a risolvere l'ambivalenza che il diritto ha nei confronti delle varie sofferenze umane.

Luisa Avitabile e Monica Palmirani affrontano, da angoli diversi, un medesimo tema, quello dell'impatto della digitalizzazione su diritto e politica.

**Luisa Avitabile** segnala le metamorfosi dell'*homo juridicus* di fronte all'avanzata incontrastata delle nuove tecnologie che hanno dato vita ad una nuova territorialità, sconfinata, indefinita della rete, dominata dall'economia dell'informazione e dalla datacrazia. Con la domanda se sia il soggetto a dominare la rete o avvenga l'inverso, l'autrice suggerisce che il faticoso percorso del diritto nel tentativo di armonizzare potere, legge e libertà, possa scomparire nel dominio della dromocrazia, 'in un discorso privato della riflessione sulle questioni giuridiche fondamentali, ravvisabili solo mediante il contatto diretto e reale con le persone in carne ed ossa, che però nel mondo digitale costituiscono un ostacolo da de-personalizzare'.

**Monica Palmirani** affronta il tema dei *Big Data* raccolti dalla pubblica amministrazione e segnala come essi vadano utilizzati non solo nell'ottica dei principi generali fissati dei Garanti e dei diritti fondamentali (e.g., identità digitale, diritto alla conoscenza) o nella prospettiva del diritto della concorrenza (e.g., avere un prezzo trasparente), ma soprattutto nell'ottica del diritto pubblico e del diritto costituzionale (e.g., diritto alla non discriminazione). I *Big Data* in possesso della pubblica amministrazione sono una fonte imponente di informazioni che ogni individuo spesso è obbligato a fornire e che fotografano il suo agire, o semplicemente l'*abitare*, lo spazio pubblico (e.g., se paga le tasse, se onora gli obblighi della pubblica amministrazione, se vota, se si reca alle vaccinazioni, etc.). Impongono, dunque, come ammonisce l'autrice, una accorta riflessione sui loro potenziali utilizzi (l'AI per esempio) ma anche più in genere sul mutato ruolo della pubblica amministrazione.

La seconda parte del volume si incentra sulla crisi delle istituzioni. Baldassare Pastore, Guido Corso, Francesco Mancuso e Vito Riggio affrontano, da prospettive diverse, un tema che è centrale nel dibattito filosofico politico di oggi, quello della crisi della democrazia. Questa crisi viene in tutti e quattro i saggi riformulata attraverso il concetto di vulnerabilità, e dunque viene accolto l'assunto della fragilità endemica della democrazia. Luca Baccelli invece si occupa della relazione fra vulnerabilità umana e diritti.

**Baldassare Pastore** traccia una connessione fra vulnerabilità e fiducia ed introduce il concetto di vulnerabilità cognitiva. Pastore individua nella questione della fiducia (e della speculare sfiducia) una forma di vulnerabilità cognitiva in rapporto alle modalità di funzionamento delle democrazie contemporanee; e muove dall'assunto che la vulnerabilità delle istituzioni sia strettamente dipendente dalla scommessa che viene fatta sulla loro affidabilità, reputazione, competenza, idoneità a produrre risultati nella direzione della ricerca del bene e del giusto in una comunità politica. L'autore tuttavia segnala anche un aspetto paradossale, che tocca al cuore il tema della vulnerabilità endemica delle istituzioni: la fiducia nelle istituzioni politiche è prodotta ed opera grazie a meccanismi che istituzionalizzano la sfiducia, fornendo assicurazioni a coloro che sono intenzionati a fidarsi e disincentivi a coloro che vorrebbero rompere la fiducia, nonché correttivi qualora essa sia effettivamente violata. Con la conseguenza che lo Stato di diritto presuppone, nel contempo, un *pessimismo potestativo*, con l'idea della pericolosità del potere politico, e un *ottimismo normativo*, con la convinzione che sia possibile contrastare la pericolosità del potere, limitandolo e reprimendone l'abuso e l'arbitrio, attraverso il diritto, inteso come giuridicizzazione dell'intera struttura statale e come complesso dei diritti costituzionalmente garantiti.

**Guido Corso** affronta il tema della crisi delle democrazie contemporanee e più in generale la questione del rapporto fra democrazia, liberalismo e populismo. Guido Corso segnala che le premesse antropologiche del costituzionalismo moderno danno per scontata la vulnerabilità umana – vulnerabilità psicologica e morale e non solo fisica – e che i meccanismi costituzionali di limitazione del potere si fondano proprio dalla costatazione delle varie debolezze fra cittadini. Contrapponendo poi la democrazia liberale a quella populistica, il saggio evidenzia come la prima riconosca la natura plurale del popolo – distinto per interessi, classi, opinioni, o semplicemente tipi umani –, mentre la seconda si fonda su un'idea idealizzata di popolo, capace di esprimersi all'unisono. ne segue un paradosso: se il costituzionalismo moderno, muovendo dalla costatazione della vulnerabilità umana, è capace di costruire istituzioni politiche relativamente forti e stabili, proprio quando la

vulnerabilità umana viene sostanzialmente negata, come in alcune varianti del populismo radicale, la democrazia diventa più vulnerabile, preda di politici opportunisti ed esposta al rischio di scivolare verso forme autoritarie.

**Francesco Mancuso** muove da un'associazione, quella fra vulnerabilità e paura. La vulnerabilità delle democrazie contemporanee sarebbe il riflesso 'dell'ombra dello stato di natura, dell'eversione di ogni comunità e comunicazione (quest'ultima essenziale ad ogni comunità anche se non si condivide l'assunto di una politica intesa come discorsività), del dispiegamento senza limiti della violenza', che si proietta permanentemente come *vulnerabilità politica e della politica*: dei soggetti e delle istituzioni, insieme, in un rapporto che si dispiega in modalità non lineari e non analogiche. La centralità della paura, vale a dire della vulnerabilità, rappresenta una sorta di innesco di un gioco di rimandi che si dispiega in modo estremamente complesso lungo tutta la storia della modernità.

**Vito Riggio** scrive di crisi dell'Europa. L'Europa dei fondatori, spiega l'autore, nata per un diffuso senso di disgusto e di terrore per le distruzioni inflitte dalla guerra e in molti casi anche nel primo dopoguerra, non aveva bisogno di giustificare la sua esistenza. Troppo forte era l'aspirazione alla pace, a respingere e superare le diffidenze che avevano provocato tanti morti e tanti lutti. Il beneficio più evidente dell'integrazione era la fine della guerra per il futuro. Eppure le generazioni di oggi sembrano aver dimenticato quell'idea scontata e oggi chiedono spiegazioni sulla legittimità delle istituzioni europee. La perdita di sovranità, ceduta volentieri a condizione che si creasse cooperazione, sviluppo e pace, ora viene sentita come una lesione all'orgoglio nazionale, una diminuzione che viola la libertà e incrina la dignità dei popoli. Almeno così viene dipinta da politici di nuova generazione spesso ignoranti o semplicemente sulla stessa lunghezza d'onda della gran parte dei loro elettori.

Chiude questa seconda parte il saggio di **Luca Baccelli** che senza mezzi termini colloca nella vulnerabilità la radice dei diritti. Ripercorrendo, anche attraverso la ricostruzione di Las Casas, la triste storia dei nativi vittima della conquista spagnola in Centroamerica, l'autore ci dice che è la vulnerabilità la chiave per comprendere come sia stato possibile per poche centinaia di spagnoli sottomettere gli imperi Azteco ed Inca con i loro eserciti. È tuttavia sempre la vulnerabilità, o meglio il riconoscimento della vulnerabilità altrui, la radice dei diritti fondamentali, perché i diritti sono 'leggi del più debole'. Scrive l'autore che "già alla loro prima comparsa sullo scenario globale i diritti articolano un linguaggio della difesa dall'oppressione, della rivendicazione di dignità e libertà, della possibile emancipazione. Un

linguaggio che può essere parlato dai vulnerabili, senza risolversi nella legittimazione dei progetti imperiali e della violenza fisica e simbolica, secondo una logica perversa che come sappiamo si è affermata nella modernità e riemerge nell'epoca contemporanea.”

La terza parte del volume affronta la vulnerabilità sotto un profilo economico e sociale. Si parla, ad esempio, di vulnerabilità in campo economico riferendosi ad una perdita di benessere e al conseguente cambiamento dello *status* del soggetto economico; di vulnerabilità sociale riferendosi ai cambiamenti della natura dei rischi sociali; di vulnerabilità ambientale e prevenzione per il perseguimento di condizioni di sviluppo sostenibile, monitoraggio e anche di allerta precoce in caso di disastri naturali (*Disaster Management Literature*); di vulnerabilità come probabilità che gli “stili di vita” possano peggiorare nel tempo (*livelihood vulnerability*); di vulnerabilità del sistema bancario riferendosi ad un'analisi dell'evoluzione di un insieme di indicatori di rischio (*Key Risk Indicators - KRI*) rilevati su un campione di banche; di vulnerabilità nell'ambito dei diritti umani riferendosi a cosa si potrebbe e a cosa si dovrebbe fare per prevenire la lesione di un diritto; di vulnerabilità nutrizionale come probabilità di un incremento del tasso di epidemie o di mortalità in relazione all'inadeguatezza del consumo nutrizionale. Introdurre l'idea di vulnerabilità significa, pertanto, capire: chi sono i soggetti vulnerabili; verso cosa si è vulnerabile e quali sono i meccanismi che rendono tali; che cosa può determinare la vulnerabilità; come intervenire per prevenire il rischio di essere vulnerabili, ovvero, quali politiche di sostegno bisogna applicare per intervenire preventivamente.

Individuare i soggetti e i gruppi vulnerabili è, oramai, un tema ricorrente su un fenomeno multidimensionale, conseguenza di un modello economico e sociale caratterizzato da disuguaglianza economica, povertà, esclusione e incertezza. Se da un lato, i concetti di povertà, disuguaglianza ed esclusione sono da considerarsi strutturali per tutte quelle politiche di intervento da parte dello Stato, dall'altro, definire il concetto di vulnerabilità e renderlo strutturale nelle politiche pubbliche o negli interventi privati non è così semplice e non sempre va di pari passo con la realizzazione di politiche per ridurre, ad esempio, la povertà. Così, mentre a livello europeo ed internazionale sono state adottate diverse politiche<sup>3</sup> per ridurre la povertà e le disuguaglianze, più difficile ed accidentato si presenta il percorso per individuare e rendere strutturali politiche ed interventi a tutela dei cosiddetti soggetti vulnerabili.

---

<sup>3</sup> Si veda a titolo di esempio la Strategia 2020 che introduce un parametro per misurare il livello di povertà ed esclusione sociale.

L'insieme dei saggi raccolti nella terza parte di questo volume indica chiaramente come le constatazioni dell'economia, della sociologia e le valutazioni delle analisi economiche e sociali devono servire alle istituzioni per fare le loro scelte che devono essere, a loro volta, orientate da valori etico-civili ai fini di una distribuzione eguale dei benefici. Gli Autori dei saggi di questa terza parte, osservano come, in conseguenza principalmente della crescente interrelazione con l'esterno, la società contemporanea sembra caratterizzata da una forte sensazione di esposizione al rischio e da un senso di forte vulnerabilità in settori anche diversi dal reddito. Dall'analisi presentata emerge come la vulnerabilità dipenda da una pluralità di fattori, spesso difficili da identificare e la cui misurazione quantitativa risulta a volte problematica.

Il saggio di **Marco Pagano** apre la terza sezione del volume e mostra chiaramente le ragioni per cui un elevato livello di debito può diventare un fattore di vulnerabilità per le famiglie, le imprese, le banche e gli Stati. L'Autore sottolinea che la vulnerabilità di un debitore può avere forti costi economici e umani. Da ciò derivano le principali domande che l'Autore si pone e le cui risposte vengono compiutamente presentate nel resto del saggio. L'Autore individua, ad esempio, nel rischio di vulnerabilità finanziaria di uno Stato, un pericolo per la stabilità dell'intero sistema finanziario e dell'economia nazionale. Di conseguenza, un elevato debito pubblico è un fattore di vulnerabilità non solo per lo Stato ma, anche, per l'economia nazionale. L'aumento del livello del debito accresce la vulnerabilità finanziaria del debitore con importanti conseguenze, nel caso di uno Stato, in termini di limitazioni alla propria sovranità e agli spazi di democrazia nella determinazione della politica economica e, nel caso di un privato, in una limitazione della propria autonomia. Il caso della Grecia è presentato, dall'Autore, come esempio di uno Stato tanto indebitato da essere in dissesto ed essere costretto ad accettare limitazioni incisive alla propria sovranità. La conclusione che l'Autore trae da questa analisi è che la vulnerabilità di un debitore, Stato o singole famiglie, imprese o banche che sia, può avere un impatto economico-sociale sia nel caso di ristrutturazione concordata del debito (ad esempio, la Grecia nel 2010), sia nel caso di insolvenza (ad esempio, l'Argentina nel 2002). Le preoccupazioni di Marco Pagano meritano un'attenta valutazione riguardo a cosa si possa fare per prevenire o ridurre la vulnerabilità finanziaria sia a livello individuale sia a livello sistemico. L'Autore, inoltre, tenendo conto dell'elevata interconnessione tra mercato bancario e mercato del debito pubblico, discute di come la vulnerabilità delle banche e quella dello Stato siano strettamente connesse e di come la loro interazione possa generare rischio sistemico con inevitabili ripercussioni sull'economia reale. In particolare,

un salvataggio delle banche con fondi pubblici potrebbe accrescere l'indebitamento dello Stato e condurlo al dissesto, com'è successo nel 2011 in Irlanda e in Spagna. Viceversa, il contagio può andare in direzione opposta, cioè dallo Stato alle banche, com'è accaduto ad esempio in Grecia e in Italia nel 2010-11. Quindi il rischio di contagio è reciproco e, ad oggi, se ci fosse un nuovo aumento del rischio sovrano nei paesi più vulnerabili ci si potrebbe aspettare un fenomeno di contagio verso le banche. L'Autore introduce, così, l'interessante concetto del contagio: un effetto domino in cui la vulnerabilità di pochi attori accresce quella degli altri creando un circolo vizioso che può condurre ad una crisi fiscale e finanziaria. L'analisi di Marco Pagano evidenzia anche un paradosso: la vulnerabilità di un debitore può tradursi in un fattore di forza, come nel caso delle imprese o delle banche dissestate che sono troppo grandi o troppo numerose per fallire e il cui fallimento porterebbe ad un rischio sistemico e a costi economici e sociali inaccettabili per i creditori o per la collettività. Tuttavia, alcuni salvataggi possono richiedere risorse finanziarie eccessive, cosicché l'insolvenza è l'unico esito possibile, nonostante i suoi elevati costi economici e sociali. In tal caso, emerge l'altro lato della medaglia, ovvero la vulnerabilità come fonte di debolezza: l'insolvenza può comportare costi molto elevati per il debitore o un lungo periodo di austerità per uno Stato. Le preoccupazioni di Marco Pagano per la vulnerabilità derivante dal debito meritano un'attenta valutazione in quanto ci troviamo di fronte a conseguenze complesse di natura non necessariamente economica o sociale, ma anche etico-politica.

**Tullio Jappelli, Immacolata Marino e Mario Padula** affrontano nel loro saggio la relazione tra risparmio, debito e povertà. Con un'attenta e documentata analisi economica gli Autori studiano la relazione tra il calo dei risparmi e la riduzione della sostenibilità dei consumi futuri nel caso dei lavoratori entrati nel mercato del lavoro dopo le riforme degli anni Novanta in Italia e con carriere lavorative discontinue. Gli Autori, attraverso quattro indicatori di solidità (o di fragilità) finanziaria delle famiglie italiane trovano una forte correlazione sia tra propensione al risparmio e reddito corrente, sia tra reddito e indebitamento delle famiglie. I dati mostrano che la riduzione dei tassi di risparmio e l'aumento della propensione all'indebitamento rendono le famiglie più vulnerabili alla riduzione prevista delle prestazioni della sicurezza sociale, in particolare per i più giovani e con carriere lavorative precarie. Gli Autori si pongono le seguenti domande: come si stanno comportando gli italiani in termini di risparmio e indebitamento e quali sono i gruppi sociali vulnerabili dal punto di vista del risparmio e del debito? Nel confronto internazionale, il livello di indebitamento delle famiglie italiane è ancora relativamente

basso. Il risparmio non è, di per sé, un indicatore di povertà, ricchezza o benessere. Allo stesso modo, un calo del risparmio non segnala necessariamente un **impoverimento delle famiglie e un aumento della vulnerabilità finanziaria**. Tuttavia, il risparmio è un indicatore della capacità futura di far fronte a variazioni di reddito, in particolare quando il reddito diminuisce a causa di eventi previsti o imprevisi. Alla luce dei profondi cambiamenti apportati al sistema pensionistico italiano, il calo del risparmio è effettivamente preoccupante. Gli Autori presentano un breve *excursus* storico sull'andamento del risparmio in Italia in relazione ai seguenti fattori: il processo di integrazione finanziaria europea e il conseguente calo dei tassi di interesse che hanno maggiormente incentivato le famiglie a prendere a prestito; l'invecchiamento della popolazione dovuto in parte all'aumento delle aspettative di vita e in parte al calo del tasso di fertilità. Gli Autori notano che l'eccessivo indebitamento può derivare sia da errate decisioni finanziarie e sia da eventi imprevisi come shock sul reddito, spese impreviste, ecc. Inoltre, le difficili condizioni economiche, dopo la crisi, hanno provocato un aumento delle famiglie che hanno difficoltà a gestire i propri debiti; una misura correlata alla vulnerabilità finanziaria è la percentuale di famiglie che dichiara di non essere in grado di coprire, con il reddito, le spese correnti. Inoltre, gli Autori si chiedono se il risparmio è sufficiente a compensare il calo delle prestazioni previsto dal nuovo regime previdenziale. In Italia le riforme previdenziali che si sono succedute dagli anni '90 hanno ridotto fortemente le prestazioni future, in particolare per lavoratori con pochi anni di contributi, perché entrati tardi nel mercato del lavoro o a causa di lunghi periodi di disoccupazione. Il susseguirsi delle riforme della previdenza pubblica pongono, quindi, una questione legata all'adeguatezza del risparmio in quanto si sono sostanzialmente ridotti i tassi di sostituzione (rapporto tra prima pensione e ultimo reddito), in particolare per quanto riguarda i giovani. Gli Autori concludono che per compensare una riduzione delle pensioni future, il risparmio privato o l'età pensionabile devono aumentare. Pertanto, più bassi tassi di risparmio, anche se non sono necessariamente associati ad un peggioramento delle condizioni economiche correnti delle famiglie, segnalano un rischio potenziale di povertà futura che potrebbe concretizzarsi dopo l'uscita dal mercato del lavoro.

Il saggio di **Antonio La Spina** affronta il tema del nesso tra vulnerabilità e povertà. L'Autore sottolinea come attori sociali diversi siano vulnerabili a rischi diversi. Anche chi non è povero potrebbe andare incontro a talune vulnerabilità, ma chi vive sotto la soglia di povertà è in genere in condizione di vulnerabilità ben più elevata in relazione a svariati tipi di eventi dannosi rilevanti. Le diverse vulnerabilità connesse alla povertà non dipendono soltanto dall'elemento reddituale. La presenza di un SSN fa un'enorme diffe-

renza a vantaggio dei poveri (oltre che dei lavoratori e del ceto medio) e ne riduce la vulnerabilità al rischio-salute (specie a confronto con le nazioni in cui essi non sono per nulla coperti). Possono però verificarsi, a seconda del modo in cui un SSN è concretamente strutturato e funziona, forti disparità negli esiti, che dipendono anche dalla condizione sociale (reddituale, residenziale, etnica, etc.) in cui si trovano gli utenti. In Italia il livello di salute rilevabile al Sud del paese è relativamente più basso, in particolar modo per quanto riguarda gli strati sociali meno abbienti. Vi è poi un rapporto tra vulnerabilità e informazione. Per un verso, il tipo e la qualità dell'informazione che circola dipendono dalla vitalità del sistema mediatico e dalla diffusione e correttezza della comunicazione attraverso i vari tipi di media. Per altro verso, il modo in cui l'informazione viene recepita e utilizzata varia a seconda del livello effettivo di istruzione e della capacità critica, che rinviano alla scuola e alle istituzioni formative in genere. L'istruzione è pertanto correlata alla vulnerabilità delle varie fasce sociali (specie di quelle che oltre alla scuola non hanno altri mezzi per formarsi). Ciò vale certamente per la salute (ad esempio in riferimento ad abitudini nutritive che, se errate, possono portare a conseguenze nocive), ma anche per la reazione a eventi meteorologici estremi, sempre più frequenti per via del mutamento climatico, nonché per la capacità di gestire i rischi connessi all'uso delle nuove tecnologie, tra cui quelli derivanti da contenuti veicolati nell'ambito di campagne di disinformazione mosse da ragioni elettorali o commerciali. Antonio La Spina, infine, afferma che la vulnerabilità degli esseri umani "di fronte alle istituzioni" pubbliche si ha non solo quando le istituzioni stesse adottano o tollerano prassi liberticide, ma anche quando esse rifuggono dalla loro responsabilità di governare la complessità e di correggere i difetti dei mercati.

Il saggio di **Pierluigi Montalbano e Giuseppina Talamo** conclude il volume e si riallaccia idealmente ad alcuni saggi del volume stesso per l'enfasi sulla crescente vulnerabilità che sembra essere una costante dell'odierno e mutevole processo economico e delle istituzioni. Gli Autori osservano come, nel dibattito recente, il *nexus* tra lo studio dei movimenti della popolazione causati da mutamenti climatici o prodotti da ragioni di tipo ambientale ha acquisito una rinnovata centralità nel mondo politico-mediatico ed è oggetto di analisi da parte del mondo scientifico. Gli Autori propongono un approccio sistemico e preventivo all'analisi della mobilità ambientale con una lettura della stessa quale strategia *ex-ante* di adattamento ai cambiamenti climatici ed ambientali, capace di migliorare la resilienza e ridurre il grado di vulnerabilità delle popolazioni residenti nelle aree a più elevato rischio ambientale e climatico. Tale proposta è, però, soggetta a cautela legata alla cronica limitatezza dell'evidenza em-

pirica disponibile in tale ambito, soprattutto se vista in connessione con aspetti probabilistici e osservabili solo nel lungo periodo (come il cambiamento climatico, la vulnerabilità e la resilienza). Gli Autori concludono che nonostante i numerosi studi sul nesso cambiamenti climatici, ambiente e migrazioni post disastro, manca ancora una risposta univoca da parte della comunità internazionale per affrontare in modo sistemico tali fenomeni. Ciò è in parte legato alla frammentarietà della ricerca e alle difficoltà di reperimento di dati primari su aspetti multidimensionali e osservabili solo in una prospettiva di lungo termine. Dall'altro, manca, tuttavia, un approccio sistemico all'analisi dei rischi climatici ed ambientali, capace di collocare le migrazioni all'interno di una prospettiva più ampia di analisi della vulnerabilità e della sicurezza alimentare delle popolazioni residenti nelle aree caratterizzate da particolari rischi climatici ed ambientali. Gli Autori, affermano che il cambiamento climatico-ambientale può aumentare la vulnerabilità delle popolazioni colpite privandole delle risorse necessarie alla mobilità e lasciando i poveri più esposti al rischio ambientale. Seguendo un approccio *ex ante* è possibile approfondire in maniera congiunta le situazioni relative alla povertà rurale e alla migrazione post disastro le quali contribuiscono ad esacerbare le pressioni sociali su popolazioni che già sperimentano livelli cronici di povertà, vulnerabilità economica, disuguaglianza ed esclusione sociale. In quest'ottica, l'attenzione e l'azione dei *policymakers* devono, non solo concentrarsi su come mitigare o prevenire disastri climatico-ambientali, ma anche affrontare, con un approccio sistemico e preventivo, le cause economico-sociali che possono contribuire a scatenare in determinati contesti, caratterizzati da un elevato grado di rischiosità, il manifestarsi di situazioni effettive di crisi, spesso scambiate nel dibattito corrente per situazioni emergenziali. Si dovrebbe, pertanto, invertire la narrazione corrente attorno al tema della migrazione post-disastro analizzandola come una strategia di adattamento ai cambiamenti climatici da incentivare con politiche di accompagnamento.

L'insieme dei saggi raccolti in questo volume indica come le sfide delle istituzioni e per le istituzioni siano tante e complesse. Bisogna, però, tener saldo un principio: le norme e tutele previste dal diritto, le constatazioni dell'economia, le analisi della sociologia devono servire alle istituzioni per fare delle scelte, quanto più possibile, orientate da valori etico-civili per la promozione della dignità e della libertà e per la riduzione delle disuguaglianze.