

Le "controfinanziarie" di Massimo

Il 1° novembre scorso è scomparso Massimo Paolicelli, protagonista del movimento degli obiettori di coscienza e pacifista degli ultimi 20 anni. Da quando è nata la Campagna Sbilanciamoci!, nel 1999, Massimo ha sempre curato la sezione delle spese militari del nostro rapporto annuale sulla Controfinanziaria.

Ogni anno il suo prezioso lavoro ha permesso a Sbilanciamoci! di fornire analisi puntuali e approfondite sulle spese della Difesa, ma anche di formulare proposte alternative alla Difesa armata e all'interventismo militare. Per Sbilanciamoci! ha seguito tante altre iniziative e campagne, tra cui quella contro gli F35 e quella per la difesa e il rilancio del Servizio Civile Nazionale.

Sempre generoso e puntuale, Massimo Paolicelli è stato un punto di riferimento su cui Sbilanciamoci! sapeva di poter contare, sempre. Una persona che è stata sempre coerente e fedele ai suoi principi di pace, nonviolenza e giustizia.

A Massimo dedichiamo il Rapporto 2014 di Sbilanciamoci!

Nota redazionale

Questo rapporto è frutto di un lavoro collettivo a cui, in diversa forma e per i temi di rispettiva competenza, hanno collaborato:

Damiano Sabuzi-Giuliani (ActionAid), Francesco Vitucci (Adi-Associazione dottorandi italiani), Patrizio Gonnella (Antigone), Andrea Ranieri e Carlo Testini (Arci), Licio Palazzini (Arci Servizio Civile), Maria Teresa Bressi e Tonino Aceti (Cittadinanzattiva), Mariano Bottaccio e Matteo Iori (Cnca), Monica Di Sisto (FairWatch), Roberto Errico (Fisac-Cgil), Corrado Oddi (Cgil), Daniela Bucci e Carlo Giacobini (Fish), Francesco Dodaro, Maurizio Gubbiotti e Maria Marano (Legambiente), Giuseppe De Marzo, Daniele Poto e Peppe Ruggiero (Libera), Mario Nobile (Link-Coordinamento Universitario), Roberto Romano (Ires-Cgil), Riccardo Troisi (Reorient Onlus), Antonio Tricarico (Re:Common), Carmen Guarino e Federico Del Giudice (Rete della Conoscenza), Francesco Vignarca (Rete Disarmo), Leonardo Ferrante (campagna Riparte il Futuro), Alessandro Messina, Elena Monticelli, Grazia Naletto, Sara Nunzi, Leopoldo Nascia e Mario Pianta (Lunaria-Sbilanciamoci!), Andrea Baranes (Fondazione Culturale Responsabilità Etica-Sbilanciamoci!), Roberta Carlini, Sara Farolfi e Claudio Gnesutta (Sbilanciamoci.info), Martina Carpani (Unione degli Studenti), Domenico Chirico e Martina Pignatti (Un ponte per...), Walter De Cesaris (Unione Inquilini), Giuseppe Montalbano e Angelo Buonuomo (campagna Voglio Restare) Stefano Lenzi (WWF).

Immagine di copertina per gentile concessione di Mauro Biani

Grafica e impaginazione Cristina Povoledo

Traduzione di Alessandro Castiello D'Antonio

Sui siti www.sbilanciamoci.org e www.sbilanciamoci.info si possono trovare numerosi contributi e interventi sui temi trattati in questo Rapporto.

La stesura del rapporto è stata conclusa il **10 novembre 2013**

Si può ricevere una copia del rapporto scrivendo a info@sbilanciamoci.org

La pubblicazione di questo rapporto è stata possibile anche grazie al sostegno delle decine di persone e soggetti collettivi che hanno aderito alla campagna di crowdfunding **#SostengoSbilanciamoci** sostieni.sbilanciamoci.org

La campagna Sbilanciamoci! è autofinanziata: per contribuire alle sue iniziative si possono versare contributi sul conto corrente bancario IT45L050180320000000001738, Banca Popolare Etica, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!"; oppure effettuando un versamento sul conto corrente postale IT5950760103200000033066002, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!".

Per contatti e informazioni: **Sbilanciamoci!**, c/o Lunaria, Via Buonarroti 39 – 00185 Roma

Telefono 06-8841880, E-mail: info@sbilanciamoci.org, www.sbilanciamoci.org

Aderiscono alla campagna Sbilanciamoci!:

ActionAid, Adi - Associazione dottorandi e dottori italiani, Agices, Altreconomia, Antigone, Arci, Arci Servizio Civile, Associazione Obiettori Nonviolenti, Associazione per la Pace, Beati i Costruttori di Pace, Cipsi, Cittadinanzattiva, Cnca, Comitato italiano contratto mondiale sull'acqua, Comunità di Capodarco, Conferenza Nazionale Volontariato e Giustizia, Ctm Altromercato, Crocevia, Donne in Nero, Emergency, Emmaus Italia, FairWatch, Federazione degli Studenti, Fish, Fondazione Culturale Responsabilità Etica, Icea, Gli Asini, Legambiente, Link, Lila, Lunaria, Mani Tese, Medicina Democratica, Movimento Consumatori, Nigrizia, Pax Christi, Re:Common, Reorient Onlus, Rete Universitaria Nazionale, Rete degli Studenti, Rete della Conoscenza, Terre des Hommes, Uisp, Unione degli Studenti, Unione degli Universitari, Un Ponte per..., Wwf

Sbilanciamoci!



Rapporto Sbilanciamoci!

Come usare la spesa
pubblica per i diritti,
la pace, l'ambiente

2014

Indice

8	INTRODUZIONE	48	LE POLITICHE DEL LAVORO E DEL REDDITO
		48	Misure per l'occupazione
		51	La sperimentazione del reddito minimo garantito
11	Prima parte	57	CULTURA E CONOSCENZA
	ROVESCiare LE POLITICHE DI AUSTERITÀ, UNA NUOVA POLITICA FISCALE E DI SPESA PUBBLICA	58	Università
12	L'ITALIA – E L'EUROPA – IN CRISI	66	Scuola
13	LE POLITICHE EUROPEE: I PIANI DI AUSTERITÀ, IL PAREGGIO DI BILANCIO, I VINCOLI ESTERNI IMPOSTI ALLE POLITICHE PUBBLICHE	70	Dottorato di ricerca
15	LA FINANZA AL PRIMO POSTO	72	Politiche culturali
16	L'EUROPA IN DISSOLVENZA	76	AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE
17	UN'ALTRA EUROPA È POSSIBILE	82	WELFARE E DIRITTI
20	QUALE RISPOSTA ALLA CRISI EUROPEA?	82	Politiche sociali
23	NUOVE POLITICHE INDUSTRIALI IN EUROPA E IN ITALIA	88	Sanità
29	PRINCIPI E STRATEGIE PER RIORIENTARE LA SPESA PUBBLICA IN ITALIA E IN EUROPA A SOSTEGNO DEL LAVORO, DEL REDDITO E DEI DIRITTI DI CITTADINANZA	94	Disabilità
		101	Immigrazione e asilo
33	Seconda parte	105	Pari opportunità
	LE POLITICHE DEL GOVERNO LETTA	108	Carcere
34	INTRODUZIONE. DAL DECRETO DEL FARE ALLA LEGGE DI STABILITÀ	111	COOPERAZIONE, PACE E DISARMO
37	FISCO E FINANZA	111	Spese militari
37	Politiche fiscali	116	Cooperazione internazionale
40	Finanza privata	120	Servizio Civile Nazionale
45	Finanza pubblica	123	ALTRAECONOMIA

131 Terza parte
LE PROPOSTE NEL DETTAGLIO PER IL 2014 DI SBILANCIAMOCI!

132 FISCO E FINANZA

- 132 Tassare di più i ricchi e la rendita
- 134 Tassare settori di lusso e nocivi
- 135 Agevolare gli investimenti pubblici
- 136 Imu e Trise
- 136 Lavoro e del reddito

137 CULTURA E CONOSCENZA

- 137 Università
- 138 Ricerca
- 138 Scuola
- 139 Cultura

140 AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE

- 141 Politiche energetiche e cambiamenti climatici
- 142 Mobilità
- 143 Aree protette, tutela della biodiversità e del paesaggio
- 143 Abbattimento delle emissioni di gas climalteranti

144 WELFARE E DIRITTI

- 144 Servizi e politiche sociali
- 145 Sanità
- 146 Disabilità
- 147 Casa

148 Pari opportunità e gender

149 Immigrazione e asilo

151 Carcere

152 COOPERAZIONE, PACE E DISARMO

152 Spese militari

152 Programmi d'armamento

153 Attività di pace

154 Servizio Civile Nazionale

154 Cooperazione

155 ALTRAECONOMIA

157 LE PROPOSTE SBILANCIAMOCI! PER IL 2014

Box: **40** I beni confiscati alle mafie • **44** Il Caso Monte Paschi • **47** I derivati in Italia • **52** Il lavoro pubblico e la Legge di Stabilità • **56** I numeri di una generazione in fuga e le proposte della campagna Voglio Restare • **94** Giochi pericolosi • **100** La campagna Misericordia Ladra

Grafici: **37** Grafico 1. Spesa per studente nella scuola primaria e secondaria • **58** Grafico 2. Fondo di Finanziamento Ordinario • **61** Grafico 3. Ammontare medio delle tasse universitarie mondiali • **63** Grafico 4. Variazione della percentuale di copertura di borse di studio universitarie • **64** Grafico 5. Copertura delle borse di studio regione per regione • **68** Grafico 6. Lo stato delle scuole italiane • **70** Grafico 7. Variazione della percentuale delle borse di dottorato di ricerca • **71** InfoGrafica. Investimenti in ricerca e sviluppo

Tabelle: **62** Tabella 1. Diminuzione del finanziamento statale per il Diritto allo Studio • **63** Tabella 2. Figura dell'indoneo-non vincitore di borsa di studio • **116** Tabella 3. Quadro delle spese militari italiane e confronto con gli anni precedenti

Tavole: **85** Tavola 1. Prestazioni di protezione sociale • **86** Tavola 2. Risorse principali Fondi Sociali • **89** Tavola 3 – Riduzioni stanziamenti per Fondo Sanitario Nazionale • **91** Tavola 4. La spesa sanitaria nel conto della PA: risultati 2008-2012 • **102** Tavola 5. Risorse pubbliche stanziare per le politiche di contrasto

INTRODUZIONE

A settembre 2013 la disoccupazione in Italia ha superato il 12%, quella giovanile il 40%. Dopo anni di recessione, le indicazioni che arrivano dal governo sembrano a senso unico: dobbiamo continuare a stringere la cinghia e accettare i piani di austerità e i vincoli macroeconomici imposti dalla Troika e dall'UE. Il mantra ripetuto quotidianamente è che non ci sono alternative: è l'Europa che ce lo chiede. Come se l'Europa non fossimo anche noi. Come se l'Italia non potesse e dovesse giocare al contrario un ruolo da protagonista per chiedere una radicale inversione di rotta nelle politiche economiche, fiscali e monetarie dell'Unione Europea.

Dopo due anni di austerità, non solo il Paese è in ginocchio da un punto di vista sociale e produttivo, ma anche il rapporto debito/Pil continua a peggiorare. Dal 120% del 2011 abbiamo sfiorato il 130%, e in termini assoluti la soglia dei 2.000 miliardi di euro. L'andamento è lo stesso per tutti i Paesi, e in particolare quelli del Sud Europa, costretti negli ultimi anni a passare dalle forche caudine dell'austerità. Misure non solo devastanti dal punto di vista sociale, ma nocive anche da quello macroeconomico. A segnalarlo è lo stesso Fmi che nelle parole dei media è arrivato a fare un "clamoroso mea culpa": aggiustamenti fiscali, ovvero tagli alla spesa pubblica, nella maggior parte dei Paesi provocano una caduta del Pil più veloce della riduzione del debito.

Ancora a monte, il discorso sulla riduzione del rapporto debito/Pil avrebbe un qualche senso se l'attuale situazione europea e italiana in particolare fosse legata a un "eccesso" di welfare e a uno Stato spendaccione e non, invece, all'onda lunga della crisi esplosa con la bolla dei subprime negli Usa nel 2008 e a un'Europa schiacciata su una visione mercantilista e subalterna alle dottrine neoliberaliste. Un'Europa dei mercati, della moneta unica e della libera circolazione dei capitali senza un'Europa sociale, fiscale e dei diritti.

Quella della Troika è una risposta sbagliata a una diagnosi ancora più sbagliata. Non è vero che c'è un eccesso di welfare. Non è vero che la crisi è colpa delle finanze pubbliche. Non è vero che i Paesi del Sud Europa hanno le maggiori responsabilità. Non è vero che il rapporto debito/Pil è il parametro di riferimento da tenere sotto controllo. Non è vero che i piani di austerità funzionano per diminuire tale rapporto. L'austerità è il problema, non la soluzione. Eppure da parte dei burocrati europei, a metà 2013, nessun ripensamento, nessuna alternativa. Si continua ad applicare una teoria economica fallimentare con un'ostinazione che rasenta il fanatismo.

L'obiettivo di fondo diventa allora rispettare parametri del tutto arbitrari, ma che sembrano scritti nella pietra. Dati tali obiettivi, le variabili su cui giocare sono il welfare, i servizi essenziali, i diritti delle lavoratrici e dei lavoratori. Un dogma a senso unico che plasma le politiche economiche e ancora prima il linguaggio e l'immaginario collettivo. Gli impegni europei non si possono rimettere in alcun modo in discussione, ma per le spese sociali il ritornello è che "non ci sono i soldi". Un'espressione che lascia intendere come tali spese siano da considerare un "lusso", da finanziare unicamente se le risorse sono sufficienti, in caso contrario da sacrificare sull'altare dei diktat dei mercati finanziari.

Occorre chiarire da subito che tali obiettivi sono semplicemente irrealizzabili, a maggior ragione in questa fase di crisi, senza portare a un collasso del tessuto produttivo e sociale del nostro Paese. Deve essere il gigantesco casinò finanziario che ci ha trascinato nella crisi a sottoporsi a rigide misure di austerità, non cittadini, lavoratrici e lavoratori che hanno già pagato, diverse volte, per una crisi nella quale non hanno alcuna responsabilità. Ma ammesso e non concesso che si voglia accettare i vincoli e le imposizioni della Troika, non è comunque vero che "non ci sono i soldi". Con la legge di stabilità il governo propone al Parlamento e al Paese delle scelte ben precise su come allocare le risorse pubbliche, ovvero i soldi delle nostre tasse. Scelte che hanno impatti di enorme rilevanza sulle nostre vite.

Dal 1999 la campagna Sbilanciamoci! mostra che delle decisioni radicalmente differenti sarebbero possibili, sia dal lato delle entrate, sia da quello delle uscite. Un sistema fiscale improntato a una reale progressività, come previsto dalla nostra Costituzione ma sempre più spesso smentito dai fatti. Maggiori spese destinate ai diritti, la pace, l'ambiente.

È quello che vogliamo mostrare anche quest'anno, con il presente rapporto e le decine di proposte che, numeri alla mano, mostrano un differente indirizzo di politica economica.

La nostra manovra è di 26 miliardi di euro, un importo decisamente consistente rispetto a quello previsto dal governo. Perché siamo convinti che nell'attuale situazione non è possibile limitarsi a piccoli interventi di facciata. Occorre operare una redistribuzione della ricchezza nel nostro Paese. Occorre prendere i soldi dove ci sono, e impiegarli dove sono necessari.

Non è solo una questione di maggiore giustizia sociale: ridurre le inaccettabili diseguaglianze di reddito e ricchezza in Italia è un passaggio fondamentale per rilanciare la domanda e per uscire dall'attuale depressione economica. Non

per ripartire inseguendo la crescita illimitata dei consumi, ma per uno sviluppo qualitativo, per un piano di investimenti di lungo periodo per una riconversione dell'economia in direzione di una reale sostenibilità economica e sociale.

Per andare in questa direzione, proponiamo quindi una patrimoniale, una tassazione sui capitali scudati, di migliorare la tassa sulle transazioni finanziarie, di bloccare le grandi opere, di tagliare le spese militari, i finanziamenti alla scuola e alla sanità private e ai Centri di identificazione ed espulsione. E proponiamo di usare tali risorse per una sperimentazione sul reddito minimo garantito, per avviare un piano del lavoro, per gli investimenti nell'istruzione, nella ricerca, nella cultura, nelle politiche di assistenza e di inclusione sociale, nella tutela dell'ambiente e dei beni comuni, nella mobilità sostenibile, nel rilancio dell'edilizia popolare pubblica e nel sostegno alle forme di altraeconomia, dalla finanza etica ai Distretti di economia solidale.

La nostra è una manovra che assume come priorità la lotta alle diseguaglianze. Una manovra che va in direzione diametralmente opposta a quella del governo, che garantisce enormi sconti sulle multe che devono pagare i gestori di slot-machine e propone una "valorizzazione" del patrimonio pubblico per fare quadrare i conti. In un emendamento il Pdl – è bene ricordarlo, un partito al governo – chiede di vendere le spiagge. Il premier Letta ha annunciato un piano di privatizzazioni da 20 miliardi in tre anni. Dopo i disastri delle passate privatizzazioni (pensiamo a Alitalia, Ilva, Telecom solo per fare alcuni esempi) invece di pensare a un piano industriale e di rilancio dell'occupazione, si continua con la stessa ideologia. Svendendo le ultime partecipazioni ai mercati finanziari per fare cassa. Proseguendo sulla stessa strada di disugliaglianze, della finanziarizzazione e del declino del sistema produttivo che ha caratterizzato gli ultimi anni. Per questo abbiamo deciso, anche nel rapporto di quest'anno, di mostrare che un percorso diverso sarebbe possibile.

La nostra manovra di 26 miliardi di euro si chiude con un saldo praticamente nullo. Non prendiamo per buone le ricette che ci arrivano da questa Europa, a partire dall'assurdità di cambiare la nostra Costituzione per inserirvi il pareggio di bilancio. Al contrario. Chiediamo un impegno forte dell'Italia, per chiedere all'Europa un radicale ribaltamento delle priorità. Nello stesso momento questo cambiamento di rotta può e deve partire dalle politiche nazionali. "È l'Europa che ce lo chiede" è una foglia di fico sempre più improbabile e improponibile. Altre scelte sarebbero possibili da subito anche qui in Italia, se ci fosse la volontà di attuarle e di intraprendere una differente politica economica. Per un'Italia capace di futuro.

Prima parte

ROVESCiare LE POLITICHE DI AUSTERITÀ, UNA NUOVA POLITICA FISCALE E DI SPESA PUBBLICA

L'ITALIA – E L'EUROPA – IN CRISI

L'economia italiana è in una grave depressione. Nel 2013 il Prodotto interno lordo (Pil) del paese diminuirà dell'1,8% – secondo le previsioni del Fondo Monetario Internazionale – dopo il calo del 2,4% nel 2012, il ristagno nel 2010 e 2011, il crollo del 5,1% nel 2009 e la caduta dell'1,2% nel 2008. Sono sei anni ormai che il paese non riesce a uscire dalla crisi, e le politiche dei governi di questi anni – in particolare l'insistenza con le manovre di austerità – hanno peggiorato la situazione.

La causa della depressione è la mancanza di una domanda capace di far ripartire l'economia. In tempi di crisi gli investimenti privati cadono più del reddito, le esportazioni sono rallentate in tutto il mondo e in Italia pesa la perdita di competitività, i consumi sono caduti per l'impoverimento di quasi tutti gli italiani – il reddito per abitante è tornato a livelli di quindici anni fa. Soltanto un aumento della domanda pubblica potrebbe far uscire il paese dalla depressione, ma le politiche di austerità hanno avuto l'effetto opposto: la spesa pubblica è diminuita per effetto di tagli continui, mentre è aumentata pesantemente soltanto la spesa per gli interessi pagati sul debito pubblico, una spesa che non fa crescere l'economia, ma si trasforma in rendite finanziarie per le banche e la finanza. Circa un terzo del debito pubblico italiano è nelle mani di investitori stranieri e una parte rilevante degli interessi pagati diventa così un trasferimento all'estero.

L'Italia diventa più povera. La produzione industriale nel 2013 è di un quarto inferiore al livello precedente la crisi: una perdita di capacità produttiva che porta il paese ai margini dell'Europa. Un italiano su sei non trova lavoro e tra chi lavora uno su quattro ha un lavoro precario. Nel Sud, tra i giovani, le donne, le persone con oltre 50 anni il peso della disoccupazione è diventato insostenibile. Inevitabilmente, aumenta la povertà: oltre 8 milioni di persone, l'11,1% delle famiglie, viveva nel 2011 con un reddito sotto la soglia di 1.000 euro per una famiglia di due persone.¹ Andarsene dall'Italia è diventato un fenomeno di massa, che riguarda soprattutto giovani ad alte qualifiche, impoverendo le capacità del paese. L'immigrazione è rallentata molto e gli italiani che emigrano – soprattutto verso il nord Europa – (e gli immigrati che si spostano altrove) sono già più numerosi degli stranieri in arrivo nel paese.² Con il degrado sociale crescono le spinte razziste e xenofobe, aumentano i reati, si allarga l'economia criminale.

(1) <http://www.istat.it/it/archivio/66983>.

(2) XVIII Rapporto Ismu sulle immigrazioni 2012, Milano, 2013.

Non è solo un problema italiano. Nel 2013 l'intera area euro registra un calo dello 0,4% del Pil, dopo la scivolata dello 0,6% del 2012 – sempre secondo i dati del Fondo monetario – e la crisi è particolarmente pesante nella “periferia” europea. Analoga all'Italia è la situazione di Portogallo e Spagna, più grave la Grecia (-4,2%), a cui si aggiunge ora Cipro (-9% nel 2013) e la Slovenia (-2,6%). Ma nemmeno i paesi “forti” ne sono esenti: in Finlandia il Pil cade nel 2013 dello 0,6% e in Olanda dell'1,3%, confermando in entrambi i paesi la contrazione già registrata nel 2012.

In Europa come in Italia la realtà della depressione viene del tutto ignorata dal dibattito politico. Si nega il problema, si proclama la fiducia in una rapida ripresa, si dimentica che la situazione è il risultato delle politiche di austerità imposte dalle autorità europee. Non si vuole vedere che la crisi sta minando le basi dell'integrazione europea e crea un “centro” e una “periferia” con traiettorie contrapposte: la Germania e alcuni paesi intorno ad essa sono riusciti a tornare ai livelli di produzione precedenti la crisi, concentrano tutti i benefici della ripresa, mantengono una bassa disoccupazione al prezzo di aggravare la crisi dei paesi della periferia. Nessuna sorpresa che il consenso intorno al processo di integrazione europea abbia raggiunto i livelli più bassi degli ultimi decenni, soprattutto nei paesi più in crisi.

LE POLITICHE EUROPEE: I PIANI DI AUSTRITÀ, IL PAREGGIO DI BILANCIO, I VINCOLI ESTERNI IMPOSTI ALLE POLITICHE PUBBLICHE

In Europa, e in particolare nell'area euro, pesa un insieme di trattati e norme che ha istituzionalizzato una visione neoliberista dell'integrazione europea – la libertà di movimento dei capitali, delle merci e delle imprese innanzi tutto – e ha reso impossibile prendere le misure necessarie per affrontare la crisi attuale. Dal Trattato di Maastricht del 1992, al Patto di Stabilità e Crescita, fino alle misure di governance economica del *Six pack* e del *Two pack*, e al Trattato sulla Stabilità, il Coordinamento e la Governance che comprende il *Fiscal Compact*, votato nel 2012, ci sono vent'anni di decisioni che riducono l'intervento pubblico e le possibilità di manovre fiscali per rilanciare l'economia, che pongono limiti alla spesa pubblica e alla politica della domanda, spingono per minori imposte, premono per ridurre le tutele del lavoro e i salari.

Tutte queste misure hanno sottratto autonomia alle politiche nazionali senza introdurre nuovi meccanismi di controllo democratico a livello europeo, né

strumenti d'intervento capaci di fare i conti con gli squilibri strutturali tra paesi. Questo cumulo di politiche sbagliate è quello che blocca l'Europa – e ciascun paese che ne fa parte – nel vicolo cieco della depressione.

Il Fiscal compact: approvato e dimenticato? I vincoli di bilancio per i paesi europei sono diventati particolarmente pesanti con l'entrata in vigore, nel 2013, del *Trattato sulla stabilità, il coordinamento e la governance*, il cosiddetto *Fiscal Compact*, sottoscritto dai governi europei – con l'eccezione di Gran Bretagna e Repubblica ceca. Le misure previste sono l'obbligo del bilancio in pareggio – una norma prontamente inserita nella Costituzione dal governo italiano – un limite dello 0,5% del Pil per il “deficit strutturale” dei conti pubblici (il deficit depurato dagli effetti del ciclo, anche se non c'è alcuna definizione rigorosa di come esso potrà essere calcolato) e l'azzeramento, in 20 anni, della quota di debito pubblico che eccede il 60% del Pil. Per l'Italia ciò impone che il saldo di bilancio rimanga per due decenni ampiamente positivo, e soltanto un'elevata inflazione potrebbe ridurre il peso che il debito da rimborsare ha sull'economia del paese. Il quadro temporale per l'effettiva entrata in vigore di tali misure è stato definito dalla Commissione europea tenendo conto dei rischi specifici sul piano della sostenibilità del debito dei diversi paesi. Dopo la sua frettolosa approvazione, tuttavia, il *Fiscal Compact* è stato rapidamente “dimenticato” e sembra uscito dal quadro di priorità su cui insistono le autorità europee. Una delle ragioni è l'impossibilità materiale di applicare alla lettera le norme previste. Per l'Italia questo vorrebbe dire tagliare la spesa o aumentare le imposte per quattro o cinque punti percentuali di Pil, oltre 60 miliardi di euro. Interventi correttivi di questo tipo dovrebbero essere presi da tutti gli altri paesi dell'eurozona, a eccezione della Finlandia; perfino la Germania ha un debito pubblico superiore all'80% del Pil che dovrebbe essere ridimensionato.

La procedura d'infrazione dell'Italia. Nel 2013 l'argomento centrale per la continuazione delle politiche di austerità in Italia è stata la conclusione della “procedura d'infrazione per eccesso di deficit”, il meccanismo con cui l'Europa ha messo sotto accusa negli ultimi anni il deficit pubblico italiano. Dopo alcuni anni di politiche restrittive, aumenti di imposte e tagli di spesa, l'avanzo primario (prima del pagamento degli interessi sul debito) è salito a sufficienza in Italia per ottenere la fine della procedura “disciplinare”. Il governo Letta tuttavia non ha colto questo “risultato” come un'opportunità per allentare la stretta dell'austerità, ma ha confermato l'impegno a mantenere il deficit pubblico del 2014 sotto il 3% del Pil, fissando l'o-

biiettivo della Legge di Stabilità al 2,5% del Pil (contro un rapporto tendenziale che si sarebbe attestato al 2,3%).

Come negli anni passati, tuttavia, la depressione stessa rende impossibile rispettare obiettivi di questo tipo. Con un Pil che cala, calano le entrate fiscali e aumentano le esigenze di spese compensative (come la cassa integrazione, sussidi a imprese in crisi, etc.) e c'è una spinta “automatica” all'aumento del deficit. Inoltre col Pil che scende il rapporto deficit/Pil e debito/Pil aumenta automaticamente. Le politiche di austerità hanno così portato al peggioramento del rapporto debito/Pil che ora ha raggiunto il 133%. Un'ulteriore dimostrazione di quanto siano sbagliate e controproducenti le politiche di austerità rispetto agli stessi parametri che scelgono per misurare gli obiettivi di risanamento.

LA FINANZA AL PRIMO POSTO

Se l'Europa sta sbagliando tutto sul fronte della politica di austerità e delle politiche fiscali, sul fronte della politica monetaria la Banca Centrale Europea ha svolto un ruolo più “morbido”. Il punto di svolta è stato nell'estate 2012, quando il presidente della Bce Mario Draghi ha dichiarato che la Bce salverà l'euro “con ogni mezzo necessario”. Insieme a quest'impegno ufficiale di Draghi sono stati varati nuovi strumenti d'intervento: il Meccanismo europeo di stabilità (il fondo “salva-stati”) e il piano per l'acquisto di titoli pubblici da parte della Bce (lo “scudo anti-spread”), entrambi utilizzabili solo a condizione di duri programmi di austerità imposti dalle autorità europee ai paesi che ne facciano richiesta. Il risultato di questi sviluppi è che la speculazione contro il debito pubblico dei paesi della periferia europea si è attenuata, anche se gli *spread* restano elevati e quelli dei titoli di stato italiani hanno addirittura superato quelli della Spagna.

La Bce ha mantenuto una politica monetaria espansiva che ha rifinanziato le banche – garantendo la liquidità delle banche in presenza di un mercato interbancario dove è crollata la fiducia –, ma non è riuscita a riattivare il mercato del credito. Famiglie e imprese sono rimaste escluse dall'accesso ai finanziamenti per l'aumentato rischio della concessione di crediti in un clima di depressione. La crisi delle banche europee è tutt'altro che risolta – con situazioni di grave emergenza a Cipro, in Slovenia, in Spagna e in altri paesi. L'iniziativa al centro delle politiche europee è ora il piano per realizzare un'*unione bancaria* che assegni alla Bce i poteri di vigilanza sulle grandi banche dell'eurozona. Si tratta di un tentativo di

stabilizzare il sistema bancario, assicurando il salvataggio della finanza e una riduzione dei rischi del sistema.

Nel complesso, la tutela dei privilegi della finanza è rimasta la stella polare della politica europea e pochissimo è stato fatto per ridimensionare la speculazione. In Europa l'introduzione di una modesta tassa sulle transazioni finanziarie da parte di un gruppo di paesi europei (Londra esclusa) è stato un primo piccolo passo, i cui risultati restano molto al di sotto delle richieste avanzate in questi anni.

La politica della Bce va vista inoltre in un contesto internazionale segnato da politiche molto più espansive realizzate sia dagli Stati Uniti che dal Giappone, mentre i paesi emergenti stanno registrando rallentamenti della crescita e una fuoriuscita di capitali speculativi. Il risultato è che l'euro si sta apprezzando in modo significativo sulle altre valute – dollaro e yen in particolare – riducendo la competitività delle esportazioni europee, in particolare dei paesi della periferia. Il tasso di cambio dell'euro rende così più difficile la competizione internazionale per un apparato industriale che vede restringersi gli sbocchi del mercato estero oltre che quelli sul mercato interno. È così destinato ad aver minor efficacia l'unico elemento – la domanda estera – su cui le autorità europee puntavano per uscire dalla crisi.

L'EUROPA IN DISSOLVENZA

Le politiche di austerità nate con l'ossessione per l'*insolvenza* sul debito pubblico, stanno portando l'Europa verso la *dissolvenza*: un'immagine sempre più sfocata e scomposta, col rischio di una dissoluzione del progetto europeo che non ha più il consenso dei cittadini.³

Nell'ultimo anno il dibattito politico ed elettorale nei paesi europei ha ovunque preso la strada di caratterizzazioni fortemente nazionali, dimenticando la questione comune della direzione che deve prendere l'insieme dell'Europa. In tutti i paesi – Italia compresa – le elezioni tenute nell'ultimo anno hanno portato a governi di grande coalizione. In Germania resta al potere Angela Merkel in coalizione con i socialdemocratici, con una politica di austerità per l'Europa che non

(3) Secondo il sondaggio di Demos, il centro di ricerca di Ilvo Diamanti, nel settembre 2012 la quota di italiani che dichiarano di avere moltissima o molta fiducia nell'Europa è al 36%, contro il 49% del 2010, prima che la speculazione colpisse l'Italia, e il 57% del 2000, prima dell'euro. Metà dei rispondenti tuttavia dichiarano che l'Italia starebbe peggio se fosse fuori dall'Europa e dall'euro (<http://www.demos.it/a00759.php?ref=NRCT-43137808-2>).

è destinata a cambiare. In Olanda c'è ora un governo di coalizione tra liberali e socialdemocratici con la conferma del precedente primo ministro liberale. In Austria si è confermata la grande coalizione. La passata vittoria di François Hollande in Francia non ha mutato in modo significativo gli equilibri in Europa, la sua promessa di insistere sulla crescita anziché sull'austerità è stata dimenticata, e il governo registra una grave perdita di popolarità sul piano interno.

Allo stesso tempo si rafforzano in tutti i paesi le spinte populiste, anti-europee, di estrema destra, con prospettive di successo per forze come l'Ukip inglese, il Front National francese, il partito di destra tedesco anti-euro "Alternativa per la Germania", l'estrema destra di Austria, Olanda e altri paesi. Si tratta di una deriva pericolosa alla vigilia delle elezioni per il Parlamento europeo della primavera 2014. Nei prossimi mesi il rischio è che il dibattito contrapponga da un lato l'Europa dell'austerità – gestita quasi ovunque da governi di grande coalizione – e dall'altro il rifiuto dell'Europa in nome di populismi e nazionalismi.

Questa, tuttavia, non è una scelta obbligata. Esiste un'altra Europa possibile, fondata non sul mercato e la finanza, ma sul lavoro, sui diritti, sull'uguaglianza, sulla sostenibilità, sulla democrazia.

UN'ALTRA EUROPA È POSSIBILE

Dall'inizio della crisi Sbilanciamoci! ha lavorato per quest'altra Europa, insieme a reti di economisti, sindacati, movimenti sociali, gruppi della società civile di tutta Europa. Nel luglio 2011 Sbilanciamoci! ha lanciato una discussione su "La rotta d'Europa" aperta da Rossana Rossanda sul sito Sbilanciamoci.info e ripresa a livello internazionale dal sito inglese OpenDemocracy.net.⁴ La discussione sulla "rotta d'Europa" ha portato prima all'incontro di Firenze *La via d'uscita* del dicembre 2011, a cui hanno partecipato 800 persone, poi al lancio dell'appello "Un'altra strada per l'Europa" che ha raccolto importanti adesioni di economisti, sindacalisti, intellettuali, esponenti di movimenti e forze politiche di tutta Europa.

Su queste basi è stato organizzato il Forum *Another road for Europe* tenuto al Parlamento europeo il 28 giugno 2012 in contemporanea con il Consiglio europeo

(4) Il dibattito è stato raccolto nell'ebook curato da Rossana Rossanda e Mario Pianta *La rotta d'Europa* (2 volumi), Sbilanciamoci!, sbilibri, 2-3, scaricabili gratis da <http://www.sbilanciamoci.info/ebook/La-rotta-d-Europa-in-due-volumi-13138>. Un aggiornamento delle politiche e delle alternative europee è in Giulio Marcon e Mario Pianta, *Sbilanciamo l'economia. Una via d'uscita dalla crisi*, Roma-Bari, Laterza, 2013.

dei capi di stato e di governo dell'Unione. Il Forum ha raccolto le principali reti di economisti (Sbilanciamoci!, Euromemorandum, Economistes atterrés, etc.), i sindacati europei (Confederazione europea dei sindacati, Etui, Fiom, etc.), centri di ricerca (Transnational Institute, Corporate Europe Observatory, etc.), movimenti sociali (per la tassazione della finanza, contro la liberalizzazione del commercio, per l'acqua pubblica, federalisti, etc.) e media (OpenDemocracy, Red Pepper, etc.).

Quest'arco di forze ha presentato le alternative per le politiche europee e ha chiamato al confronto numerosi parlamentari dei gruppi dei Socialisti e democratici, Verdi e della Sinistra Unita Europea. Il Forum si è concluso con un documento finale *“Cinque proposte per un'altra strada per l'Europa. Un'alternativa alle politiche del Consiglio europeo”* che individuava il terreno comune tra le diverse forze presenti e chiedeva al Consiglio europeo e ai governi cinque cambiamenti nelle politiche da realizzare.

Di fronte alla crisi finanziaria, *“la Banca Centrale Europea deve agire immediatamente in qualità di prestatore di ultima istanza per i titoli di Stato. Il problema del debito pubblico va risolto con una responsabilità comune dell'Eurozona, attraverso meccanismi istituzionali che possano essere introdotti immediatamente”*. Ma, al di là della crisi, *“È necessario un radicale ridimensionamento della finanza, con l'introduzione della tassa sulle transazioni finanziarie, limiti alla finanza speculativa e ai movimenti di capitali e con un'estensione del controllo sociale, in particolare sulle banche che ricevono salvataggi pubblici.”*

Deve cambiare poi la direzione della politica economica: *“È necessario rovesciare le politiche di austerità in tutti i paesi d'Europa e rivedere i termini dei Memorandum imposti ai paesi che hanno richiesto aiuti d'emergenza dall'Unione europea, a cominciare dalla Grecia; i pericolosi vincoli del Fiscal Compact vanno eliminati in modo che i governi possano tutelare la spesa pubblica, il welfare e i salari, mentre l'Europa deve assumere un ruolo maggiore per stimolare la domanda, promuovere la piena occupazione e avviare uno sviluppo equo e sostenibile. Le politiche europee devono inoltre portare all'armonizzazione fiscale, mettere fine alla concorrenza tra stati e spostare l'imposizione fiscale dal lavoro ai profitti e alla ricchezza. Il lavoro e la contrattazione collettiva devono essere difesi; i diritti del lavoro sono parte essenziale dei diritti democratici in Europa.”*

L'alternativa per l'economia europea deve passare per *“un “new deal verde” (...) con grandi investimenti per una transizione ecologica verso la sostenibilità, crean-*

do nuovi posti di lavoro di qualità”. E, soprattutto, *“la democrazia deve essere estesa a tutti i livelli in Europa; l'Unione europea va riformata e la concentrazione di potere nelle mani degli Stati più potenti – così come si è realizzata con la crisi – va rovesciata. L'obiettivo è una maggiore partecipazione dei cittadini, un ruolo più incisivo del Parlamento europeo e un controllo democratico molto più significativo sulle decisioni chiave. Le prossime elezioni europee del 2014 devono rappresentare un'opportunità per compiere scelte tra proposte alternative per l'Europa all'interno e trasversalmente gli Stati membri dell'Unione”*.⁵

Nella stessa direzione sono andate le proposte dell'*EuroMemo Group*, una rete di economisti europei che ogni anno produce un rapporto su come potrebbe cambiare la politica economica europea. Il rapporto Rapporto 2013 *“L'Europa alternativa. La crisi più grave, il cambiamento più urgente”*, tradotto da Sbilanciamoci!, è stato sottoscritto da 350 economisti di tutta Europa e offre una serie di proposte dettagliate su come realizzare politiche alternative.⁶

In Francia su questa linea hanno lavorato gli *Economistes atterrés*, nel loro *“Manifesto”* contro la finanza *“Finanza da legare”* e nel loro libro sul Fiscal Compact *“Europa da slegare”*, entrambi tradotti da Sbilanciamoci!.⁷

Nel corso del 2012 queste – e molte altre – esperienze europee *“dal basso”* si sono incontrate con al forum *“Firenze 10 + 10”* che si tenuto nel novembre 2012 con la partecipazione di 3000 persone, esponenti di movimenti sociali, reti di organizzazioni, sindacati e società civile impegnati sui problemi della crisi europea. In quell'occasione è stata fondata la *“Rete europea degli economisti progressisti”*, promossa da EuroMemo Group, Economistes Atterrés francesi, Sbilanciamoci!, e molti altri gruppi. Il documento costitutivo *“Appello comune per un'altra politica economica per l'Europa”* riprende le richieste del documento uscito dall'incontro al Parlamento europeo citato sopra e rende stabile la collaborazione internazionale tra i partecipanti.

Accanto a queste iniziative per definire politiche alternative, ci sono stati appuntamenti come l'AlterSummit tenuto ad Atene nel giugno 2013 e sono conti-

(5) Il testo completo è su www.sbilanciamoci.info. Queste proposte sono state presentate in Italia nell'incontro con le forze politiche *«Uscire dalla crisi con un'altra Europa»* (Roma, luglio 2012) e nella *“controcerobbio”* tenuta a Capodarco di Fermo nel settembre 2012.

(6) I materiali in inglese sono su (www.euromemo.eu). L'ebook si può scaricare gratis da <http://www.sbilanciamoci.info/Sezioni/globi/EuroMemorandum.-Ci-salvera-l-Europa-17254>.

(7) I libri sono stati pubblicati da Minimum Fax, gli ebook sono scaricabili gratis su www.sbilanciamoci.info

nuate mobilitazioni come quelle degli *Indignados* e di *Occupy*, in varie città tra cui Francoforte dove da due anni c'è Blockupy Frankfurt contro la sede della Banca Centrale Europea. Tuttavia, le proteste hanno preso in prevalenza una dimensione nazionale, hanno affrontato innanzi tutto il peggioramento delle condizioni sociali interne, e manca ancora una mobilitazione a scala europea con una visione comune di un'Europa democratica, contrapposta a quella dell'austerità e della finanza.

QUALE RISPOSTA ALLA CRISI EUROPEA?

Hanno preso piede, invece, le spinte populiste *contro l'Europa* che guardano a un illusorio orizzonte nazionale come possibilità di uscita dalla crisi, affidandosi a misure come l'uscita dall'euro, la riduzione della spesa pubblica, un maggior sostegno alle vittime della crisi. Il segno dominante di queste posizioni in Europa è quello di un populismo di destra.

Anche tra i critici “da sinistra” delle politiche di austerità è presente una posizione analoga che vede, in particolare, nell'uscita dall'euro la soluzione principale dei problemi attuali. È una discussione che occorre affrontare con la consapevolezza dell'insieme dei problemi che colpiscono oggi l'Italia e l'Europa.

È dall'inizio delle “controfinanziarie”, nel 1999, che Sbilanciamoci! critica il modello di integrazione europea fondato sui parametri di Maastricht, denuncia i limiti dell'Unione monetaria, gli effetti negativi per i paesi come l'Italia, chiede di limitare il potere della finanza. Da quando è scoppiata la crisi del 2008, queste critiche e le proposte di cambiamento sono state al centro di decine di rapporti, libri, e-book, “controcernobbio” e iniziative politiche della Campagna, oltre al dibattito quotidiano sul sito www.sbilanciamoci.info, in cui sono stati pubblicati centinaia di articoli sull'Europa.

Nella critica dell'Europa della finanza e dell'austerità si tratta di fare i conti con due questioni. La prima riguarda l'evoluzione della politica. L'ipotesi che ci fosse uno spazio per politiche dei governi nazionali e per una strategia dell'Europa capaci di introdurre una discontinuità col neoliberalismo e di rovesciare le politiche di austerità non ha trovato conferme. L'esperienza deludente del governo socialista di François Hollande, la continuità con le politiche passate dei governi di grande coalizione in Italia come in Germania e l'insistenza di Bruxelles e Francoforte sulle politiche del passato mostrano l'immobilità della politica e delle élite

europee e nazionali. Né le proteste sociali e sindacali, né l'opposizione politica, né qualche successo elettorale delle forze di centro-sinistra sono stati sufficienti a portare a un cambio di rotta, a livello nazionale come in Europa.

Sul terreno della politica elettorale a pagare non è la richiesta di un'altra Europa, ma l'*anti-Europa*. Il consenso elettorale, anche nei gruppi sociali più colpiti dalla crisi, va sempre più a forze populiste. Questo riflette l'insoddisfazione per l'inadeguatezza della politica europea, ma anche la ricerca di risposte semplici a problemi complessi. Si cerca una “protezione” – da cui sono esclusi immigrati e gruppi sociali marginali – di fronte al peggioramento delle condizioni sociali, si immaginano autorità visibili e “vicine”, al posto di poteri lontani e incontrollabili.

Le proposte che ne risultano tendono a essere semplicistiche e illusorie. L'esempio più ovvio è buona parte del dibattito sull'uscita dall'euro e sul ritorno a monete nazionali come una soluzione automatica alla crisi. Si pensa a un ritorno a un passato immaginario dove i paesi hanno solide basi produttive, in cui la competitività può essere sostenuta attraverso la svalutazione della moneta, in cui i capitali restano comunque all'interno del paese, in cui non c'è rischio di attacchi speculativi, in cui tutto questo aumenta i gradi di libertà per le politiche economiche nazionali. Si trascura quanto sarebbe complicato il ritorno alle monete nazionali e quanta cooperazione europea sarebbe richiesta per realizzarlo.

La realtà, oggi, è che i capitali sono pienamente liberi di muoversi – ci sono 150 miliardi di euro di capitali italiani in Svizzera. La reintroduzione di monete nazionali offrirebbe una nuova facile preda alla speculazione, con il rischio di crisi valutarie che potrebbero avere effetti peggiori dell'attuale pressione sul debito, come ha mostrato la crisi asiatica del 1997-98. Con un quarto della capacità produttiva industriale perduta, l'Italia difficilmente potrebbe tradurre la svalutazione in forte crescita dell'export, mentre la dipendenza dall'estero non solo per le materie prime, ma anche per tutti i prodotti ad alta tecnologia significa che la svalutazione della moneta si tradurrebbe in un aumento dei prezzi che ridurrebbe ulteriormente i salari reali. Il rischio di una spirale fatta di svalutazione, inflazione, fuga di capitali, deficit estero e caduta della produzione potrebbe lasciare il paese in condizioni peggiori di quelle attuali. Anziché aumentare i gradi di libertà delle politiche, c'è il rischio che il ritorno a monete nazionali spinga la politica economica dei paesi in crisi a mettere al primo posto la stabilizzazione del cambio – com'è avvenuto con la crisi della lira nel 1992 – sacrificando ogni altro obiettivo.

Non ci sono scorciatoie per uscire dalla crisi. Serve un'analisi lucida dei mec-

canismi che impediscono – anche a governi non conservatori – un cambio di rotta. L'ostacolo più importante è il potere della finanza e la libertà di movimento dei capitali. È questo il fondamento dello squilibrio tra il potere dei mercati e lo svuotamento della sovranità degli stati. Di fronte alle infinite possibilità della speculazione, alla piena mobilità dei capitali, a un'élite di ricchi che non ha più radici nazionali, una politica di cambiamento rischia di essere impraticabile.

Un obiettivo prioritario è quindi quello di “legare le mani” alla finanza e porre limiti alla mobilità dei capitali. Misure di questo tipo sono state introdotte dalla stessa Europa a Cipro dopo la crisi finanziaria del paese: il paese è rimasto nell'area euro, continua a usare la moneta comune, ma i capitali non possono uscire dal paese e servono a rifinanziare le banche e l'economia.

Per contrastare la finanza, le proposte sono ben note: una tassa sulle transazioni finanziarie ben più dura di quella introdotta finora che ridimensioni il settore, divieto delle attività finanziarie più rischiose e dannose per l'economia reale, limiti alle vendite allo scoperto, divisione tra banche commerciali e banche d'affari, vincoli più efficaci sull'operato delle banche, una ristrutturazione del settore bancario con un ruolo chiave di una banca d'investimento pubblica che indirizzi le operazioni verso l'economia reale anziché verso la finanza, la tassazione dei patrimoni finanziari e aliquote più alte per la tassazione delle rendite finanziarie.

Concentrare su questo obiettivo le richieste di cambiamento offrirebbe forse migliori spazi per una politica diversa. E la costruzione di ampie alleanze sociali e politiche per realizzare alcune di queste misure potrebbe essere più realizzabile. Con una finanza ridimensionata diventerebbe più agevole una riforma radicale dell'Unione monetaria e della Banca centrale europea e una rottura con le politiche di austerità, che sono gli altri due obiettivi fondamentali per realizzare un cambio di rotta.

Ma di fronte alla crisi europea, in effetti, il nodo irrisolto resta quello dell'efficacia dell'azione per il cambiamento: se le elezioni e le manifestazioni non funzionano, come si può “costringere” il potere economico e politico a cambiare strada per uscire dalla crisi?

La minaccia di uscita dall'euro ha qui l'immagine di un'“arma assoluta” capace di far saltare il sistema che ci ha portato alla depressione. Ma chi dovrebbe impugnarla? Gli attuali governi di larghe intese? Uno schieramento populista capace di vincere le elezioni? Gli stessi poteri forti dell'Europa che si liberebbero così dei disastri paesi della periferia? Sono scenari che appaiono illusori quanto gli effetti risolutivi che a tale mossa vengono attribuiti.

Certo, se la crisi si aggravasse ulteriormente, potrebbero diventare inevitabili anche misure estreme, come l'uscita dall'euro e l'insolvenza sul debito pubblico. Ma il costo economico e sociale di misure di questo tipo in condizioni di emergenza sarebbe pesantissimo, innanzi tutto per le classi popolari.

Per realizzare un cambiamento di rotta, più concreta sembra la strada di costruire – senza scorciatoie – un'alleanza tra la “vittime” della crisi. Sul piano sociale, tra lavoratori di tutti i tipi – dipendenti e autonomi, precari e stabili, nativi e immigrati, giovani e vecchi, ricostruendo identità collettive e solidarietà sociali a scala europea. Sul piano economico, tra il lavoro e le imprese, contro il potere della finanza. Sul piano nazionale, tra i paesi della periferia messi ai margini dell'Europa. Un “vertice della periferia” in cui si incontrino movimenti sociali, associazioni, sindacati, forze politiche e, perché no, governi di Italia, Grecia, Spagna, Portogallo sarebbe un passo importante per dare visibilità e voce all'*altra Europa* che vogliamo, quella che può fermare l'Europa della finanza e dell'austerità, ma anche le pulsioni verso un ritorno di nazionalismi.

Le risposte di natura macroeconomica contro l'austerità devono combinarsi con interventi specifici per ricostruire una nuova e diversa base produttiva. Occorre interrogarsi su cosa produrre e come, su come intraprendere una riconversione del modello industriale e produttivo in direzione di una reale sostenibilità ecologica e di una maggiore giustizia sociale. Questo deve essere fatto tanto a scala europea, anche per evitare l'ulteriore allargamento della forbice tra centro e periferia quanto in Italia, utilizzando in primo luogo le risorse della Cassa Depositi e Presidi ma rivedendo più in generale l'insieme delle politiche industriali attuali.

NUOVE POLITICHE INDUSTRIALI IN EUROPA E IN ITALIA

È necessario rilanciare la politica industriale europea per cinque principali ragioni.

La prima affonda le sue radici nella macroeconomia, in quanto l'uscita dall'attuale depressione richiede un aumento sostanziale della domanda, che potrebbe provenire da un piano d'investimento pubblico europeo.

La seconda è associata ai cambiamenti strutturali dell'economia europea derivanti dalla crisi; interi settori industriali soffrono gravi perdite, è necessario un ridimensionamento del settore finanziario ormai gonfiato e non emerge alcuna nuova attività economica in grado di offrire sia nuovi prodotti e servizi utili, che nuovi posti di lavoro. Una politica industriale europea potrebbe condurre all'asce-

sa di nuove attività ambientalmente sostenibili, a elevata intensità di conoscenza, altamente qualificate e retribuite. Le specifiche attività che possono essere oggetto di tale politica includono le seguenti aree: a) energie rinnovabili e protezione dell'ambiente b) produzione e diffusione di conoscenze, applicazioni dell'Ict e attività relative a web; c) attività legate alla salute, all'assistenza e al benessere.

La terza ragione è che una nuova politica industriale europea è necessaria per invertire il trend caratterizzato dalle grandi privatizzazioni dei decenni passati; un'economia basata su attività private e di mercato, in cui le decisioni sono lasciate in mano agli interessi di breve termine delle imprese, ha fallito nel fornire crescita e occupazione. Le nuove attività sopra descritte richiedono un notevole intervento da parte del settore pubblico – a livello europeo, nazionale e locale – per stabilire priorità e investimenti per creare lavoro. L'intervento pubblico potrebbe fornire indicazioni e supporto alle attività private – tra cui lo sviluppo delle competenze e dell'imprenditoria, l'accesso al capitale, l'organizzazione di nuovi mercati, etc. – e potrebbe direttamente produrre beni pubblici, come conoscenza, qualità ambientale, benessere, integrazione sociale e coesione territoriale.

Il bisogno di una maggiore coesione e di una riduzione degli squilibri tra l'Unione Europea e i singoli stati rappresenta la quarta ragione per una nuova politica industriale a livello europeo.

I cambiamenti attuali nella struttura industriale dell'Europa aprono una crescente divisione tra un 'centro' relativamente forte ed una 'periferia' all'interno della quale una larga parte della capacità industriale viene perduta. Tutto questo porta ad acuire gli squilibri all'interno dell'Unione Europea (e all'interno dei singoli stati) in termini di base di conoscenza, di investimenti, di scambio, di occupazione e di reddito. Una politica industriale europea potrebbe avere come specifico obiettivo la riduzione di tali squilibri, concentrando l'intervento sui paesi 'periferici' e sulle regioni meno privilegiate del 'centro'.

La quinta motivazione deriva dal fatto che essa potrebbe diventare un importante strumento per affrontare l'urgente bisogno di una trasformazione ecologica europea. Trasformare l'Europa in una società e in un'economia sostenibile – riducendo l'uso di fonti energetiche e risorse non rinnovabili, proteggendo gli ecosistemi e i paesaggi, abbassando le emissioni di CO₂ e degli altri agenti, riducendo i rifiuti e generalizzando il riciclo – va ben al di là della comparsa di nuove attività rispettose dell'ambiente; è una trasformazione che riguarda l'intera economia e l'intera società. È necessaria una combinazione tra l'intervento pubbli-

co diretto e la fornitura di servizi ambientali, e appropriate regolamentazioni per le attività private, che comprendano tassazione, incentivi, appalti pubblici e organizzazione di nuovi mercati relativi all'ambiente.

Una nuova politica industriale europea potrebbe fornire il contesto per l'integrazione dei diversi strumenti di politica che sono indispensabili per costruire un'Europa sostenibile.

Nel rivolgersi a tutte queste priorità, la politica industriale può rappresentare uno strumento rilevante e flessibile. Allo scopo di implementare efficacemente tale politica, vi è il bisogno di nuovi accordi istituzionali e fonti di finanziamento, di un'operazione efficiente ed effettiva, di nuovi meccanismi di *governance* responsabile e, infine, sia di legami sistematici tra l'Unione Europea ed i vari livelli nazionali e locali, che di forme di controllo democratico con l'utilizzo di pratiche partecipative.

I principi generali della politica industriale sono abbastanza semplici. Essa dovrebbe favorire l'evoluzione della conoscenza, delle tecnologie e dell'attività economica verso orientamenti che migliorino la performance economica, le condizioni sociali e la sostenibilità ambientale.

Essa dovrebbe favorire le attività e i settori caratterizzati dai processi di apprendimento – degli individui e delle organizzazioni –, da rapidi cambiamenti di tecnologia, da economie di scala e di scopo, e da una forte crescita di domanda e produttività. Un elenco ovvio dovrebbe includere le attività centrate sull'ambiente e sull'energia; sulla conoscenza e sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Ict); sulla salute e sul benessere.

Ambiente ed energia. Il modello industriale attuale dev'essere profondamente trasformato nella direzione della sostenibilità ambientale. Il paradigma tecnologico del futuro potrebbe essere basato su prodotti, processi e organizzazioni sociali 'verdi', che utilizzino molta meno energia, meno risorse, meno terre, andando verso fonti di energia rinnovabili, che abbiano un impatto considerevolmente minore sul clima e sugli ecosistemi, che organizzino i sistemi di trasporto andando oltre la supremazia delle automobili per mezzo dei sistemi di mobilità integrata, che si appoggino sulla manutenzione e sulla riparazione di beni ed infrastrutture esistenti, e proteggano la natura e la Terra. Tale prospettiva fa sorgere numerose opportunità per la ricerca, per l'innovazione e per le nuove attività economiche e sociali; un nuovo insieme di politiche coerenti dovrebbe essere indirizzato a queste complesse sfide di lungo termine.

Knowledge e Ict. Il cambiamento in atto è dominato dalla diffusione all'interno dell'economia del paradigma basato sulle Ict. Sarebbe quindi necessario sostenere il suo potenziale per applicazioni più ampie, in vista di maggiore produttività e minori prezzi, e per nuovi beni e benefici sociali. Tuttavia, le attività basate sulle Ict e sul web stanno rimodellando i confini tra la sfera economica e quella sociale, come chiaramente dimostrato dal successo dei *software open source*, del *copyleft*, di *Wikipedia* e del *peer-to-peer*. Le politiche dovrebbero incoraggiare le pratiche di innovazione come processo sociale, cooperativo ed aperto, alleggerendo le regole riguardanti l'accesso e la condivisione della conoscenza, invece di rinforzare e irrigidire le regole sulla proprietà intellettuale configurate per la precedente era tecnologica.

Salute e benessere. L'Europa è un continente che sta invecchiando, e possiede il miglior sistema sanitario del mondo, radicato nella sua natura di servizio pubblico. I progressi nel sistema di assistenza, nelle strumentazioni, nella biotecnologia, nella genetica e nella ricerca farmaceutica devono essere supportati e regolati considerando le conseguenze etiche e sociali (come nel caso degli Ogm, della clonazione, dell'accesso ai farmaci nei paesi in via di sviluppo, etc.). L'innovazione sociale può diffondersi attraverso i servizi di assistenza caratterizzati da un lato da un maggiore ruolo dei cittadini, degli utenti e delle organizzazioni non profit, e dall'altro da rinnovati servizi pubblici e da nuove forme di auto-organizzazione delle comunità. Tutti questi campi sono caratterizzati da processi produttivi ad elevata intensità di lavoro e da un livello di competenza media-alta, insieme alla possibilità potenziale di fornire lavori 'buoni'.

Il finanziamento della politica industriale. I fondi per una politica industriale europea dovrebbero pervenire da risorse di livello europeo. È cruciale che i bilanci pubblici nazionali già in difficoltà non siano aggravati dalla necessità di fornire risorse aggiuntive e che non aumenti il debito pubblico nazionale. Possono essere ipotizzati diversi accordi. Come suggerito dalla proposta della Confederazione dei Sindacati tedeschi "*Un piano Marshall per l'Europa*" (Dgb, 2013) – i fondi potrebbero essere reperiti sui mercati finanziari da una nuova Agenzia Pubblica Europea; questa agenzia potrebbe – una volta per tutte – acquisire i pagamenti sia della patrimoniale che della tassa sulle transizioni finanziarie appena introdotta; tale introito potrebbe aiutare a coprire i pagamenti degli interessi per i progetti necessari che non sono redditizi in termini di mercato. Tale disposizione non graverebbe sulle finanze pubbliche nazionali e potrebbe visibilmente collegare le

politiche per il ridimensionamento della finanza – tassando i ricchi e riducendo l'ineguaglianza – con la politica industriale, che potrebbe portare alla creazione di nuove attività economiche ed occupazione. Un'alternativa può venire da una più profonda riforma fiscale dell'Europa, una riforma che introduca tasse sulle imprese a livello europeo, eliminando efficacemente la competizione fiscale tra i paesi europei. Forse il 15% delle misure potrebbe andare a finanziare la politica industriale, gli investimenti pubblici, la generazione e la diffusione di conoscenza all'interno dell'Unione Europea; ed il resto potrebbe essere trasferito ai ministeri del Tesoro dei vari paesi membri.

Per il gruppo dei paesi all'interno dell'Eurozona si potrebbe considerare il finanziamento attraverso i meccanismi dell'Unione Economica e Monetaria (Uem). Potrebbero essere emessi eurobond per finanziare la politica industriale; una nuova Banca Europea per gli Investimenti Pubblici potrebbe prendere in prestito i fondi direttamente dalla Bce; in tal modo, proprio la Bce potrebbe fornire direttamente i fondi per la politica industriale.

Inoltre, gli accordi sui finanziamenti potrebbero essere diversi a seconda dell'importanza della dimensione 'pubblica':

1. La priorità dei fondi pubblici dovrebbe andare agli investimenti pubblici in attività non di mercato – come la fornitura di beni pubblici, di infrastrutture, di conoscenza, di istruzione e della sanità.
2. I fondi pubblici e gli investimenti privati a lungo termine dovrebbero essere abbinati nel finanziare nuove attività di mercato 'strategiche', come la fornitura di capitale pubblico per nuove attività nei settori emergenti.
3. Il sostegno pubblico potrebbe stimolare i mercati finanziari nell'investire in aziende private ed organizzazioni non profit che svolgono attività di mercato "buone" che potrebbero così ripagare l'investimento più facilmente.

In ogni caso, la ratio per il finanziamento della politica industriale, non può essere ridotta alla pura logica finanziaria del "ritorno sull'investimento". Devono essere considerati i benefici in termini di qualità ambientale, benessere sociale, maggiore coesione territoriale, maggiore crescita diffusa a livello europeo, e i costi devono essere ripartiti di conseguenza. L'apertura di un dibattito sulla politica industriale in Europa rappresenta un compito urgente. Un'ampia gamma di idee e proposte deve essere condivisa e discussa. Gli ostacoli politici per una nuova politica industriale sono senz'altro enormi, e sono necessari grandi cambiamenti per attuarla. Ma i risultati di tali sforzi potrebbero essere estremamente

rilevanti – porre fine alla depressione, creare nuove opportunità di lavoro ad elevata retribuzione dove queste sono più necessarie, sviluppare maggiore coesione e intervento pubblico europeo, fare progressi verso una trasformazione ecologica dell'Europa, e incrementare il grado di democrazia nel processo decisionale economico.

La non politica industriale in Italia. A fronte di queste priorità, la principale, se non l'unica decisione del governo in materia di politica industriale sembra quella di insistere sul percorso delle privatizzazioni e dismissioni di partecipazioni pubbliche. Una scelta che appare sbagliata per diversi motivi:

- non si rimette in alcun modo in discussione la vera e propria ideologia secondo la quale le privatizzazioni porterebbero maggiore efficienza e risultati migliori per le imprese. Dall'Ilva alla Telecom, all'Alitalia, solo per citare tre esempi tra i moltissimi possibili, un'affermazione per lo meno avventata.
- La giustificazione principale per le privatizzazioni è la necessità di fare cassa. Per l'ennesima volta le reazioni e le opinioni dei mercati e la riduzione dello spread sembrano l'unico faro che guida le nostre politiche economiche. In un momento di recessione e crisi, è soprattutto difficile pensare di incassare somme considerevoli. A fronte di una probabile svendita delle ultime partecipazioni, il rischio concreto è di lasciare tali imprese nelle mani di capitali finanziari che non hanno nessun interesse nella politica industriale italiana ma hanno come unico obiettivo la massimizzazione del dividendo e della quotazione in borsa delle azioni.
- A ottobre 2013 il governo Letta annuncia 20 miliardi di euro in tre anni dalle privatizzazioni. L'Italia ha versato quest'anno oltre 80 miliardi di euro di interessi sul debito. Con l'adozione del Fiscal Compact ne serviranno almeno altri 45-50 l'anno per i prossimi 20 anni.

A fronte alla rinuncia definitiva a una qualunque politica industriale, al rischio di svendere le nostre ultime partecipazioni alla finanziarizzazione, anche prendendo per buone le (molto ottimistiche) cifre fornite dal governo, il risultato sarebbe nel migliore dei casi estremamente modesto. Visti i risultati disastrosi delle privatizzazioni degli scorsi anni, non sarebbe possibile pensare ad altri percorsi? Perché prima di lanciarsi in un nuovo piano di privatizzazioni non viene per lo meno fatta una valutazione "laica" e oggettiva dei possibili risultati e degli impatti sul sistema Paese?

PRINCIPI E STRATEGIE PER RIORIENTARE LA SPESA PUBBLICA IN ITALIA E IN EUROPA A SOSTEGNO DEL LAVORO, DEL REDDITO E DEI DIRITTI DI CITTADINANZA

Come reperire i capitali per tornare ad attuare politiche industriali in Italia? Come primo aspetto, è centrale tornare a concepire forme di controllo dei movimenti di capitale, sia all'interno dell'Unione europea – data la mancata armonizzazione fiscale tra i paesi membri – sia nei confronti dei paesi terzi, anche per rendere efficaci politiche di tassazione in particolare sulle rendite e i patrimoni finanziari. Un tale controllo permetterebbe di discriminare tra movimenti speculativi e investimenti produttivi e vincolati nel lungo termine consentendo così di ridurre anche l'impatto che troppo spesso la speculazione finanziaria ha sulla stabilità finanziaria dell'Italia, inclusa la capacità del paese di finanziare il suo debito pubblico a tassi sostenibili sui mercati finanziari internazionali.

Allo stesso tempo un ritorno al controllo dei movimenti dei capitali permetterebbe di rendere efficaci anche politiche fiscali e monetarie di stampo espansivo – “anti-cicliche” – le quali in mancanza di nuovi vincoli sugli spostamenti di capitali rischiano di andare solamente ad alimentare ulteriormente l'espansione dei mercati di capitale e la dipendenza da questi per la gestione del proprio debito pubblico. Questo è risultato lampante nel caso degli interventi cospicui in favore della liquidità delle banche private da parte della Banca centrale europea, laddove gran parte delle nuove risorse concesse a costi irrisori sono state usate per comprare titoli del Tesoro alquanto redditizi e non per finanziare le attività produttive migliorando l'accesso al credito. Anche nel caso di politiche fiscali che alleggeriscano la tassazione sul lavoro e le attività produttive, le risorse potenzialmente liberate non necessariamente sarebbero investite dalle stesse imprese in nuova produzione nel lungo termine se esistono opportunità di profitto molto più significative a breve termine su piazze finanziarie internazionali, o in altri paesi.

Il governo Letta sembra aver capovolto la questione, ed essersi invece posto il problema solamente di come facilitare l'ingresso in Italia di capitali destinati a nuovi investimenti, anche a scapito della salvaguardia dei diritti del lavoro acquisiti e concedendo una riduzione della tassazione sugli investitori stranieri. Questa logica è stata ben descritta nel progetto “*Destinazione Italia*”, presentato a Wall Street dal governo italiano a inizio di ottobre. Lo stesso approccio viene perseguito per quel che riguarda l'acquisto dei titoli di stato italiani da parte di grossi

investitori istituzionali stranieri ed anche nell'invito rivolto a numerosi evasori a riportare in Italia le centinaia di miliardi di capitali fuggiti all'estero – la cui stima minimale è di 200 miliardi di euro – magari con sconti fiscali. Pur se in questo caso evitando nuovi vergognosi scudi fiscali che negli ultimi anni hanno per altro dato un gettito limitato a fronte di un rientro limitato in realtà di capitali.

“*Destinazione Italia*” dimentica che oggi la stragrande maggioranza dei movimenti di capitale sono di breve termine e speculativi, e sono questi a destabilizzare strutturalmente l'economia italiana, così come le altre economie del pianeta. Un approccio, quello del governo, che inoltre trascura di guardare ai movimenti di capitale nella loro totalità, soprattutto ai capitali in uscita. È utile sottolineare che la ricchezza privata “dei ricchi” in Italia è tornata a crescere, anche nella crisi, come evidenziato dal recente “*World Wealth Report*” del Credit Suisse. E probabilmente bisogna porsi oggi – e non quando i buoi saranno nuovamente scappati dal recinto – il problema di come reindirizzare la nuova ricchezza accumulata, principalmente in maniera finanziaria, nell'economia produttiva secondo fini di interesse pubblico.

Oggi il governo propone fantomatici salvataggi di Stato mascherati di mercato, oppure prende tempo considerando l'ipotesi di cambiare le leggi sulle offerte pubbliche di acquisto per proteggere la presunta “italianità” delle nostre imprese. Lo stesso Stato che con la sua partecipazione in imprese strategiche – ad esempio le reti di gas ed elettricità, o grosse imprese energetiche – si preoccupa solamente di fare cassa con lautissimi dividendi senza guardare alla solidità ed al comportamento ambientale e sociale delle multinazionali italiane anche sullo stesso territorio italiano.

Per questo motivo oggi abbiamo un piano energetico nazionale che riflette solamente le mire di mercato delle principali *utility* italiane, e una logica di valorizzazione solamente economica e di breve termine dei territori, che genera inevitabili conflitti sociali ed ambientali.

Ma anche se le priorità giuste di una politica industriale fossero individuate, oltre a quelle ambientali e sociali – quali la messa in sicurezza dei territori dal dissesto geologico, la bonifica dei mega siti industriali oggi in crisi, a partire dall'Ilva di Taranto fino alla Lucchetti di Piombino – rimane aperta la domanda su chi in Italia finanzierebbe tali interventi che possono dare un ritorno economico decente, ma non straordinario e solamente nel lunghissimo termine.

Una politica di ricoverione industriale che generi nuova economia e posti di lavoro duraturi – non solo nuovi posti verdi, ma soprattutto la riconversione del-

la gran parte dei posti di lavoro che oggi sono “marroni” – di sicuro non trova oggi l'interesse dei mercati di capitale privati nazionali ed internazionali, assetati sempre più di extra profitti nel breve termine. E come la storia recente insegna è inutile illudersi che un nuovo partenariato pubblico privato tra lo Stato ed alcuni capitani coraggiosi di impresa nostrani, oppure finanziarie dell'ultim'ora, risolva il problema. Stiamo parlando di una mole enorme di risorse necessarie che dovranno essere vincolate nel lungo termine per finanziarie ciò che oggi non interessa al mercato e con una logica fuori di mercato. Questo è quanto mai vero vista la debolezza strutturale in cui versa il sistema bancario italiano, che ha dimostrato come ha ben poco a cuore gli interessi del paese e della maggioranza della sua popolazione e del suo tessuto produttivo.

Perciò è necessario rompere gli indugi e chiedere con forza che intervenga una banca pubblica di investimenti per una cura shock dell'economia del nostro paese. Ossia bisogna spostare l'attenzione dall'attuale dibattito centrato principalmente sulla fiscalità generale e la spesa corrente verso gli investimenti pubblici e di interesse pubblico di lungo termine – che in Italia sono stati pari solamente all'otto per cento della spesa nelle ultime decadi.

Impossibile? In realtà no, poiché oggi già disponiamo di una banca nazionale per gli investimenti, dal nome Cassa Depositi e Prestiti, l'istituzione finanziaria nata come pubblica e al servizio del finanziamento della pubblica amministrazione a condizioni agevolate per investimenti di lungo termine. Peccato che la trasformazione in Spa della Cdp, con l'ingresso delle fondazioni bancarie nel suo capitale come soci di minoranza, e l'imposizione del Patto di Stabilità esteso anche alla spesa per investimenti su tutte le amministrazioni pubbliche abbiano prodotto una trasformazione profonda di questa istituzione. Nonostante per circa l'80 % sia ancora in mano pubblica, in realtà la Cdp è oggi operata dal governo come una vera e propria *merchant bank* privata che opera secondo le leggi del mercato e mira solamente a generare profitti, prestando sempre più a banche private e sempre meno agli enti locali. Il suo controllo strategico di numerose ex partecipazioni pubbliche strategiche la rende di fatto oggi l'unico soggetto nel paese che fa politica economica, purtroppo secondo gli interessi delle fondazioni bancarie e dei mercati più in generale.

Eppure quella della Cdp è una vera e propria potenza di fuoco: 235 miliardi di euro di risparmi postali privati potenzialmente da gestire nell'interesse pubblico – peccato che oggi gli ignari risparmiatori postali fanno ben poco di dove finiscano i loro soldi.

Come sarà descritto in seguito, sin da oggi alcuni aggiustamenti possono permettere un primo cambio di rotta per muovere la Cassa nuovamente verso un sostegno delle pubbliche amministrazioni fuori da una logica di mercato. Ma è inevitabile che nel medio e lungo termine una profonda modifica al Patto di stabilità – almeno nella sua applicazione interna – sia necessaria per permettere un aumento della spesa pubblica per investimenti, così come una vera e propria risocializzazione della *governance* e *mission* della Cdp se si vuole dare ad un governo la possibilità di finanziare una politica industriale organica, visionaria e di lungo termine per il paese.

Seconda parte

LE POLITICHE DEL GOVERNO LETTA

INTRODUZIONE. DAL DECRETO DEL FARE ALLA LEGGE DI STABILITÀ

Le elezioni del febbraio 2013 non sono riuscite a segnare una discontinuità con il passato. Il nuovo governo Letta, sostenuto da una maggioranza simile a quella del precedente governo Monti, nonostante si caratterizzi per il taglio “politico” e non più “tecnico”, ha dimostrato fin da subito la scarsa portata di tale differenza. Fin dal primo Decreto (DL 35/2013: il pagamento dei debiti della PA), il governo Letta si è distinto per l’approccio tecnico-amministrativo nel risolvere il problema tradizionale del ritardo dei pagamenti alle imprese da parte della pubblica amministrazione.

L’azione di governo, nei rapporti con la Commissione Europea, è stata mirata a ricercare un maggior numero di spese da escludere dai vincoli del Patto di Stabilità ed ha aumentato nel contempo il debito complessivo (circa 7 miliardi di euro nel 2013 per i debiti della PA), oscurato dalla natura di competenza del bilancio dello Stato. Il governo Letta ha iniziato una strategia finalizzata a iniettare liquidità nel sistema tramite le imprese (nella fattispecie in gran parte di grandi dimensioni e attive nell’edilizia) affiancando la Bce che invece inietta liquidità attraverso le banche per stimolare la crescita.

Il governo Letta, mantiene un profilo orientato ad associare la crescita con interventi finalizzati a aprire cantieri (grandi opere) ed a effettuare interventi normativi di deregolamentazione a favore delle imprese. I ceti meno abbienti vengono trascurati, eccezione fatta per gli interventi per la cassa integrazione e per gli esodati, come veicolo per fare ripartire l’economia nonostante il parere di molti economisti sottolinei proprio come la crisi abbia origine da una distribuzione dei redditi iniqua che non riesce a stimolare la domanda interna.

Solo con il Decreto del Fare D.L. 69/2013, disposizioni urgenti per il rilancio dell’economia, approvato dal Parlamento il 9 agosto 2013, il governo affronta il tema delle riforme economiche del paese. Il Decreto del Fare segue il modello economico richiesto dall’Unione Europea e tenta di implementare le raccomandazioni della Commissione Europea in tema di riforme.

Molte misure del Decreto consistono nella messa a punto dei meccanismi già previsti dai Decreti Sviluppo 1.0 e 2.0 del governo Monti nel 2012, ma rimasti lettera morta per la mancanza delle norme secondarie necessarie per la loro operatività, come nel caso dell’Agenda Digitale, ancora oggi non pienamente funzionante, nonostante l’enfasi e l’ampia produzione normativa del governo precedente.

Il Documento di Economia e Finanza (Def) ribadisce la continuità con il precedente governo in tema di politica economica e con l’aggiornamento di settembre mostra le tradizionali previsioni di crescita del Pil e di riduzione del debito per il futuro assieme ad una recessione e ad un incremento del debito nel presente.

Lo stesso Decreto del Fare, pur prevedendo maggiori risorse per l’edilizia scolastica, per la ricerca e per l’università, si caratterizza per l’attenzione rivolta alla realizzazione delle grandi opere pubbliche, a cominciare dalla contestatissima ferrovia Torino-Lione e dal fondo sblocca-cantieri che è la misura di maggiore impatto finanziario del decreto. Il Decreto del Fare, come nel passato recente, prevede risorse e semplificazioni principalmente rivolte alle imprese, crea altro lavoro precario nella pubblica amministrazione (settore giustizia) e opta per un sistema di tassazione a favore delle classi più abbienti (riduzione delle imposte per le imbarcazioni) considerandolo strumentale al rilancio dell’economia.

L’orientamento del Decreto del Fare viene ribadito anche da altre misure quali la riduzione della cedolare secca per i canoni concordati, oltre al congelamento e abolizione dell’Imu. In realtà il governo Letta, attento a abolire l’Imu, non è riuscito a evitare l’inasprimento dell’Iva, il ricorso ad altri interventi su accise su alcolici, tabacchi e carburanti e l’appesantimento dell’anticipo (acconto) della tassazione dei redditi.

In questo contesto viene redatta la Legge di Stabilità in discussione in Parlamento. La manovra prevede maggiori incassi tributari per il bilancio pubblico (da 447 nel 2014 a 455 miliardi di euro nel 2015 e 465 nel 2016), in prevalenza derivanti dalle imposte sui redditi (circa 185 miliardi di euro di cui 130 miliardi a carico del lavoro dipendente). Nel complesso la Legge di Stabilità non sposta il peso dell’onere fiscale dal lavoro alle imprese che contribuiscono assai meno al complesso delle entrate (50 miliardi di Ires più la parte di Irpef delle società e degli autonomi). Il mondo della finanza contribuisce ancora meno alle casse pubbliche data la moderazione impositiva su *capital gain* e transazioni finanziarie: viene riconfermato un modello in cui il lavoro viene tassato più della rendita e della speculazione. La previsione di maggiori introiti fiscali implica una redistribuzione dell’Imu sul resto delle entrate sia tributarie sia extratributarie, con un inasprimento netto delle imposte sui redditi. Le maggiori deduzioni per lavoro dipendente e la timida riduzione del cuneo fiscale non sono sufficienti per redistribuire verso i redditi più alti il carico fiscale: anzi tali deduzioni nell’insieme vengono più che compensate dalle altre misure che creano una redistribuzione

delle risorse dai redditi bassi verso quelli alti e dal lavoro dipendente al capitale e alla rendita.

Gli incrementi fiscali a favore delle classi di reddito medio basse (aumento della detrazione per lavoro dipendente) sono di portata minore (circa 1,5 miliardi di euro). Lo spostamento del gettito Imu da un'imposta patrimoniale a una tassazione sui servizi locali comporta un ulteriore appesantimento del carico fiscale proprio per le classi meno abbienti.

La manovra si concentra sull'eliminazione di molte agevolazioni fiscali per il lavoro dipendente e i pensionati: al congelamento dei salari nel pubblico impiego si affiancano il differimento delle liquidazioni degli statali e la mancata rivalutazione delle pensioni, con un effetto negativo per dipendenti e pensionati di circa 3 miliardi di euro. A tale aggravio, si devono aggiungere gli effetti regressivi dell'aumento dell'Iva, la mancata restituzione del drenaggio fiscale e i maggiori anticipi delle imposte sui redditi.

Nel complesso la manovra peggiora la distribuzione dei redditi proseguendo la tendenza che dagli anni ottanta, come indicano le pubblicazioni Ocse, ha reso l'Italia dei paesi più diseguali d'Europa. Per quanto riguarda la crescita, il governo fa leva su deregolamentazioni, politiche neoliberaliste e applica le ricette "consigliate" dalla Commissione Europea.

La Legge di Stabilità del governo premia le imprese che grazie a diverse misure, tra cui il cuneo fiscale e gli incentivi, racimolano solo nel 2014 oltre 2,7 miliardi. A questi vantaggi si debbono aggiungere i benefici dello sblocco dei pagamenti della PA, i minori oneri amministrativi e lo sblocco di molti investimenti pubblici come quelli per i cantieri delle grandi opere. Nonostante l'enfasi posta sulla ricerca e le raccomandazioni di cambiamento della specializzazione produttiva, la manovra non offre particolari risorse per lo sviluppo dei settori ad alta tecnologia, della ricerca e dell'università, ma anzi confida nell'edilizia per rispettare i tassi di crescita previsti dal Def.

L'edilizia raccoglie fin da subito benefici dall'azione del governo Letta, non solo grazie ai provvedimenti sull'Imu e ai benefici già citati, ma anche grazie alle diverse misure previste di manutenzione stradale e di sostegno dei mutui. Nel complesso la politica industriale concentra, con motivazioni diverse, le risorse in un settore maturo lasciando al margine i settori high-tech.

Il governo Letta segue lo stesso orientamento del suo predecessore con politiche neoliberaliste votate all'alleggerimento del carico fiscale delle imprese, privatizzazioni

e deregolamentazioni da implementare sotto l'egida delle istituzioni europee. L'eliminazione dell'Imu è l'unico effetto tangibile del passaggio dal governo tecnico a quello politico, data l'impopolarità di tale imposta, ma viene realizzata in un contesto recessivo, in cui le politiche di crescita dal 2008 hanno garantito una caduta del Pil di oltre nove punti percentuali in nome dell'austerità e del pareggio di bilancio.

Se la manovra non troverà una correzione la crescita economica diventerà un miraggio, e pur lasciando al margine il problema distributivo, la spirale tasse-recessione, inaugurata con le manovre estive del 2011 e acuita dal governo Monti, potrebbe deprimere ulteriormente la domanda interna, ancora oggi assai fiacca, vanificando ogni altro sforzo mirato alla crescita.

FISCO E FINANZA

Politiche fiscali

La progressività dell'imposta sui redditi è sempre stato un punto fermo delle economie moderne per redistribuire le risorse che il mercato tende a concentrare in poche mani. La globalizzazione ha agito in senso opposto creando una sorta di competizione fra stati per attrarre ricchezza tramite una sorta di "tax dumping". In Italia le ultime due riforme dell'imposta sui redditi hanno diminuito l'aliquota massima e hanno creato un sistema fiscale basato su aliquote progressive e detrazioni regressive. Con il tempo l'inflazione ha minato la progressività dagli scaglioni di reddito, che non vengono più rivisti dal 2000. Proprio la mancata riduzione del drenaggio fiscale è il fattore principale che ha contribuito all'erosione del reddito reale delle classi meno abbienti.

Nel modello di politica economica degli anni settanta e ottanta, basato sulla vecchia "scala mobile" il recupero del drenaggio fiscale era la pratica comune di ogni governo e avveniva quasi automaticamente per tutelare il potere d'acquisto dei lavoratori dipendenti. Oggi il nostro sistema di tassazione dei redditi presenta una progressività altissima per i redditi medio bassi, causa l'azione congiunta di detrazioni per lavoro dipendente, delle aliquote progressive "ravvicinate" e delle addizionali locali. Invece i redditi alti beneficiano di una aliquota contenuta (43%) oltre a vantaggi evidenti per quanto riguarda la parte di redditi provenienti dalla rendita fondiaria (cedolare secca) e da quella finanziaria (tassazione del *capital gain*).

Nella Legge di Stabilità il governo Letta introduce un piccolo incremento del-

le detrazioni per lavoro dipendente che scende all'aumentare del reddito. Tale accorgimento non risolve i problemi relativi alla progressività dell'imposta sui redditi, troppo accentuata sui primi scaglioni, non restituisce il drenaggio fiscale ai lavoratori e lascia intatti i problemi dovuti all'introduzione delle addizionali locali che, quando dovute, colpiscono il contribuente fin dal primo euro di reddito, con effetti negativi per i redditi meno bassi. L'altissima progressività per i redditi medio bassi dell'imposta sui redditi agisce come una trappola della povertà, in cui ogni piccolo incremento di reddito viene subito colpito con tassazioni progressive. Invece di introdurre aliquote elevate per i redditi alti, sul modello francese, incrementare la tassazione sulle rendite fondiarie e finanziarie, il governo Letta ha preferito dare un contentino ai redditi medio bassi e non riformare profondamente il sistema fiscale. Il governo Letta con questa Legge di Stabilità non risolve i problemi più importanti e non inasprisce la tassazione sulle rendite, non introduce una forma di patrimoniale con un'ampia base imponibile e anche sul versante dell'evasione non presenta provvedimenti rilevanti. Proprio l'evasione è l'altro punto decisivo per la redistribuzione del reddito e per diminuire il carico fiscale dei singoli individui. Oggi in Italia su oltre 60 milioni di residenti, 40 milioni presentano i modelli fiscali e solo 30 milioni di individui pagano almeno un euro di Irpef. In pratica la metà della popolazione si fa carico di pagare le tasse per l'altra metà nonostante il numero di minori (che difficilmente possono disporre di un reddito) sia di appena 9 milioni di persone.

L'evasione, in molti casi totale, rende ancor più problematiche le politiche di redistribuzione sia per la minore disponibilità di risorse, sia per il numero elevato di "falsi" poveri che rendono inefficaci e inique le pratiche di erogazione di servizi pubblici sulla base dei redditi e patrimoni come nel caso del modello Isee.

Sull'evasione la Legge di Stabilità non aggiunge nessuna misura, prediligendo un modello di moderazione del carico fiscale per categorie a rischio (ad esempio i proprietari di barche o i proprietari delle case in affitto) per incentivare il pagamento delle imposte.

Nel complesso la Legge di Stabilità sembra più una politica contro i redditi (bassi) che una misura tesa alla coesione sociale, decantata nel programma di governo.

La natura politica del governo Letta e l'ampiezza della coalizione che lo sostiene hanno determinato l'abolizione della misura più impopolare del governo Monti: l'Imu sulla prima abitazione. Con un decreto è stato prima congelato il pagamento della rata di giugno e poi abolita la tassazione causando minori introiti

per l'erario per 2,4 miliardi di euro. Nello stesso provvedimento è stata ridotta l'aliquota della cedolare secca sugli affitti per canoni concordati per 15-30 milioni in meno di gettito.

L'attenzione ai proprietari di abitazioni, aldilà della popolarità presunta, ha creato un problema nel bilancio dello stato per i minori introiti da risolvere con altri provvedimenti per maggiori entrate. Anche l'aumento dell'Iva di ottobre 2013 scaturisce dalla mancanza di risorse utilizzate per l'Imu. L'azione di governo non si è limitata alla sola abolizione dell'Imu sull'abitazione principale e con la Legge di Stabilità è andata oltre, con una riduzione dell'Imu anche sulle abitazioni secondarie grazie all'introduzione della Trise, la tassa sui servizi indivisibili comunali e sulla nettezza urbana. L'obiettivo del governo reso esplicito nell'aggiornamento del Def di settembre 2013: far pagare direttamente agli utenti il costo intero dei servizi indivisibili comunali (tradizionalmente finanziati parzialmente dalla fiscalità generale) in luogo di una riduzione del peso dell'Imu dei proprietari di case in affitto. Il mancato gettito destinato ai comuni viene rimpiazzato dalla Trise che include una componente specifica sulla nettezza urbana (Tari) e una sugli altri servizi (Tasi). L'aspetto rilevante è lo spostamento dell'onere dal proprietario, come nel caso dell'Imu, al possessore dell'alloggio (inquilino) che dovrà accollarsi l'onere intero del costo dei servizi indivisibili secondo il principio "chi inquina paga". La strumentalità della misura e del principio è evidente: si colpiscono i ceti meno abbienti ma anche e soprattutto i giovani precari e gli studenti fuori-sede, ossia le classi maggiormente sfruttate dal mercato degli affitti.

Nel futuro avremo Equitalia che andrà a bussare alle porta degli individui più indigente per reclamare il pagamento dei servizi comunali e magari pignorando qualche vecchio elettrodomestico mentre i proprietari di casa potranno godere degli sgravi fiscali reali ottenuti in questi anni a cominciare dalla cedolare secca.

Grazie alla Trise in Italia aumenterà la disuguaglianza dei redditi (cedolare secca) e dei patrimoni (abolizione Imu), con individui che grazie a un'imponibile di 50mila euro, se provenienti da affitti, pagheranno solo 10mila euro di tasse e altri che lavorando come dipendenti sullo stesso imponibile pagheranno oltre 20mila euro. Lo spostamento di una patrimoniale verso i servizi pubblici segue il modello degli ultimi anni: le classi meno abbienti, prevalentemente lavoratori e pensionati, e con minori patrimoni devono accollarsi l'onere del debito pubblico, mentre le classi più ricche composte di *rentier* e "imprenditori" devono essere premiate per incentivarle ad aumentare la ricchezza del paese. La Legge di Stabilità

per possedere un effetto redistributivo dovrebbe prevedere l'abolizione della Trise e delle cedolari secche e l'introduzione di una tassa patrimoniale progressiva non limitata alle abitazioni ma sul complesso della ricchezza.

I BENI CONFISCATI ALLE MAFIE

C'è una zavorra che ancora impedisce il pieno ed effettivo utilizzo dei beni immobili confiscati alle mafie: le ipoteche bancarie. Il dato, relativo ai beni confiscati fino al dicembre 2012, è impressionante. Sono ben 1.666 bloccati gli immobili (ville, appartamenti, terreni, intere palazzine) bloccati dalle ipoteche bancarie. Utilizzati dai boss per fare "cassa", magari attraverso mutui o prestiti, i beni già al momento del sequestro finiscono in una specie di "limbo", con le rate da pagare che si accumulano e gli interessi che si moltiplicano.

La legge prevederebbe già oggi una clausola di garanzia: la dimostrazione della buona fede da parte della banca che ha acceso il mutuo. E non è raro, quando gli istituti di credito vengono chiamati a rispondere dalla magistratura, che quella "buona fede" vacilli di fronte all'evidenza delle prove. Ma anche in questo caso i tempi in cui lo Stato può effettivamente disporre del bene, decidendone la destinazione, si allungano a dismisura. E se il bene viene comunque assegnato, i cosiddetti gravami ipotecari finiscono per pesare sulla casse degli enti locali.

Qualcosa comincia fortunatamente a muoversi. Alcuni istituti di credito, anche grazie al lavoro svolto dall'Agenzia per i beni confiscati, hanno estinto o rinegoziato ipoteche, sbloccando la destinazione dei beni. Ma resta l'esigenza di un intervento organico, anche di carattere legislativo.

Nasce da queste considerazioni l'iniziativa "Liberamutuo", promossa dalla Fisac Cgil (la Federazione italiana sindacato assicurazione e credito) e sostenuta da Libera per "liberare" i beni immobili dalle ipoteche. Tre le richieste rivolte al sistema bancario e in particolare all'Abi: velocizzare la cancellazione dell'ipoteca; mettere a punto una soluzione transattiva che faccia da modello per i beni confiscati; rinunciare almeno a parte degli interessi contrattuali e di mora. Accade, infatti, paradossalmente che la banca venga a sapere del sequestro, se non addirittura del provvedimento di confisca, in grave ritardo: nessuno paga le rate di mutuo, la banca non sospende i contratti e scattano gli interessi, che finiscono per far crescere le somme dovute. Una spirale perversa che deve essere spezzata.

Va in questa direzione anche l'articolo 2 del disegno di legge 456, presentato dalla senatrice Silvana Amati, che prevede in particolare la sospensione degli interessi al momento del sequestro e un tetto massimo che comunque lo Stato deve pagare nel caso di beni confiscati, fatta salva ovviamente la buona fede delle banche.

Finanza privata

Tempi difficili per le banche italiane. A fine 2012, il settore ha registrato una perdita netta aggregata di oltre 2,3 miliardi di euro. La rischiosità dei prestiti continua a crescere: le sofferenze nette sono risultate, ad agosto 2013, pari a quasi 73,5 miliar-

di, le lorde 141,8 miliardi; il rapporto sofferenze nette su impieghi totali è del 3,93% ad agosto (3,85% a luglio 2013; 2,97% ad agosto 2012). Il rapporto sofferenze lorde su impieghi è del 7,3% ad agosto 2013 (5,9% un anno prima), valore che raggiunge il 13,1% per i piccoli operatori economici (10,9% ad agosto 2012), l'11,7% per le imprese (8,8% al 2011) e il 6,1% per le famiglie consumatrici (5,3% ad agosto 2012).

Quello bancario è un settore al centro di una vera e propria "alluvione normativa" (il termine è stato coniato dal fu presidente Abi, Giuseppe Mussari), che nasce come legittima reazione dei regolatori alla crisi finanziaria, ma che non riesce ad incidere sui problemi di fondo della finanza. Anzi. Oggi è più facile rispetto a cinque anni fa giocare in derivati, anche per il piccolo investitore (on-line), mentre è più difficile costituire una banca cooperativa e dedicarsi a finanziare l'economia reale, cioè famiglie e imprese che producono. Ci sarebbe molto da mettere in ordine, dunque, ma poco si può fare ormai a livello nazionale. Tra Basilea 3, Unione Bancaria, Risoluzione delle crisi bancarie, Mifid e quant'altro, il pallino è quasi interamente in mano a Bruxelles.

Sono diverse le banche italiane in difficoltà. Non solo Monte Paschi, che deve restituire il prestito di quasi 4 miliardi di euro ricevuto lo scorso anno dal governo Monti. Anche Carige, Banca Marche e altre hanno come minimo bisogno di una robusta capitalizzazione. Secondo fonti del Fmi alle banche italiane potrebbe complessivamente servire una ripatrimonializzazione di quasi 100 miliardi di euro. E in una fase di recessione è difficile capire come reperire simili somme.

Continua il fenomeno del *credit crunch*, dovuto al fatto che le banche non sanno più come selezionare i crediti e bloccano l'erogazione di nuovi prestiti, spesso revocando quelli in essere. Con la crisi e la recessione aumentano le difficoltà di imprese e cittadini. Recessione, sofferenze e *credit crunch* si avvitano l'uno sull'altro, rafforzando un comportamento prociclico del sistema. Un secolo fa Mark Twain diceva che "un banchiere è un tizio che ti presta l'ombrello quando c'è il sole e lo chiede indietro appena inizia a piovere". Secondo Standard & Poor's nel 2012 le banche italiane hanno tagliato alle imprese 44 miliardi di euro di finanziamenti. La stessa Abi segnala nell'ultimo anno un calo dei prestiti del 2,77% mentre la raccolta bancaria non cala (+0,66% rispetto a un anno prima).

Per finanziarsi, al di là della raccolta diretta, le banche italiane prendono tra 2011 e 2012 oltre 200 miliardi in prestito dalla Bce a un tasso del 1%. Perché allora c'è il *credit crunch*? Nel 2012, per Intesa Sanpaolo i profitti sono arrivati in primo luogo dal trading anche grazie all'investimento di una parte dei 36 miliar-

di ottenuti dalla Bce, mentre sono scesi del 3,6% i ricavi dell'attività tradizionale. Unicredit ha preso 26 miliardi dalla Bce, sono più che raddoppiati i ricavi dell'attività titoli mentre è diminuito del 2,6% l'ammontare dei prestiti in essere. Per il gruppo Ubi i prestiti sono scesi di quasi il 7%, ma la banca è tornata in utile grazie ai 12 miliardi di euro presi dalla Bce e usati per comprare Bot e Btp.

A fine 2011 gli istituti italiani detenevano 224,1 miliardi di euro di titoli di Stato. Meno di un anno dopo, a settembre del 2012, il totale era salito a 341,1 miliardi. Oltre la metà del denaro preso in prestito dalla Bce è andata ad acquistare titoli di Stato che rendevano 5 o 6 volte di più. Una boccata d'ossigeno per le banche; apparentemente un vantaggio anche per lo Stato che vede aumentare la domanda di titoli e quindi calare lo *spread*. Rimane la domanda del perché la Bce non possa finanziare direttamente gli Stati al 1%. L'acquisto netto di 120 miliardi di euro di titoli di Stato ha portato alle banche un guadagno di circa 5-6 miliardi. Nello stesso periodo la spesa per interessi sul debito pubblico passa da 78 a 86 miliardi di euro e viene coperta dal governo Monti tramite tagli al welfare.

Un altro elemento di debolezza delle nostre banche è legato ai costi fissi, ed evidenzia nuovamente un comportamento prociclico, anche rispetto alle strategie gestionali. Negli anni di crescita economica si è verificata una corsa all'apertura di nuove filiali e sportelli bancari. Oggi, complice la crisi e lo sviluppo di tecnologie informatiche quali l'*internet banking*, molte banche si trovano con strutture sovradimensionate. Il volume dei prestiti cala ma i costi fissi rimangono uguali. Le ricadute prima ancora che sui bilanci sono di natura occupazionale, con la prospettiva di 19.000 esuberanti nei prossimi anni.

La questione qualitativa è probabilmente ancora più rilevante di quella quantitativa: non solo quanti soldi prestano le banche italiane, ma a chi li prestano e perché. Ligresti, arrestato nell'estate del 2013, ha 4 miliardi di euro di esposizione bancaria. I 6,7 miliardi di euro dati dalle banche a Roman Zaleski rappresentano l'1% dei prestiti concessi a due milioni di imprese e potrebbero portare a perdite di 454 milioni per Intesa Sanpaolo, di 102 milioni per Monte dei Paschi, di 112 per Ubi Banca. Gli esempi potrebbero essere altri. Quanta parte della raccolta proveniente da milioni di cittadini finisce al famigerato "salotto buono" del capitalismo italiano, e non per i bisogni della stragrande maggioranza della popolazione schiacciata dal *credit crunch*? Come per il debito pubblico, quanto le banche italiane sono una formidabile macchina di redistribuzione al contrario della ricchezza, che si alimenta dei risparmi di tutti noi per indirizzarli verso l'alto?

Prestiti erogati con allegria negli anni passati, per attività finanziarie o per il settore dell'edilizia oggi in piena crisi. In molti casi le banche sono obbligate a rifinanziare i prestiti per i "soliti noti", anche se questi versano in situazioni di estrema difficoltà. In caso contrario gli imprenditori potrebbero fallire, e le banche essere costrette a iscrivere a sofferenza i crediti oggi in essere. Per evitarlo vengono concessi nuovi prestiti per sostituire quelli in scadenza, spostando il problema nel futuro e sperando in un qualche miracolo. Enormi somme bloccate in un ricatto incrociato tra i "furbetti del quartierino" di turno e le banche. Quanto tali operazioni pesano sui bilanci?

La diminuzione dei crediti erogati non significa unicamente aggravare la recessione o la disoccupazione. Le conseguenze sociali possono essere addirittura peggiori: per chi è strozzato dalla mancanza di credito e con debiti da pagare, l'unica strada è spesso quella dell'usura, finendo nelle mani della criminalità organizzata.

L'usura in Italia è fenomeno tanto diffuso quanto sommerso. Provare a quantificarlo non è facile, qualsiasi cifra rischia di sottostimare il fenomeno. Gli unici dati certi riguardano le denunce. Secondo l'Istat, i delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria con identità dell'autore nota sono passati da 464 a 352 nel periodo 2009/2011. Mentre le denunce sono in calo, aumenta il numero delle persone denunciate. Il fenomeno sta diventando sempre più strutturato e di interesse delle mafie. Esso, infatti, si presenta come un settore a basso rischio perché fondato sul silenzio delle vittime, e al tempo stesso offre lauti guadagni sia in termini di flussi di denaro che di accesso al mercato legale per mezzo delle attività commerciali e delle aziende che le vittime danno a garanzia del prestito. Sono almeno 54 i clan comparsi nelle Relazioni Antimafia, nelle inchieste e nelle cronache giudiziarie che riguardano i reati associativi con metodo mafioso finalizzati all'usura degli ultimi due anni.

Il numero delle denunce e dei procedimenti penali forniscono solo un quadro indicativo della presenza del fenomeno sul nostro territorio. L'usura si basa su uno stato di necessità e sull'isolamento delle vittime che non denunciano per paura o per vergogna. Soprattutto in un periodo di crisi economica e difficoltà di accesso al credito legale, il fenomeno diventa sempre più consistente.

Il rapporto di *Sos Impresa* del 2012 precisa che sono non meno di 200mila i commercianti vittime di usura, mentre il numero degli usurai è passato da 25mila a 40mila dal 2000 al 2011. Una cifra che comprende tutte le dimensioni del fenomeno: dall'usura di quartiere all'usura di mafia. Con un volume d'affari che si aggira intorno ai 20 miliardi di euro all'anno.

Se il sistema bancario non è in grado di operare nell'interesse generale, è necessario un controllo e un indirizzo pubblici. È necessario "costringere" la finanza ad adottare comportamenti anticiclici e meno autoreferenziali, per farne uno strumento in grado di sostenere l'economia e non prosciugarla, e di stimolare e accompagnare la necessaria trasformazione del sistema produttivo nella direzione di una reale sostenibilità ecologica e sociale. La politica non sembra in grado di imporre un cambio di rotta, ma continua anzi nello stesso solco. Il ministro dell'Economia Saccomanni, in un convegno a porte chiuse nel luglio del 2013, di fronte al *credit crunch* parla di "rivitalizzare le cartolarizzazioni" e, incredibile ma vero, di un maggiore ricorso al sistema bancario ombra o *shadow banking*. Di fronte alle attuali difficoltà la soluzione proposta dal governo sembra quella di lanciarsi all'inseguimento del modello bancario anglosassone che, dalla Lehman Brothers in poi, ha ampiamente dimostrato cosa è capace di combinare.

IL CASO MONTE PASCHI

Il nuovo piano industriale Mps, redatto in accordo con governo e Commissione europea rappresenta bene l'idea di una fuoriuscita dalla crisi del settore basata sul modello anglosassone e sull'inseguimento del rendimento a breve sui mercati finanziari.

Dal lato del credito, Mps prevede in 5 anni di abbassare il *Loans/Deposit ratio* dal 100,7% al 90%, spingendo le Pmi verso forme di finanziamento poco onerose e molto remunerative per la banca come i *Minibond* e i finanziamenti garantiti dalla Cassa Depositi e Prestiti, incentivando quindi il ricorso a strumenti che rendono circolabile il debito sui mercati finanziari. Dal lato del collocamento, Mps, come la quasi totalità degli istituti europei, punta forte sul collocamento di prodotti di terzi, costruiti e pensati per cavalcare la bolla di liquidità generata dal *Long Term Refinancing Operation* e *Quantitative Easing*, determinando un ulteriore drenaggio di risorse dalle esigenze dell'economia reale ai mercati finanziari.

Rispetto a un istituto che ha ricevuto un prestito pubblico per oltre 4 miliardi di euro, due proposte a costo zero potrebbero incentivare cambiamenti virtuosi nei modelli di business. La prima, riguardante lo spinoso tema degli esuberanti, oltre 8000 unità su 30 mila dipendenti per ciò che riguarda Mps, dovrebbe prevedere l'obbligo per l'azienda di concertare con la totalità delle sigle sindacali ogni intervento in materia di costi del lavoro, al fine di minimizzare le ricadute e di costringere il management ad essere il primo destinatario dei tagli a salari e benefit. La seconda, riguardante le politiche industriali, dovrebbe prevedere l'obbligo per le banche sottoposte ad aiuti di stato di finanziare in via prioritaria attività sui territori dove esse insistono, ed in particolare le attività ad alto impatto sociale.

Finanza pubblica

Con la crisi abbiamo toccato il fondo negli investimenti pubblici: solamente il 2% dei 760 miliardi di euro della spesa pubblica, poiché i tagli lineari montiani e tremontiani hanno agito soprattutto lì. Eppure esistono tante risorse pensate per gli investimenti di lungo termine, nel gioiello di famiglia noto a pochi: la Cassa Depositi e Prestiti. La banca pubblica esistente sin dall'unità d'Italia per finanziare proprio le pubbliche amministrazioni nei loro investimenti di lungo termine. Se un Comune volesse costruire una scuola o allargare una strada locale, accendeva un mutuo a tassi agevolati con la Cassa per decine di anni.

E la Cassa gestisce cifre da capogiro ogni anno e fuori bilancio: ben 235 miliardi di euro, ossia una cifra pari quasi al 30% del bilancio annuo dello Stato, raccolti come risparmio postale – sotto forma di libretti di risparmio e obbligazioni – che arrivano ogni anno da piccoli risparmiatori italiani – a differenza dei titoli di Stato nostrani sempre più nelle mani di grandi banche ed investitori stranieri. E gli interessi corrisposti sono alquanto bassi, seppur sicuri, motivo per cui sempre più persone scelgono questa forma di risparmio.

Nel dibattito politico, tranne qualche Comune virtuoso inferocito, ben poco si parla della necessità di riaprire i rubinetti del credito agevolato di Cdp verso gli enti locali, dopo che questa sotto l'influenza delle fondazioni bancarie che sono entrate nel capitale sociale dal 2003 dopo la trasformazione in Spa, ha prestato sempre più a tassi di mercato. Facendo così un gran favore al sistema bancario italiano che è risultato più competitivo nel finanziare il mercato degli enti locali – incluse frodi sui prodotti derivati! –. Parlare di credito agevolato per i Comuni vorrebbe dire oggi mettere in discussione il Patto di Stabilità traslato sugli enti locali in un modo che non permette a questi di spendere, soprattutto per gli investimenti, istigando così la necessità di privatizzare i beni pubblici per fare cassa.

Eppure si potrebbe agire da subito, anche all'interno di alcuni dei vincoli del Patto, per invertire la rotta e a costo zero. Oggi, dei circa 100 miliardi di prestiti in essere concessi dalla Cdp, 85 sono nei confronti degli enti locali e di diritto pubblico. Per quel che concerne i mutui accesi prima dell'ingresso dell'Italia nella moneta unica, i tassi furono rinegoziati e portati da una media del 9% ad una del 7% in seguito al generale abbassamento dei tassi di interesse. Riguardo ai prestiti concessi negli ultimi dieci anni si tratta di un tasso di interesse medio che oscilla tra il 5 ed il 5,5%. Per ottemperare ai vincoli del Patto di Stabilità interno, gli enti locali non possono superare

la soglia del 4% di spesa per gli interessi sul proprio debito. Ciò significa che anche qualora un ente locale sia virtuoso nella gestione del proprio bilancio, senza generare deficit, lo stesso non può contrarre ulteriori mutui con la Cdp per nuovi investimenti necessari per la cittadinanza se ha prestiti in essere il cui servizio sul debito raggiunga il 4% della spesa totale. Una riduzione dei tassi di interesse dei mutui in essere della Cdp con gli enti locali permetterebbe a questi di accendere nuovi mutui e di tornare a finanziare nuovi investimenti in maniera anti-ciclica. Le mancate entrate per la Cdp in seguito ad una riduzione del tasso di interesse sui mutui in essere potrebbero essere compensate facilmente con l'utilizzo degli ampi utili che la Cdp ha generato negli ultimi anni (una media di 2 miliardi di euro circa).

Allo stesso tempo la Cassa Depositi e Prestiti Spa dal 2009 è ricorso sempre in maniera più significativa a utilizzare le banche private italiane e quelle straniere operanti in Italia come intermediari finanziari per raggiungere come presunti beneficiari ultimi di alcuni dei suoi prestiti le piccole e medie imprese. Al riguardo la situazione risulta alquanto surreale, se non vergognosa. Ogni giorno i media e gli imprenditori ci ricordano com'è la mancanza di credito che sta strangolando migliaia di imprese con il rischio di disintegrare un intero sistema industriale. Nella crisi l'unico intervento del governo Tremonti, poi rafforzato da Monti, al riguardo è stato il coinvolgimento di Cdp nel destinare larghi prestiti a banche private italiane che poi avrebbero prestato alle piccole e medie imprese. Prima 8 miliardi, poi altri 10. Le stesse banche che nel frattempo hanno preso a man bassa dalla liquidità a costo quasi zero messa a disposizione dalle Bce. Eppure tutti i dati ci dicono che il mercato del credito crolla sempre più e soprattutto le Pmi continuano a lamentarsi, anche telefonando ai tecnici della Cdp, dicendo che le banche a loro non prestano, oppure chiedono interessi di mercato – perché ricaricano le commissioni loro sui tassi lievemente agevolati concessi dalla Cdp.

Nel Piano Casa introdotto nel Decreto del Fare si propone di utilizzare nuovamente questa forma di intermediazione bancaria per un totale di due miliardi di euro. Emblematico, inoltre, che una parte delle nuove risorse servirà per acquistare titoli emessi dalle banche impacchettando mutui in essere anche problematici, e così liberando i bilanci delle banche e permettendo a queste di prestare ulteriormente. Insomma quello che si faceva allegramente negli ultimi anni prima della crisi finanziaria dei mutui *sub-prime* del 2007. Soltanto che adesso è lo Stato a comprarsi i probabili titoli immondizia! Questa logica è alquanto preoccupante, dal momento che con la “manovrina” collegata alla Legge di Stabilità lo Stato tra-

I DERIVATI IN ITALIA

Nel 2000 in Italia circolavano derivati per 1.400 miliardi di dollari. Nel 2011 l'ammontare aveva superato gli 11.000 miliardi. Il 685% di aumento in undici anni, a fronte di una crescita del Pil nello stesso periodo, del 40%. Come si può giustificare una tale discrepanza se i derivati sono degli strumenti assicurativi al servizio delle attività produttive? Forse nel 2000 le imprese italiane si trovavano in maggiori difficoltà? Il sistema Paese non riusciva a esportare ed essere competitivo per mancanza di strumenti finanziari adeguati? O, esattamente al contrario, è proprio lo sviluppo di una finanza ipertrofica e fine a sé stessa la base della crisi attuale?

Pensiamo ai derivati venduti agli Enti Locali che potrebbero portare nei prossimi anni a perdite di decine di miliardi di euro nei conti pubblici. Pensiamo alla decisione del governo Monti nel 2012 di versare 2,57 miliardi di euro alla Morgan Stanley per chiudere un derivato stipulato nel 1994.

Ancora, a giugno 2013 il *Financial Times* accusa l'Italia di avere truccato i conti per entrare nell'euro, sottoscrivendo 8 contratti derivati con banche straniere per un nozionale di 31,7 miliardi di euro, da cui risulterebbero oggi potenziali perdite fino a 8 miliardi, l'ordine di grandezza di una manovra finanziaria. Il Tesoro smentisce, la Corte dei Conti insiste sull'esistenza di un problema. È possibile che il Parlamento non possa sapere quali e quanti sono i derivati nelle pieghe dei bilanci della Repubblica, quando e perché sono stati sottoscritti tali strumenti e a quanto potrebbero ammontare le potenziali perdite?

Difendere oggi i derivati come strumento di copertura dei rischi significa sostenere che non si possono condannare unicamente per l'uso speculativo che ne viene fatto nel 99% dei casi. Viene da domandarsi quanto i disastri e l'instabilità che provocano siano in qualche modo compensati da una qualsivoglia utilità sociale. In altre parole, perché non esiste un principio precauzionale per questi e altri strumenti e operazioni finanziarie? Perché, come avviene per qualsiasi settore merceologico, l'onere di provare l'utilità e la non rischiosità non ricade su chi intende metterli in commercio, ma in ambito finanziario i regolatori devono inseguire con mesi o anni di ritardo? Come primo passo, è necessaria e urgente una piena trasparenza per sapere quanti e quali derivati siano oggi in circolazione, tanto delle istituzioni private quanto in quelle pubbliche.

sferisce immobili di proprietà del demanio per un valore di circa 500 milioni nel Fondo di Valorizzazione della Cdp per incassarne subito il valore e ridurre così seppur di poco il debito pubblico, e non è ben chiaro con quali alchimie finanziarie la Cassa procederà alla gestione o vendita di tali beni patrimoniali.

Si aggiunga che ad oggi la Cdp non rende pubblico alcun dato sulle singole operazioni in favore delle banche private nonostante nel 2012 i nuovi prestiti a favore di queste abbiamo superato i 6 miliardi di euro, a fronte di soli 3,3 miliardi di nuovi mutui accesi con gli enti locali.

Anche in questo caso a costo quasi nullo si potrebbe agire da subito per intraprendere una nuova strada. Va ricordato che da poco la Cdp ha effettuato l'acquisizione della Sace, l'agenzia di credito all'esportazione statale, anch'essa

nell'ultimo decennio trasformata in Spa e resa sempre più funzionale agli interessi delle banche italiane. La Sace sempre più garantisce banche italiane o straniere che operano all'estero e finanziano l'export, ma purtroppo anche gli investimenti di delocalizzazione all'estero degli imprenditori italiani (spesso medio grandi e sempre i soliti noti).

Insomma i soldi ci sono, ma devono passare per un dogma mai dimostrato nella sua razionalità e validità tramite le banche che fanno di tutto pur di non finanziarie le Pmi ed il vero tessuto produttivo italiano che sta soffrendo di più nella crisi economica. A quel punto diversi obietteranno che la Cdp e altre strutture pubbliche non sono attrezzate per prestare al settore privato. Obiezione in parte vera, poiché la Cdp non dispone di una vera e propria licenza bancaria datale dalla Banca d'Italia, anche se questa potrebbe essere acquisita velocemente e a costo zero, per altro aumentando così l'ambito di supervisione sulla solidità patrimoniale dell'istituzione. Allo stesso tempo Cdp nella sua parte di business puramente di mercato (altri 25 miliardi di euro l'anno raccolti sui mercati finanziari come pura banca di investimento) e nel business coperto dalla garanzia statale finanzia le mega-infrastrutture ed attori privati coinvolti in queste. Ma è pur vero che manca in Cdp una struttura di analisi e gestione del credito di rischio nei prestiti alle imprese. E perché non crearla, valorizzando allora la stessa struttura di Sace, ma anche procedendo ad acquisizioni di staff, per esempio riprendendo in mano pubblica gli 80 lavoratori qualificati del credito fondiario, che Morgan Stanley vorrebbe vendere da tempo? Se soldi pubblici devono andare al privato, che sia almeno il pubblico a decidere a chi secondo criteri trasparenti e validi.

LE POLITICHE DEL LAVORO E DEL REDDITO

Misure per l'occupazione

La crisi economica ha inciso fortemente sull'occupazione e le condizioni di lavoro del nostro Paese: sono oltre 570mila i posti di lavoro persi, non contando i lavoratori in cassa integrazione. Mentre i profitti delle imprese italiane sono aumentati del 3% in media l'anno (in termini reali, al netto dell'inflazione, per manifattura e servizi) tra il 1993 e il 2000 e dello 0,6% tra il 2000 e il 2007, i salari medi per lavoratore, nello stesso periodo, sono diminuiti dello 0,1 in media l'anno.

La riduzione dei salari è stata accompagnata da una riduzione dei diritti dei lavoratori: le condizioni di precarietà, temporaneità e incertezza nei rapporti di lavoro riguardano su 4 e una percentuale altissima di giovani. Secondo l'Ires-Cgil, nel 2012 sono oltre 4 milioni i lavoratori che si trovano nell'"area del disagio", il 21,4% in più rispetto al 2008. Rispetto a quell'anno i dipendenti stabili sono diminuiti del 4,2% e i lavoratori autonomi a tempo pieno del 1%. Nel 2012, di tutti i rapporti di lavoro avviati, solo il 12,7% riguarda assunzioni con contratti di lavoro a tempo indeterminato.¹

Nonostante questa situazione allarmante, le strategie delle grandi imprese vanno sempre più nella direzione di trasferire la produzione in quei paesi che presentano meno regole, tutele del lavoro e dell'ambiente. La concorrenza a ribasso in termini di costi del lavoro ha spinto anche l'Italia a peggiorare salari e tutele nel tentativo, illusorio, di recuperare competitività.

La politica del governo Letta non sembra segnare una discontinuità: nel testo della Legge di Stabilità, secondo una stima della Cgia di Mestre, l'intervento sul cuneo fiscale su base annuale produrrebbe un vantaggio fiscale, nello scenario più favorevole, di 172 euro pari a 14 euro mensili per un lavoratore dipendente che ne percepisce 971 netti mensili. "Per altri livelli di reddito, inferiori o superiori a tale cifra, si scende a vantaggi fiscali irrisori sino a divenire nulli per fasce estreme di reddito². Questo intervento eserciterà quindi effetti piuttosto contenuti sul reddito disponibile delle famiglie con lavoratori dipendenti, e quindi sulla domanda interna. A ciò si aggiunge che il reddito da lavoro disponibile potrebbe ridursi, a causa degli esiti fiscali derivanti dalle novità sull'imposizione locale, che intervengono a seguito delle rimodulazioni delle tasse locali e degli interventi affatto da escludere sulle addizionali regionali e comunali."³

Il lavoro è una questione strategica, dato che gli aspetti negativi che lo investono (disoccupazione, compressione salariale, precariato, diffusa inoccupazione da scoraggiamento) sono frutto di una crisi che è difficile considerare congiunturale, ma risulta sempre più una prospettiva strutturale, in cui la crescita occupazionale viene frenata sia dall'aumento della produttività del lavoro (generata da innovazioni tecnologiche e dalla competizione internazionale), sia dal ridimensionamento dell'intervento pubblico. Un futuro caratterizzato da un

(1) G. Marcon, M. Pianta, *Sbilanciamo l'Economia*, Editori Laterza 2013

(2) www.cgiamestre.com/2013/10/col-taglio-del-cuneo-vantaggio-fiscale-massimo-di-14-euro-al-mese/

(3) "Presi per il cuneo" - Paolo Pini - Sbilanciamoci.info

sistematico eccesso di offerta sul mercato del lavoro non può che tradursi in un deprezzamento (in quantità e qualità) del valore del lavoro, accentuando l'attuale polarizzazione della distribuzione dei redditi che vede favorita la quota da capitale (profitti e rendite).

Un piano per il lavoro. Nonostante gli annunci spot del governo, provvedimenti come il Bonus Giovani non hanno sortito l'effetto sperato: si prevedeva che ne avrebbero beneficiato circa 200 mila soggetti, ma finora solo 14 mila giovani hanno trovato un lavoro grazie agli incentivi. Contemporaneamente il doppio, circa 28 mila giovani sono rimasti disoccupati nello stesso periodo a causa della crisi. Per questi motivi è prioritario aumentare l'occupazione, ma riattivare il vecchio modello di sviluppo non basta: non può esserci una politica per il lavoro efficace e lungimirante se non all'interno di un ripensamento completo del modello di sviluppo che vogliamo costruire. Serve un vero e proprio piano del lavoro che sia finalizzato a creare occupazione di qualità: stabile, pulita, "disarmata" e tesa a migliorare la nostra qualità della vita. Si possono creare almeno 300mila posti di lavoro in settori strategici come la messa in sicurezza di edifici pubblici (in particolare edilizia scolastica), energie rinnovabili, riassetto idrogeologico, valorizzazione dei beni culturali e del patrimonio artistico, servizi alla persona e istruzione.

Contrastare la precarietà. La creazione di nuovi posti di lavoro non basta se non si risolve il problema della precarietà. La flessibilità del lavoro è diventata un dogma per aziende e governi, per ristabilire il controllo delle imprese sui lavoratori, ridurre i costi aumentare i profitti. I contratti di lavoro devono essere ridotti, dai 47 esistenti, a un massimo di 5 (tempo indeterminato, tempo determinato, contratto di apprendistato e formazione, contratto di collaborazione, contratto di consulenza).

La democrazia nei luoghi di lavoro. L'arretramento del lavoro, la precarizzazione e la crisi hanno notevolmente indebolito in questi anni il ruolo del sindacato, che ha perso potere contrattuale verso le imprese. È necessario cancellare l'art 8 del d.lgs 138/2011, varato dal governo Berlusconi che permette la stipula di contratti aziendali o territoriali in deroga alla contrattazione nazionale; occorre inoltre ripristinare i diritti sindacali fondamentali e i meccanismi di rappresentanza sindacale, fermando le discriminazioni introdotte da quelle norme. È necessario ripristinare il vecchio testo dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori sulla tutela del licenziamento, modificato dalla Riforma Fornero 2012.

Responsabilità sociale dell'imprenditore. Sempre per una maggiore tutela dei diritti dei lavoratori, nel caso dei licenziamenti disciplinari illegittimi sarebbe giusto far ricadere sull'imprenditore i costi di welfare erogati per i lavoratori licenziati. La ratio della misura consiste nel ridurre l'onere per le casse pubbliche nell'erogazione degli ammortizzatori sociali (sussidi di disoccupazione) a favore dei disoccupati secondo il principio per cui chi licenzia illegittimamente paga anche gli oneri per le casse pubbliche. Si potrebbe prevedere un tetto di spese da richiedere all'imprenditore che ha licenziato illegittimamente pari all'Aspi di un anno: questa proposta avrebbe effetti positivi per il bilancio pubblico.

Contrasto al lavoro nero. Quello che comunemente viene chiamato "lavoro nero" conta in Italia quasi 3 milioni di persone, che contribuiscono alla creazione di quasi il 6,5% del Pil nazionale. Il sommerso dell'economia pesa tanto in termini di mancate entrate per lo Stato (pari a 42,7 miliardi di euro all'anno), quanto in termini di mancanza di diritti, accesso al welfare e sicurezza per i lavoratori coinvolti. Inoltre le condizioni di sicurezza per questi lavoratori sono praticamente nulle. Tra le tante soluzioni da attuare, una a costo zero può essere quella che Piergiovanni Alleva prevedeva in una proposta di legge del 2006, ovvero di estendere l'art.28 dello Statuto dei lavoratori, in modo da rendere il lavoro nero un comportamento antisindacale. Con un provvedimento del genere lo stesso sindacato potrebbe denunciare direttamente l'azienda per regolarizzare il lavoratore senza esporlo al ricatto del datore di lavoro.

La sperimentazione del reddito minimo garantito

In presenza di una crisi economica così pesante, da un lato vi è l'urgenza di aumentare l'occupazione e alzare i salari, dall'altra è necessario riflettere su quali siano le forme istituzionali più adeguate a garantire ai lavoratori disoccupati, inoccupati, precari e inattivi una prospettiva di reddito e delle condizioni di esistenza dignitose, anche in presenza di una discontinuità del lavoro.

La domanda di lavoro, anche in caso di ripresa dell'economia, secondo le previsioni Ocse e del governo non riprenderà a crescere se non in maniera trascurabile, assieme a un tasso di disoccupazione, oggi superiore al 12%, che non scenderà al di sotto dell'11% per i prossimi anni. Vent'anni di politiche del lavoro mirate al mercato e alla flessibilità hanno creato un mercato del lavoro flessibile, con bassi

IL LAVORO PUBBLICO E LA LEGGE DI STABILITÀ

Gli interventi previsti

L'intervento sul lavoro pubblico previsto nella Legge di Stabilità è esplicitato negli art. 11 e 12 della medesima. Tralasciando la manovra, certamente significativa, di ulteriori tagli lineari e di cosiddetta Spending Review che interessa le Pubbliche Amministrazioni, se ci si concentra sul lavoro pubblico in quanto tale, gli interventi più rilevanti sono costruiti nel seguente modo:

- blocco dell'indennità di vacanza contrattuale per gli anni 2014-2017 all'importo fissato al 31/12/2013 (pari a circa 9 euro mensili);
- corrispondente non stanziamento delle risorse per il rinnovo del contratto nazionale dei lavoratori pubblici per il periodo 2014-2017. Considerando che il blocco dei rinnovi contrattuali è in corso dal 2009, si prefigura una situazione di mancato riconoscimento del contratto nazionale per quasi un decennio;
- blocco di ogni incremento economico contrattuale fino alla fine del 2014, comprensivo dunque del salario accessorio di 2° livello;
- rateizzazione dell'erogazione del Trattamento di Fine Servizio;
- blocco parziale del turn-over per le Amministrazioni dello Stato, che viene fissato al 50% delle cessazioni nel 2015, al 60% nel 2016 e all'80% nel 2017.

L'effetto di questi interventi produce un "risparmio" di spesa di circa 530 milioni di euro nel 2014, che diventano circa 2 miliardi nel 2016 e circa 3 nel 2016 e 2017. A ciò si deve aggiungere il mancato stanziamento delle risorse per il rinnovo del contratto nazionale che ammontano a circa 9 miliardi, da raggiungere nell'arco del triennio 2014-2016, di cui circa la metà da contabilizzare nel conto delle Amministrazioni Centrali e, quindi, direttamente nella manovra.

Le linee di fondo di una manovra alternativa

È evidente l'effetto che la manovra contenuta nella Legge di Stabilità produce sul lavoro e sui servizi pubblici. Siamo in presenza, da una parte, di un insopportabile taglio dei salari reali dei lavoratori, dopo che dal 2009 a oggi i lavoratori pubblici hanno già perso circa 3000 euro, e, dall'altra, di una pesante ricaduta sull'efficacia e sull'efficienza dei servizi pubblici, a partire dal parziale blocco del turn-over che si aggiunge alla mancata stabilizzazione dei lavoratori precari delle Pubbliche Amministrazioni. Basta pensare che il numero complessivo dei lavoratori delle PP.AA. si ridurrà, da qui al 2017, di quasi 200.000 unità, arrivando al poco invidiabile primato per cui, nel decennio 2006-2017, i lavoratori pubblici saranno diminuiti di

salari e scarse tutele, con circa 2,7 milioni di persone in cerca di occupazione che tentano di entrare nel mondo del lavoro. Se a queste si aggiungono quelli che l'Istat definisce gli "scoraggiati", si arriva a circa 6 milioni di persone che soffrono della mancanza di un'occupazione. Senza contare la larghissima fascia dei "sotto-occupati", i precari che entrano ed escono dal mercato del lavoro, con trattamenti economici vicini allo sfruttamento e spesso privi di tutele.

Il nostro sistema di welfare è, per frammentarietà e categorialità dell'interven-

circa 500.000, quasi il 15% in meno sul totale complessivo! In questo modo si determinerà una pesante riduzione quantitativa e qualitativa dei servizi pubblici e l'ulteriore ridimensionamento dello Stato sociale in un contesto che è già di logoramento della coesione sociale, di crescita della povertà e di peggioramento delle condizioni di vita e di reddito delle persone. Il punto è che, nella profondità della crisi, non funziona una ricetta che insiste sulla logica della riduzione del perimetro dell'intervento pubblico, sia in termini di restringimento della spesa sociale che di privatizzazione delle aziende e del patrimonio pubblico.

Una manovra alternativa non può, invece, che basarsi, contemporaneamente, su un riconoscimento del valore e del ruolo del lavoro pubblico e su un processo di riforma delle PP.AA., che assuma esplicitamente l'obiettivo di una riorganizzazione orientata all'efficacia sociale e all'efficienza, anche economica, dei servizi da erogare. Si tratta, dunque, di capovolgere non solo la logica dei tagli lineari, che peraltro ha dimostrato di non funzionare, ma anche quella che ispira la cosiddetta Spending Review, nel senso che essa fissa sempre anticipatamente i risparmi da raggiungere e lo fa con un approccio verticistico, dall'alto in basso. Occorre procedere con processi riorganizzativi diffusi, capaci di partire anche dagli aspetti micro e non dalle macro-aree, intervenendo nelle singole unità organizzative e favorendo il coinvolgimento e l'espressione delle competenze, che sono molte, da parte di chi lavora e dei cittadini. Un tale approccio potrebbe garantire risparmi anche superiori di quanto "teoricamente" previsto con l'intervento della Spending Review.

Per arrivare alla quantificazione di una possibile manovra alternativa, è evidente che non esiste un'unica possibilità di intervento e che, anzi, si possono ipotizzare vari mix tra risparmi da raggiungere all'interno delle PP.AA., da reinvestire al suo interno, e risorse aggiuntive da mettere a disposizione. In ogni caso, è ragionevole pensare di mobilitare, complessivamente e a regime nel prossimo triennio, circa 11 miliardi a favore del lavoro pubblico, sia per evitare i tagli predisposti con l'attuale legge di stabilità, sia per consentire un "dignitoso" rinnovo del contratto nazionale nel periodo 2014-2016.

Rispetto a quest'obiettivo, un efficace intervento di carattere riorganizzativo, con le caratteristiche descritte sopra, potrebbe portare a risparmi che si possono ipotizzare nell'ordine di 3 miliardi annui per ciascuno dei prossimi 3 anni (9 miliardi complessivi) a cui si tratterebbe di aggiungere ulteriori 2 miliardi attraverso l'utilizzo di parte di una manovra di carattere redistributivo generale (dalla tassazione delle rendite finanziarie alla patrimoniale, dalla lotta all'evasione ed elusione fiscale a una maggiore progressività fiscale).

to, del tutto insoddisfacente nell'offrire tutele adeguate ai soggetti più esposti ai rischi di esclusione sociale, espulsi dal mercato del lavoro o che non riescono ad entrarvi.

Il salario di cittadinanza e il reddito minimo garantito sono strumenti concepiti per essere coerenti con il mercato del lavoro attuale e per contrastare la pauperizzazione crescente nella società.

Il salario di cittadinanza consiste nel garantire un reddito incondizionato e

universale a tutti i residenti. I suoi pregi consistono nella capacità di ridurre rapidamente le disuguaglianze redistribuendo la ricchezza (un salario di 500 euro mensili redistribuirebbe circa il 20% del Pil) e di scaturire dal concetto di condivisione da parte della società dei benefici della produttività del lavoro, oggi esclusivamente appropriata dal profitto, come dividendo sociale. Invece i limiti risiedono nei costi elevati, nella necessità di ridisegnare tutto il sistema di protezione sociale e nella ricerca di un sostegno politico oggi assai limitato.

I costi del salario di cittadinanza sono elevati, sia per la connessa diminuzione delle entrate fiscali sia per l'ampiezza della popolazione che ne beneficerebbe come contributo pubblico. Prendendo come riferimento i dati delle dichiarazioni fiscali dei redditi 2011, si stima che la platea potenziale dei beneficiari del salario di cittadinanza a carico dello Stato sarebbero, nell'ipotesi di 500 euro mensili, sarebbero circa 25-27 milioni di persone (20 milioni che non hanno redditi, 2,2 milioni con redditi fra 0 e 1000 euro l'anno e la metà degli individui con un reddito fra 1000 e 6000 euro l'anno) per un costo lordo di circa 150 miliardi di euro oltre a circa 600 milioni di minori introiti fiscali. A questo ammontare andrebbero sottratti i minori oneri per il sussidio di disoccupazione, per la cassa integrazione e per le altre agevolazioni previste dal sistema di welfare con un costo netto di 120-130 miliardi.

L'introduzione del reddito minimo garantito sarebbe finalizzata a ridurre la povertà nei periodi di disoccupazione e ricadrebbe interamente nella sfera del welfare. Dovrebbe trattarsi di un beneficio per gli individui in cerca di occupazione, sia i disoccupati che gli "occupabili", per un periodo temporale definito e condizionato dall'effettiva attività di ricerca lavorativa.

Il reddito minimo garantito, nel caso di una prima sperimentazione potrebbe essere erogato solo agli individui in famiglie che si ritrovano nella condizione di povertà assoluta, ovvero con una capacità di spesa mensile inferiore a un paniere di beni di "sussistenza" e che sono in cerca di occupazione; esso comporterebbe un intervento di circa 4 miliardi a beneficio di circa 764 mila persone. Estendere il reddito minimo garantito alle persone in cerca di occupazione, con l'esclusione dei soggetti inattivi sul mercato del lavoro ne porterebbe l'impegno a oltre 13,5 miliardi di euro. Nell'ipotesi più ampia, il reddito minimo garantito si rivolgerebbe a una popolazione di circa 6 milioni di individui (3 milioni di disoccupati e 3 milioni di inattivi in cerca di lavoro, non considerando i 3 milioni di scoraggiati) e

richiederebbe, nell'ipotesi di un reddito minimo di 500 euro mensili, circa 36 miliardi lordi annuali. Nel caso di un'introduzione ampia di reddito minimo, sarebbe necessario allineare gli altri trattamenti al minimo (assegni al nucleo familiare, integrazioni al minimo, pensioni sociali e di invalidità).

Una prima sperimentazione del reddito minimo garantito potrebbe partire proprio dalla sua applicazione solo alle fasce della popolazione al di sotto della soglia della povertà assoluta e in cerca di occupazione, dati i costi più contenuti, ma facendo attenzione a non confondere il reddito minimo con gli altri strumenti di lotta alla povertà.

La sperimentazione, utilizzando gli stessi criteri adottati dall'Istat (individui in situazione di povertà assoluta e in cerca di occupazione) per selezionare i beneficiari, può erogare in tempi brevi il contributo per un anno. Al termine della sperimentazione, valutata l'efficacia di tale strumento, si potrà ampliare la sua estensione alle altre categorie delle forze lavoro e prevedere, su un arco temporale più lungo, l'introduzione di misure più universali e incondizionate come il salario di cittadinanza nel quadro di una riforma complessiva delle politiche sociali e del lavoro.

Le risorse necessarie alla sperimentazione del reddito minimo possono giungere da un'imposta addizionale sulle oltre 3 milioni di imprese attive che non impiegano lavoro dipendente, così da distribuire anche sulle imprese il carico del finanziamento del sistema di welfare oggi concentrato solo su lavoratori e pensionati. L'istituzione di una tassa di circa 100-1000 euro, crescente in proporzione al volume d'affari, potrebbe reperire risorse per circa 1,5 miliardi di euro. Una tassazione supplementare una tantum dei capitali scudati invece garantirebbe gli altri 2,5 miliardi di euro necessari per la sperimentazione. A regime, si potrebbe pensare a una maggiore aliquota Irpef sui redditi più elevati e a imposte patrimoniali.

Infine, con la sperimentazione del reddito minimo si dovrebbe valutare il suo impatto sulle leggi sulla tutela del lavoro e sui servizi pubblici, come istruzione e sanità, per evitare che esso diventi un grimaldello per smantellare altri servizi pubblici.

I NUMERI DI UNA GENERAZIONE IN FUGA E LE PROPOSTE DELLA CAMPAGNA VOGLIO RESTARE

- *Disoccupazione giovanile*: secondo gli ultimi dati Istat il tasso di disoccupazione giovanile, tra i 15 e i 24 anni, ha raggiunto a ottobre 2013 il nuovo record dal 1977, arrivando al 40,4%, pari a 654 mila giovani.
- *L'aumento dei Neet*: secondo l'ultimo rapporto del Cnel (Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro) la quota dei Neet (giovani che non studiano e non cercano lavoro) è al 23,9% di tutta la popolazione giovanile.
- *Precariato giovanile*: secondo il Rapporto sui Diritti Globali 2013 i precari italiani sono più di 3,3 milioni, guadagnano in media 836 euro netti al mese, sono concentrati in particolare nel Mezzogiorno (più del 35%) e solo il 15% di loro possiede una laurea. La più alta concentrazione si ha nel pubblico impiego, con il 34% del totale.
- *Emigrazione giovanile*: secondo l'Anagrafe della Popolazione Italiana Residente all'Estero nel 2012 gli emigrati della fascia di età 20-40 anni sono aumentati del 28,3% rispetto al 2011, mentre la "fuga dei cervelli" per il 2012 è stata pari al 44,8% del totale.

Vogliamo cambiare il nostro paese per non dover cambiare paese, per questo proponiamo:

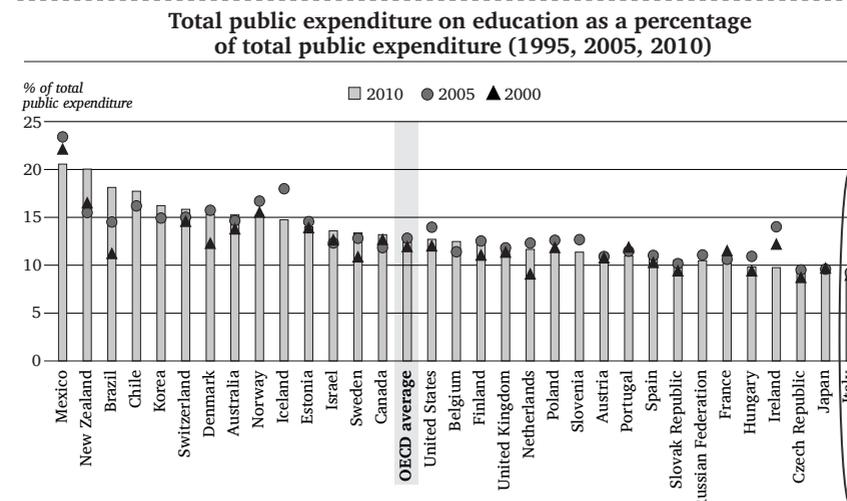
- Di istituire un *tetto minimo retributivo* per l'utilizzo delle collaborazioni, cancellare l'associazione in partecipazione, individuare obblighi maggiormente stringenti per l'utilizzo di stage e tirocini, del lavoro interinale e delle consulenze.
- Di rivedere il *regime pensionistico* per i lavoratori con contratti atipici e per i lavoratori autonomi: non è sostenibile un sistema in cui al lavoro di milioni di persone non corrisponda una prospettiva di una pensione congrua e dignitosa. Tutto ciò non può avvenire senza una radicale revisione della gestione separata dell'Inps e delle altre casse previdenziali.
- Di riformare i *centri per l'impiego* con l'obiettivo di uniformare il collocamento italiano agli standard europei, introducendo poli multifunzionali e spazi di coworking, incubatori d'impresa, orientamento al lavoro e alla formazione continua, che sappiano diventare, con il coinvolgimento attivo degli attori sociali, spazi per la creazione di nuove filiere, di sperimentazione di partnership e cooperazione, nonché di costruzione di forme di welfare municipale.
- Di favorire il *microcredito per le start up aziendali* attraverso un fondo di rotazione finanziato dalla Cassa Depositi e Prestiti e dai fondi strutturali europei; incentivare la cooperazione giovanile con ingenti crediti di imposta; destinare a finalità sociali e occupazionali i beni e le aziende confiscate alla criminalità. Tutti questi obiettivi sono possibili utilizzando parte dei proventi della lotta all'evasione e alla corruzione per tali finalità.

Tratto da "Le dieci proposte per il futuro" di www.voglio restare.it

CULTURA E CONOSCENZA

Il nostro paese sta sperimentando da tempo le politiche di austerità sul settore pubblico, in primis sull'istruzione e sul settore della cultura. Per quanto riguarda la spesa in istruzione siamo fermi al 4,9% del Pil, a differenza dei paesi del Nord Europa, in cui si arriva ad investire anche l'8,3% del Pil, come ad esempio in Danimarca. In questi ultimi mesi non sono mancate critiche in merito da parte delle istituzioni europee: secondo il rapporto "Education at a Glance 2013" (grafico 1) l'Italia è l'unico Paese dell'area Ocse che dal 1995 non ha aumentato la spesa per studente nella scuola primaria e secondaria mentre negli altri Paesi è aumentata in media del 62%.

GRAFICO 1. SPESA PER STUDENTE NELLA SCUOLA PRIMARIA E SECONDARIA



Countries are ranked in descending order of total public expenditure on education at all levels of education as a percentage of total public expenditure in 2010.

Source: OECD. Table B4.2. See Annex 3 for notes (www.oecd.org/edu/eag.htm).
 1 2 <http://dx.doi.org/10.1787/888932847032>

How to read this chart

This chart shows direct public expenditure on educational institutions, plus public support to households (which includes subsidies for living costs, such as scholarships and grants to students/households and student loans) and to other private entities, as a percentage of total public expenditure, by year.

Fonte: Rapporto "Education at a Glance"

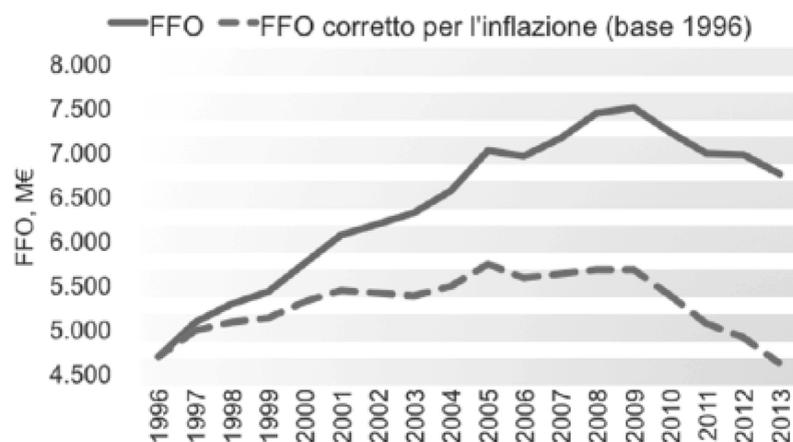
Per quanto riguarda invece il settore della cultura secondo il rapporto di Unioncamere e di Symbola del 2012 le industrie creative producono il 4,9% del Pil, senza contare l'effetto che queste attività hanno per l'attrazione turistica e per la promozione dei nostri prodotti nel mondo. Investire in istruzione e in cultura vuol dire investire nel futuro del Paese. È necessario partire da questa affermazione ogni volta che abbiamo a che fare con le scelte di politica economica. I principali effetti positivi generati dagli investimenti in questi settori riguardano l'inclusione sociale, l'aumento delle capacità culturali, lo sviluppo territoriale, il miglioramento della competitività, la qualità della nostra democrazia.

Università

Finanziamenti

Il Fondo di Finanziamento Ordinario (Ffo) è stabilito annualmente dal governo e rappresenta il trasferimento statale alle università italiane. Nel periodo 2008-2015 il Fondo è stato tagliato di 1,5 miliardi di euro, così come deciso dai ministri Tremonti e Gelmini nella Legge Finanziaria 2008, mettendo in ginocchio l'intero sistema universitario.

GRAFICO 2. FONDO DI FINANZIAMENTO ORDINARIO



Fonte: Consiglio Universitario Nazionale (2013)

Negli ultimi cinque anni nessun governo è riuscito a porre rimedio ai danni provocati dalla Legge 133, ma abbiamo assistito invece a un peggioramento dei provvedimenti emanati che, proseguono nella direzione di razionalizzare e privatizzare ciò che rimane del carattere pubblico dell'università italiana.

Rispetto ai provvedimenti del governo Letta, riscontriamo ancora una volta una mancanza di discontinuità. Il Miur, in data 27 settembre 2013, ha pubblicato il testo del "Decreto ministeriale sulla Programmazione Universitaria 2013-2015" firmato dal ministro Carrozza nei giorni precedenti, già elaborato dall'ex ministro Profumo, di cui conserva l'impianto originario.

Con questo decreto il Miur assegna agli atenei gli obiettivi e le linee guida da perseguire per il triennio 2013-15. In tema di finanziamenti viene riproposto il "costo standard per studente regolare", che sostituirà la quota storica di base e rappresenterà il criterio di divisione dei fondi più alto. In altre parole, i finanziamenti saranno assegnati in base al numero di studenti in corso presenti negli atenei, incentivando gli atenei ad espellere dai percorsi di studi gli studenti fuoricorso. Una scelta che non tiene conto che, nella maggior parte degli atenei italiani, gli studenti fuoricorso costituiscono circa il 40% della popolazione studentesca, a causa delle fallimentari riforme dei cicli di studi che si sono susseguite negli anni.

Inoltre, come già previsto dal Decreto del Fare (L.98 del 9/08/2013), il Miur ha stabilito un aumento della "quota premiale" del Ffo (dal 8% per il 2013 al 14,4% per il 2015), calcolato per il 90% in base ai risultati della Vqr 2004-10, ovvero alle classifiche dell'Anvur (Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca) pubblicate nel luglio 2013, i cui criteri risultano abbastanza discutibili.

In definitiva, gli atenei che si sono classificati nelle ultime posizioni della Vqr 2004-2010 (per lo più gli atenei piccoli e del meridione) subiranno un taglio lineare delle risorse, superiore a quello subito negli ultimi cinque anni.

Un altro provvedimento emanato dal governo Letta riguarda il "Decreto ministeriale punti organico", pubblicato il 17 ottobre, che definisce la ripartizione dei punti organico 2013 tra i diversi atenei italiani. Questo decreto prevede una ripartizione, secondo i criteri fissati per l'anno 2012 dalla Spending review del Governo Monti, che impone blocco del turn-over del 20% del personale universitario. Una misura che già quest'anno ha prodotto quest'anno dei risultati sconcertanti in termini, tagliando la prospettiva a centinaia di giovani ricercatori e riducendo la qualità della didattica per migliaia di studenti.

Utilizzare solo il criterio della sostenibilità economico finanziaria degli atenei, basato sul rapporto tra tasse studentesche ed entrate ministeriali, da una parte, e spese per il personale e indebitamento, dall'altra, ha esasperato le sperequazioni tra atenei, nella direzione di creare atenei di serie A e atenei di serie B, in particolare gli atenei del Sud Italia. Infatti dal decreto si evince che alcuni atenei potranno assumere nuovo personale docente e personale tecnico amministrativo in quanto "guadagnano" punti organico (Scuola Superiore Sant'Anna +964%) a danno di altri atenei che "cederanno" punti organico (Foggia, Federico II, Bari -66%).

Per questo proponiamo:

- Un piano straordinario di investimenti che porti in tre anni l'investimento in formazione, università e ricerca al 5,7% del Pil (costo: 18 miliardi di euro, in media, all'anno) e in particolare il finanziamento di università e ricerca da 8672 a 12907 dollari per studente (media Ocse). Ripartizione equa dell'Ffo sulla base dei costi effettivi di mantenimento e gestione.
- L'eliminazione della ripartizione di quote di Ffo su base di criteri premiali e punitivi, in particolare in base alle classifiche della VQR 2004-2010.
- L'eliminazione di criteri di penalizzazione degli atenei basati ad esempio sul numero di studenti regolari in corso.

Tasse universitarie

Rispetto al 2012 le tasse universitarie in Italia sono cresciute del 3%. Le università del Nord si confermano più care rispetto a quelle del Centro-Sud. Questi sono i dati che emergono dal 4° Rapporto Nazionale Federconsumatori sui costi degli atenei italiani". Dati che smascherano la retorica dell' "università italiana quasi gratuita" costruita nel nostro paese da molti politici e opinionisti.

Come già emerso nel Rapporto "Education at a Glance" Ocse 2012, l'università italiana è terza tra i paesi europei, dopo Regno Unito ed Olanda, per ammontare medio delle tasse universitarie e tredicesimo su quindici per beneficiari di servizi del diritto allo studio.

La situazione, però, è destinata a peggiorare nei prossimi anni. Il governo Monti nel corso del suo mandato ha emanato alcuni provvedimenti che rappresentano "l'alibi perfetto" per permettere ai rettori di assestare il colpo finale nelle tasche degli studenti italiani:

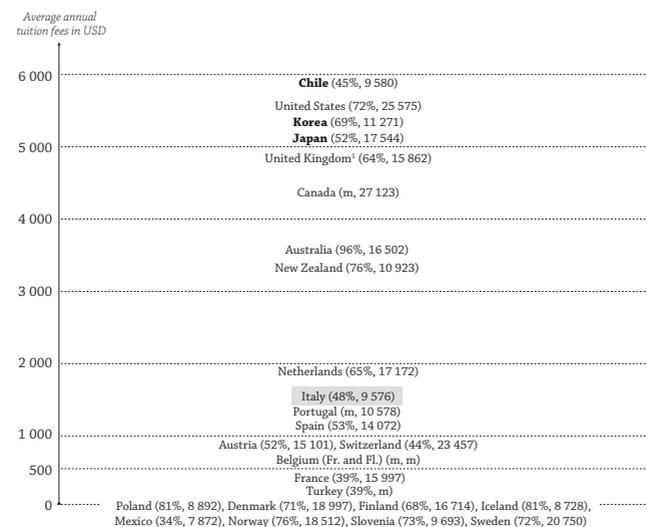
1- la Legge 135\12, denominata Spending Review, ha cancellato il vincolo del 20% del rapporto tra contribuzione studentesca e Ffo.

2- il Decreto AVA 47\13, il Decreto Reclutamento 49\13 e il Decreto Punti Organico 2013 legano in maniera indissolubile la possibilità di reclutamento di nuovi docenti, dopo 5 anni di blocco del turn-over, all'aumento del gettito derivante dai contributi studenti.

GRAFICO 3. AMMONTARE MEDIO DELLE TASSE UNIVERSITARIE MONDIALI

Average annual tuition fees charged by tertiary-type A public institutions for full-time national students (2011)

Converted in USD using PPPs for GDP, academic year 2010-11



Fonte: Rapporto Ocse "Education at a glance"

Per questo proponiamo:

- Il rispetto della soglia del 20% come quota di bilancio coperta dalla contribuzione studentesca in rapporto al Ffo reale.
- Una riforma del sistema di tassazione studentesca tramite la rimodulazione delle fasce sulla base di criteri di maggiore equità e progressività.
- Di eliminare tutte le tipologie di tassazione per partecipazione a concorsi, borse o test di ingresso in università (es. tasse per accesso a concorsi di dottorato), nonché le tasse di immatricolazione a qualsiasi tipo di corso di laurea.
- Di eliminare le sanzioni nei confronti degli studenti fuori corso.

- Delle specifiche misure anti-crisi e di sostegno alle famiglie in difficoltà che vedono modificarsi della propria condizione economica in misura rilevante rispetto all'anno precedente su cui si basa la dichiarazione Isee.

Diritto allo Studio Universitario

Nel nostro Paese il Sistema del Diritto allo Studio Universitario (Dsu) risulta senza dubbio uno dei capitoli di spesa maggiormente vessati dai governi che si sono succeduti negli ultimi anni.

Il finanziamento del Fondo Integrativo Statale (principale fonte di finanziamento del Dsu) è stato decurtato per il 2013 di ben 95 milioni di euro, passando così dai 246 milioni del 2009 agli appena 151 messi a bilancio quest'anno.

TABELLA 1. DIMINUZIONE DEL FINANZIAMENTO STATALE PER IL DIRITTO ALLO STUDIO

Anno	Fondi (milioni di euro)
2009	246,0
2010	96,7
2011	98,6
2012	162,8
2013	151,0
2014	15,0*
2015	15,0

* Cifra cui andranno aggiunti i 100 milioni di euro previsti nel Decreto Istruzione.

Fonte : dati Miur elaborati da Link-Coordinamento Universitario

Questo dato ha determinato una sostanziale diminuzione della copertura delle borse di studio e più in generale degli investimenti in servizi agli studenti: nello specifico la percentuale di beneficiari (quindi borsisti effettivi) sul totale degli idonei è diminuita vertiginosamente, acuendo ulteriormente le enormi disparità esistenti tra le varie regioni italiane.

La tabella e i due grafici che seguono mostrano rispettivamente:

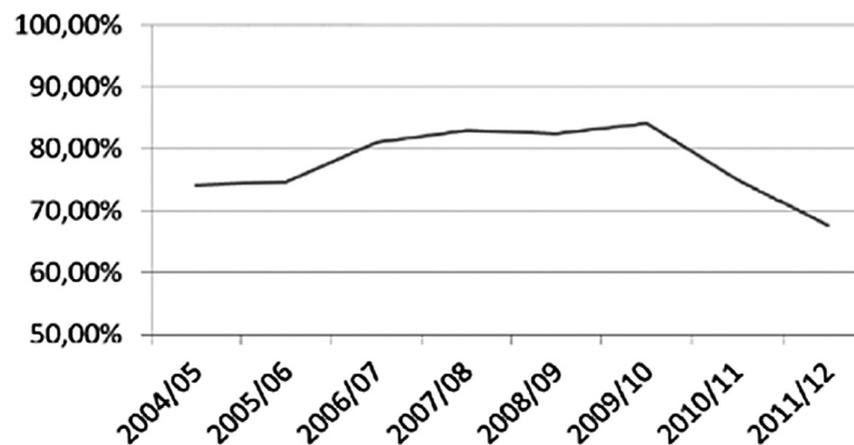
- a) l'aumento della figura dell'idoneo-non vincitore di borsa di studio;
- b) la diminuzione della percentuale di copertura garantita agli studenti capaci e meritevoli ma privi di mezzi;
- c) la percentuale di copertura delle borse di studio regione per regione.

TABELLA 2. FIGURA DELL'IDONEO-NON VINCITORE DI BORSA DI STUDIO

Anno	% non beneficiari di borsa	N. non beneficiari di borsa
2009/10	15,9	28.780
2010/11	24,9	45.090
2011/12	32,3	57.000

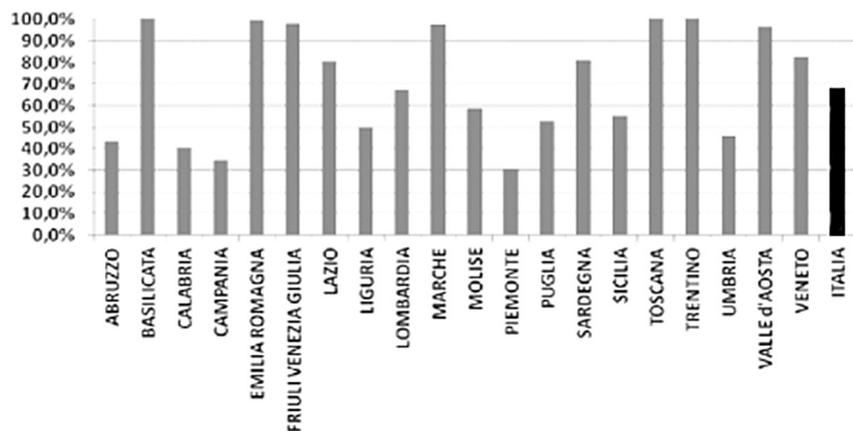
Fonte: dati del Miur elaborati da Link-Coordinamento Universitario

GRAFICO 4. VARIAZIONE DELLA PERCENTUALE DI COPERTURA DI BORSE DI STUDIO UNIVERSITARIE IN ITALIA DAL 2004-2005 AL 2011-2012



Fonte: dati Osservatorio Regionale del Piemonte per il Diritto allo Studio elaborati da Link-Coordinamento Universitario

Il governo Letta non sembra intenzionato ad arrestare e a invertire questo trend negativo giacché non ha previsto nessun investimento in diritto allo studio: con i recenti provvedimenti il capitolo delle borse di studio viene ulteriormente falcidiato dalle politiche di austerità.

GRAFICO 5. COPERTURA DELLE BORSE DI STUDIO REGIONE PER REGIONE


Percentuale beneficiari di borsa di studio su aventi diritto anno 2011-2012

Fonte: dati Osservatorio Regionale del Piemonte per il Diritto allo Studio elaborati da Link-Coordinamento Universitario

Il bilancio previsionale del Miur per l'anno accademico 2013-14 vedeva, alla voce diritto allo studio, la ridicola cifra di 15 milioni di euro, aumentata poi di 100 milioni, tramite l'emanazione del Decreto Legge n. 104/13 (c.d. Decreto Istruzione).

Mentre viene scritto questo testo è ancora in corso il procedimento di conversione di tale Decreto in Legge, ma nella VII Commissione Cultura, Scienza ed Istruzione della Camera dei Deputati sono state bocciate tutte le proposte emendative che miravano all'aumento delle risorse per il Dsu, stabilizzando il Fondo per l'anno accademico 2013/14 alla cifra di 115 milioni di euro, con un taglio indiretto di 36 milioni di euro.

In conclusione possiamo constatare che l'Italia risulta molto lontana dal raggiungimento degli standard di tutela previsti per gli studenti nella maggior parte dei paesi europei e che la prosecuzione delle politiche di defianziamento del sistema del diritto allo studio contribuirà ad acuire pesantemente il pericolosissimo processo di espulsione di massa dal sistema universitario nazionale che si sta verificando in questi anni.

Per questo proponiamo:

- La copertura totale delle borse di studio con specifico fondo statale erogato alle Regioni di almeno euro 351 milioni, con un aumento dell'incidenza delle risorse statali all'80% del fabbisogno necessario per il raggiungimento della copertura e conseguente diminuzione della quota ottenuta dalla somma delle risorse regionali e di quelle derivanti dal pagamento da parte degli studenti della tassa regionale (somma giunta al 40% del finanziamento statale da un emendamento approvato nel DI 104/103).
- L'eliminazione dei finanziamenti al Fondo per il Merito (attualmente destinati al finanziamento delle Borse di Mobilità previste dal c.d. Decreto del Fare) e del progetto *Diamogli Futuro*, che finanzia prestiti d'onore, in base al Decreto Interministeriale 19 novembre 2010, affinché i fondi stanziati vengano riversati nel Fondo nazionale per il Dsu.
- Una legge quadro nazionale sul diritto allo studio che stabilisca i livelli essenziali delle prestazioni erogati dalle Regioni e in particolare l'entità minima garantita per le borse di studio.
- L'impilamento degli idonei tramite estensione dei criteri Isee sulla base dei quali viene assegnata la borsa di studio.
- L'introduzione di un sistema di importi differenziati in base al reddito per la tassa regionale che garantisca una reale progressività fiscale e una diminuzione degli oneri a carico degli studenti: in questo senso, l'importo minimo non può essere superiore a euro 80 e quello massimo a euro 140, soglia da far scattare solo al di sopra dei euro 100.000 di Isee.
- Di riportare la qualità e le strutture dei posti alloggio universitari a livello europeo aumentando il fondo per l'edilizia in modo fornirne l'agibilità; costo della misura: 300 milioni di euro, anche riutilizzando stabili pubblici dimessi.
- L'esclusione dal Patto di Stabilità interno delle risorse incassate dalle Regioni tramite la tassa regionale sul diritto allo studio e delle altre risorse investite dalle Regioni.
- Abolizione di tutte le esternalizzazioni a privati dei servizi per il diritto allo studio, come le mense.
- La tutela e promozione dei diritti degli studenti disabili, attraverso il loro coinvolgimento attivo e programmi specifici.

- Rispetto alle borse Erasmus: aumento dell'integrazione ministeriale della quota erogata e concessione di almeno il 65% della borsa alla partenza.

Scuola

Finanziamenti

Le conseguenze del definanziamento della scuola sono drammatiche: una per tutte, la dispersione scolastica. Mentre in Europa la tendenza è in calo, con una media del 12,8% di giovani che lasciano prematuramente gli studi (vicino all'obiettivo di Europa 2020 fisso al 10%), in Italia questa si attesta – secondo i dati Eurostat di Aprile 2013 - al 17,6% e, se si guarda ai dati regione per regione, drammatica oltreché evidente è la forbice tra Nord e Sud del Paese: dal 12,1% del Friuli Venezia Giulia si passa al 23% della Campania e della Puglia e al 26% della Sicilia.

Le conseguenze dei tagli rendono difficile la gestione ordinaria degli istituti: si accorpano le classi, trasformandole in pollai non a norma, si riducono gli insegnamenti e si aumentano i “contributi volontari” delle famiglie (quasi 1 miliardo di euro su scala nazionale secondo l'Associazione Italiana Genitori), indispensabili alle scuole per garantire l'offerta formativa e le spese contingenti (cancelleria, sanitari, fotocopie, etc.).

Allo stesso tempo preoccupa la carenza didattica causata dai tagli al Mof. Le scuole, infatti, sono sempre più chiuse, disinteressate all'innovazione didattica così come ai progetti pomeridiani proposti dagli studenti o ad iniziative che abbiano una ricaduta sul piano cittadino. Questa chiusura si traduce in una vera e propria rinuncia delle istituzioni scolastiche a essere punti di riferimento per la società nella lotta alla dispersione scolastica e alla criminalità organizzata.

Con i provvedimenti del governo Letta la situazione non cambia, nonostante il DL Istruzione dello scorso settembre sia stato propagandato come un segnale di radicale cambiamento della scuola. Se da un lato, infatti, si è ricominciato a parlare di diritto allo studio, welfare studentesco, edilizia scolastica, dall'altro le misure risultano assolutamente insufficienti. In particolare, ancora una volta, con il DL Istruzione e con la Legge di Stabilità si sceglie di stanziare 400 milioni di euro per l'istruzione pubblica e 220 milioni per le scuole private, dopo aver sottratto alle prime oltre 80 miliardi negli ultimi 12 anni e poco o nulla alle seconde nello

stesso arco di tempo. La direzione verso cui si procede è sempre più esplicitamente quella di una privatizzazione de facto del sistema d'istruzione.

Per questo proponiamo:

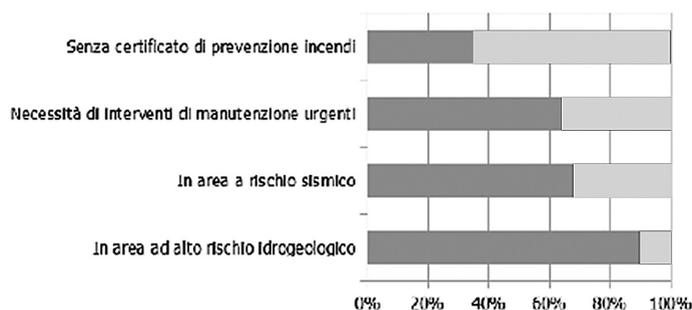
- di portare l'investimento sull'Istruzione dal 4,7 % al 6,5 % del Pil.
- Di modificare la L. 62/2000 negli art. 3, 12-17 per abolire i fondi statali per le scuole paritarie private senza intaccare gli istituti comunali parificati.
- Di sostituire l'ora di religione con l'ora di storia delle religioni o con insegnamenti alternativi scelti autonomamente dalle scuole, risparmiando così 1,5 miliardi di euro.
- Di aumentare i fondi destinati all'autonomia scolastica. Occorre rifinanziare per oltre 300 milioni di euro la Legge 440/97 per ripristinare almeno le condizioni del 2001 e poter poi prevedere un piano graduale di rifinanziamento che porti i fondi ad aumentare.
- Di finanziare per almeno 10 milioni di euro il Dpr 567 per promuovere progetti studenteschi coordinati dai Comitati e dalle associazioni degli studenti e promuovere la scrittura collegiale del Piano dell'Offerta Formativa (Pof) e dei curricula all'interno di Commissioni Paritetiche di studenti e docenti.
- Di finanziare immediatamente iniziative di formazione di tutti docenti sulle innovazioni pedagogiche e didattiche da poter apportare nelle classi, oltreché sui temi dell'integrazione, dell'intercultura e sull'insegnamento dell'italiano come seconda lingua, senza legare l'attivazione di questi corsi a criteri di merito o demerito come fa il recente DL Istruzione.
- L'abolizione delle rilevazioni censuarie dell'Invalsi da tutti i cicli d'istruzione, che oggi costano circa 14 milioni di euro annui,, e reimpostazione radicale dei criteri di valutazione e delle metodologie di testing.
- Di stanziare 200 milioni di euro per stage, alternanza scuola-lavoro e miglioramento della didattica. In tal senso interventi urgenti sono:
 - abolire la formula ibrida del diritto-dovere all'istruzione e innalzare effettivamente l'obbligo scolastico a 18 anni;
 - abolire l'apprendistato come formula di assolvimento dell'obbligo scolastico, e posticipare l'accesso alla formazione professionale parificando a livello nazionale i certificati di FP;
 - introdurre uno Statuto delle studentesse e degli studenti in stage per porre fine alle troppe esperienze di alternanza scuola-lavoro che sfruttano gli studenti e avvantaggiano le aziende.

Edilizia scolastica

Oggi quasi la metà degli edifici scolastici non possiede le certificazioni di agibilità, più del 65% non ha il certificato di prevenzione incendi e il 36% degli edifici ha bisogno d'interventi di manutenzione urgenti. Tutto questo mentre il 32,42% delle strutture si trova in aree a rischio sismico e un 10,67% in aree ad alto rischio idrogeologico. Nonostante la difficile situazione tra il 2009 e il 2011 c'è stata una contrazione sulla spesa di quasi 40 milioni di euro. Riavvolgendo il nastro degli ultimi 18 anni, la situazione dell'edilizia scolastica è in continuo peggioramento: se infatti nel 1996 con la Legge 23/1996 veniva inaugurato un quinquennio di investimenti per 3 miliardi di euro articolati in 12.000 interventi in tutt'Italia, negli anni successivi gli investimenti sono stati scaglionati non in funzione della situazione complessiva dell'edilizia scolastica, ma solo in conseguenza di situazioni di emergenza, come a seguito di terremoti.

La Protezione Civile stima che per la messa in sicurezza delle scuole sarebbe necessaria una cifra complessiva di 13 miliardi di euro, di cui 1,6 miliardi solo nelle zone sismiche ed un altro miliardo nelle zone potenzialmente a rischio di terremoti.

GRAFICO 6 - LO STATO DELLE SCUOLE ITALIANE



Fonte: Rete della Conoscenza

Per questo proponiamo:

- Un piano di finanziamento straordinario sull'edilizia scolastica di 13 miliardi di euro suddivisi in 10 anni, per realizzare scuole ex novo, creare aree studentesche, laboratori, mense, alloggi, mettere in sicurezza gli edifici e abbattere le barriere architettoniche.

Diritto allo Studio

In Italia il diritto allo studio è un lusso per pochi. Ai contributi "volontari" versati alle scuole, bisogna aggiungere gli altri costi che le famiglie si sobbarcano interamente, in primis quelli dei libri scolastici (il Codacons calcola il tetto medio di spesa nel 2012 a 1233 euro), dei trasporti, eventualmente di mense e affitti e dei consumi culturali in generale.

Sotto questo versante il Dl Istruzione interviene in modo irrisorio: 15 milioni di euro stanziati sul welfare studentesco, 2,7 milioni nel 2013 e 5,3 milioni nel 2014 sui libri di testo, 3,6 milioni nel 2013 e 11,4 milioni nel 2014 per la prevenzione dell'abbandono scolastico. Queste cifre non bastano assolutamente per abbattere le barriere economiche e sociali che oggi pervadono il mondo della scuola. Il Dl istruzione, inoltre, non interviene per nulla alla radice mantenendo un sistema di diritto allo studio su base regionale fortemente disuguale, specialmente tra Nord e Sud. Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, che ha reso il diritto allo studio una competenza regionale, non è mai stata formulata alcuna legge quadro nazionale che stabilisca i livelli essenziali delle prestazioni da erogare per garantire a tutti l'accesso e la possibilità di proseguire i percorsi di studio, conseguendo il successo formativo. I modelli legislativi positivi, come quello della Regione Campania o Emilia Romagna, sono da anni definanziati, quelli negativi, ad esempio quello della Regione Lombardia imperniato sui buoni scuola, sono invece degli apripista preoccupanti per il modello di scuola aziendalistico che le politiche scolastiche più o meno recenti vogliono imporci.

Per questo proponiamo:

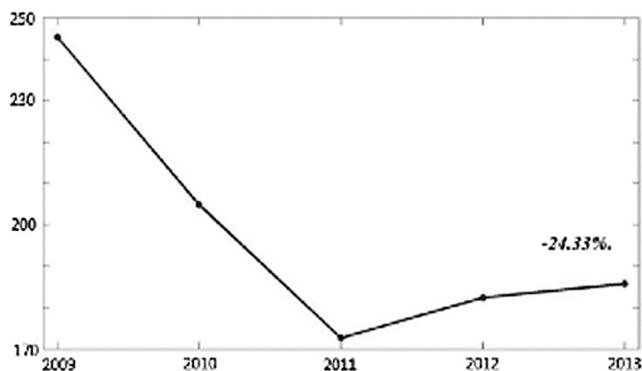
1. Di approvare la Legge nazionale sul diritto allo studio individuando i Livelli Essenziali delle Prestazioni che le Regioni sono tenute ad erogare in termini di servizi diretti e indiretti a sostegno degli studenti e imponendo alle amministrazioni minimi ineludibili di investimento che tengano conto della totalità dei soggetti aventi diritto. Questi dovrebbero essere:
 - esenzione dalle tasse scolastiche per tutti gli studenti a rischio dispersione;
 - borse di studio da attribuire senza parametri di merito prioritariamente a tutti gli studenti e le studentesse con una soglia Isee inferiore ai 25.000 euro annui;
 - forme di reddito diretto per i soggetti in formazione;
 - ampliamento degli sconti e dei servizi della carta IOSTUDIO;
 - accesso gratuito o agevolato a musei, cinema, teatri, attività sportive, musicali, letterarie, iniziative e beni culturali per tutti gli studenti;

- tariffe agevolate sui trasporti pubblici;
 - comodato d'uso per i libri di testo;
 - misure per tutelare la multiculturalità e favorire l'integrazione degli immigrati a scuola (es. corsi di alfabetizzazione che li supportino prima, durante e dopo l'ingresso nella comunità scolastica rivolti anche ai genitori, al fine di agevolare le comunicazioni tra le istituzioni scolastiche e le famiglie);
 - istituzione di Conferenze regionali sul DS, affinché si vigili sull'applicazione delle norme con il coinvolgimento pieno delle parti sociali;
 - istituzione di sportelli di orientamento ai percorsi formativi.
2. Di favorire ed estendere il sistema dell'educazione permanente degli adulti.

Dottorato di ricerca

Le borse di dottorato – e con esse quello che dovrebbe essere l'investimento nella ricerca – hanno subito una diminuzione davvero impressionante negli ultimi anni. Lo si evince da un'indagine svolta dall'Adi – Associazione Dottorandi e Dottori di Ricerca Italiani su 21 Università Italiane che bandiscono più di 100 posti di dottorato con borsa di studio (www.dottorato.it).

GRAFICO 7. VARIAZIONE DELLA PERCENTUALE DELLE BORSE DI DOTTORATO DI RICERCA



Fonte: ADI

Considerando soltanto i dati relativi al campione analizzato e moltiplicando il numero delle borse in meno bandite nei 5 anni per l'importo triennale lordo della borsa di dottorato (per comodità arrotondato a 40.000 euro), otteniamo 202.680.000 euro. Questi sono i fondi sottratti al finanziamento dei dottorati di ricerca, e quindi alla ricerca stessa, negli ultimi 5 anni, soltanto considerando le nostre 21 università.

È da segnalare inoltre secondo l'*Undicesimo Rapporto sullo Stato del Sistema Universitario* (Cnvsu 2011, p. 130) nel 2008 la percentuale di giovani ricercatori che hanno iniziato il dottorato senza alcun sostegno economico è stata del 39%. Una prima misura di civiltà sarebbe quella di finanziare tutte le borse di studio: per fare un bilancio di quanto costerebbe in un anno basta moltiplicare il numero approssimativo di immatricolati senza borsa annuali (circa 4.000) e moltiplicare per l'importo annuo della borsa. Proponiamo quindi uno stanziamento di 50 milioni di euro per eliminare ogni forma di dottorato senza sostegno economico. Il governo Letta, e il ministro Carrozza, in continuità con il governo Monti e il ministro Profumo ha emanato un regolamento di Dottorato che nulla cambia, e quindi nulla risolve, su questo fronte.

INFOGRAFICA. INVESTIMENTI IN RICERCA E SVILUPPO

Paesi UE: 247 mld di €

Italia: 19 mld di €



Grafica a cura della Rete della Conoscenza con l'utilizzo dei dati Istat

Come si evince dall'infografica sui dati Istat dell'anno in corso, rispetto al benessere equo e sostenibile, più di metà della spesa per la ricerca in Italia è sostenuta dalle imprese, dato tuttavia ancora insufficiente se consideriamo la media europea. Su un totale di 247 miliardi di euro investiti in ricerca e sviluppo dai Paesi Ue, l'Italia ha stanziato solo 19.625 milioni di euro stando ai dati del 2010, vale a dire un irrisorio 8%. Se consideriamo, poi il rapporto tra Pil e spesa per ricerca e sviluppo, esso è all'1,3% nel nostro Paese, risulta dunque evidente la remota possibilità di rispettare l'obiettivo di Europa 2020 (che vorrebbe la soglia al 3%).

Politiche culturali

Gli occupati nelle attività culturali propriamente dette sono 585.000, a cui vanno aggiunti 19.132 occupati nel ministero dei Beni e delle Attività Culturali (fonte Mibac – maggio 2013), nel dipartimento dell'Informazione e dell'editoria della Presidenza del Consiglio, nella Direzione Generale per la promozione culturale del ministero degli Esteri, e quanti lavorano nelle attività culturali dei Comuni, delle Province e delle Regioni che sono classificati indistintamente fra i dipendenti pubblici. E dovremmo aggiungere inoltre le persone coinvolte nella gestione delle circa 54.000 organizzazioni del non profit culturale che si aggirano intorno alle 880.000 unità, volontari compresi (dati ultimo censimento Istat 2011).

Di contro, il bilancio del Ministero dei Beni culturali è passato dai 2.386 milioni del 2001 ai 1.546 milioni del 2013 (relazione Mibac, maggio 2013), collocandosi tra gli ultimi posti fra tutti i Paesi Ocse per la percentuale di spesa sul Pil (stimato a 1.573 miliardi nel 2013) pari al 0,098%. Se si compara la spesa pubblica totale per la cultura, la situazione non cambia: nel 2011 era pari al 1,1% del Pil contro il 2,2% di media nell'Ue e all'ultimo posto nell'Europa a 27 (studio Eurostat, 2013).

Il progressivo disimpegno pubblico ha rilevanti conseguenze sul settore. Nel 2012 (dati Siae) diminuisce del 2,58% la presenza nei teatri, del 10,68 % gli ingressi al cinema, del 8,60 quella ai concerti, dell'1,68% per le mostre ed esposizioni. I cittadini italiani, che hanno tenuto e incrementato i loro consumi culturali anche in anni durissimi come quelli dal 2008 al 2010, sembrano ora piegati dalla durezza della crisi. Contestualmente diminuiscono i trasferimenti al settore dei privati e delle Fondazioni Bancarie, rivelando quanto sia priva di fondamento la tesi che vede nella pura e semplice applicazione della logica di mercato al settore la risoluzione dei problemi. Al settore arte e cultura nel 2012 è andato l'11,6%

delle sponsorizzazioni (ricerca StuUp/Ipsos 2013), con 150 milioni di euro investiti complessivamente con una caduta del 26,7% negli ultimi due anni (-9,6% persi nel 2012 e -8,3% nel 2011).

Il quadro è reso ancora più drammatico dal protrarsi dei tagli alle autonomie locali. I comuni hanno investito in questi anni in attività culturali il 3,6% dei loro bilanci, a fronte dello 0,21 del bilancio dello stato, al 2'6% delle province, dello 0,60 delle regioni. Sono stati elemento essenziale della tenuta del patrimonio culturale del nostro Paese, di quello storico e di quello contemporaneo. Gli ultimi tagli rischiano di far vacillare questo argine e gli effetti sono già visibili nel contrarsi della spesa pubblica, sia di parte corrente che in conto capitale, nei bilanci comunali del 2013 rispetto al 2012. È una conseguenza quasi inevitabile, dato che la cultura non rientra tra le funzioni essenziali attribuite ai comuni dall'attuale impianto federalista, che la spesa decrescente si concentri sulle funzioni essenziali, lasciando senza risposte il crescere della domanda di cultura che nelle città si registra.

Coi tagli ai Comuni, e con le sordità dell'impianto federalista vigente, rischia di venir meno quella che è la ragione fondamentale dell'intervento pubblico sulla cultura, ossia quello dell'equità, cioè di non limitarsi ai ceti già più o meno acculturati o a quelli che si possono permettere costi di mercato che senza intervento pubblico sarebbero insostenibili, ma di offrire cultura a tutti i cittadini, di farne un elemento inscindibilmente connesso all'idea di cittadinanza. L'assenza della cultura fra le funzioni essenziali, la esclude anche da ogni intervento solidaristico e perequativo, con effetti drammatici nel Mezzogiorno, dove sono tante le città non solo piccole senza una biblioteca pubblica, e dove le Regioni non hanno brillato nell'utilizzazione delle risorse comunitarie destinate ai progetti culturali.

Sarà fondamentale l'azione delle Regioni nella definizione dei programmi legati allo sviluppo territoriale finanziati dai fondi strutturali europei per la tornata 2014-2020. La mancanza della cultura nell'idea di federalismo solidale, l'assumere come criterio fondamentale quello di mercato o la pura e semplice attrattività turistica, asseconda la tendenza a concentrare l'offerta nei centro storici delle aree metropolitane e di mettere in crisi le esperienze culturali che sono nate nelle periferie e nei piccoli comuni, spesso con risultati di qualità straordinaria.

La spesa pubblica dei Comuni è stata anche il principale volano, il punto di innesto per l'attivazione di altre risorse del territorio. Di privati, anche se non sostenuti da adeguate politiche fiscali, e spesso spinti da alcune amministrazioni

a investire in eventi di dubbia qualità più che sulla salvaguardia del patrimonio e sulla creatività del territorio, e soprattutto da una vasta rete di associazioni culturali e non solo, che hanno collegato l'iniziativa culturale agli interventi sul welfare, dalle carceri alle scuole, ai progetti di invecchiamento attivo della popolazione. L'attuale Presidente del Consiglio dei ministri Enrico Letta si è più volte pronunciato contro ulteriori tagli al settore della cultura.

Da aprile 2013 a oggi Massimo Bray, ministro per i Beni e le Attività Culturali, ha tentato di arginare i tagli lineari richiesti dalle politiche di rigore imposte dall'Europa e ha varato un primo provvedimento denominato "Valore Cultura" recante "disposizioni urgenti per la tutela, la valorizzazione e il rilancio dei beni e delle attività culturali e del turismo", convertito in Legge il 7 ottobre 2013 con il n. 112. Si apprezza lo sforzo di ordinare in un unico decreto una serie di provvedimenti urgenti che vanno dal sostegno di alcuni siti culturali (come Pompei e il Mausoleo di Augusto), a quello per la *tax credit* per cinema e produzioni musicali di giovani autori, passando per il parziale riordino del ministero e provvedimenti sulle fondazioni lirico-sinfoniche.

Si registra un investimento ulteriore in questo ambito di una cifra minima per il 2013, che diventa di circa 120 milioni di euro nel 2014 e di 135 milioni nel 2015, per poi scendere bruscamente negli anni successivi a circa la metà. Se la spesa del Mibac non varierà nel 2014, si raggiungerà una cifra di poco superiore ai 1.600 milioni di euro, arrivando al 1% del Pil. Davvero poco rispetto alle esigenze di rilancio del settore nell'ottica di farne uno dei settori cardine del futuro sviluppo.

Si segnalano alcune novità interessanti contenute nel decreto che dovrebbero essere maggiormente sostenute: il *tax credit* per le produzioni musicali di artisti emergenti, la possibilità di riutilizzo di beni demaniali per la costituzione di centri per le arti contemporanee per giovani artisti, una parziale semplificazione per la realizzazione di piccoli eventi musicali. Sottolineiamo che il MIBAC ha assunto anche la responsabilità del settore del Turismo, settore decisivo per lo sviluppo territoriale.

Si attende un piano organico, già annunciato dal Ministro, che tenga conto della necessità di valorizzare i beni culturali minori, che tuteli il paesaggio e la vivibilità delle città.

Per questo proponiamo:

- un nuovo e forte investimento in cultura a partire da un ripristino dei tagli degli ultimi anni al ministero dei Beni e delle Attività Culturali riportando

il suo bilancio come minimo a 1.800 milioni di euro cifra intorno alla quale si aggiravano gli investimenti nel 2000. Istituzione di un fondo nazionale per le attività culturali.

- L'abolizione dell'attuale Fus (Fondo Unico per lo Spettacolo) e l'istituzione di un "fondo nazionale per le attività culturali" di almeno 600 milioni di euro (oggi il Fus si attesta intorno ai 400 milioni di euro) che attraverso accordi di programma quadro con le Regioni, verificati con l'Anci-Associazione nazionale dei Comuni Italiani), stabilisca priorità, criteri e strumenti di trasparenza per lo sviluppo di politiche culturali territoriali. Nel resto d'Europa l'accesso gratuito o semigratuito alla cultura per i soggetti in formazione rientra all'interno delle misure di reddito indiretto, proprie di un welfare di cittadinanza.
- Uno stanziamento di 50 milioni di euro per rendere accessibili le attività culturali del nostro paese agli studenti e alle studentesse, anche tenendo conto dei criteri previsti per il diritto allo studio stabiliti dai Lep (livelli essenziali delle prestazioni), in un'ottica che vada nella costruzione di un welfare universale per i soggetti in formazione.
- L'abolizione del pagamento dei diritti Siae per i concerti di musica dal vivo con un massimo di 200 spettatori per favorire la promozione di attività culturali autogestite e indipendenti. La diminuzione degli introiti Siae per le categorie "concertini" e "concerti" viene stimata intorno ai 10 milioni di euro l'anno pari al 2,3 % del totale degli introiti derivanti da attività di intermediazione nel campo della musica (435 milioni nel 2012-dati Bilancio Siae).
- Un incremento di 14 milioni di euro del fondo per l'ammodernamento di nuovi centri per la produzione artistica previsto dal decreto legge "Valore Cultura" (Legge 7 ottobre, n.112) all'articolo 6 comma 2 destinato all'erogazione di contributi a fondo perduto a favore delle cooperative di artisti ed associazioni di artisti che compiano opere di manutenzione ordinaria e straordinaria di immobili demaniali adibiti a centri di produzione artistica per rafforzare il tessuto territoriale di spazi per la creazione artistica. In Italia operano centinaia di circoli associativi di promozione della cultura cinematografica. Il loro ruolo è fondamentale per la promozione del cinema indipendente, del cinema documentario e per i tanti progetti di formazione del pubblico. Chiediamo che il fondo che sostiene i progetti delle associazioni che raggruppano queste esperienze sia riportato al valore del 2010 di 1.000.000 di euro.

AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE

Sono due i segnali interessanti in campo ambientale contenuti nella manovra 2014 presentata dal governo Letta al Senato: il primo riguarda il Bilancio di previsione 2014, con lo stop alla caduta verticale delle risorse assegnate a questo dicastero iniziata nel 2010; il secondo riguarda il ri-orientamento delle risorse già assegnate alle contabilità speciali che fanno capo a commissari che devono far fronte al dissesto idrogeologico. Sono due segnali confortanti nella direzione di una maggiore consapevolezza su quali siano le necessità più impellenti per garantire, da un lato, uno standard minimo di governance ambientale e, dall'altro, su come procedere per affrontare adeguatamente un'emergenza ordinaria (l'ossimoro è voluto) sbloccando risorse inspiegabilmente accantonate.

Ciò non assolve questo Governo che, comunque, decide di destinare alle misure in campo ambientale – difesa mare, difesa suolo, bonifica siti inquinati, depurazione delle acque, aree protette, Cities, convenzione internazionale sul commercio delle specie a rischio, e finanziamento Ispra, Istituto per la Protezione e la Ricerca ambientale – solo l'1% (!) della Legge di Stabilità 2014, cioè 107 milioni di euro complessivi, in cifre assolute (rispetto ai 10,8 miliardi di euro dell'ammontare della manovra 2014).

Governo che, nel solco dei vari governi Berlusconi e Monti, sulle politiche di intervento nei settori tradizionali delle infrastrutture e dei trasporti e dell'energia non fa alcuna proposta innovativa e non si discosta dagli indirizzi pianificatori dettati rispettivamente dal Primo programma delle infrastrutture strategiche del 2001 e dalla Strategia Energetica Nazionale, approvata definitivamente nel marzo 2013.

Ma iniziamo dagli aspetti positivi, per poi affrontare le criticità della Manovra 2014.

Nella Tabella 9 – Bilancio di previsione 2014 del ministero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare, presentata dal Governo al Senato (As 1121) l'importo “di competenza” per il prossimo anno destinato a questo dicastero è di 509 milioni di euro. Questo significa che per la prima volta dal 2010 si registra un segno più nel Bilancio del Ministero, con un'integrazione di 40 milioni di euro, equivalenti ad un +10% rispetto alle cifra (468 milioni di euro) stanziata dal governo Monti nel 2013. Il ministero dell'Ambiente in questi anni è stato il dicastero più colpito dai tagli della Spending Review e ridotto, nella sostanza, a un

dicastero a cui non veniva garantita la piena operatività e la necessaria e rigorosa professionalità. Basti ricordare che nel 2009 il bilancio del Ministero ammontava a 1,649 miliardi di euro, nel 2010 era di 1,265 miliardi di euro e nel 2013, come accennato, era sceso, appunto, a 468 milioni di euro, 306 dei quali destinati alle spese correnti che garantiscono l'attività ordinaria del Ministero. E si aggiunga che, date queste condizioni di partenza: nessun dipendente del Ministero è sinora stato assunto per concorso; il personale è composto da funzionari trasferiti da altre amministrazioni e il rapporto (1:1) tra personale dipendente e precario è tra i più alti tra quelli dei dicasteri. Le associazioni ambientaliste hanno apprezzato questo stop, ma hanno anche rilanciato, ricordando che negli ultimi anni, e sino alla Legge di Stabilità 2011, è stato previsto un accantonamento in Tabella B di 210 milioni di euro destinato al ministero dell'Ambiente. Cifra che potrebbe costituire una possibile integrazione che consenta di portare l'ammontare del bilancio del Ministero a 700 milioni di euro, aumentando così la quota prevista per gli interventi ordinari (protezione natura e inquinamento del suolo, dell'aria e dell'acqua, gestione del ciclo dei rifiuti, bonifiche) e per quelli di frontiera (green economy, riduzione all'origine dei rifiuti e recupero dei materiali).

L'altra novità di un certo interesse è quella contenuta al comma 1 dell'art. 5 della Legge di Stabilità 2014 nel quale si dispone che *le risorse esistenti sulle contabilità speciali relative al dissesto idrogeologico, non impegnate al 31 dicembre 2013 (nel limite massimo di 600 milioni di euro), nonché ulteriori risorse destinate a tal scopo dal Cipe, debbano essere utilizzate per progetti immediatamente cantierabili, al fine di permettere la messa in sicurezza del territorio*. Non si tratta di risorse nuove aggiuntive, ma come viene detto nella relazione Tecnica dell'AS 1120 (pag. 72), delle risorse assegnate ai Commissari straordinari, che giacciono nelle contabilità speciali intestate a questi *per oltre 600 milioni e quelle previste dalle delibere Cipe 6 ed 8 del 2008 per complessivi 804 milioni di euro*. Il meccanismo individuato nella Legge di Stabilità 2014 permette così al Ministero dell'Ambiente di proporre entro il primo marzo 2014 *alle Regioni interessate le necessarie integrazioni, compatibili con gli Accordi di programma, utili a realizzare interventi nelle situazioni di massimo rischio*.

Ciò porta a uscire dalle secche della marginalità degli stanziamenti destinati a questo scopo dalle Manovre del passato, ma anche dalla stessa Legge di Stabilità 2014 che *per il potenziamento degli interventi straordinari per la difesa del suolo prevede investimenti per soli 30 milioni di euro, che diventano 50 milioni nel 2015 e 100 milioni nel 2016*. E anche dalle facili ipocrisie degli “accantonamenti” in

Tabella B che anche nella Legge di Stabilità 2014 (AS 1120) riportano la cifra figurata, e quindi solo simbolica, di 77 milioni di euro.

C'è da precisare a questo proposito che l'attenzione alla difesa del suolo va oggi letta nello specifico dei problemi nel territorio italiano e nell'ambito delle strategie di adattamento ai cambiamenti climatici. Nella Legge di Stabilità 2014 mancano interventi circostanziati sull'adattamento ai cambiamenti climatici anche se il 29 ottobre il ministro dell'Ambiente Andrea Orlando ha lanciato un segnale interessante, sancendo l'avvio del percorso per la definizione della Strategia di adattamento ai cambiamenti climatici, richiestaci dall'Europa – su cui il Ministero ha aperto una consultazione pubblica, che si concluderà alla fine del 2013 – segnalando come “*gli impatti economici dei cambiamenti climatici potrebbero costare all'Italia fino a 30 miliardi di euro, pari a una perdita compresa tra lo 0,12% e lo 0,16% del Pil, al 2050*”.

Se poi si va a vedere cosa ci sia dietro a quell'1% destinato a misure ambientali dalla Legge di Stabilità 2014, rispetto al totale dei mezzi di copertura, si nota che nulla c'è di nuovo per gli interventi nelle Aree protette che rimangono inchiodati attorno ai 5,8 milioni di euro, mentre nulla è ancora una volta è garantito per le Aree marine protette.

Anche per contrastare il commercio illegale delle specie a rischio, protette dalla Convenzione internazionale Cites nel 2014 si destinano solo 47.000 euro quando nella Legge di Stabilità 2011 la cifra destinata a contrastare uno dei traffici illeciti che più alimenta gli affari della criminalità organizzata era circa 5 volte superiore (218.000 euro).

Nessun segnale invece sull'attuazione della Strategia Nazionale della Biodiversità, approvata nell'ottobre 2010, che doveva portare a una più diffusa protezione della natura, a cominciare dai siti della Rete Natura 2000, di derivazione comunitaria, e delle reti ecologiche e tutelare le risorse che forniscono i servizi ecosistemici che garantiscono il progresso del nostro Paese (l'Italia è il paese europeo con la più ricca biodiversità d'Europa).

Sui controlli ambientali, che fanno capo alla non troppo assertiva e adeguata Ispra, le cifre destinate dalla Legge di Stabilità 2014 sono decisamente troppo contenute, attestandosi per l'anno prossimo in poco più di 25,5 milioni di euro. Erano 90 milioni nella Legge di Stabilità 2011, con una riduzione in questi anni di oltre 2/3.

Da registrare, infine, un elemento positivo di novità nei 10 milioni di euro de-

stinati nel 2014 a potenziare prioritariamente la depurazione dei reflui urbani, nell'ambito delle attività per la tutela e la gestione della risorsa idrica.

Ma, come dicevamo, non c'è alcuna revisione sostanziale delle politiche in materia di infrastrutture e di trasporti, quando si consideri che ben il 19,3% (poco più di 2 miliardi di euro) dell'ammontare complessivo della Legge di Stabilità 2014 (AS 1120) viene destinato alle c.d. *infrastrutture strategiche*, garantendo ancora lo sviluppo, in gran parte indiscriminato e incontrollato, delle grandi opere, che ha visto lievitare il Primo Programma delle Infrastrutture Strategiche dai 125,8 miliardi di euro, per 115 opere, del 2001 ai 390 miliardi di euro, per 375 opere, del settembre 2012, pur di soddisfare gli appetiti dei potentati locali, dei grandi studi di progettazione e delle grandi aziende di costruzione. Un Programma che è anche inefficiente, posto che al settembre 2012 risultavano *ultimate*, a partire dal 2001, opere del valore di soli 7 miliardi di euro, equivalenti all'1,8% del valore attuale dell'intero programma (come documentato nel “*VII Rapporto sull'attuazione della legge Obiettivo*”, redatto dal Servizio Studi della Camera dei Deputati).

C'è da rilevare che viene confermata così l'impennata dei finanziamenti resi disponibili per le *infrastrutture strategiche* raggiunta con la Legge di Stabilità 2013, che aveva previsto un impiego di 2,4 miliardi di euro, rispetto a 1,5/1,6 miliardi di euro di media delle manovre precedenti. Nel 2014 la disponibilità di questo *plafond* viene di fatto ribadita quando si aggiungono ai 2 miliardi di euro previsti nella Legge di Stabilità 2014 (AS 1120) i 405 milioni di euro destinati al *pout pourri* di interventi (per lo più *strategici*), individuato nell'art. 18 del Decreto del Fare, decreto legge 69/2013.

La scelta è chiara in favore dei giganti delle costruzioni e delle clientele politiche per opere onerosissime dal punto di vista ambientale, sociale ed economico-finanziario (quali la Torino-Lione, che da sola si vede assegnati nel solo triennio 2014-2016 oltre 568 milioni di euro) di cui non si conoscono nella generalità dei casi i piani economico-finanziari, quale sia il termine dei lavori, né il margine di variazione dei costi a consuntivo. Il Governo tollera tutto ciò mentre rimane lettera morta il programma per le piccole e medie opere, deliberato dal Cipe nel 2009 su richiesta dell'Associazione Nazionale Costruttori Edili, che prevedeva di investire 825 milioni di euro in interventi diffusi sul territorio, con lavori da avviare e completare in tempi certi, in funzione anticongiunturale.

Da quest'ultimo punto di vista, il testo della Legge di Stabilità 2014 approdato al Senato (As 1120) non crea alcuna cesura rispetto al passato e non si pone il

problema di sfiorare il ridicolo stanziando la cifra *simbolica* di 29,5 milioni di euro per le *piccole e medie opere nel Mezzogiorno*.

Le scelte trasportistiche si deducono proprio dall'ammontare dei finanziamenti dedicati alle infrastrutture strategiche che sono prevalentemente dedicati alla realizzazione di linea ad AV e autostrade (nel 2012 il 45% dei finanziamenti è destinato ancora strade e autostrade e il 38% alle ferrovie, con il 70% degli investimenti è destinato alle linee ad AV) e quindi per rispondere alle esigenze di un'utenza privilegiata minoritaria che viaggia sulle lunghe distanze (il 75% dell'utenza si muove sulla media o corta distanza).

Per sostenere il trasporto pubblico locale, a parziale compensazione di queste scelte irrazionali, una volta istituito con la Legge di Stabilità 2013 il Fondo Nazionale per il Concorso Finanziario dello Stato agli Oneri di Trasporto Pubblico Locale (che stanziava nel 2014 443 milioni di euro) con l'art.4, c.5 del disegno di legge (Ddl) sulla Legge di Stabilità 2014 si decide un incremento, destinando 100 milioni di euro *per l'acquisto di materiale rotabile su gomma* e 200 milioni di euro *per l'acquisto di materiale rotabile ferroviario*.

Se questo può essere considerato un fatto positivo, scandalosa è, al contrario, la conferma delle sovvenzioni *in favore dell'autotrasporto* che nella Legge di Stabilità 2014 ammontano a 330 milioni di euro, come disposto dall'art. 5 c. 9 del Ddl sulla Legge di Stabilità 2014.

Rispetto, poi, alle questioni energetiche l'unico caposaldo della Manovra rimane quello delle detrazioni per *l'efficientamento* degli edifici, stabilite in origine del 55%, ed ora, grazie alla modifica introdotta con l'art. 14 del decreto legge n. 63/2013, trasformate in un *ecobonus* che consente di detrarre sino al 65% (per interventi che riguardano l'efficienza energetica delle case, delle parti comuni dei condomini, la ristrutturazione edilizia, il conseguimento degli standard antisismici). Nell'articolo 6, comma 7 del disegno di legge sulla Legge di Stabilità 2014 (AS 1120) si proroga per un biennio, e quindi sino a tutto il 2015, il termine previsto in un primo tempo nel 2013, fissando, in particolare, per gli interventi di efficienza energetica le seguenti aliquote: il 65% per le spese sostenute nell'anno 2014; il 50% per le spese sostenute nell'anno 2015.

Ma al di là di questa misura, la sola ad aver garantito – con andamenti economici e occupazionali negli anni molto positivi – un minimo di sostegno al settore edile, rispetto alle scelte di fondo in campo energetico il governo Letta (con il ministro dello Sviluppo economico Zanonato) non si discosta dalla linea decisa dal

governo Monti (con l'allora ministro Passera), che prevede la semplice, pedissequa applicazione della Strategia Energetica Nazionale – Sen, nella quale non ci si esprime chiaramente sul futuro delle rinnovabili, mentre, nel contempo, si dichiara di volere una Penisola che diventi un hub del gas, un Paese che punti sulla estrazione e produzione nazionale di idrocarburi e che continui a garantire le centrali alimentate a combustibili fossili.

Dal Governo si attende, inutilmente sinora, l'abbandono della Sen e la stesura di un nuovo Piano Energetico Nazionale che contempli una roadmap per la decarbonizzazione, nella quale punti sullo sviluppo delle fonti rinnovabili, lo stop a nuove centrali a combustibili fossili e la progressiva dismissione di quelle esistenti.

Oltretutto, vale la pena di segnalare, rispetto ai vincoli di spesa imposti alla Manovra, che molte delle scelte che gli ambientalisti auspicano in campo energetico sono a costo zero per le casse pubbliche. Infatti, è possibile oggi aprire una fase nuova nella generazione energetica per poter cogliere appieno i vantaggi di un modello che avvicina la domanda di energia e una produzione pulita e efficiente direttamente negli edifici o nelle aziende. Per riuscirci occorre promuovere quei cambiamenti che i ministri dello Sviluppo Economico Passera e Zanonato e l'Autorità per l'Energia hanno reso praticamente impossibili. Bisognerebbe consentire di poter scambiare energia con la rete elettrica (*tanto produco con il mio impianto sul tetto, tanto prendo dalla rete*, il sistema di scambio sul posto) e ridurre la domanda di energia dalla rete attraverso autoproduzione, efficienza e sistemi di accumulo con batterie, o ancora consentire la gestione di reti e utenze locali (Seu e Riu i nomi tecnici) che permetterebbero ai Comuni, come avviene in Germania, cooperative e aziende, di realizzare questo tipo di innovazioni. Inoltre, ed è un altro aspetto che non viene colto nella Manovra 2014, si potrebbero addirittura recuperare risorse, da investire per aiutare le famiglie, cancellando i sussidi diretti e indiretti alle fonti fossili, gli sconti ai grandi consumatori e gli oneri impropri. Si tratta di diversi miliardi di euro che vengono prelevati direttamente in bolletta a cui aggiungere altre forme di sussidio che non gravitano in bolletta e di cui beneficiano persino le centrali a carbone. Sono benefici da cancellare immediatamente che vanno traslati, invece, su interventi di efficienza che aiutino le imprese e le famiglie a ridurre i consumi, e quindi la spesa energetica.

In conclusione, segnali interessanti, seppur ancora timidi, si colgono all'orizzonte delle politiche ambientali. C'è solo da augurarsi che diventino più nitidi e

che si consolidino e se ne aggiungano altri su aspetti chiave in campo energetico, infrastrutturale e trasportistico, in modo da costituire il presupposto per una sostanziale inversione di tendenza rispetto al passato, che consenta di porre le basi per una ri-conversione ecologica del nostro Paese.

WELFARE E DIRITTI

Politiche sociali

I diritti non sono un “costo”

Cambiano i governi, ma la ricetta è sempre la stessa. Tagliare la spesa pubblica, in particolare quella sociale: è questo l'imperativo categorico che ci sentiamo ripetere ormai da diversi anni. I diritti sociali di cittadinanza sono ridotti a “costi” da tagliare e si fa strada un modello di welfare “selettivo”, che liquida come “insostenibile” l'universalità di alcuni diritti sociali fondamentali come quelli alla salute, all'istruzione, alla casa, alla protezione sociale. Tutto ciò sulla base di un dato propagandato come “oggettivo”, ma del tutto infondato: quello secondo il quale la spesa sociale italiana sarebbe superiore alla media europea. Il vincolo delle compatibilità macroeconomiche ha così definito il perimetro delle iniziative istituzionali orientate, a partire dalla seconda metà degli anni '90, a ridisegnare il fragile modello di welfare affermatosi nel nostro paese e caratterizzato dai seguenti elementi: 1) una composizione della spesa sbilanciata a favore della previdenza rispetto ai settori della sanità e dell'assistenza; 2) la centralità dei trasferimenti monetari rispetto alla fornitura di servizi; 3) la dicotomia tra beneficiari forti (lavoratori dipendenti) e beneficiari deboli (soggetti esterni al mondo del lavoro); 4) la residualità dei servizi sociali di sostegno alla persona delegati alla famiglia sulla base della ripartizione tra ruoli produttivi (affidati agli uomini) e ruoli di riproduzione e di cura (affidati alle donne).

Ma il “welfare non è un lusso”. Lo sanno bene i cittadini che sono chiamati a partecipare in modo crescente alle spese sanitarie e sociali; le migliaia di famiglie che vengono sfrattate ogni anno per “morosità”; i detenuti che vivono in carceri disumane; le persone non autosufficienti costrette a ricorrere all'assistenza privata; i migranti, i profughi e i richiedenti asilo che subiscono le “politiche del rifiuto” a colpi di respingimenti ed espulsioni, ammesso che riescano ad arrivare nel nostro paese. E lo sanno benissimo le donne, sulle quali grava gran parte

di quel lavoro di cura non remunerato e non riconosciuto che si aggiunge al lavoro salariato.

Il sistema di welfare, nel contesto di un diverso modello di sviluppo che smetta di mitizzare la crescita e torni a rimettere in campo la priorità del benessere delle persone, potrebbe invece diventare uno dei migliori investimenti per rilanciare l'occupazione: un'occupazione sana, qualificata, umana. Finanziare il welfare è possibile anche in tempi di crisi: con un diverso utilizzo delle risorse, il riorientamento e la riqualificazione dell'intervento pubblico e una maggiore equità fiscale. Del resto i dati parlano chiaro.

L'Italia è sempre più povera

Nel 2012, 3 milioni 232 mila famiglie, il 12,7%, sono relativamente povere e 1 milione 725 mila famiglie, il 6,8%, lo sono in termini assoluti.

Ciò significa che 9 milioni 563 mila persone, il 15,8% della popolazione, vivono al di sotto della soglia di povertà (per una famiglia di 2 componenti pari a una spesa media mensile di 990,88 euro) e che 4 milioni 814 mila persone, l'8% della popolazione, non sono in grado di sostenere la spesa mensile minima necessaria per acquisire i beni e i servizi considerati essenziali per condurre una vita minimamente accettabile.

Tra il 2011 e il 2012 è aumentata sia l'incidenza di povertà relativa (dall'11,1% al 12,7%) sia quella di povertà assoluta (dal 5,2% al 6,8%) in tutto il paese (ma metà delle persone in povertà assoluta vivono al Sud) e per molti sottogruppi di popolazione, in particolare tra le coppie con uno o due figli e le famiglie con a capo una persona in cerca di occupazione. In questo ultimo gruppo di popolazione la quota di famiglie povere è passata dal 27,8% del 2011 al 35,6% del 2012.

Particolarmente allarmante il dato sulle condizioni di povertà dei minori: quelli che vivono in condizioni di povertà assoluta sono 1 milione 0,58 mila: nel 2011 erano 723 mila, l'incidenza è salita dal 7% al 10,3%. (Fonte: Istat, *La povertà in Italia*, 17 luglio 2013).

Il disagio sociale è quotidiano

Nel 2012 le persone in condizione di deprivazione o disagio economico sono 15 milioni, un quarto della popolazione italiana; tra queste 8,6 milioni, il 14,6% del totale, vivono in condizioni di grave disagio, più del doppio rispetto al 2010. Si intende “deprivata” una famiglia che si trova almeno in tre delle seguenti situa-

zioni: non riesce a sostenere spese impreviste; non può permettersi una settimana di ferie in un anno; ha pagamenti arretrati (mutuo, affitto, bollette, etc.); non può permettersi un pasto adeguato almeno ogni due giorni; non può riscaldare adeguatamente l'abitazione; non ha lavatrice, tv a colori, televisore, o un'automobile.

Il 16,6% della popolazione non può permettersi un pasto adeguato, il 21,1% non può riscaldare adeguatamente l'abitazione e il 41,7% non può affrontare spese impreviste di importo contenuto. Nelle regioni del Sud la deprivazione materiale, colpisce il 40,1% della popolazione. (Istat, *Rapporto annuale 2013. La situazione del paese*, 2013).

Cresce anche il disagio abitativo: nel 2011 sono stati emessi 63.363 provvedimenti di sfratto, uno sfratto ogni 395 famiglie (nel 2007 erano 43.869, uno ogni 545 famiglie); sono invece 28.641 le richieste di esecuzione di sfratto effettivamente eseguite.

La spesa sociale

Negli anni la spesa pubblica per la protezione sociale è cresciuta, diventando il primo capitolo di spesa pubblica (dal 30% del totale nel 1990 al 40% nel 2011), ma l'efficacia del nostro sistema di welfare è sempre più limitata. La nostra spesa sociale resta molto sbilanciata a favore della previdenza e della sanità a danno dell'assistenza.

**TAVOLA 1. PRESTAZIONI DI PROTEZIONE SOCIALE
TOTALE ISTITUZIONI (IN MILIONI DI EURO) – ANNI 1990-2012**

FUNZIONE E TIPO DI PRESTAZIONE	2008	2009	2010	2011	2012
SANITÀ	101.102	102.644	104.711	103.609	102.791
Prestazioni sociali in natura	101.102	102.644	104.711	103.609	102.791
corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market	39.607	40.809	41.316	40.406	39.578
- Farmaci	11.226	10.997	10.913	9.862	9.145
- Assistenza medico-generica	6.079	6.949	6.984	6.724	6.736
- Assistenza medico-specialistica	3.948	4.112	4.542	4.737	4.720
- Assistenza ospedaliera in case di cura private	9.407	9.493	9.449	9.503	9.395
- Assistenza protesica e balneotermale	3.903	3.954	3.940	4.113	3.944
- Altra assistenza	5.044	5.304	5.488	5.467	5.638
corrispondenti a servizi prodotti da produttori non market	61.495	61.835	63.395	63.203	63.213
- Assistenza ospedaliera	48.121	48.218	49.602	49.525	49.592
- Altri servizi sanitari	13.374	13.617	13.793	13.678	13.621
PREVIDENZA	278.877	290.437	300.221	306.953	313.949
Prestazioni sociali in denaro	278.877	290.437	300.221	306.953	313.949
- Pensioni e rendite	225.388	234.205	239.847	246.145	251.902
- Liquidazioni per fine rapporto di lavoro	25.528	24.801	27.741	27.088	26.333
- Indennità di malattia, per infortuni e maternità	10.432	10.789	11.043	11.806	11.976
- Indennità di disoccupazione	5.563	7.815	8.264	8.485	9.557
- Assegno di integrazione salariale	820	2.630	3.125	2.921	3.410
- Assegni familiari	6.676	6.573	6.314	6.508	6.580
- Altri sussidi e assegni	4.470	3.624	3.887	4.000	4.191
ASSISTENZA	36.238	39.609	38.909	38.539	38.248
Prestazioni sociali in denaro	23.096	25.819	24.293	23.608	23.995
- Pensione e assegno sociale	3.787	3.933	4.131	4.142	4.284
- Pensione di guerra	963	908	829	787	763
- Prestazioni agli invalidi civili	13.866	14.860	15.086	14.594	14.962
- Prestazioni ai non vedenti	1.083	1.153	1.120	1.127	1.151
- Prestazioni ai non udenti	169	177	168	177	181
- Altri assegni e sussidi	3.228	4.788	2.959	2.781	2.654
Prestazioni sociali in natura	13.142	13.790	14.616	14.931	14.253
corrispondenti a beni e servizi prodotti da produttori market	7.223	7.790	8.342	8.768	8.138
corrispondenti a servizi prodotti da produttori non market	5.919	6.000	6.274	6.163	6.115
TOTALE PROTEZIONE SOCIALE	416.217	432.690	443.841	449.101	454.988

Fonte: Istat, Conti della protezione sociale, 9 maggio 2013

Mentre il disagio sociale cresce, i fondi destinati a finanziare i servizi e gli interventi di assistenza alle persone e alle famiglie hanno subito tagli consistenti.

TAVOLA 2. RISORSE PRINCIPALI FONDI SOCIALI. ANNI 2008-2013. IN MILIONI DI EURO

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Fondo Nazionale per le Politiche Sociali	1.464,2	1.420,5	435,2	218,0	42,9	343,7
di cui: Fondi destinati alle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano	656,4	518,2	380,2	178,5	10,8	295,0
Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza	43,9	43,7	39,9	35,1	39,9	39,1
Fondo Non Autosufficienza	300,0	400,0	400,0	0,0	3,8	275
Politiche pari opportunità	64,4	32,8	4,2	15,2	11,0	10,8
Fondo per la Famiglia	346,4	185,6	181,9	25,0	31,9	19,8

Fonti: Decreti di riparto del Fondo Nazionale delle Politiche Sociali. Anni 2008-2013; Decreti di riparto del Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza annuali. Anni 2008-2013; Bilancio consuntivo Allegato N. 4 Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali; Bilancio Preventivo Presidenza del Consiglio Decreti di riparto del Fondo per le politiche per la famiglia Anni 2008-2010; Bilancio preventivo presidenza del Consiglio Anni 2011-2013

Il Fondo Nazionale delle Politiche Sociali nel 2008 pari a 1,464 miliardi, è sceso nel 2012 a 42,9 milioni di euro. La quota del fondo distribuita alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano, pari nel 2008 a 656,4 milioni, è scesa fino ad arrivare a 10,8 milioni nel 2012. Solo a seguito di una forte pressione sociale, il dibattito parlamentare sulla legge di stabilità 2013 ha reintegrato in parte i Fondi Sociali stanziando 343,7 milioni (295 i milioni trasferiti alle Regioni) per il Fnps e 275 milioni al Fondo per la Non Autosufficienza, azzerato nel 2011 e ridotto a pochi euro nel 2012. Il Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza è l'unico sostanzialmente stabile, mentre un taglio progressivo ha subito anche il Fondo per le Pari Opportunità che dai 64,4 milioni del 2008 è sceso agli 11 milioni del 2012 e del 2013. Un'evoluzione analoga ha interessato il Fondo per la Famiglia: pari a 346,4 milioni di euro nel 2008, è sceso nel 2013 a 19,8 milioni di euro.

Sono i Comuni a farsi carico del funzionamento dei sistemi sociali territoriali, ma il progressivo taglio dei trasferimenti agli enti locali ha una ripercussione immediata sulla loro capacità di far fronte ai crescenti bisogni sociali delle famiglie. Nel 2010 i Comuni italiani, singoli o associati, hanno speso per interventi e servizi sociali sui territori 7.126.891.416 euro, un valore pari allo 0,46% del Pil nazionale. A tale importo, finanziato per il 62,7% dai Comuni stessi con risorse proprie, si deve poi aggiungere la compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni (pari a 966.862.361 euro) e la compartecipazione del Servizio Sanitario Nazionale per le prestazioni so-

ciosanitarie erogate dai Comuni o dagli enti associativi (pari a 1.220.840.949 euro).

Nel confronto con l'anno precedente la spesa sociale comunale è aumentata dello 0,7%, facendo però registrare una discontinuità rispetto alla precedente dinamica di crescita: nel periodo compreso fra il 2003 e il 2009 l'incremento medio annuo è stato, infatti, del 6%.

La variazione avvenuta tra il 2009 e il 2010 risulta di segno negativo se calcolata a prezzi costanti (-1,5%), ossia tenendo conto dell'inflazione registrata nel periodo.

La spesa comunale media per abitante è passata da 90,2 euro nel 2003 a 117,8 euro nel 2010, ma l'incremento risulta di soli 10 euro pro-capite se calcolato a prezzi costanti. Notevoli risultano le differenze territoriali: dai 304,4 euro per abitante della Provincia Autonoma di Trento, ai 25,8 euro della Calabria (nel 2009 erano rispettivamente 294,7 e 31,1 euro).

La spesa sociale dei Comuni singoli e associati viene impiegata per il 39,1% in interventi e servizi, per il 34,4% in strutture e per il 26,5% in trasferimenti in denaro.

Nell'anno scolastico 2011/2012 sono stati 155.404 i bambini di età tra zero e due anni compiuti, iscritti agli asili nido comunali; in 46.161 hanno usufruito di asili nido convenzionati o sovvenzionati dai Comuni per un totale di 201.565 utenti. La spesa impegnata dai Comuni è stata di 1 miliardo e 534 milioni di euro, ma per il 18,8% è stata pagata dalle famiglie, dunque quella a carico dei Comuni è stata di circa 1 miliardo e 245 milioni di euro. Rispetto agli anni precedenti, vi è stata una drastica contrazione della crescita della spesa (+1,5%): i Comuni hanno speso in media 397 euro all'anno per ciascun bambino, 100 euro in meno rispetto al 2004. (Fonte: Istat).

Speculare al progressivo disimpegno pubblico nel sociale, è la crescita del ricorso delle famiglie alle collaboratrici domestiche e familiari. Secondo i dati dell'Osservatorio Inps sui lavoratori domestici, gli impiegati in questo settore sono passati dai 553.234 del 2002 agli 881.072 del 2011. Si tratta in grandissima parte di lavoratrici straniere, più di 601.000 nel 2011, alle quali si aggiungono le migliaia di persone occupate al nero, invisibili nelle statistiche. Le collaboratrici domestiche e familiari straniere svolgono un vero e proprio ruolo sostitutivo dello stato nello welfare. Sono loro a prendersi cura della casa, dei bambini e degli anziani. I relativi costi, naturalmente, sono a carico delle famiglie.

Quello che serve

La questione sociale e i diritti di cittadinanza, ignorati dai Governi che si sono succeduti nel corso degli anni, devono rientrare tra gli obiettivi prioritari della po-

litica pubblica del nostro paese. Tagliare le risorse per le politiche sociali significa abbandonare a se stesse le persone più colpite dalla crisi, alimentare la crescita delle disuguaglianze e rinunciare alla coesione sociale, senza la quale non può esistere una “buona economia”.

1. Occorre definire i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (Liveas) così come previsto dalla legge 328 tuttora in vigore, in assenza dei quali qualsiasi ipotesi di fissazione dei cosiddetti costi standard rischierebbe di aumentare i divari territoriali e geografici relativi alla garanzia dei diritti di cittadinanza e di far crescere le disuguaglianze sociali.
2. È necessario aumentare le risorse per i Fondi Sociali, investire nell'istruzione, nel sistema di protezione sociale, nei servizi e nelle infrastrutture sociali territoriali, privilegiando gli interventi di qualità rispetto ai sussidi economici caritatevoli come la *social card*.
3. È urgente promuovere misure che siano capaci di fermare il progressivo impoverimento della popolazione. L'introduzione di una forma di reddito minimo garantito non è rinviabile e i tagli mirati (e non lineari) della spesa pubblica inutile e dannosa (come quella militare e per le grandi opere), l'avvio di un serio piano di lotta all'evasione fiscale, insieme a una maggiore equità fiscale potrebbero garantirne la copertura. Tale misura dovrebbe essere ben meditata nel contesto di una ridefinizione del nostro modello di welfare e di un piano a sostegno dell'occupazione.
4. Non è rinviabile un Piano di edilizia popolare pubblica che, senza cementificare ulteriormente il nostro territorio, affronti il disagio abitativo che attraversa le nostre città ristrutturando gli alloggi popolari esistenti ma non agibili, adibendo ad uso abitativo parte degli immobili di proprietà pubblica in disuso, contrastando il mercato degli affitti al nero e assegnando maggiori risorse al sostegno per l'affitto per le classi più deboli.

Sanità

Il finanziamento e la spesa del Servizio Sanitario Nazionale

Nel quadro, a tratti drammatico, di crisi globale, l'Italia si trova in una posizione particolarmente delicata. Da un lato assistiamo alla costante diminuzione del Prodotto Interno Lordo, dall'altro all'invecchiamento della popolazione e all'avanzamento del progresso tecnologico, che rende disponibili tecniche e terapie sempre

più all'avanguardia, ma anche più costose. In questo scenario si discute ormai da anni su come conciliare queste tendenze con la sostenibilità finanziaria del sistema.

Fra le varie ipotesi di governance, quella che gli ultimi governi hanno prediletto è stata quella dei tagli lineari, intervenendo pesantemente sul settore sanitario con una serie di manovre introdotte a partire dal 2011. L'ammontare complessivo delle riduzioni di stanziamenti per il Fondo Sanitario Nazionale per gli anni 2012–2015, considerando anche le misure del governo Berlusconi, è pari a 35.138 milioni di euro (tab.3). L'entità delle riduzioni è talmente elevata che nel 2013 l'ammontare del Fondo Sanitario Nazionale (106.824 milioni di euro) risulta inferiore in valori assoluti a quello del 2012 (107.880 milioni di euro), non riuscendo a coprire neanche l'inflazione. Nel 2014 il Fsn è superiore in valori assoluti a quello del 2013, ma comunque inferiore a quello del 2012.

TAVOLA 3. RIDUZIONE STANZIAMENTI PER FONDO SANITARIO NAZIONALE, ANNI 2012-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2012-2015
Patto Salute 2010-2012 legge 191/2009 risorse vacanza contrattuale			466	466	466	466	1.864
Legge 122/2010 - art.9 Riduzione livello SSN			1.132	1.132	1.132	1.132	4.528
Legge 122/2010-art.11 farmaceutica			600	600	600	600	2.400
Legge 111/2011 reintroduzione ticket			834	834	834	834	3.336
Legge 111/2011-Misure contenimento spesa				2.500	5.450	5.450	13.400
Legge 111/2011- Accertamenti medico legali				70	70	70	210
DL95/2012			900	1.800	2.000	2.100	6.800
TOTALE TAGLI PRECEDENTI MANOVRE			3.932	7.402	10.552	10.652	32.538
HP tagli DL legge di stabilità 2013				600	1.000	1.000	2.600
Livello finanziamento dopo manovre	105.566	106.905	107.880	106.824	107.716		
Variazione % annua rispetto anno precedente	1,27	0,91	-0,98	0,84			
TOTALE TAGLI COMPRESA LEGGE DI STABILITÀ 2013				8.002	11.552	11.652	
Escluso manovre a carico cittadini DL Salva Italia							

Fonte: Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome – Documento per Commissione parlamentare di inchiesta sugli errori in campo sanitario e sulle cause dei disavanzi sanitari regionali

Le misure del Ddl Stabilità per il 2014

La Legge di Stabilità presentata del Governo nel testo bollinato dalla Ragioneria Generale dello Stato e trasmesso al Senato della Repubblica, porta il finanziamento a carico del bilancio dello Stato del Fondo Sanitario Nazionale per il 2014 a oltre 109 miliardi, a copertura del mancato inserimento dei nuovi ticket. È prevista tuttavia una riduzione nel prossimo biennio per oltre 1 miliardo: di 540 milioni nel 2015 e di 610 milioni dal 2016 in poi. Tale riduzione inciderà sulla spesa nel pubblico impiego, in particolare con specifiche norme sul personale dipendente e convenzionato del SSN e con il blocco dell'indennità di vacanza contrattuale ed una serie di interventi sul trattamento accessorio. Sicuramente i segnali positivi legati alla volontà di non intaccare il già insufficiente finanziamento del Fondo Sanitario Nazionale, fanno sperare in un cambiamento di rotta rispetto gli anni precedenti, che invece hanno visto un costante defianziamento, a fronte del quale, c'è da dire che, le entrate nelle casse pubbliche sono invece rimaste costanti (pari al 46,6% della spesa), grazie soprattutto all'aumento del 4,9% delle entrate tributarie (incremento delle imposte dirette ed imposte indirette).

Secondo la stima Ocse¹, nel 2011 la spesa sanitaria dell'Italia è al di sotto della media Oecd, con il 9,2%, mentre la Svezia che ha una pressione fiscale maggiore investe il 9,5%, il Belgio il 10,5%. Anche la Spagna, che ha una pressione fiscale inferiore alla nostra di ben 11 punti percentuali, spende di più (9,3%). Per quanto riguarda la spesa procapite l'Italia spende in media 3.012 dollari a fronte di una media europea di 3.339 dollari, collocandosi ad enorme distanza dalla Francia (4.118 dollari) e dalla Germania (4.995 dollari). L'Italia quindi spende meno degli altri paesi e la spesa sanitaria pubblica italiana complessiva, secondo i dati Istat, è persino diminuita nel 2011 dello 0,8% rispetto al 2010, attestandosi al 7,1% del Pil² (tav.4).

Tale limitazione è dovuta sia alle misure di contenimento sul personale (blocco dei Ccnl) che al contenimento della spesa farmaceutica, oltre alle azioni messe in atto dai Piani di rientro.

(1) L'Ocse adotta una definizione di spesa sanitaria pubblica leggermente diversa, finalizzata a fornire una stima dell'ammontare dei costi sanitari effettivamente sostenuti nell'anno, siano essi diretti a spese di consumo o di investimento.

(2) Ragioneria Generale dello Stato: Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario – aggiornamento 2012.

TAVOLA 4. LA SPESA SANITARIA NEL CONTO DELLA PA: I RISULTATI 2008-2012 (MILIONI DI EURO - PERCENTUALE)

Consuntivo	2008	2009	2010	2011	2012
Valori assoluti	108.891	110.474	112.526	111.593	110.842
Variazione % annua	6,5	1,5	1,9	-0,8	-0,7
% spesa primaria	15,71	15,18	15,59	15,55	15,52
% Pil	6,9	7,3	7,3	7,1	7,1

Fonte: Istat, conti nazionali

Cresce la spesa privata, passando da 27.248 milioni di euro nel 2010 a 28.021 milioni nel 2011. C'è poi da notare che, secondo i dati elaborati dal Rapporto Meridiano Sanità 2012, nel triennio 2009-2011 la spesa privata è aumentata ad un tasso maggiore di quella pubblica: il 2,4% contro lo 0,7%.

Un altro fenomeno preoccupante riguarda la disuguaglianza dei contributi richiesti ai cittadini residenti nelle diverse Regioni. Proprio quelle Regioni con Piano di rientro e commissariamenti in corso, "critiche" dal punto di vista dell'erogazione dei Lea, sono quelle dove si riscontrano livelli più elevati di spesa pro capite sostenuta dai cittadini per ticket sanitari (diagnostica, specialistica, farmaceutica) e per maxi aliquote: 46 euro della Regione Toscana contro i 181 euro della Regione Lazio. Le cose non vanno meglio nel 2012, secondo gli ultimi dati forniti da Federfarma,³ l'incidenza sulla spesa lorda delle quote di partecipazione a carico dei cittadini è passata dal 10,7% del 2011 al 12% del 2012, nelle Regioni con ticket più incisivo hanno raggiunto un'incidenza tra il 13% e il 15,2%.

Le priorità di intervento per cambiare rotta

Il servizio sanitario nazionale è messo a dura prova dai tagli lineari nella propria capacità di mantenere i principi fondanti garantiti dalla Costituzione italiana: universalità, equità, solidarietà. La realtà vissuta ogni giorno dai cittadini è quella di una vera e propria erosione del nostro Ssn, con un ruolo del servizio pubblico sempre più marginale, a tutto vantaggio di quello privato, al contrario sempre più concorrenziale a causa dell'aumento vertiginoso dei ticket sanitari.⁴ Si riduce l'of-

(3) La spesa farmaceutica nel 2012 Analisi dell'andamento della spesa farmaceutica convenzionata a livello nazionale e regionale Federfarma-aprile 2013.

(4) Il Rapporto Pit Salute 2013 "Meno sanità per tutti. La riforma strisciante", di Cittadinanzattiva – Tribunale per i diritti del malato fa riferimento all'analisi di 27.491 contatti gestiti dal Pit salute della sede nazionale, dalle sedi presenti sul territorio nazionale del Tribunale per i diritti del malato e dai Pit salute locali.

ferta, si impongono oneri aggiuntivi per i cittadini e si rende più competitivo il ricorso alle prestazioni private. Ma non tutti possono permetterselo e quindi si rinuncia a curarsi o si rimanda al momento in cui si “sta peggio”.

Alla chiusura di ospedali e alla riduzione lineare dei posti letto, non è seguita, tranne rare eccezioni, la contestuale riconversione delle strutture e il potenziamento dell’assistenza sanitaria territoriale, lasciando il cittadino in un vero e proprio “vuoto assistenziale”. Si possono mettere a posto i conti, ma se questo va a discapito dei servizi erogati e del rispetto dei Lea di fatto stiamo ripianando i conti riducendo i diritti e aumentando le disuguaglianze. Per questo è necessario promuovere una vera riforma della sanità. È possibile delineare alcune priorità di intervento che richiedono risposte immediate.

Assistenza territoriale. Il “riordino dell’assistenza territoriale”, appare quanto mai urgente con particolare riguardo alla nuova organizzazione dei servizi territoriali di assistenza primaria, tuttavia, oggi è ancora tutto fermo. I cittadini hanno bisogno di assistenza sul territorio h24, 7 giorni su 7, a partire dai medici di famiglia, e di non vedersi costretti a ricorrere all’ospedale che comunque mostra la sua sostanziale inaccessibilità.

Lotta agli sprechi. Servono azioni concrete volte alla riduzione “selettiva” degli sprechi e delle inefficienze, nonché al contrasto del fenomeno della corruzione in sanità.

Lea. È necessario l’aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza (Lea), con particolare riferimento alla revisione dell’elenco delle malattie croniche e dell’elenco delle malattie rare esenti dal pagamento del ticket nonché del Nomenclatore Tariffario delle Protesi di cui al Decreto del ministro della Sanità del 27 agosto 1999 n. 332.

Ticket. È auspicabile avviare subito un tavolo di confronto con le Organizzazioni civiche di tutela del diritto alla salute per definire una proposta alternativa all’entrata in vigore nel 2014 degli ulteriori ticket sanitari. Un nuovo aumento della compartecipazione alla spesa da parte dei cittadini provocherebbe un effetto negativo sulla salute e sui redditi dei cittadini, nonché sulle casse del Ssn.

Dal taglio lineare alla programmazione. Il Piano Sanitario Nazionale, strumento principe di programmazione, è fermo ormai al 2008⁵. Il ministero della Salute è indebolito rispetto al suo ruolo di programmazione, indirizzo e monitoraggio,

(5) L’ultimo Piano sanitario nazionale è quello relativo 2006-2008

con un peso predominante assunto dal ministero dell’Economia e delle Finanze. È indispensabile programmare e innovare. La programmazione deve partire da una conoscenza reale della realtà sanitaria e sociale del nostro Paese, deve prevedere un ruolo importante nella prevenzione, ambito nel quale si investe poco (lo 0,5% della spesa sanitaria contro il 3% della media europea) e avere un respiro di medio-lungo termine.

Accountability per operatori, trasparenza per i cittadini. Il “controllo sociale” è una leva importante per il cambiamento del management della sanità, che comporta la capacità di render conto da parte degli amministratori pubblici rispetto all’impiego delle risorse pubbliche, dell’organizzazione dei servizi e delle performance. Il rovescio della medaglia è la trasparenza delle scelte, della capacità di amministrare e programmare per i cittadini, anche in termini di qualità/quantità dei servizi erogati.

Valutazione e partecipazione civica come elemento fondante per il monitoraggio dei Lea. La partecipazione dei cittadini ai processi di governance, al monitoraggio del rispetto dei Lea e alla valutazione delle performance è un elemento prorompente di innovazione del Ssn: significa consentire al fruitore del servizio, nonché pagatore e elettore di indirizzare direttamente le riforme sanitarie.

Standardizzazione dei percorsi e delle procedure, personalizzazione degli interventi. Standardizzare e personalizzare sono diritti sanciti dalla Carta Europea dei Diritti del Malato. Standardizzare vuol dire dare certezza dei tempi, delle prestazioni, delle cure erogate, delle risposte assistenziali in ospedale e sul territorio; in altri termini rappresenta la certezza per il cittadino di poter accedere agli stessi servizi. Personalizzare gli interventi vuol dire mettere in atto protocolli, linee guida, percorsi tenendo conto delle condizioni, sociali, culturali, familiari ed economiche delle persone che necessitano di assistenza sanitaria. Questo modello permette di applicare quel principio di equità verticale che garantisce la massima efficacia della spesa pubblica.

GIOCHI PERICOLOSI

Il “decreto Balduzzi” del novembre 2012 ha provato a inserire il gioco d’azzardo nei Livelli essenziali di assistenza (Lea) per garantire a tutti gli italiani il diritto di cura; purtroppo la mancanza di risorse economiche per la cura hanno spinto il Ministero delle Finanze a dare parere contrario e a tutt’oggi è sfumato l’inserimento nei Lea e i giocatori patologici non possono godere degli stessi diritti di cui fruiscono alcolisti e tossicodipendenti. Tutto ciò nonostante l’Italia sia uno dei Paesi al mondo in cui si gioca di più: con gli 88,57 miliardi di euro giocati nel 2012 dai 47,5 milioni di italiani maggiorenni, la spesa pro-capite è pari a 1.864 euro. Se l’80% della somma complessivamente giocata torna in qualche modo ai giocatori in forma di payout, il restante 20% (pari a 17,3 miliardi) è quanto gli italiani hanno perso al gioco, il che porta l’Italia ad avere una perdita al gioco pari al 4,4% di quanto si perde al mondo, nonostante il nostro Paese abbia solo l’1% della popolazione. I soldi persi dagli italiani vanno ad arricchire i restanti due attori del gioco: la filiera dell’industria del gioco e lo Stato.

Può sembrare paradossale in un momento di ristrettezze economiche ma lo Stato, in termini percentuali, guadagna sempre meno: se nel 2004 gli italiani spendevano 24,8 miliardi e il 29% di questi andava all’erario, nel 2008 vennero spesi 47,5 miliardi di cui solo il 16,3% andò allo Stato e nel 2012 furono spesi 88,5 miliardi e all’erario spettò solo il 9%; questa diminuzione è dovuta al fatto che i nuovi giochi introdotti prevedono forme di tassazione ridotte a vantaggio del payout e della filiera industriale del gioco. Se da un lato lo Stato guadagna cifre inferiori al passato per il gioco d’azzardo (pari a 8 miliardi di euro per il 2012), non è comunque esente dalle spese dirette e indirette dovute ai costi sociali e sanitari per la patologia del gioco d’azzardo; i risultati di una ricerca svizzera portano a stimare in una cifra tra i 5,5 e i 6,6 miliardi di euro i costi relativi alla patologia dell’azzardo in Italia. Rispetto ai numeri dei giocatori patologici, secondo il Cnr, in Italia ci sono 960.000 persone con gioco d’azzardo ad alto rischio oppure già patologiche; purtroppo per loro non esiste il diritto alla cura. Per finanziare il diritto alla cura, oltre alle attività di prevenzione, di formazione e di ricerca, si ritiene opportuno la costituzione di un fondo a cui potrebbe essere destinato l’1% del fatturato complessivo del gioco d’azzardo. L’onere del finanziamento potrebbe essere suddiviso fra i tre “attori” che dal gioco d’azzardo traggono un vantaggio diretto: un terzo dalla filiera dell’industria del gioco, un terzo prelevato da risorse erariali, il restante terzo riducendo il pay-out (restituzione in vincite) previsto per i giocatori. Info: www.mettiamociingioco.org

Disabilità

La spesa

Alla disabilità viene destinato il 22,4% della spesa sociale complessiva (era il 21,5% nel 2009), per un valore di 2.834 euro per abitante con disabilità (2.711 euro nel 2009). Tra le diverse ripartizioni geografiche, sono il Centro e il Sud a evidenziare la più bassa percentuale di spesa rivolta alle persone con disabilità sul totale della spesa sociale della ripartizione (con un valore rispettivamente del 17,9% e del 18,0%). E sono le Regioni del Sud a dichiarare la più bassa spesa per disabile (769 euro), evidenziando una significativa distanza rispetto alle altre ripartizione geografiche (dai 5.547 euro del Nord-Est ai 2.786 euro del Centro).

A livello nazionale la spesa per l’assistenza domiciliare rivolta alle persone con disabilità (231.323.198 euro) risulta inferiore a quella destinata alle strutture residenziali (264.361.340 euro), a cui si deve aggiungere la compartecipazione degli utenti (51.923.483 euro, per una compartecipazione media per utente pari a 2.336 euro) e quella del Ssn (98.317.222). Tuttavia, osservando i dati disaggregati per ripartizione geografica, emergono modelli di intervento significativamente diversi: al Nord la spesa comunale in residenzialità risulta molto più elevata di quella per gli interventi domiciliari; al Centro, al Sud e nelle Isole si registra una distribuzione diametralmente opposta, a vantaggio della domiciliarità.

Guardando inoltre dentro i singoli interventi e servizi, la spesa media per utente con disabilità varia notevolmente: ad esempio si registrano 3.378 euro annue per utente in assistenza domiciliare socio-assistenziale contro gli 11.894 euro in struttura residenziale (a cui va aggiunta la compartecipazione degli utenti e del Ssn). (Fonte: Istat, “Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli e associati. Anno 2010”, maggio 2013)

Il Programma d’azione

L’Osservatorio Nazionale sulla Condizione delle Persone con Disabilità, istituito dalla Legge 18/2009, che ha ratificato in Italia la Convenzione Onu sui Diritti delle Persone con Disabilità, ha approvato il 12 febbraio 2013, in attuazione della legislazione nazionale e internazionale, il Programma d’azione biennale per la promozione dei diritti e l’integrazione delle persone con disabilità. Fatto proprio dal Consiglio dei Ministri e presentato in occasione della IV Conferenza nazionale sulla disabilità (tenutasi a Bologna il 12 e 13 luglio scorsi), il Programma prevede 140 azioni, ossia interventi concreti su molti ambiti di vita delle persone con disabilità: la salute, la scuola, il lavoro, la vita indipendente, l’autonomia personale, l’accertamento e la valutazione della disabilità, l’accesso ai servizi. Azioni alla cui definizione hanno partecipato assai attivamente anche le organizzazioni delle persone con disabilità, ma che ora si tratta di rendere operative.

Il Programma, infatti, coinvolge le istituzioni a vari livelli: Ministeri, Regioni, Comuni, Inps, le cui attività vanno raccordate e monitorate. Sono poi molte le norme su cui intervenire, e ciò richiede un’incisiva azione legislativa e regolamentare che ha i suoi tempi ed è collegata alla stabilità istituzionale. Da non dimenticare, infine, le risorse, che sono essenziali per l’attuazione di azioni di sistema, di cambiamento, di potenziamento e ristrutturazione dei servizi alla persona in un’ottica inclusiva.

Il diritto all'istruzione

Nonostante la presenza in Italia di una legislazione avanzata in termini di inclusione scolastica, nella scuola ordinaria le risorse dedicate risultano spesso inadeguate.

Nell'anno scolastico 2011-2012 circa il 9% delle famiglie con alunni con disabilità nelle scuole primarie e secondarie di primo grado ha presentato ricorso al Tribunale civile o amministrativo per ottenere un aumento delle ore di sostegno.

Significative le differenze territoriali: nel Mezzogiorno la quota di famiglie che ha fatto ricorso è circa il doppio rispetto a quella del Nord (nella scuola primaria rispettivamente 12,7% e 6%; nella scuola secondaria di primo grado rispettivamente 11,5% e 4,3%). In aggiunta, gli alunni con disabilità totalmente non autonomi ricevono al Nord un numero medio di ore settimanali di assistenza educativa culturale o ad personam (AEC) circa doppio rispetto a quello registrato nel Mezzogiorno (nella scuola primaria rispettivamente 12,3% e 5,1%; nella scuola secondaria di primo grado rispettivamente 13,2% e 5,5%).

Il processo d'inclusione scolastica dovrebbe prevedere una completa partecipazione dell'alunno con disabilità a tutte le attività della classe, anche se tale partecipazione potrebbe implicare a volte una maggiore complessità organizzativa. Nelle scuole primarie e secondarie di primo grado quasi la metà degli alunni con disabilità non partecipa alle attività extrascolastiche organizzate dalla scuola, e tale fenomeno assume una maggiore consistenza nel Mezzogiorno. (Fonte: Istat, "L'integrazione degli alunni con disabilità nelle scuole primarie e secondarie di primo grado statali e non statali. Anno scolastico 2011-2012", gennaio 2013)

Il diritto al lavoro

La presenza di limitazioni funzionali ha un forte impatto sull'esclusione dal mondo lavorativo: solo il 16% delle persone con limitazioni funzionali di 15-74 anni lavora (nella stragrande maggioranza uomini), contro il 49,9% del totale della popolazione.

Le persone con limitazioni funzionali che sono inattive rappresentano una quota quasi doppia rispetto a quella osservata nell'intera popolazione (l'81,2% contro il 45,4%). Tra questi, la percentuale di chi non è mai entrato nel mercato del lavoro e non cerca di entrarvi (13,3% per la quasi totalità donne), è molto più elevata tra chi ha limitazioni funzionali gravi (il 18,5% contro l'8,8% di chi ha limitazioni funzionali lievi). (Fonte: Istat, "Inclusione sociale delle persone con limitazioni dell'autonomia personale. Anno 2011", dicembre 2012)

Tra le persone che non hanno un lavoro, è molto elevata (26,6%) la quota di coloro che avrebbero bisogno, per poter lavorare, di almeno una forma di assistenza (fornita da persone; legata ad attrezzature speciali o collegata ad adattamenti all'ambiente di lavoro; connessa alla flessibilità nelle modalità di prestazione lavorativa). La flessibilità nelle modalità di prestazione lavorativa permetterebbe a circa un quarto dei non occupati con problemi di salute o difficoltà funzionali di affacciarsi al mercato del lavoro. (Fonte: Istat, "Limitazioni nello svolgimento dell'attività lavorativa delle persone con problemi di salute. Anno 2011", maggio 2013)

La disabilità e il rischio di povertà

La presenza di una persona con disabilità nel nucleo familiare può essere una delle principali cause di deprivazione. Assenza di lavoro, sovraccarico assistenziale per la famiglia, costi sociosanitari, riflessi negativi sulla carriera lavorativa dei familiari sono, infatti, alcuni dei fattori che possono limitare l'accesso ai beni e ai servizi di cui dispone la maggior parte della popolazione.

Secondo l'indagine Istat sul reddito e le condizioni di vita EU-Silc 2010, la deprivazione materiale interessa le persone con limitazioni dell'autonomia personale in misura maggiore rispetto al resto della popolazione (il 24,8% contro il 15,9%). Vivono una condizione di deprivazione materiale il 24,7% degli individui con limitazioni gravi e il 19,7% dei non gravi, a fronte del 14,2% delle persone senza limitazioni. Lo stesso si registra nel caso della grave deprivazione, che interessa l'11,9% e l'8,6% delle persone con limitazioni gravi e non gravi, contro il 6,1% di chi non ha limitazioni.

Significative appaiono le sperequazioni territoriali: la percentuale degli individui con gravi limitazioni che vivono in famiglie deprivate raggiunge il 38,6% nel Mezzogiorno, il 20,5% nel Centro e il 15,5% nel Nord, contro valori pari, rispettivamente, al 23%, 12,2% e 8,5% delle persone senza limitazioni.

Il 47,9% delle famiglie con almeno una persona con disabilità dichiara di non riuscire ad affrontare una spesa imprevista, contro il 32,3% delle famiglie senza membri disabili.

Nel 2009, il reddito netto familiare medio delle famiglie con almeno una persona con disabilità è stato pari, in Italia, a 31.660 euro rispetto ai 40.698 euro delle famiglie senza persone con disabilità. (Fonte: Commissione d'Indagine sull'Esclusione Sociale, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, "Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale. Anni 2011-2012", luglio 2012)

Il lavoro di cura

Il modello di welfare italiano risulta ancora fondamentalmente assistenzialistico e di fatto incentrato sulla delega alle famiglie. L'aiuto da parte di familiari è quello su cui le persone con limitazioni funzionali contano più spesso, sia in termini di parenti su cui fare affidamento in caso di bisogno (nell'83,1% dei casi), sia in termini di aiuto effettivamente fornito: il 55% delle persone con limitazioni funzionali riceve aiuti unicamente da familiari conviventi o non conviventi. Marginale è invece la quota di chi fruisce di aiuti da parte di assistenti domiciliari od operatori sociali, in via esclusiva (0,8%) o in combinazione con altri tipi di aiuto (1,8%). Nel 7,8% dei casi si ricorre unicamente a personale a pagamento e nel 15,6% alla combinazione di aiuti provenienti da altre persone familiari e non.

Il 7,6% delle persone con limitazioni funzionali non ha aiuti ma ne avrebbe bisogno (in particolare, tra le persone con lievi limitazioni funzionali di 11-64 anni la quota sale al 20,1%) e ben il 31,2% ha aiuti ma afferma di averne ulteriore bisogno (valore che sale al 40% tra le persone con gravi limitazioni funzionali).

Il 20,4% delle persone con limitazioni funzionali fruisce di assistenza sanitaria a domicilio, fornita da personale sanitario quale medici (prevalentemente il medico di famiglia nell'83,1% dei casi), infermieri, fisioterapisti, ecc. A farne maggior ricorso sono coloro che hanno limitazioni funzionali gravi: il 29,9% contro l'8,4% di chi le ha lievi. A fronte di ciò, ben oltre i due terzi delle persone con gravi limitazioni funzionali non ne fruisce affatto (70,1%), valore che sale all'83,2% nella fascia di età 11-64 anni. Considerando congiuntamente l'assistenza sanitaria domiciliare e gli aiuti per la vita quotidiana, emerge la presenza di una quota consistente di persone con limitazioni funzionali che non beneficia di nessun tipo di sostegno (16,9%). (Fonte: Istat, "Inclusione sociale delle persone con limitazioni dell'autonomia personale. Anno 2011", dicembre 2012)

I costi sociali sostenuti dalle famiglie

L'Osservatorio sulla condizione assistenziale dei malati oncologici mette in luce i costi sociali sostenuti dalle famiglie per sopperire alle carenze del sistema di welfare. Si tratta di costi molto diversificati. Alcuni diretti, di tipo medico (per visite specialistiche, farmaci, ecc. che non sono coperti dal SSN) e non medico (trasporti, ecc.). Altri indiretti, fatti di redditi da lavoro mancati, ma anche e soprattutto di servizi di cura prestati dai caregiver, in particolare mogli, conviventi, sorelle e madri. Il costo sociale totale a carico di persone con diagnosi di tumore

da al massimo cinque anni e dei loro caregiver, conviventi e non conviventi, è pari a quasi 34,2 miliardi di euro, così ripartiti:

- 5,3 miliardi di euro di costi diretti, di cui quasi 2,4 miliardi di tipo sanitario e oltre 2 miliardi di spese aggiuntive e diverse rispetto a quelle sanitarie, ad esempio per trasporti e aiuti monetari alla persona da parte della famiglia;
- oltre 28,8 miliardi di costi indiretti, generati da mancati redditi da lavoro e dal valore dell'assistenza prestata dal caregiver, che risulta pari a 12,3 miliardi di euro.

Tra i costi di tipo sanitario, sono considerati anche quelli che nascono da impatti sulla salute del caregiver ascrivibili all'esercizio dell'attività di cura: è il 29% ad avere affrontato spese di questo tipo, di cui il 59% ha dovuto assumere farmaci, oltre il 29% si è dovuto rivolgere a specialisti, mentre il 4% ha dovuto subire uno o più ricoveri. Inoltre, si stimano in circa 60 mila i caregiver che hanno dovuto interrompere la propria attività lavorativa (dipendente o autonoma) in ragione del lavoro di cura.

In riferimento specifico alle spese per assistenti familiari, colf e assistenti domiciliari, queste vengono quantificate complessivamente in 622 milioni di euro, per coloro che hanno avuto una diagnosi tumorale da almeno cinque anni e sono con o senza caregiver.

La ricerca dimostra come il welfare, oggi, sia ancora essenzialmente familiare, e denuncia il costo sociale determinato dalla mancanza di un'adeguata rete territoriale di servizi socio-assistenziali e socio-sanitari domiciliari. In particolare, se la sanità viene valutata positivamente nel 77,3% dei casi, non altrettanto positivo è invece il giudizio sui servizi sociali. Questi ultimi sono considerati buoni o ottimi dal 45,1% degli intervistati, mentre il 13,6% esprime un giudizio di insufficienza (valore che sale al 42% in riferimento all'assistenza domiciliare) e il 21% addirittura dichiara di non poterli valutare, ad evidenziare l'estraneità di tanti ad una rete di servizi territoriali. (Fonti: Osservatorio sulla condizione assistenziale dei malati oncologici, "4° Rapporto sulla condizione assistenziale dei malati oncologici", maggio 2012).

LA CAMPAGNA MISERIA LADRA

Nel 2011 in Italia sono stati ordinati 63mila sfratti di cui 56mila per morosità. Nel 2012 sono stati 67.790 di cui 60.244 per morosità. Di questi 27.695 sono stati eseguiti dalle forze dell'ordine. Tecnicamente si chiama "morosità incolpevole" ed è alla base della stragrande maggioranza degli sfratti. I dati del 2012 evidenziano che i giovani under 35 rappresentano il 21% del totale. Sono lavoratori precari o che hanno perso il posto nel corso dell'ultimo biennio (erano il 20% nel 2011, il 18% nel 2010, il 4% nel 2009). Il 38% del totale è invece composto da anziani (erano il 35% nel 2011, il 27% nel 2010, il 25% nel 2009) dei quali due terzi è rappresentato da una persona che vive sola. Una situazione che determina instabilità sociale, aggravata dal crollo dell'acquisto di immobili e dall'impennata della richiesta di affitti. Nove sfrattati su dieci non hanno i soldi per pagare, questo il quadro che emerge dai dati che denunciano una tensione sociale in costante crescita.

Il numero maggiore di sfratti lo registriamo in Lombardia con 13.356, a seguire il Lazio con 8.879, l'Emilia Romagna con 6.845 ed il Piemonte con 6.312. Registriamo un aumento degli interventi delle forze dell'ordine, costretti ad affrontare nelle strade un numero sempre crescente di famiglie e persone disperate. Il 90% degli sfratti avvengono infatti per "morosità incolpevole", persone che non possono pagare a causa di un reddito insufficiente. Gli effetti della crisi, dell'aumento della disoccupazione e della precarietà, hanno impoverito milioni di persone al punto da rendere impossibile il pagamento dell'affitto fino a poco tempo fa regolarmente corrisposto. È urgente e necessario come ricorda anche il Sicut – sindacato inquilini casa e territorio, un intervento del Governo per fronteggiare una situazione che riguarda la politica e non l'ordine pubblico. La campagna Miseria Ladra promossa dal Gruppo Abele con il sostegno di Libera, alla quale hanno aderito oltre 400 realtà del mondo del sociale, del volontariato e dell'associazionismo, chiede per questi motivi il blocco degli sfratti.

La proposta è quella di chiedere al ministero delle Infrastrutture l'utilizzo di 70 milioni dei fondi per l'edilizia popolare con l'obiettivo di recuperare gli alloggi inagibili per i quali è sufficiente un intervento inferiore ai 30.000 euro ciascuno, ricavando in questa maniera almeno 3.000 alloggi per uso abitativo. Su questi beni immobili si potrebbero anche garantire detrazioni per ristrutturazioni ed efficientamento energetico. Anche sul fronte degli affitti privati è urgente introdurre una diversa fiscalità, ad esempio attraverso la cedolare, abbassando l'aliquota dal 19 al 10%. È necessario che il Governo stanzi almeno 100 milioni di euro per ripristinare il Fondo per il sostegno al disagio acuto, azzerato in molte regioni. Il problema non sono le case che mancano ma i prezzi degli affitti troppo elevati per i cittadini, ancor più impossibilitati dalla condizione di impoverimento di cui sono vittime due famiglie su tre, secondo il rapporto Istat 2012.

C'è poi il patrimonio immobiliare pubblico da poter essere utilizzato per usi abitativo, oltre che per usi sociali. A partire dagli 11.238 beni immobili sequestrati alle mafie che possono essere messi a disposizione. La maggior parte di questi sono in Sicilia (4.799), Calabria (1.625), Campania (1.545), Puglia (983) e Lombardia (933), regioni fortemente colpite dalla crisi sociale ed economica. Per rendere più veloce l'attribuzione e l'utilizzo dei beni sequestrati chiediamo che venga rafforzata l'Anbsc – Agenzia Nazionale per l'Amministrazione e la Destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla Criminalità Organizzata, istituita nel 2010 ma alla quale sono destinati pochissimi fondi ed un numero insufficiente di dipendenti per portare avanti un lavoro così vasto ed impegnativo. Si dovrebbe portare almeno a 100 il numero dei dipendenti alle dirette dipendenze della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Disoccupazione, crisi dei redditi ed affitti troppo elevati rischiano di far perdere la casa nei prossimi mesi ad oltre 125 mila famiglie, a partire dai giovani, secondo il Sunia-sindacato degli inquilini. Ai provvedimenti emessi, in assenza di un sostegno ai redditi delle famiglie e di interventi per mettere a disposizione rapidamente il patrimonio immobiliare pubblico, se ne sommerebbero altri 150.000. Secondo la Cgil e il Sunia parliamo di 300.000 sfratti eseguibili nei prossimi 3 anni, di cui 250.000 per morosità. Intervenire subito è non solo possibile ma è un dovere indicato dai principi stessi garantiti dalla nostra Carta Costituzionale. Info: www.miserialadra.it.

Immigrazione e asilo

Il 3 ottobre 2013 366 migranti sono morti nel tentativo di raggiungere Lampedusa. Si tratta di una vera e propria strage, la più grave avvenuta nel Mediterraneo, che ha inghiottito sino ad oggi secondo Fortress Europe almeno 19.372 persone.

L'analisi delle politiche migratorie e sull'asilo portate avanti nel nostro paese non può che partire da qui perchè la gravità di quanto avvenuto avrebbe potuto costituire l'occasione per un cambiamento radicale, che non c'è stato. Le scelte del Governo Letta hanno confermato l'approccio securitario che caratterizza la gestione delle politiche in questo ambito: gli unici esiti certi di quanto è successo il 3 ottobre è il rafforzamento (sollecitato dall'Italia) di FRONTEX, l'agenzia europea che si occupa di sorvegliare i mari e le frontiere per il "contrasto dell'immigrazione irregolare" che tra il 2005 e il 2012 è costata all'Europa 518,6 milioni di euro, e il varo di "Mare nostrum", la missione militare "umanitaria" che affida a navi militari il compito di evitare nuove stragi. Intanto i migranti (gran parte dei quali sono profughi e potenziali richiedenti asilo) continuano a partire e sono centinaia le persone che continuano ad essere soccorse in mare.

I costi delle politiche del rifiuto

A partire dagli anni '90, e in particolare con la prima legge organica in materia adottata nel 1998 (L. 40/98), l'Italia ha sviluppato un sistema di governo delle politiche migratorie che ha assunto come priorità il controllo e il contenimento dei flussi migratori. La chiusura e la militarizzazione delle frontiere terrestri e marittime, il respingimento e il rimpatrio dei migranti nei rispettivi Paesi di origine, la costruzione di strutture detentive finalizzate ad accrescere l'effettività dei provvedimenti di espulsione, lo sviluppo di accordi di cooperazione e riammissione con gli Stati di provenienza dei migranti e l'irrigidimento dei sistemi di ingresso regolare sul territorio, sono divenuti gli assi sui quali si sono definite le politiche migratorie. Ciononostante l'obiettivo del contrasto dell'immigrazione irregolare non è stato raggiunto: dei 540.389 migranti rintracciati tra il 1986 e il 2009 dalle forze dell'ordine in posizione irregolare solo il 39,7% è stato effettivamente allontanato dal territorio nazionale. Le politiche del rifiuto oltre ad essere profondamente ingiuste, sono costose, inefficaci e inefficienti.

Tra il 2005 e il 2012 sono almeno 1 miliardo e 668 milioni di euro le risorse nazionali e comunitarie stanziare per il controllo delle frontiere esterne, per lo

sviluppo dei sistemi tecnologici finalizzati a migliorare le attività di sorveglianza e di identificazione dei migranti, per la realizzazione dei programmi di rimpatrio, per la gestione dell'intero sistema dei centri di accoglienza degli immigrati irregolari, per la cooperazione con i paesi terzi in materia di contrasto dell'immigrazione irregolare.

TAVOLA 5. RISORSE PUBBLICHE STANZIATE PER LE POLITICHE DI CONTRASTO

Tipologia di risorse	Periodo di riferimento	Risorse nazionali	Risorse comunitarie	Totale
Fondo Europeo per le Frontiere Esterne	2007-2012	165.545.212	166.303.269	331.848.481
PON Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno	2000-2006	55.540.173	55.540.173	111.080.345
Fondo Europeo per i Rimpatri	2008-2012	34.654.527	26.099.691	60.754.219
CIE, CPSA, CDA, CARA	2005-2011	1.013.968.194	0	1.013.968.194
Cooperazione con i Paesi terzi	2005-2012	117.675.520	33.387.087	151.062.607
TOTALE		1.387.383.627	281.330.220	1.668.713.847

Fonte: elaborazioni di Lunaria

331,8 milioni di euro sono stati stanziati per il controllo delle frontiere esterne; 111 milioni hanno finanziato l'acquisto di nuove tecnologie, sistemi di identificazione e comunicazione nell'ambito del Pon Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno; 60,7 milioni di euro sono stati stanziati nell'ambito del Fondo Europeo per i Rimpatri, oltre un miliardo di euro è stato impegnato per l'allestimento, il funzionamento, la gestione e la manutenzione di Cie, Cpsa, Cda e Cara, 151 milioni di euro hanno finanziato progetti di cooperazione con i paesi terzi finalizzati al contrasto dell'immigrazione irregolare.

55 milioni di euro l'anno il costo minimo stimato a regime per l'allestimento, la gestione, la manutenzione, la sorveglianza dei Cie e l'esecuzione dei rimpatri dei migranti in essi detenuti.

Un investimento pubblico significativo quello nelle "politiche del rifiuto" che non riesce a frenare l'immigrazione "irregolare" e che fa parte di quelle voci di spesa che non si distinguono certo per trasparenza. Un investimento sbilanciato rispetto a quello destinato alle politiche di accoglienza e inclusione sociale che dovrebbero essere rivolte ai più di 4,3 milioni di cittadini stranieri presenti nel nostro paese. Queste sono alimentate quasi interamente dal Fondo Europeo per i Rifugiati (82,5 milioni di euro

stanziati tra il 2008 e il 2013) e dal Fondo Europeo per l'Integrazione (219,5 milioni di euro dal 2007 al 2013 per il 68% finanziato dall'Unione Europea).

L'operato del governo Letta

L'insediamento del Governo tecnico prima e delle larghe intese poi ha segnato sicuramente una cesura rispetto al Governo precedente almeno sul piano del dibattito pubblico e istituzionale. abbandonando l'approccio esclusivamente securitario, stigmatizzante e esplicitamente discriminatorio nei confronti dei migranti e dei rom. Ma sul piano delle politiche, in primo luogo quello legislativo, i cambiamenti sono nulli o impercettibili.

Siamo ancora in attesa di una riforma della legge sulla cittadinanza n.91/92 benché siano state depositate in Parlamento circa trenta proposte di legge in materia, tra le quali quella su cui la campagna nazionale L'Italia sono anch'io ha raccolto tra il 2011 e il 2012 più di centomila firme, e nonostante i ripetuti interventi del Presidente della Repubblica a sostegno della riforma.

Non è stata cancellata la tassa sul permesso di soggiorno (tra 80 e 200 euro a pratica) e sulla cittadinanza (200 euro) introdotta con la legge 94/2009, una vera e propria gabella che in tempi di crisi come questi mette in seria difficoltà le famiglie straniere. Non è stato ancora abolito, malgrado i molti annunci, il reato di immigrazione illegale.

Non è stata decisa la chiusura dei Cie né è stato ridotto il tempo di permanenza massimo portato a 18 mesi dal Ministro Maroni per la detenzione di persone che hanno commesso un illecito amministrativo. Mentre il nuovo bando per il Servizio civile volontario continua ad escludere i ragazzi di cittadinanza straniera.

Nel provvedimento di ripianamento del deficit 2013, la cosiddetta manovrina varata pochi giorni dopo la strage di Lampedusa, sono stati previsti 210 milioni dedicati alle politiche migratorie: 190 milioni di euro confluiranno in un Fondo istituito dal Ministero dell'Interno "per fronteggiare le esigenze straordinarie connesse all'eccezionale afflusso di stranieri sul territorio nazionale" e a "far fronte alle problematiche derivanti dal fenomeno dell'immigrazione". Il decreto non fornisce molti dettagli sull'utilizzo di questi fondi. 20 milioni dovrebbero essere destinati al potenziamento dell'organico degli Sportelli Immigrazione. Altri 20 milioni di euro andranno a incrementare il "Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati", già previsto dall'articolo 23, comma 11, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95.

La Legge di Bilancio 2014 presentata al Senato conferma in toto le scelte precedenti. La voce di spesa più rilevante è quella destinata al sistema dei Cda, dei CPSA, dei Cie e dei Cara: sul capitolo 2351 del Bilancio del Ministero dell'interno sono allocati 177.942.323 euro per l'attivazione, la locazione e la gestione dei centri cui si aggiungono nel cap. 7351 altri 40.729.367 di euro per la costruzione, il completamento, l'adeguamento e la ristrutturazione. Unica nota in controtendenza: le risorse allocate sul cap. 2352 per l'ampliamento della rete del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati, pari a 40.000.000 di euro, che dovrebbe nel 2014 portare da 3.000 a 16.000 i posti di accoglienza disponibili.

Tre i pochi segnali positivi: la legge di stabilità 2014 estende l'accesso alla *social card* anche ai cittadini stranieri in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo mentre la ministra Kyenge ha annunciato di voler rivedere la normativa relativa ai contributi pensionistici dei cittadini stranieri che decidono di rimpatriare prevedendo la possibilità di riscattarli subito senza attendere i 65 anni di età come è attualmente previsto. Un atto di giustizia che atteso da tempo.

Cambiare le priorità

Il fallimento delle politiche meramente repressive di contrasto dell'immigrazione irregolare è sotto gli occhi di tutti e suggerisce di rivedere appena possibile l'intera disciplina dell'ingresso e del soggiorno dei cittadini stranieri nel nostro paese. È necessario ribaltare completamente le priorità delle politiche migratorie e sull'immigrazione a partire dalla piena ed effettiva garanzia dei diritti di cittadinanza. In tale orizzonte è auspicabile:

- ratificare la Convenzione Internazionale sulla Protezione dei Diritti dei Lavoratori Migranti e dei Membri delle loro Famiglie approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1990;
- ampliare i canali di ingresso regolare sia per motivi di lavoro che per ricerca di lavoro;
- introdurre meccanismi di regolarizzazione *ordinaria ad personam*, che possano consentire ai migranti di ottenere un titolo di soggiorno in presenza di requisiti che possano comprovare il loro effettivo inserimento sociale nella società italiana;
- minimizzare i rischi di una ricaduta nell'area dell'irregolarità per coloro che hanno un titolo di soggiorno anche estendendo la durata della validità dei documenti;

- limitare il più possibile l'utilizzo dello strumento dell'espulsione coattiva, così come suggerito dalla Direttiva comunitaria 2008/115/CE;
- chiudere i Cie e i Cara e utilizzare le risorse ad essi destinate al rafforzamento del sistema di accoglienza;
- adottare una disciplina organica sul diritto di asilo in conformità con l'art. 10 della Costituzione;
- garantire l'effettivo accesso alla procedura di asilo dei migranti soccorsi in mare;
- assicurare ai migranti stabilmente residenti sul nostro territorio la piena titolarità dei diritti di cittadinanza attraverso la riforma della legge 91/92 sulla cittadinanza e il riconoscimento del diritto di voto amministrativo;
- riorientare l'investimento delle risorse pubbliche a favore delle politiche di accoglienza e di inclusione sociale, scolastica, abitativa e lavorativa dei migranti, dei profughi, dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei rom.

Pari opportunità

Il *gender mainstreaming* della manovra economica è un esercizio necessario già in tempi normali, e ancor di più lo sarebbe in tempi di crisi. Eppure, nonostante da tempo ci siano indicazioni in tal senso dalla Commissione, sono pochissimi i paesi europei che hanno valutato il diverso impatto su donne e uomini delle manovre di restrizione del bilancio pubblico intraprese a partire dalla crisi dei debiti sovrani. Ovviamente, l'Italia non è tra questi. Errore grave, dato che la stessa crisi è passata sugli equilibri economici, sociali e persino familiari tra i sessi come una tempesta, cambiando antichi assetti (per esempio, si è ridotto il gap di genere nell'occupazione), polarizzando il mercato del lavoro (aumento esponenziale del part-time involontario femminile), comprimendo i consumi essenziali delle famiglie e aumentando i loro bisogni di beni che prima erano corrisposti almeno parzialmente dal pubblico (col duplice effetto di spingere le donne a lavorare di più sia fuori casa che dentro casa), incidendo persino sui comportamenti sociali e riproduttivi (riduzione dei matrimoni, calo della natalità). Una valutazione dell'impatto di genere dell'austerità è dunque un esercizio complessivo, e non riguarda solo i capitoli legati al welfare.

Dal 2008 al 2013 si è ridotto il gap di genere nel mercato del lavoro. Ma solo perché gli uomini hanno perso di più delle donne, mentre queste più o meno “tenevano”. Una tendenza al livellamento al ribasso, nella quale però è utile leggere i fenomeni, per capire come e dove intervenire. In sostanza: per gli uomini è aumentata la disoccupazione ed è scesa l’occupazione, mentre per le donne è successo qualcosa di diverso. È aumentata l’occupazione, e parallelamente anche la disoccupazione: ossia, più donne sono “entrate” nel mercato del lavoro, o ci sono rimaste. L’Istat sottolinea che in questo c’è stato un ruolo preponderante del lavoro delle donne “anziane” (aumento dell’età pensionabile), al quale si è sommato un aumento dell’occupazione delle donne straniere (nei servizi di assistenza: bisogno non comprimibile dalle famiglie italiane, e allo stesso tempo per supplire ai ‘buchi’ che intanto si aprivano con la riduzione dei fondi sociali pubblici). A questi due fattori si è poi aggiunto un arrivo di più donne sul mercato del lavoro, legato alla necessità di mantenere un livello minimo di entrate familiari in seguito alla riduzione del lavoro maschile: sono cresciuti soprattutto i lavori di più bassa qualifica e il part-time, per la maggior parte dei casi involontario.

Effetto-Fornero (legge sulle pensioni), effetto-immigrate ed effetto-necessità si sono sommati: la conseguenza è un aumento della presenza femminile sul mercato del lavoro, ma spesso in condizioni di bassa produttività e scarsa soddisfazione (donne impiegate al di sotto della loro qualifica, per meno tempo di quel che vorrebbero, a salari bassi, in settori marginali).

Una manovra per il futuro dovrebbe porsi l’obiettivo di trasformare questo stato di necessità in virtù, aumentare la trasparenza, regolarità e produttività del lavoro nei servizi, ridurre il part-time involontario, far emergere il welfare sommerso delle assistenti familiari.

Primo punto: attuare la legge che imponeva di destinare alle politiche per la conciliazione i risparmi derivanti dall’aumento dell’età pensionabile delle donne nel pubblico impiego: una norma mai attuata, di portata pratica ma anche simbolica importante, poiché individuava nel “tesoretto” delle donne una piccola leva finanziaria di un modello sociale e produttivo in cui dal lavoro delle donne nasce nuovo lavoro, e dunque un livellamento verso l’alto e non verso il basso.

Secondo punto: rafforzare le condizioni della domanda sul mercato del lavoro, sia per le donne che per gli uomini, con misure giuridiche (soltanto contratti precari) ed economiche (dal salario minimo al reddito di cittadinanza).

Terzo punto: valutare l’impatto di ogni politica della domanda pubblica

sull’occupazione di donne e uomini, per intercettare la fascia di nuove risorse, professionalità, competenze che si affacciano (o tornano) sul mercato del lavoro.

Quarto punto: combattere le pratiche discriminatorie che, in condizioni di particolare bisogno e debolezza sul mercato, rischiano di caratterizzare le assunzioni femminili (es. dimissioni in bianco).

Negli stessi anni in cui è cresciuta, in numeri assoluti e in percentuale sulla popolazione femminile in età attiva, la presenza delle donne sul mercato del lavoro, si sono anche ridotti drasticamente i servizi sociali destinati alla cura e all’assistenza. Un rifinanziamento di questi fondi, e un loro aumento, è condizione essenziale non solo per mantenere una fascia della popolazione al di sopra del livello di povertà, ma anche per far fronte ai nuovi bisogni delle donne lavoratrici, ed evitare che su una generazione di donne si scarichi il doppio peso della crisi e dell’austerità.

Fin qui però si resta in un’ottica difensiva, necessaria ma non sufficiente. Non si tratta infatti solo di difendere un (minimo) stato sociale che c’era, ma di impostare una politica di sviluppo basata principalmente sulle infrastrutture sociali, che affiancandosi a quelle fisiche produttrici di benessere per la vita quotidiana, concretizzi un nuovo patto, un “new deal” caratterizzato stavolta dall’obiettivo di una piena occupazione maschile e femminile (un pink new deal, lo hanno chiamato le economiste di inGenere.it). Le infrastrutture sociali (dagli asili nido all’assistenza domiciliare per gli anziani, dalla riformulazione di una mobilità urbana sostenibile alla rimessa a nuovo dell’istruzione pubblica) sono di per sé ad alto contenuto di occupazione. Così come le piccole opere di manutenzione, richiedono molta più intensità di lavoro delle grandi opere capital-intensive. Ma se concepite in modo assistenziale e residuale rischiano di dare cattivi lavori, a bassa produttività e dunque bassi salari. Il caso degli asili nido, con il passaggio dal nostro modello più conosciuto al mondo (quello di Reggio Emilia) ai bandi low-cost di alcune giunte come quella romana di Alemanno, è esemplificativo. Un piano per le infrastrutture sociali è un piano di sviluppo se connesso con quelli per la conoscenza, per la ricerca, per la politica abitativa e per la stessa politica industriale (basti pensare all’innovazione tecnologica legata alla domotica).

Una valutazione del diverso impatto delle manovre su donne e uomini è cruciale anche e soprattutto quando si pensa a chi resta fuori dalla manovra. Come sempre, anche stavolta sono i giovani. La riduzione del cuneo fiscale è criticabile per la sua insufficienza rispetto all’obiettivo (sugli incentivi alle imprese ad assumere, e ai lavoratori a spendere), ma anche perché riguarda solamente, tra i lavoratori, quelli

che hanno una busta paga: il lavoro dipendente. Ancora una volta resta fuori tutto il lavoro atipico, condizione che caratterizza i più giovani e tra questi più le donne che gli uomini. Mentre ogni risorsa disponibile dovrebbe essere indirizzata in primo luogo a colmare questo gap, sia riducendo le occasioni di finto lavoro indipendente, che allargando davvero le coperture sociali e assistenziali per chi non ce l'ha. Una copertura universale in caso di disoccupazione per tutti e un assegno di maternità pensato anche per le donne che attualmente non ne possono usufruire.

Carcere

Gli obblighi internazionali

L'Italia entro fine maggio 2014 deve tornare nella legalità penitenziaria. È stata infatti condannata dalla Corte Europea dei Diritti Umani di Strasburgo a dover assumere provvedimenti deflattivi risolutivi rispetto al sovraffollamento nonché a riorganizzare la vita penitenziaria per migliorare la qualità della vita interna. La pena deve consistere nella detenzione in carcere e non nella detenzione in cella. Purtroppo oggi ancora i detenuti sono costretti a vivere in spazi angusti e inadatti dal punto di vista sanitario per circa 20 ore al giorno. Per la Corte Europea non prevedere almeno 3 metri quadri a persona comporta la violazione dell'articolo 3 della Convenzione europea del 1950 sui diritti umani che proibisce la tortura e ogni forma di trattamento inumano o degradante.

L'Italia ha il tasso di sovraffollamento più alto di tutta l'area Ue. Secondo fonti statistiche governative sarebbe pari al 140% ovvero 140 detenuti ogni 100 posti letto regolamentari. Secondo le stime di Antigone la percentuale di affollamento sarebbe del 170%, ovvero 170 detenuti ogni 100 posti letto. Come si spiega tale differenza di analisi? Il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria afferma che i posti letto regolamentari sarebbero 47 mila. Antigone ne conta 10 mila in meno, ovvero 37 mila, in quanto detrae dai posti letto presenti sulla carta tutti quelli relativi a reparti chiusi in quanto in ristrutturazione (ad esempio due reparti del carcere romano di Regina Coeli). Circa 28 mila persone quindi vivono in spazi ritenuti degradanti dalla Corte di Strasburgo.

Violare i diritti umani è costoso

Sono a oggi molte centinaia i ricorsi pendenti per questioni legate allo spa-

zio insufficiente, ovvero alla disponibilità di meno di 3 metri quadri a persona; una parte di questi ricorsi è stata presentata dal difensore civico di Antigone (circa 1.400). La valutazione di questi ricorsi è al momento bloccata nell'esame da parte della Corte europea in attesa che l'Italia assuma provvedimenti sistemici. Se non dovessero essere assunti a fine maggio 2014 verranno valutati tutti i ricorsi.

Se tutti e 28 mila i detenuti in surplus e senza spazio vitale dovessero fare ricorso l'Italia dovrà sborsare una cifra intorno ai 420 milioni di euro a titolo di risarcimento. Infatti nella ultima sentenza (la Torreggiani) la Corte ha assicurato una media di 15 mila euro di risarcimento a detenuto.

I numeri della detenzione in Italia

22 anni fa i detenuti erano 31.053. 12 anni fa erano 55.393. Oggi sono 64.458. Il 35,19% è composto da stranieri. Il 4,42% da donne. Il 37,17% è in custodia cautelare. Il 39,44% ha una imputazione o condanna per violazione della legge sulle droghe. Il 53,41% è dentro per reati contro il patrimonio. Il 10,2% ha una condanna o una imputazione di mafia e dintorni. Il numero assoluto dei detenuti per associazione a delinquere di stampo mafioso è pari a 6.758 di cui 134 donne e 75 stranieri. Il 36,8% è in carcere per reati contro la persona. 24.364 detenuti ovvero il 60,45% delle persone condannate deve scontare una pena residua inferiore ai 3 anni. 16.626 sono in affidamento in prova al servizio sociale. Il 15,2% di questi è composto da stranieri. 1.295 detenuti sono in semilibertà di cui il 13,9% è composto da stranieri. 18.627 sono in detenzione domiciliare di cui il 21,6% è composto da stranieri. Il 15,3% della popolazione reclusa ha solo la licenza elementare o è privo di titolo di studio o è analfabeta.

Le cause del sovraffollamento

Le leggi sulla recidiva (ex Cirielli), sulle droghe (Fini-Giovanardi) e sulla immigrazione (Bossi-Fini) sono alla base della crescita della popolazione detenuta negli ultimi 22 anni. La loro abrogazione costituisce una parte del contenuto delle tre proposte di legge di iniziativa popolare (3leggi.it) promosse da decine di organizzazioni e associazioni (da Antigone all'Unione delle Camere Penali Italiane) che hanno raggiunto l'obiettivo.

Le risorse di un sistema in crisi

L'1,30% del bilancio dello Stato è dedicato alle spese della giustizia. Il 38,1%

delle spese di giustizia sono a loro volta spese penitenziarie ovvero più o meno lo 0,5% del bilancio dello Stato. Un sistema che non funziona, che nega i diritti fondamentali, che spende meno di 9 euro al giorno per il mantenimento di un detenuto (cifra che comprende salute, pasti, igiene e tutto il resto), drena una enorme quantità di risorse. In Italia vi è un detenuto ogni mille persone libere. Quel detenuto ci costa moltissimo nonostante lo trattiamo malissimo. Allora? C'è qualcosa che non va? 8.878 sono i magistrati in Italia. Oltre 40 mila i poliziotti penitenziari. Erano 14.000 nel 1979 quando i detenuti erano la metà di oggi. I poliziotti sono cresciuti del triplo rispetto ai detenuti nello stesso arco di tempo. Lo Stato invece non assume educatori, assistenti sociali, medici, mediatori culturali, categorie professionali sottodimensionate. I detenuti erano 28 mila nel 1990 quando gli omicidi erano il triplo di quelli attuali. Non va mai dimenticato che il sistema penitenziario è l'esito di una giustizia penale che non funziona. Cinque anni e mezzo è la durata media di un processo penale. Intorno ai nove anni la durata media di un processo civile. Si tratta di tempi che allontanano da ogni prospettiva di giustizia.

Un detenuto costa 123 euro al giorno. Posto che come detto vi sono 28 mila persone in più rispetto ai posti letto regolamentari il risparmio dalla loro liberazione in un anno sarebbe pari a 1.257.060.000 euro (ovvero una mini finanziaria). Posto però che non si possono licenziare 15 mila poliziotti, nonostante l'Italia abbia il più alto numero percentuale di poliziotti penitenziari in tutta la Ue, comunque potremmo risparmiare 255 milioni di euro annui decriminalizzando la vita di consumatori di droghe e immigrati. 28 mila detenuti in meno sono anche una chance di giustizia sociale. È un numero di poco superiore ai detenuti imputati o condannati per violazione di legge sulle droghe. Sono infatti poco meno di 25.000. Gli altri 3 mila sono individuabili all'interno di ipotesi inoffensive di reato che producono comunque carcerazione: si pensi alla vendita di prodotti contraffatti o al favoreggiamento della immigrazione irregolare. Infine vi sono 400 milioni circa di euro a copertura del piano di edilizia carceraria. Basterebbe 182 milioni di euro – meno della metà – per liberare 10 mila tossicodipendenti da mandare fuori per un anno in percorsi tutorati di affidamento sociale presso comunità o servizi pubblici. I restanti 200 milioni, piuttosto che nel costruire nuove prigioni, sarebbe utile usarli per la manutenzione delle carceri attuali facendo lavorare manodopera detenuta. Va spiegato sempre ai cittadini liberi che incarcerare costa.

COOPERAZIONE, PACE E DISARMO

Spese militari

Anche per il 2014 il nostro Paese si accinge a impostare un Bilancio che è direttamente legato alla situazione di ristrettezze della finanza pubblica e di situazione economica incerta e problematica. Dal 2008 la crisi ha spinto i Governi, non solo italiani, a mettere in discussione i capisaldi del welfare con un peggioramento di sanità, pensioni e delle condizioni lavorative ma senza vedere interventi dello stesso tenore sull'ambito militare. Le risorse a disposizione del Ministero della Difesa non sono state toccate in maniera sensibile, così come non è avvenuta alcuna revisione delle modalità di selezione e di implementazione degli investimenti in sistemi d'arma, assai costosi per le casse dello Stato e di dubbia utilità per le prospettive di politica estera.

L'esempio più chiaro è il dibattito sull'opportunità di acquisire gli F-35 che prosegue a livello istituzionale: il Parlamento ha votato mozioni che congelano in parte l'acquisto, ma la Difesa continua per la propria strada, e le Commissioni Difesa di Camera e Senato stanno svolgendo da qualche mese un'indagine sui sistemi d'arma finalizzata a raccogliere elementi utili all'analisi e le decisioni. Azione inserita nella prospettiva del Consiglio Europeo del prossimo Dicembre in cui per la prima volta gli Stati Membri potranno parlare di integrazione degli eserciti europei ma, grazie alla miopia delle scelte dei singoli Governi, ogni paese "grande" dell'Unione disporrà di un caccia diverso: Rafale per la Francia, Eurofighter per la Germania e F-35 per Italia e Regno Unito (con qualche decina anche di Efa).

La comprensione dell'evoluzione dei sistemi d'arma da acquisire per la difesa del Paese deve essere contestualizzata in un quadro economico e politico più ampio e soprattutto all'interno dei vincoli di spesa di bilancio complessivo dello Stato. Una visione d'insieme di elementi quali la spesa militare, il mercato dei sistemi d'arma, la composizione delle Forze Armate e le criticità ancora irrisolte della struttura del ministero della Difesa, diventa determinante per la scelta degli strumenti legislativi da adottare e per le scelte di spesa. Alcuni rappresentanti delle istituzioni hanno evidenziato una presunta diminuzione di circa il 20% in dieci anni della spesa militare sulla base dei dati del Sipri. In realtà tale lettura è assai superficiale sia perché viene smentita dalle cifre ufficiali di Bilancio, sia perché i

dati Nato, base delle stime Sipri, conteggiano dal 2007 per l'Italia una revisione della definizione di spesa militare con un calo della stessa solo apparente (lo certificano gli stessi bollettini ufficiali dell'Alleanza).

Dal 1948 la spesa militare in Italia è sempre cresciuta in termini reali e proprio negli ultimi vent'anni, secondo la base dati della spesa pubblica per funzioni pubblicata dall'Istat, ha registrato un aumento di quasi il 25% in termini reali per la sola *Funzione Difesa* grazie alla spinta alla crescita dovuta all'azione di tre elementi: burocrazie militari, obiettivi di politica estera e industria militare. La definizione funzionale, adottata dall'Istat sulla base delle metodologie Eurostat di classificazione della spesa pubblica, registra un incremento reale dal 1990 al 2011 della funzione difesa che sale da 20,6 miliardi di euro nel 1990 a 25,3 miliardi di euro nel 2011 (1,6% del Pil) per un aumento percentuale del 23,1% .

Il costo elevato delle forze armate italiane deriva anche dalla composizione verso un "esercito di comandanti": nel 2012, su un totale di 180mila militari e 30mila civili, le Forze Armate avevano in organico 23mila ufficiali, 72mila sottoufficiali e appena 83mila volontari di truppa. Un numero tanto elevato di ufficiali e sottoufficiali fa lievitare i costi e crea inefficienze nelle catene di comando e nelle procedure decisionali, inevitabilmente più lunghe e complesse. Nel 2011 il Ministro-Ammiraglio Di Paola del Governo Monti ha stabilito un percorso mirato a ridurre la quantità delle forze armate, fino a 150mila militari, cambiandone anche la composizione. Il piano di rientro ha prospettato la riduzione delle posizioni di vertice e uno sfoltimento del personale di carriera, ma con modalità discutibili, poiché prevede la sostituzione dei militari ai civili, che vengono ridotti di oltre 10mila unità e lo spostamento degli esuberanti delle Forze Armate in altri settori della pubblica amministrazione con problemi gestionali e con un saldo nullo per il totale della spesa pubblica. Considerando poi che nelle previsioni la riforma dovrebbe andare a regime a metà del prossimo decennio e, non essendo ancora partita, non risulta plausibile nemmeno giungere al passaggio intermedio di 170.000 effettivi al 1 gennaio 2016. In realtà la revisione dello "strumento militare" andrebbe compiuta a valle dell'elaborazione di un nuovo "Modello di Difesa" e dopo una reale e accurata Spending Review con la finalità di ridurre strutturalmente il sovrannumero di ufficiali e sottoufficiali nelle Forze Armate e rendere credibile una politica che dovrebbe fornire una stabilità nel tempo. A nostro parere il Modello di Difesa andrebbe ripensato alla radice e sulla base delle effettive necessità/minacce del Paese, non con un taglio lineare e asettico di 30mila unità

di personale militare (senza contare i civili) in un periodo peraltro troppo lungo.

Una Commissione parlamentare dovrebbe rivedere obiettivi e *mission* dello strumento militare secondo le necessità della politica estera e interna. Dopo la definizione degli scenari tale commissione dovrebbe impostare un modello amministrativo moderno per il ministero della Difesa eliminando duplicazioni e accorciando le procedure decisionali. Solo dopo avere progettato la ristrutturazione della macchina burocratica la Commissione potrebbe stimare il numero di unità di lavoro necessarie per la burocrazia del ministero (sia civili sia militari) per poi stabilire la dimensione delle forze operative anche tenendo conto delle dinamiche Europee. L'obiettivo dovrebbe essere quello di ridurre il personale preposto alla Difesa, incrementando la quota di personale operativo, mantenendo la presenza prevalente del personale civile nell'amministrazione oltre a raggiungere risparmi in breve tempo per il bilancio pubblico. Con tale proposta sarebbe possibile arrivare in un periodo non lungo a Forze Armate dimensionate sulle 120mila unità con una quota di personale operativo assai maggiore di quella attuale. Un congelamento di qualche anno delle ammissioni alle Accademie consentirebbe un maggiore riassorbimento del sovrannumero di ufficiali e sottoufficiali rendendo più breve il percorso verso gli obiettivi di dimensione e composizione delle forze armate.

Per quanto riguarda le previsioni sul 2014, provvedimenti riguardanti la Difesa sono presenti sia nella Legge di Bilancio che nella Legge di Stabilità. I Decreti predisposti dal Governo da un lato definiscono nella nuova e recente veste contabile il bilancio a disposizione del Ministero di via XX Settembre e dall'altro predispongono nuovi contributi pluriennali. Purtroppo si ripete la consuetudine di spezzare la spesa militare italiana complessiva su più capitoli e su più Ministeri. Ciò rende difficile valutare appieno con un semplice sguardo l'impatto di queste scelte di bilancio, considerando anche che nei documenti preliminari a disposizione di Parlamento ed opinione pubblica non tutti i dettagli sono disponibili.

Le stime elaborate dalla Campagna Sbilanciamoci! (a partire dalla situazione precedente la discussione parlamentare) porta ad una spesa militare complessiva per il 2014 di almeno 23,6 miliardi di euro. Il totale è inferiore di circa 400 milioni rispetto alle stime di previsione 2013 (-1,7% di variazione) ma ancora superiore di quasi 700 milioni rispetto al livello del 2012.

Per arrivare a questa cifra dobbiamo sommare diversi capitoli il più cospicuo dei quali è costituito dal Bilancio effettivo del ministero della Difesa, dettagliata-

to in una tabella allegata alla Legge di Bilancio. Questo documento costituisce la base di quella che, in anni passati, era denominata “Nota aggiuntiva allo stato di previsione per la Difesa” e che nel 2013 è divenuta il “Documento Programmatico Pluriennale” ma non mostra ancora, nella stesura attuale, lo stesso livello di dettaglio. Una mancanza non da poco considerato che il Parlamento deve votare l’adesione alla proposta governativa sulla base di questa documentazione. Tra le altre cose non è possibile oggi, tranne che per casi particolari, sapere quanti soldi siano stati impegnati su un singolo sistema d’arma. Partendo da questi elementi, la cifra totale a disposizione della Difesa per il 2014 sarà di 20 miliardi e 227 milioni di euro con un rapporto dell’1,26% rispetto al Pil previsionale (in calo dal 2013 quando ci si assestava di poco sopra l’1,3% – non l’1,33% come stranamente riportato nella documentazione). Questa flessione deriva da un calo nella disponibilità complessiva di 475 milioni di euro che era già stata impostata nel pluriennale del Bilancio 2013 votato un anno fa. Non un “sacrificio” imprevisto ma il mantenimento di precedenti indicazioni che intanto avevano permesso alla Difesa di assorbire gli effetti combinati delle Spending Review di Tremonti e Monti.

Guardando alla ripartizione classica: la Funzione Difesa (le tre Forze Armate) è in calo di circa 350 milioni ma rimane sopra i 14 miliardi e la Funzione Sicurezza Territorio (i Carabinieri) è in minima flessione a 5,6 miliardi complessivi. Le funzioni esterne prendono le briciole (meno di 100 milioni) mentre rimane rilevante a 450 milioni l’impatto dell’ausiliaria, cioè l’indennità pagata a ufficiali “a riposo” come premio per il loro rimanere “a disposizione” del Governo. Lo squilibrio di spesa, a parole non voluto da anni, permane anche per il 2014: negli ambiti operativi gli stipendi e il mantenimento degli effettivi si prendono il 75% (il 67% limitatamente alla Funzione Difesa) ben lontana dall’obiettivo dichiarato del 50%. A farne le spese ancora una volta il cosiddetto “Esercizio” cioè la gestione operativa e all’addestramento dei soldati che conferma il rischio di blocco funzionale negli ultimi anni sempre superato usando la stampella dei fondi per le missioni all’estero.

Come ultima porzione del bilancio della Difesa, l’Investimento (per la gran parte acquisizione di nuovi sistemi d’arma) sembra subire una diminuzione di circa 180 milioni di euro (in totale 3,3 miliardi) ma ciò viene ampiamente compensato dall’aumento dei fondi provenienti dal ministero per lo Sviluppo Economico messi a disposizione della Difesa per la “Partecipazione al Patto Atlantico e ai programmi europei aeronautici, navali, aerospaziali e di elettronica professionale”.

Soldi che sono quindi da considerare a tutti gli effetti parte della spesa militare. Si conferma quindi l’utilizzo come sponda di capitoli in questo dicastero per aumentarne l’impatto. L’ammontare previsto è di poco superiore ai 2,6 miliardi con una crescita di circa 330 milioni (il 14% in più) rispetto allo scorso anno. Il totale per investimento a disposizione della Difesa nel 2014 sarà di 5.865 milioni di euro. Della destinazione precisa dei soldi provenienti dal Mise, in quanto derivanti da contributi di spesa pluriennale che si sono agglomerati e sommati nel tempo, abbiamo qualche indicazione maggiore. I fondi, come già in passato, serviranno per circa un miliardo alla realizzazione del programma pluriennale del caccia Eurofighter (la cui ipotesi di spesa complessiva è stata aumentata di 3 miliardi proprio nel 2013), alla costruzione di concerto con la Francia delle fregate multi-missione Fremm con quota di 785 milioni e infine alla realizzazione di un Veicolo Blindato Medio 8x8 “Freccia” per l’esercito. Tutti programmi considerati a parole “di particolare valenza industriale per l’impegno e l’innovazione tecnologica (...) e il consolidamento della competitività dell’industria aerospaziale ed elettronica” ma in realtà progetti “di elevata priorità ed urgenza per la Difesa”.

Ma il meccanismo dei contributi pluriennali viene utilizzato anche nella Legge di Stabilità in corso di approvazione. Nell’articolo dedicato alle “risorse per lo sviluppo” si prevede dal prossimo anno: “al fine di assicurare il mantenimento di adeguate capacità nel settore marittimo a tutela degli interessi della sicurezza nazionale e nel quadro di una politica comune europea, consolidando strategicamente l’industria navalmecanica ad alta tecnologia, sono autorizzati contributi ventennali (...) di 80 milioni di euro a decorrere dall’esercizio 2014, di 120 milioni di euro a decorrere dall’esercizio 2015 e di 140 milioni di euro a decorrere dal 2016 sullo stato di previsione del ministero per lo Sviluppo Economico”. In futuro ci sarà perciò un’ulteriore crescita dei fondi “armati” presenti in questo dicastero equivalenti, a regime, a 340 milioni all’anno a vantaggio di un’operazione chiamata a gran voce nei mesi scorsi dal Capo di Stato Maggiore della Marina Amm. De Giorgi e che prevede un totale di esborso da qui al 2036 di 6,8 miliardi.

Al conteggio totale mancano solo i fondi messi a disposizione annualmente per la gestione delle missioni all’estero. Si dovrebbe trattare di fondi “extra bilancio” episodici legati a particolari attività o compiti ma il continuo uso squilibrato dei fondi base di bilancio hanno portato negli anni le Forze Armate ad aver necessità di questa entrata per coprire nella pratica l’attività di addestramento ed

esercizio e avere personale dispiegabile. Non possiamo quindi escludere la parte militare dei fondi delle missioni all'estero dal conteggio di spesa militare italiana: questo è il totale da considerare per i raffronti con il Pil che così è condotto ad un rapporto dell'1,47%. Sottolineiamo come la nostra valutazione per il 2014 è presunta poiché si tratta di provvedimenti autorizzati nel corso dell'anno e per i quali in diversamente dal 2013 il ministero dell'Economia non ha nemmeno impostato un capitolo di previsione. Se ipotizziamo per il 2014 un inizio di ritiro dall'Afghanistan si può stimare che la spesa per il prossimo anno sarà in qualche modo inferiore (ma non troppo, visto che i nostri soldati sono ancora ben dispiegati). L'ipotesi che avanziamo oggi è quella di un costo complessivo annuale di 800 milioni di euro, ma se alla fine il livello dovesse essere comunque quello del 2013 (1 miliardo) ancora di più si assottiglierebbe la differenza con la spesa militare dello scorso anno e la flessione diventerebbe così inferiore all'1%.

TABELLA 3. QUADRO DELLE SPESE MILITARI ITALIANE E CONFRONTO CON GLI ANNI PRECEDENTI

(in miliardi)	2012	2013	2014
Bilancio Difesa	19,89	20,70	20,23
Fondi Sviluppo Economico	1,67	2,28	2,61
Fondi MEF per Missioni militari	1,40 **	1,08 *	0,80 **
TOTALE	22,96	24,06	23,64

(*) fondi certi da decreti

(**) fondi stimati con provvedimenti di fine anno

Cooperazione internazionale

Contesto politico

Dopo aver licenziato la Legge di Stabilità per il 2012¹, il governo Berlusconi ha lasciato il testimone al neo Senatore a vita Mario Monti. Questo passaggio di consegne, nel novembre 2011, ha portato alla nomina di un ministro senza portafoglio per la Cooperazione internazionale e l'Integrazione, Andrea Riccardi. Si tratta di una scelta che non ha precedenti nella storia italiana ma che presenta alcuni limiti: non si fa previsione di autonomia nella gestione delle risorse umane e finanziarie afferenti alla cooperazione, che rimangono nella responsabilità del ministero degli

(1) Legge 12 novembre 2011, n. 183. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato. (Legge di stabilità 2012).

Affari Esteri (Mae) e del ministero dell'Economia e delle Finanze². Si deve aspettare il 6 aprile 2012 per ottenere una Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri che affidi al Ministro l'esercizio delle funzioni di indirizzo, promozione e coordinamento delle attività dei ministeri che hanno competenza in materia di aiuto pubblico allo sviluppo – con particolare riferimento Mae – allo scopo di massimizzare l'efficacia degli aiuti. La stessa Direttiva esplicita la partecipazione del ministro per la Cooperazione al Comitato direzionale della Dgcs, ma precisa anche che queste nuove disposizioni non possono alterare il budget della finanza pubblica³.

Sempre nel 2012 si avvia un processo partecipato che porterà al Forum della Cooperazione Internazionale, che avrà poi luogo a Milano l'1 e il 2 ottobre. Tra maggio e settembre 2012, si sono svolti i lavori preparatori strutturati intorno a dieci tracce di discussione che sono state sviluppate nel lavoro dei rappresentanti di istituzioni e società civile divisi in altrettanti gruppi di lavoro.

Nel 2013, dopo un risultato elettorale incerto, che non disegna una chiara maggioranza all'interno delle Camere, il 15 marzo inizia la XVII Legislatura anche se bisognerà attendere la fine di aprile per avere il 62esimo Governo. Guidato dal democratico Enrico Letta, il nuovo Governo non conferma la scelta del suo predecessore per quanto riguarda la delega per la cooperazione allo sviluppo a un ministro ma, come nel governo Prodi II nel 2006, la cooperazione allo sviluppo rimane all'interno del Mae e la delega viene affidata al viceministro per gli Affari Esteri, Lapo Pistelli.

La cooperazione internazionale nella Legge di Stabilità 2013

Nella Legge di Stabilità dello scorso anno⁴ c'è stato un aumento dei fondi per la legge 49 del 1987 rispetto all'anno precedente, da 86 milioni di euro a 228 guadagnando una variazione percentuale del +165% rispetto all'anno precedente e portandosi a livelli di poco inferiori a quelli del 2002 (253 milioni di euro).

Dei 228 milioni stanziati dalla Legge di Stabilità 2013, 38,9 milioni sono stati allocati per i cofinanziamenti alle Ong (nel 2012 sono stati stanziati su questa voce 18 milioni di euro), dei quali 9 per seconde e terze annualità di progetti e 3,6 milioni per il pagamento degli oneri previdenziali.

(2) ActionAid, *L'Italia e la lotta alla povertà nel mondo. 2008-2012: cinque anni vissuti pericolosamente*, Rubettino Editore, 2012

(3) Art. 1 della Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 aprile 2012.

(4) Legge 24 dicembre 2012, n. 228. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di Stabilità 2013).

Nella Legge di Bilancio per il 2013, viene anche autorizzata la spesa di 295 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2013 al 2022 come contributo italiano alla ricostituzione delle risorse dei Fondi multilaterali di sviluppo al Fondo Globale per l'Ambiente⁵ e vengono riportate le quote dovute ai fondi multilaterali di sviluppo, per quanto riguarda le ricostituzioni già concluse ma non coperte dall'articolo 7 del cosiddetto "decreto Salva Italia"⁶ del 2011. Nella Legge di Stabilità viene data priorità alla Banca mondiale (Ida) e al Fondo Africano di Sviluppo (Afd), organismi di "importanza strategica" per l'Italia, che coprono complessivamente l'80% degli impegni italiani da saldare⁷.

Gli impegni del Governo italiano nei Documenti di Economia e Finanza (Def) del 2012 e 2013

Nell'aprile 2012, viene licenziato dal Consiglio dei ministri il Documento di Economia e Finanza (Def) per il triennio 2013-2015 nel quale una sezione è dedicata alla cooperazione allo sviluppo dove si legge l'intenzione di promuovere "Azioni concrete per un riallineamento graduale dell'Italia agli standard internazionali della cooperazione allo sviluppo, con l'obiettivo di migliorare la qualità e la quantità dell'aiuto pubblico allo sviluppo"⁸. Sulla base dei dati Ocse/Dac relativi al 2011 si trattava quindi di riavvicinare l'aiuto del nostro Paese alla media dei paesi Dac (0,31%) o alla media Eu (0,45%). Nel Def si leggeva: l'incremento progressivo, su base annuale, di almeno il 10% degli stanziamenti previsti dalla legge 49/87, utilizzando come anno iniziale di riferimento il 2011. Nel Def il Governo ha riconosciuto che "un riallineamento graduale della cooperazione allo sviluppo permetterà di rilanciare il profilo internazionale dell'Italia, la presenza in aree

(5) Art.1 comma 170 Legge 24 dicembre, n. 228.

(6) Articolo 7 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214: "Art. 7. (omissis) 2. Al fine di adempiere agli impegni dello Stato italiano derivanti dalla partecipazione a Banche e Fondi internazionali è autorizzata la spesa di 87,642 milioni di euro nell'anno 2012, di 125,061 milioni di euro nel 2013 e di 121,726 milioni di euro nel 2014. Ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione, per gli anni 2012, 2013 e 2014 dello stanziamento del fondo speciale di conto capitale iscritto, ai fini del bilancio triennale 2012-2014, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2012, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo ministero."

(7) Le ricostituzioni per i banche e fondi di sviluppo sono per: Ida – Banca mondiale, il Fondo Africano di sviluppo (Afd), Fondo asiatico di sviluppo (Adf), Fondo Globale per l'Ambiente (Gef), Fondo internazionale per lo sviluppo agricolo (Ifad), Fondo Speciale di Sviluppo (Special Development Fund-Sdf).

(8) Documento di Economia e Finanza 2012, pag. 65.

strategiche, le eccellenze e i vantaggi comparati, qualificandosi come un investimento con ritorni in termini di credibilità".

Nell'aprile 2013 sarà sempre il governo Monti a licenziare il Def⁹. Per quanto riguarda la cooperazione allo sviluppo, fino all'aprile 2013, non c'è stato nessun documento ufficiale che abbia esplicitato l'impossibilità dell'Italia di raggiungere gli obiettivi concordati in sedi internazionali ma, proprio pochi giorni dopo la diffusione dei dati preliminari dell'Ocse/Dac per il 2012¹⁰, nel Def 2013¹¹, viene inserito un box con le previsioni future in termini di aiuto allo sviluppo. Il piano descrive un lento ma graduale aumento delle *performance* quantitative: per il 2013 si prevede lo 0,15-0,16%, per il 2014 lo 0,18-0,20% (i livelli del 2011) e per il 2015 lo 0,21-0,24%. Quindi, anche se i piani venissero rispettati, il traguardo stabilito a livello europeo (0,7%) sarebbe lontano.

La cooperazione internazionale nel Dl Stabilità 2014 presentata al Senato

Il Disegno di Legge per la formazione del bilancio annuale pluriennale dello Stato¹² presentato al Senato della Repubblica il 21 ottobre 2013 evidenzia un passo indietro rispetto ai finanziamenti assicurati nel 2013 attraverso la legge 49/87; ma il quadro si arricchisce di altre risorse assicurate attraverso un diverso strumento normativo. Le risorse stanziare sulla voce di spesa dedicata alla Legge 49/1987 passano dai 228 milioni di euro per il 2013 ai 171 milioni per il 2014. Una variazione percentuale del -24% che – se confermata nei vari passaggi legislativi – farebbe registrare valori al di sotto dei livelli del 2011.

Una novità per la Cooperazione allo Sviluppo, si può trovare però nell'articolo 8 della Legge (cofinanziamento nazionale di programmi dell'Unione Europea) che al comma 9 destina 60 milioni annui fino al 2016 a carico di un Fondo di Rotazione creato nel 1987 dalla legge n.183/87.

In assenza di ulteriori dettagli non si possono riportare in questa sede maggiori elementi sulla piena "fungibilità" di questi fondi, sui meccanismi operativi che consentano l'accesso e la gestione da parte del Mae e della Dgcs. Certamente i 60

(9) Deliberato dal Consiglio dei ministri il 10 aprile 2013.

(10) 4 aprile 2013.

(11) <http://www.mef.gov.it/doc-finanza-pubblica/def/2013/index.html>

(12) Disegno di Legge, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di Stabilità 2014), Presentato dal ministro dell'Economia e delle Finanze e comunicato alla presidenza del Senato della Repubblica il 21 ottobre 2013, atto n. 1120.

milioni di euro per il 2014 (così come per gli anni 2015 e 2016) non possono considerarsi risorse pienamente integrabili ai fondi sulla 49/87. Inoltre, sulla base di un articolo della legge 183/1987¹³ questo processo di utilizzo dei fondi potrebbe avere un certo margine di rischio qualora non si dovessero rispettare i termini temporali dell'attuazione.

Servizio Civile Nazionale

Alla vigilia della presentazione della proposta della Legge di Stabilità 2014 e di Bilancio 2014-2016 la situazione del Servizio Civile Nazionale continua a presentare le criticità finanziarie denunciate nel recente passato. Infatti dopo il decollo avvenuto nei primi anni, quando da 396 posti a bando nel 2001 l'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile ne mise a bando nel 2006 più di 57.000 posti, a causa dei tagli alla dotazione economica del Fondo Nazionale del Servizio Civile siamo arrivati a nessun bando nel 2012 e un bando per 15.466 posti il 4 ottobre 2013.

In termini di dotazione annuale le risorse provenienti dal bilancio dello Stato sono precipitate da euro 296.128.000 del 2007 a euro 69.990.000 del 2012, ulteriormente limitate per effetto dei tagli lineari messi in atto negli ultimi anni.

A questo trend liquidatorio hanno posto un piccolo argine le decisioni del ministro Riccardi a giugno 2012 di devolvere al fondo del Scn 50 milioni straordinari e della ministra Idem, nel suo breve incarico, di devolverne altri 16. È poi recentissimo l'ulteriore stanziamento sul 2013 di 1,5 milioni di euro e sul 2014 di 10 milioni.

Solo grazie a questi finanziamenti straordinari (a cui vanno aggiunti i finanziamenti delle Regioni e di alcuni enti, finanziamenti che non hanno però superato la soglia del 6% rispetto a quelli statali) è stato appunto possibile far uscire il bando del 4 ottobre 2013, dopo l'ultimo bando del 20 settembre 2011.

La contrazione pesante dei posti messi a bando si è tradotta anche nella caduta di economie di scala negli investimenti richiesti alle organizzazioni nazionali e a rete regionale (i cosiddetti Enti di prima classe) portando il cofinanziamento privato pro

(13) Comma 3 art.6 della legge 183/1987: «In caso di mancata attuazione del progetto nel termine da esso previsto, o espressamente prorogato, l'amministrazione competente è tenuta a provvedere al recupero e alla restituzione al fondo di rotazione delle somme erogate e anticipate con la maggiorazione di un importo pari al tasso ufficiale di sconto in vigore nel periodo intercorso tra la data della erogazione e la data del recupero, nonché delle eventuali penalità. Al recupero si applicano le norme vigenti per la riscossione esattoriale delle imposte dirette dello Stato».

capite per ogni giovane in Scn quasi alle stesse dimensioni di quello statale, da anni assestato intorno a poco meno di euro 6.000,00 totali, polizza assicurativa inclusa.

Continuano invece a manifestare valutazioni positive sull'esperienza svolta la gran parte dei giovani (il 70% sono ragazze) che hanno avuto l'opportunità di viverlo, così come cresce il divario fra i posti messi a bando e le domande di partecipazione avanzate dai giovani. All'ultimo bando di Scn (settembre 2011) furono presentate 87.635 domande per 20.123 posti ed è un segno dei tempi che in tutte le Regioni, anche al Nord, il numero delle domande superi di almeno tre volte il numero dei posti messi a bando.

A fronte di questo stallo è invece ripartito con inusitata energia il confronto sulle finalità, le dimensioni, l'organizzazione del servizio civile. È sintomatico che molte delle proposte avanzate non facciano cenno al Servizio Civile Nazionale in essere. Sono inoltre operative alcune esperienze comunali, provinciali e regionali di servizi civili autonomi da quello Nazionale che però, ad eccezione della esperienza toscana, si fermano alle poche decine di persone coinvolte.

Tre paiono le sorgenti teoriche che stanno alla base di questa ripresa di interesse:

- la crescente consapevolezza che il ricorso alla sola componente militare della Difesa non porta a soluzione le ragioni stesse degli interventi, che tengono però immobilizzate risorse finanziarie, umane e organizzative enormi. Da qui la proposta di inserire il Servizio Civile Nazionale di una Difesa Europea che si articola in una componente armata e in una non armata e nonviolenta, operando per l'effettiva costruzione di un'Unione Europea soggetto produttore di pace e sicurezza nel mondo;
- la ricerca di percorsi e strumenti che diano ai milioni di giovani esclusi dall'occupazione un'opportunità di imparare sia competenze specifiche che competenze trasversali, incluse quelle di cittadinanza, nella convinzione che un nuovo paradigma economico e sociale può essere costruito non solo se ci sono scelte politico-istituzionali ma anche se ci sono le persone e le organizzazioni in grado di comprenderlo, dividerlo e realizzarlo. In questo contesto il servizio civile può essere un naturale componente delle politiche comunitarie per la lotta all'esclusione giovanile;
- l'allarme per la drastica caduta di senso civico dei giovani (che comunque non ha nei giovani i colpevoli) e la risposta attraverso un periodo di servizio civile che faccia scoprire ai giovani realtà sociali sconosciute, faccia vivere sfide anche personali capaci di facilitare l'interesse e l'impegno civico.

Tutte e tre queste sorgenti, che non necessariamente sono in contraddizione fra di loro, propongono un servizio civile di dimensioni enormemente più grandi delle attuali. Infatti nel caso di chi lo propone obbligatorio, per uomini e donne (anche stranieri residenti), si ipotizzano alcune centinaia di migliaia di persone ogni anno. E nel caso di coloro che vogliono mantenerne il carattere volontario, ma aperto a tutti coloro, italiani e stranieri, che richiedono di farlo si ipotizzano fra le 100.000 e le 150.000 persone ogni anno.

Sbilanciamoci! con la sua *Legge di Stabilità* avanza alcune proposte che sono in linea con il dibattito sinteticamente riportato e che propongono fondi per il 2014-2016 che stabilizzino il contingente annuo a 40.000 unità in Italia e 1.000 all'estero full time per un investimento statale nell'arco del triennio di euro 810 milioni.

Le proposte si articolano sia sul piano legislativo che sul piano organizzativo ed economico.

Sul piano legislativo si chiede che nelle Commissioni Affari Costituzionali sia nominato il Relatore e si incardini il confronto sui vari testi di riforma già depositati in questa XVII Legislatura, confermando la natura del Servizio Civile Nazionale come componente non armata e nonviolenta della Difesa, partecipando da subito al dibattito sulla sua dimensione sovranazionale. Questo passo è indispensabile per dare una soluzione all'annosa questione dell'apertura agli stranieri della possibilità di partecipare al Servizio Civile Nazionale, a cominciare dai cittadini comunitari.

Sul piano organizzativo occorre andare oltre al modello scelto nel 2002 (quando il Governo di allora ipotizzava un Scn di pari dimensioni di quello degli obiettori di coscienza) e procedere ad una riorganizzazione delle funzioni fra Stato e Regioni e PA che superi le attuali duplicazioni e squilibri. Da questo punto di vista la progressiva ritirata delle Regioni e PA dalle funzioni di controllo produce il paradosso che almeno il 30% del servizio civile nazionale realizzato non viene controllato.

Sul piano economico la stabilizzazione a un contingente nei tre anni di 120.000 persone in Italia e 3.000 all'estero è la base minima per costruire la transizione a quel Servizio Civile Universale che tutte le proposte prima richiamate dichiarano di volere.

L'investimento statale per questo obiettivo nel 2014 è di 270 milioni, così articolato per macro voci:

- 240 milioni per 40.000 avvii progetti Italia;
- 13 milioni per 1.000 avvii progetti estero;
- 8,0 milioni per personale e spese funzionamento Unsc;
- 3,5 milioni di rimborsi agli enti per la formazione generale erogata;
- 3,0 milioni per polizze assicurative per i giovani;
- 2,5 milioni a Regioni e PA per uffici regionali.

Con 40.000 giovani nel 2014, prendendo a riferimento la distribuzione per settori di intervento contenuta nell'ultima Relazione annuale al Parlamento, è possibile avviare progetti nel settore dell'assistenza per 24.500 giovani, nel settore dell'educazione e promozione culturale per 10.244 giovani, in quello della tutela del patrimonio artistico e culturale per 3.608 giovani, nella protezione civile per 872 giovani e nell'Ambiente per 776 giovani.

Così come all'estero i 1.000 posti potrebbero essere articolati in azioni di Cooperazione Internazionale ai sensi della legge 49/1987, di cooperazione decentrata, di assistenza, di educazione e promozione culturale, di tutela del patrimonio artistico e culturale, di sostegno alle comunità di italiani all'estero, di assistenza e finalmente anche di educazione alla pace e di intervento in situazioni post-conflitto, dopo la positiva sperimentazione del progetto "*Oltre le vendette*", realizzata fra il 2012 e il 2013 in Albania.

ALTRAECONOMIA

C'è vita buona oltre il Pil e la crescita: la comunità scientifica ne sembra ormai profondamente convinta, ma il nostro Governo volge lo sguardo indietro, verso strade già rivelatesi cieche o ormai impraticabili. *Beyond Gdp: Measuring and achieving global genuine progress*¹ è solo uno dei più recenti tra gli studi pubblicati su Ecological Economics da un gruppo di ricercatori statunitensi, australiani e britannici, che mette sotto la lente d'ingrandimento la costruzione e l'accumulo di ricchezza in 17 Paesi, tra i quali anche l'Italia. E la loro conclusione è abbastanza esplicita: "*Mentre il Prodotto interno lordo (Pil) mondiale è più che triplicato dal 1950* – scrivono nel saggio – *il benessere economico, così come stimato dal Genuine Progress Indicator (Gpi)*,

(1) Ida Kubiszewski, Robert Costanza, Carol Franco, Philip Lawn, John Talberth, Tim Jackson, Camille Aylmer, *Beyond GDP: Measuring and achieving global genuine progress*, Ecological Economics, Volume 93, September 2013, Pages 57-68, ISSN 0921-8009 <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800913001584>

è in realtà diminuito dal 1978". Una prospettiva tutta economica, dunque, che pure non riesce a salvare il vecchio paradigma della crescita "as usual" perseguita dal Def 2013, dai Decreti del Fare e per la Stabilità esaminati in questo volume.

Tenendo in considerazione le stime del Gpi tra il 1950 ed il 2003 per 17 Paesi (Australia, Austria, Belgio, Cile, Cina, Germania, Giappone, Gran Bretagna, India, Italia, Nuova Zelanda, Olanda, Polonia, Svezia, Thailandia, Usa e Vietnam), Paesi nei quali vive il 53% della popolazione mondiale e che producono il 59% del Pil mondiale, lo hanno confrontato il Gpi, l'*Human Development Index (Hdi)*, l'impronta ecologica, la biocapacità, il coefficiente Gini ed il coefficiente di soddisfazione per la vita. I risultati della ricerca dimostrano una variazione significativa tra questi Paesi, ma alcune tendenze principali. *"Il Gpi pro capite – si legge nell'articolo – ha raggiunto il picco nel 1978, ovvero circa nello stesso periodo in cui l'impronta ecologica globale ha superato la biocapacità globale. La soddisfazione di vita in quasi tutti i Paesi non è migliorata in modo significativo dal 1975"*. Insomma, il benessere economico era massimo quando il pianeta ha cominciato la sua deriva verso il baratro dei cambiamenti climatici e dell'ingiustizia socio-economica. È un fatto che *"a livello globale – leggiamo ancora – se ci fosse una distribuzione del reddito più equa in tutto il pianeta, l'attuale Pil mondiale (67 trilioni di dollari/anno) potrebbe sostenere 9,6 miliardi di persone a 7.000 dollari pro capite"*.

L'Europa scommette sull'economia "verde"

Nonostante l'Europa di Bruxelles non brilli per coerenza delle politiche, è da molti anni che indica ai Paesi membri come antidoto alla crisi e alla disoccupazione l'elaborazione di politiche pubbliche che puntino a sostenere una rigenerazione ecologica del territorio. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro, quantificando le potenzialità di creazione di opportunità lavorative nei diversi settori produttivi a livello globale, indica la strada della sostenibilità come quella con il maggiore potenziale espansivo nei prossimi anni: secondo il *Global employment trends 2013*, infatti, l'incremento della disoccupazione, già a livelli preoccupanti con 200 milioni di disoccupati nel mondo, sta continuando nel 2013 mentre il passaggio *"verso una economia più verde potrebbe generare tra i 15 e i 60 milioni di nuovi posti di lavoro nel mondo nei prossimi vent'anni, aiutando decine di milioni di lavoratori anche per quanto riguarda l'Unione Europea"*. Nei paesi dell'Unione Europea si arriva ad un fatturato di circa 2.000 miliardi di euro, con più di 22 milioni di occupati, pari al 9% dell'occupazione totale.

L'Ue per questo da poco più di un anno ha messo in piedi una Strategia comune sull'economia sostenibile, cercando di spostare l'ambiente dai margini al centro delle politiche che influenzano il comportamento di produttori e consumatori, favorendo così il lavoro. Strategia che si basa sul minor uso delle risorse tramite aumento dell'efficienza, puntando sull'investimento tecnologico e sul maggior riciclaggio. La sfida è di mobilitare gli investimenti, così da avere innovazione su una scala abbastanza grande da fare la differenza. La Commissione Europea calcola che per ogni euro investito, la ricaduta in valore aggiunto nei settori del comparto green sarà pari a dieci euro entro il 2025.

In Italia, al contrario, solo grazie alla crisi abbiamo avuto un taglio deciso delle emissioni climalteranti: le aziende italiane nel 2012 hanno toccato, infatti, il minimo storico dei livelli di inquinamento atmosferico. Gli impianti maggiormente energivori – oltre 1.000 in Italia, che producono più del 40% delle emissioni di gas effetto serra totali nazionali – hanno prodotto meno gas serra, -27,5% dal 2005 e -15% rispetto ai limiti imposti per il 2012, se si escludono gli impianti nuovi entranti, attestandosi a 164 milioni di tonnellate di CO₂, dato mai così basso dal 2005 (anno di entrata in vigore dei limiti imposti da Bruxelles) quando le emissioni erano state pari a 225 milioni di tonnellate². Negli sporadici casi in cui anche la politica di casa nostra ha scelto di investire verde, i risultati sono stati eccellenti, nonostante essi siano arrivati nell'apparente distrazione generale.

Grazie, infatti, alle politiche di incentivi pubblici degli anni scorsi, lo sviluppo del settore delle rinnovabili ha portato a risultati senza precedenti nel campo del risparmio energetico. Secondo i dati del Gestore dei Servizi Energetici (Gse) domenica 16 giugno, tra le 14 e le 15, le fonti rinnovabili per la prima volta hanno prodotto il 100% dell'elettricità in Italia, portando quindi il Prezzo Unico Nazionale dell'energia a zero. Inoltre secondo i dati ufficiali del Gestore dei Mercati Energetici, anche qui per la prima volta nella storia, a maggio le vendite di energia da impianti a fonte rinnovabile hanno superato le fonti tradizionali con una quota pari al 51,9% del totale venduto. Cosa che, oltre a incidere sul risparmio netto in termini di prezzo dell'elettricità e alla riduzione delle emissioni, comporta anche una diminuzione delle importazioni di combustibili fossili, riducendo l'elevato saldo negativo del bilancio energetico nazionale.

(2) http://www.ecoway.it/db_files/press/136146637.pdf

Decreti per fare: ma che cosa?

Apriamo la riflessione sulle più recenti politiche nazionali di tagli e investimenti, proprio usando il caso dell'energia come paradigma. L'Ocse ci dice, infatti, che in Italia gli investimenti sulle rinnovabili sono calati del 51% nel 2012, per effetto dell'incertezza normativa, delle consistenti e non cadenzate riduzioni degli incentivi, nonché per le barriere amministrative³. Si rallenta così uno dei settori che aveva resistito alla crisi, facendone anzi un'opportunità e continuando a generare ricchezza e occupazione. È vero che sono stati prorogati a tutto il triennio 2014/2016 gli sconti per le ristrutturazioni edilizie e il risparmio energetico delle unità abitative.

Ma nonostante sempre l'Ocse ci dica che un crescente numero di imprese, incluse quelle di piccole e medie dimensioni, ha investito in progetti legati alla tutela ambientale, all'efficienza energetica e dell'uso delle risorse, e abbia introdotto innovazioni in campo ambientale toccando nel 2011, solo nel settore delle energie rinnovabili, un picco da 21 miliardi di euro nel 2011, con un aumento del 43% rispetto all'anno precedente⁴, l'esecutivo non ha raccolto la sfida tentando di qualificare almeno in questo senso le politiche pubbliche.

Tutte le politiche di stimolo e austerità che il governo Letta ha messo in campo fino a oggi, in realtà, sono andate nella direzione di provare a sostenere la produzione, senza tuttavia introdurre alcuna condizionalità "verde", sociale, occupazionale che ci consenta, cioè, di chiedere alle imprese vera innovazione in cambio di quei pochi soldi pubblici che sembriamo poterci permettere oggi. Cominciamo dal credito: il Decreto del Fare ha previsto il potenziamento del Fondo Centrale di Garanzia, per consentire l'accesso a una platea molto più ampia di piccole e medie imprese. Ne è programmato, per di più, un cospicuo rifinanziamento, in sede di Legge di Stabilità, che consentirà di attivare credito aggiuntivo per circa 50 miliardi. Almeno in teoria le Pmi potranno accedere, grazie a un fondo dedicato da 5 miliardi, a finanziamenti a tasso agevolato per l'acquisto di macchinari, impianti e attrezzature nuovi di fabbrica ad uso produttivo. Un'ottima occasione per chiedere loro di riconvertire in senso almeno ecologico il proprio assetto produttivo, e invece niente da fare. Anche nello stanziamento di 300 milioni complessivi per il triennio 2014/2016 per i contratti di sviluppo, finanziamenti

agevolati per investimenti volti al rafforzamento della struttura produttiva del nostro Paese, soprattutto al Sud, nessuna menzione del che cosa produrre, come e, soprattutto, per chi.

È vero: è stata aumentata di 50 milioni di euro la dotazione del Fondo per la crescita sostenibile per finanziamenti agevolati per progetti di ricerca e sviluppo di piccola e media dimensione nei settori tecnologici individuati nel programma quadro comunitario Orizzonte 2020. È vero che l'Ocse ci dice che la performance dell'Italia nei segmenti a monte dei beni e servizi ambientali, nonché nell'ecoinnovazione e che questo è dovuto, almeno in parte, alla debole capacità dell'Italia in materia di innovazione. Ma ci siamo sempre più convinti che il tenace posizionamento di retroguardia da parte dell'Italia politica rispetto alle risposte alla crisi messe in campo dall'autorganizzazione sociale, e l'incapacità di innovare riconoscendo e indirizzando le politiche pubbliche verso la qualità e quantità d'innovazione prodotta nei territori. Il tutto, però, con provvedimenti nati per essere efficaci, non d'effetto.

Uno dei casi più evidenti e recenti ce lo offre il Piano nazionale per i rifiuti⁵: nel capitolo sesto si enunciano le misure da mettere in campo per la prevenzione nei "flussi prioritari" dei rifiuti. Tali misure richiamano, tra l'altro, le buone pratiche già attuate in varie parti del Paese; ma la cosa più sorprendente è che si punta anche sul modello del Gruppo d'Acquisto Solidale per la riduzione dei rifiuti biodegradabili. Partendo dall'Art. 1 commi 266-268 della legge finanziaria 2008, che fornisce una specifica definizione dei Gruppi di Acquisto Solidali, delle attività che svolgono, delle loro finalità, e che ne incentiva lo sviluppo, la Misura III del paragrafo 6.1 del Programma, riporta testualmente: "*Misura III: Promozione della filiera corta. [...] In particolare questo provvedimento normativo riconosce le attività svolte dai Gas come non commerciali e, quindi, non sottoposte ad Iva. Per accedere a questa opportunità, i Gas devono soddisfare alcuni requisiti, tra cui l'esclusione di ogni forma di intermediazione commerciale che consente un risparmio economico nonché un risparmio di rifiuti di imballaggio e di scarti alimentari. Strumenti: campagne informative per diffondere la conoscenza delle agevolazioni di cui godono i Gruppi di Acquisto Solidali e dei mercati agricoli diretti. Indicatori: numero di Gruppi di Acquisto Solidali costituiti.*"

Le Regioni, a fronte della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del Piano, han-

(3) <http://www.oecd.org/fr/env/examens-pays/italia2013.htm>.

(4) Ibidem.

(5) Gazzetta Ufficiale, serie generale n.245 del 18 ottobre 2013.

no un mese di tempo per recepire con proprie regolamentazioni le direttive del programma. Il rischio più intuitivo a fronte di provvedimenti di questo genere, assunti in via unilaterale, è senza dubbio che cadano non applicati per incapacità delle Regioni di coglierli e declinarli. Altro rischio è quello delle 21 interpretazioni di Gruppo d'acquisto, uno per autonomia istituita, a volte lontani dalla pratica concreta, che si riscontra nelle normative regionali di sostegno già in vigore ⁶.

La riconversione ecologica, la rigenerazione urbana e del territorio

Nulla più di quanto scritto fino ad ora dimostra, ad ogni modo, che non basta tingere di verde la vecchia economia per portare il nostro Paese a rispondere alla crisi in modo efficace e premiante per tutti: ecosistema, beni comuni, comunità umane. Che, rispetto a questa deriva, ci sia bisogno di cambiare e di "osare" una nuova alfabetizzazione dei problemi e delle risposte possibili, tuttavia, non lo sostiene più soltanto la società civile globale. L'Unctad, agenzia delle Nazioni Unite per il commercio e lo sviluppo nel "*Trade and Development Report 2013*" ⁷ più chiaramente che altrove ci dice che il vecchio paradigma fondato sullo sviluppo prodotto dalle esportazioni, in una prospettiva di crisi strutturale e non congiunturale dell'economia, non è più attuale né attuabile. L'unico spazio di reale diffusione delle dinamiche di benessere economico in tutti gli strati della popolazione mondiale è, a livello commerciale, il mercato interno. La conoscenza locale delle imprese per lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi, reti di distribuzione e strategie di marketing può diventare un bene prezioso in competizione con i fornitori stranieri di beni e servizi analoghi. Inoltre, nella misura in cui le "piccole" economie assumeranno un maggior peso nella qualità e quantità dei consumi diffusi, le conseguenti modifiche nel modello di domanda possono costruire concrete opportunità per tutte queste economie in aree di produzione più allineate alle esigenze di sostenibilità e di equità rispetto al passato.

La sfida è costruire circuiti interni di qualità sociale e ambientale in relazione tra loro, che rafforzino la cooperazione territoriale senza chiudersi, ma senza farsi radere al suolo da modelli di produzione e consumo insostenibili e, al momento, non più difendibili. Non che il localismo sia una risposta necessariamente positiva rispetto a questa atomizzazione dell'economia formale, ma la vocazione

(6) UNCTAD/TDR/2013

(7) Se ne veda una rassegna aggiornata nel volume AAVV, *Un'economia nuova, dai Gas alla Z*, di Altreconomia edizioni, 2013 http://www.altreconomia.it/site/fr_contenuto_detail.php?intId=4298

territoriale su cui poggiava un'assoluta innovazione italiana nella organizzazione aziendale e produttiva, quel distretto che a tutt'oggi si dimostra più resiliente alla crisi rispetto alla produzione dispersa e non organizzata, manifestava tutta la sua forza nella differenziazione dell'offerta, nella integrazione delle capacità e delle competenze delle diverse unità, anche di quelle a conduzione familiare, nella cooperazione che si traduceva in identità territoriale e produttiva, e da ultimo, ma non ultimo, in coesione sociale e benessere diffuso. La caratteristica di questa transizione è il passaggio dal gigantismo dell'economia sviluppatista alla diffusione, differenziazione e interconnessione degli impianti, delle imprese e degli agglomerati urbani rese possibili alle strategie di rete, con un occhio al futuro, ma con i piedi ben piantati in un'agricoltura e una gestione delle risorse (e dei rifiuti), dei suoli, del territorio e della mobilità condivise e sostenibili.

Una rilettura e attualizzazione del concetto di mutuo anche dalla Rete di economia solidale italiana, che coordina la maggior parte delle esperienze di produzione alternativa nazionale, e le loro piattaforme regionali, per riacquisire spazio politico, capacità di regia e d'indirizzo dei cittadini- produttori-consumatori e delle loro autorità locali. L'espressione "Distretto di economia solidale" è nata il 19 ottobre 2002 quando la Rete italiana di Economia Solidale (Res) si riunì per la prima volta a Verona realizzando una carta di principi, che fu poi presentata pubblicamente a Padova nel maggio 2003. In tale carta si definisce un Des come: "una realtà territoriale, economica e sociale che persegue la realizzazione dei seguenti tre principi: cooperazione e reciprocità, valorizzazione del territorio, sostenibilità sociale ed ecologica [...] attraverso il metodo della partecipazione attiva dei soggetti alla definizione delle modalità concrete di gestione dei processi economici propri del distretto stesso". I Des locali, quasi una trentina ad oggi in tutto il Paese, hanno una struttura nazionale di coordinamento, il Tavolo Res, che a sua volta fa riferimento a Ripess Europa, nodo della Rete Intercontinentale per la Promozione dell'Economia Sociale e Solidale⁸.

Se di un Piano Marshall per l'Italia c'è bisogno, come da più parti si invoca, deve andare in direzione di una riconversione ecologica come processo di riterritorializzazione, come anche teorizzano molti studiosi come Guido Viale: cioè di riavvicinamento fisico e organizzativo tra produzione e consumo. Per questo un ruolo centrale lo giocano l'impegno, i saperi e soprattutto i rapporti diretti della

(8) laburbreset.wordpress.com

cittadinanza attiva, le sue associazioni, le imprese e l'imprenditoria locale effettiva o potenziale e, come punto di agglutinazione, i governi del territorio: cioè i municipi e le loro reti, riqualificati da nuove forme di democrazia partecipativa. Dai Des stanno nascendo proposte concrete di cambiamento del modo di produrre e consumare in Italia: dal Tavolo nazionale sulla Piccola distribuzione organizzata, a quello sull'Energia.

L'esperienza dei Gruppi di Acquisto solidale, del fair trade, delle biomense e tutte le altre pratiche dell'economia solidale tradizionali, sono ormai solo la punta dell'iceberg rispetto al lavoro che, sul territorio nazionale, comunità, società civile organizzata, sindacati, lavoratori precari stanno facendo nascere alle radici della crisi. Co-working, forme di mutualità e di cooperazione 2.0 come all'interno del Laboratorio Urbano Reset¹⁰, riappropriazione e cambio di destinazione produttiva solidale per spazi di produzione chiusi o abbandonati come nel caso delle ex Officine RSI alla periferia di Roma, o della Ri-Maflow a Milano, del Municipio dei Beni Comuni a Pisa, dello spazio di cultura e sport popolare Scup, del mercato non mercato itinerante Ecosolpop o l'agricoltura urbana e periurbana come la Comunità agricola di promozione sociale (Caps) di Pisa che mette al lavoro famiglie e aziende agricole a co-produrre difendendo il territorio dai consumi di suolo, o il casale Pacha Mama nell'agro romano, dove si coabita tra famiglie di Paesi diversi e studenti, unendo accesso alla terra, opportunità occupazionale, diritto alla casa e integrazione sociale. Queste non sono esperienze residuali o naïves, come pure alcuni tentano di archivarle, ma spazi di sperimentazione autentica di un'economia monetaria e non, resiliente, vitale e partecipata.

Sempre con Viale torniamo a circa quarant'anni fa, quando Georgescu-Roegen ragionando sulla necessità di pensare ad una economia con risorse finite, affermava: *"E se questo ritorno diventa necessario, la professione degli economisti subirà un curioso cambiamento, invece di essere esclusivamente preoccupati di crescita economica, gli economisti cercheranno criteri ottimi per pianificare la diminuzione"*. La crisi, nonostante tutto, può offrirci un'occasione preziosa per ritrovare quella ambizione e quella capacità di visione che il Paese e l'Europa non solo necessitano, ma meritano. La società civile, il mondo del lavoro, la comunità scientifica e produttiva hanno dimostrato con teorie e fatti di esserne all'altezza: e la politica?

(9) <https://www.facebook.com/OzOfficineZeta/info>

(10) <http://comune-info.net/2013/06/gasrimaflow/>

Terza parte

LE PROPOSTE NEL DETTAGLIO PER IL 2014 DI SBILANCIAMOCI!

FISCO E FINANZA

Tassare di più i ricchi e la rendita

Rimodulazione aliquote Irpef. Oggi la tassazione sui redditi delle persone fisiche mostra una progressività elevata nei primi scaglioni di reddito, per l'effetto congiunto delle aliquote, delle addizionali e delle detrazioni, che si attenua al crescere del reddito. La proposta di Sbilanciamoci! prevede la restituzione parziale del drenaggio fiscale, l'attenuazione della progressività sui primi due scaglioni di reddito compensate dall'introduzione di un'aliquota del 50% da 75mila euro e del 75% da un milione di euro di reddito annuo, inclusi anche accorgimenti per allargare la base imponibile delle società di persone e degli autonomi. Il provvedimento genererebbe maggiori introiti per 1,2 miliardi. **Maggiori entrate: 1,2 miliardi di euro.**

Rimodulazione addizionali Irpef per Comuni e Regioni. Dimezzamento delle aliquote addizionali dei Comuni e delle Regioni fino a 20mila euro di reddito insieme all'aumento del 95% da 80mila euro in poi (per gli altri rimane invariato). Il saldo aggregato è pari a zero. La misura serve a ridare progressività all'Irpef, affievolita da addizionali sempre più alte e con aliquote proporzionali.

Tassa patrimoniale e imposta di successione. Come mostrano le recenti statistiche, la ricchezza complessiva, e non solo quella di beni immobili, in Italia è aumentata nel 2012 ma è sempre più nelle mani di pochi. Proponiamo una tassa patrimoniale progressiva (grazie alla registrazione dei beni sulla dichiarazione dei redditi) che includa la ricchezza finanziaria (titoli e conti correnti), ricchezza immobiliare (valore degli immobili al netto della parte di capitale ancora non riscattata in caso di mutuo) e mobiliare (autoveicoli, barche, aereomobili, etc). La base imponibile della patrimoniale includerà anche i beni immobili delle società di persone di proprietà dell'individuo. Per rendere meno aspra la tassazione patrimoniale, la base imponibile sarà corretta secondo la liquidabilità della ricchezza (ovvero le abitazioni verranno calcolate con un coefficiente minore dei conti correnti) e saranno applicate le seguenti aliquote: franchigia fino a un 1 milione di euro, 5X1000 da un milione a 2,5 milioni di euro, 10X1000 da 2,5 milioni a 5 milioni di euro, 15X1000 per la parte di patrimonio eccedente i 5 milioni di euro. Grazie alla presenza di misure mirate al recupero dell'evasione, come nel caso dello scudo fiscale, sarà possibile agire sui parametri della patrimoniale per esentare ampie fasce di popolazione e colpire solo le classi di sociali

che dispongono di patrimoni molto elevati. I coefficienti di liquidabilità, i meccanismi di eliminazione dall'imponibile della parte di patrimonio coperta da ipoteche e le franchigie elevate consentiranno la predisposizione di una patrimoniale uno strumento flessibile negli anni e comunque rivolto a redistribuire ricchezza. In questo modo potrebbe entrare nelle casse dell'erario una somma che si aggira intorno ai 2 miliardi di euro, da aggiungere al gettito Imu, dopo le nuove esenzioni del governo Letta senza dovere ricorrere alla Trise. Allo stesso tempo è necessario prevedere un ritorno dell'imposta di successione, a partire dalle eredità superiori ai 300 mila euro, introducendo aliquote progressive. **Maggiori entrate: 2 miliardi di euro.**

Rendite finanziarie. Proponiamo di portare la tassazione di tutte le rendite al 23% (e non solo al 22% come proposto dal governo), una soglia che accomuna i grandi paesi europei e che non presenta quindi rischi di fughe di capitali. **Maggiori entrate: 2 miliardi di euro.**

Migliorare la Tassa sulle Transazioni Finanziarie. Chiediamo l'applicazione della Ttf a tutte le tipologie di derivati (e non unicamente ai derivati su azioni che rappresentano circa il 2% del totale). La Ttf va inoltre applicata a ogni singola transazione e non ai saldi di fine giornata come previsto dalla debole proposta di Ttf introdotta dal governo Monti. Questo per avere uno strumento realmente in grado di contrastare la speculazione. Anche con una stima conservativa, inoltre, e tenuto conto della diminuzione degli scambi legata all'introduzione dell'imposta, l'allargamento della base imponibile permetterebbe di aumentare notevolmente il gettito. **Maggiori entrate: 800 milioni di euro.**

Contro l'evasione fiscale. Proponiamo una serie di interventi per rilanciare la lotta all'evasione fiscale: a) il ripristino dell'elenco clienti-fornitori per le imprese, b) il divieto di pagamento in contanti oltre i 300 euro, c) la reintroduzione del reato di falso in bilancio. Si tratta di misure che comporterebbero senza dubbio delle entrate, ma che evitiamo di quantificare nella nostra Contromanovra in quanto soltanto ipotizzabili.

Tassa sui capitali scudati. Con lo scudo fiscale in Italia sono rientrati circa 120 miliardi di euro custoditi dentro società fiduciarie di proprietà anonima. Questa ricchezza, frutto spesso di reati e di evasione, è stata tassata solo in minima parte (5% grazie allo scudo del governo Berlusconi) consentendo l'anonimato ai proprietari di tali capitali. La nostra proposta prevede l'applicazione di un'aliquota

una tantum del 10% sul capitale scudato per portare il livello di tassazione di tali patrimoni al 15% totale (5% di scudo e 10% della proposta). Il ritorno previsto – secondo l'ipotesi per la quale solo 50 miliardi dei beni scudati sui 120 del 2011 – , siano ancora presenti nelle società fiduciarie è pari a 5 miliardi di euro. **Maggiori entrate: 5 miliardi di euro.**

Abolizione della cedolare secca. Con l'introduzione della cedolare secca che prevede una tassazione forfettaria degli affitti del 21% il governo Berlusconi pensava di favorire l'emersione degli affitti in nero. A oggi tale sistema si è rivelato fallimentare agevolando solo i grandi proprietari immobiliari e causando una perdita di gettito fiscale per lo stato. Con la sua abolizione il gettito per tali redditi, oggi pari a circa un miliardo aumenterebbe di 500 milioni. **Maggiori entrate: 500 milioni di euro.**

Tassare settori di lusso e nocivi

Tassare i diritti televisivi per lo sport-spettacolo. Come per la pubblicità, il business dello sport-spettacolo ha effetti distorsivi sul mercato e priva di risorse dallo sport per tutti. Si propone pertanto di adottare il metodo francese di tassazione dei diritti televisivi per finanziare lo sport per tutti e la costruzione di impianti pubblici polivalenti. Con un'aliquota del 5% sul totale dei diritti versati si potrebbero raccogliere circa 40 milioni di euro. **Maggiori entrate: 40 milioni di euro.**

Tassa automobilistica sull'emissione di CO₂. La tassazione dei veicoli è legata alla cilindrata e ai cavalli fiscali. Chiediamo che questa tassazione avvenga in modo progressivo sulla base dell'emissione di CO₂, in modo tale da colpire progressivamente i veicoli più potenti ed ecologicamente inefficienti (come i Suv o i veicoli di vecchia immatricolazione). **Maggiori entrate: 500 milioni di euro.**

Misure fiscali penalizzanti per il rilascio del porto d'armi e la produzione e il commercio, consentiti dalla legge, delle armi. La proposta consiste in un aumento di 200 euro per le licenze (oggi sono oltre 50.000) di armi per la difesa personale. Queste misure potrebbero portare un ricavo di circa 170 milioni di euro. **Maggiori entrate: 170 milioni di euro.**

Tassazione dei profitti del settore del lusso. Le imprese nautiche e di oreficeria italiane nel 2010 hanno realizzato un fatturato di circa 27 miliardi di euro. Nautica e gioielleria rappresentano produzioni di lusso, rivolte a clientele par-

ticolarmente facoltose. L'introduzione di una tassazione al 10% sugli utili delle imprese di questi settori potrebbe generare un introito di circa 200 milioni di euro. **Maggiori entrate: 200 milioni di euro.**

No al condono per i concessionari di videogiochi. Le macchine dei concessionari di videogiochi dovrebbero essere collegate a un sistema informatico che ne controlli l'utilizzo e garantisca il pagamento delle tasse dovute. La Corte dei Conti ha deciso di condannare i concessionari inadempienti al pagamento di una multa di 2,8 miliardi. Il Governo ha invece proposto un condono e di ridurre l'onere a carico dei concessionari a soli 600 milioni. Una scelta incomprensibile ed eticamente sbagliata. Diciamo no al condono e proponiamo di dare seguito alla decisione della Corte dei Conti. **Maggiori entrate: 2,2 miliardi di euro.**

Agevolare gli investimenti pubblici

Rinegoziare i tassi dei mutui Cdp per gli enti locali. Oggi dei circa 100 miliardi di prestiti in essere concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti, 85 sono nei confronti degli enti locali e di diritto pubblico. Per quel che concerne i mutui accesi prima dell'ingresso dell'Italia nella moneta unica, i tassi furono rinegoziati e portati da una media del 9% ad una media del 7% in seguito al generale abbassamento dei tassi di interesse. Riguardo ai prestiti concessi negli ultimi dieci anni si tratta di un tasso di interesse medio che oscilla tra il 5 ed il 5,5%. Per ottemperare ai vincoli del patto di stabilità interno, gli enti locali non possono superare la soglia del 4% di spesa per gli interessi sul proprio debito. Ciò significa che anche qualora un ente locale sia virtuoso nella gestione del proprio bilancio, senza generare deficit, lo stesso non può contrarre ulteriori mutui con la Cdp per nuovi investimenti necessari per la cittadinanza se ha prestiti in essere il cui servizio sul debito raggiunga il 4% della spesa totale. Una riduzione dei tassi di interesse dei mutui in essere della Cdp con gli enti locali permetterebbe a questi di accendere nuovi mutui e di tornare a finanziare nuovi investimenti in maniera anti-ciclica, sempre nel rispetto del Patto di Stabilità, nonostante alcuni elementi di questo andrebbero rivisti in ogni caso nel lungo termine. Le mancate entrate per la Cdp in seguito ad una riduzione del tasso di interesse sui mutui in essere potrebbero essere compensate facilmente con l'utilizzo degli ampi utili che la Cdp ha generato negli ultimi anni (una media di 2 miliardi di euro circa). **Costo: zero.**

Imu e Trise

Tassazione ville di pregio e castelli. Le ville di pregio e i castelli che rientrano nelle categorie catastali A/8 e A/9 pagano la stessa aliquota Imu di un bilocale di una qualsiasi periferia urbana. Se poi tali immobili di lusso risultano di proprietà di qualche categoria esclusa dall'Imu sono esentati da tale onere fiscale. Benché il numero di immobili che rientrano in queste tipologie non sia molto elevato (37.500 unità), le loro dimensioni medie sono notevoli (tra i 15 e i 20 vani). Una tassazione aggiuntiva rispetto all'Imu tra i 200 e i 250 euro per vano, senza alcuna eccezione tra le categorie di proprietà, produrrebbe introiti pari a circa 150 milioni di euro. **Maggiori entrate: 150 milioni di euro.**

Lavoro e reddito

Un piano per il lavoro. Aumentare l'occupazione è l'emergenza più immediata, non può esserci una politica per il lavoro efficace e lungimirante se non all'interno di un ripensamento completo del modello di sviluppo che vogliamo costruire. Serve un vero e proprio piano del lavoro finalizzato a creare occupazione di qualità: stabile, pulita, "disarmata". Si possono creare almeno 300mila posti di lavoro in settori strategici come la messa in sicurezza di edifici pubblici (in particolare edilizia scolastica), energie rinnovabili, riassetto idrogeologico, valorizzazione dei beni culturali e del patrimonio artistico, servizi alla persona e istruzione. Per questo provvedimento proponiamo un investimento complessivo di 11 miliardi nel triennio 2014-2016. **Costo: 3,5 miliardi di euro.**

Sperimentazione di un reddito minimo garantito. Il nostro paese si distingue in Europa per l'assenza di una misura di sostegno al reddito. Una misura che gli effetti della crisi hanno reso sempre più indispensabile. Il finanziamento di un vero e proprio reddito di cittadinanza richiederebbe la rivisitazione dell'intero sistema delle politiche del lavoro, sociali e fiscali e un investimento ingente, improbabile nell'attuale contesto economico e politico. Proponiamo dunque di iniziare almeno a sperimentare l'introduzione di un reddito minimo garantito di 500 euro per restituire dignità e garantire un livello minimo di sopravvivenza alle persone che si trovano in condizioni di povertà assoluta, ovvero con una capacità di spesa mensile inferiore a un paniere di beni di "sussistenza" e che sono in cerca di occupazione; esso comporterebbe un intervento di circa 4 miliardi a beneficio di circa 764 mila persone. **Costo: 4 miliardi di euro.**

Responsabilità sociale dell'imprenditore. Questa misura intende far ricadere sull'imprenditore i costi di welfare erogati per i lavoratori licenziati per motivi disciplinari (in caso di illegittimità del licenziamento). La ratio della misura consiste nel ridurre l'onere per le casse pubbliche nell'erogazione degli ammortizzatori sociali (sussidi di disoccupazione) a favore dei disoccupati secondo il principio per cui chi licenzia illegittimamente paga anche gli oneri per le casse pubbliche. Si può prevedere un tetto di spesa da richiedere all'imprenditore che ha licenziato illegittimamente pari all'aspi di un anno e questa proposta ha effetti positivi per il bilancio pubblico. **Maggiori entrate: 10 milioni di euro.**

CULTURA E CONOSCENZA

Università

Sostenere l'università pubblica. In questi anni i fondi per l'università pubblica sono stati drasticamente ridotti. Per questo chiediamo un finanziamento aggiuntivo del Ffo di almeno 1 miliardo e 500 milioni di euro. È necessario un aumento del Ffo fino ai livelli europei, ripristinando i fondi ridotti dai tagli. Tali misure garantiscono agli atenei copertura dei settori scientifico-disciplinari per i corsi di laurea, strutture e materiale didattico, laboratori e di ricerca, insegnamento di qualità e aggiornato. **Costo: 1,5 miliardi di euro.**

Copertura totale delle borse di studio. Nel 2011-2012 gli studenti risultati idonei non beneficiari delle borse di studio sono stati 57mila. Secondo i criteri attuali occorrerebbero almeno 350 milioni di euro per raggiungere la copertura totale delle borse di studio. È importante sottolineare che gli ultimi provvedimenti del ministro Profumo andavano verso il restringimento dei criteri di merito e di reddito (Lep - Livelli Essenziali delle Prestazioni), riducendo così la platea degli studenti aventi diritto. In una fase così delicata di crisi economica chiediamo un innalzamento dei criteri Isee a 21mila euro e uno stanziamento che garantisca la copertura totale e omogenea in tutte le regioni, ma anche un finanziamento adeguato per tutti gli altri servizi garantiti dal diritto allo studio, come le mense, trasporti etc. **Costo: 350 milioni di euro.**

Edilizia degli alloggi universitari e politiche abitative. È necessario riportare la qualità e le strutture degli alloggi universitari a livello europeo aumentando il fondo per l'edilizia. Molti studenti fuori sede diventano prede del mercato illegale

dell'affitto a causa della mancanza di strutture residenziali pubbliche o agevolate, questo problema quest'anno peggiorerà a causa della sostituzione dell'Imu con la Trise. Chiediamo un piano straordinario per le politiche abitative che preveda anche il riutilizzo di stabili pubblici dismessi. **Costo: 300 milioni di euro.**

Abolizione del dottorato senza borsa. Quest'anno sono stati 4mila i dottorandi che hanno vinto, a causa della mancanza dei fondi, un dottorato senza borsa. Proponiamo l'eliminazione di ogni forma di dottorato senza sostegno economico. **Costo: 50 milioni di euro.**

Ricerca

Sostegno a chi assume i ricercatori. Si propone di concedere un ulteriore credito d'imposta alle imprese che garantiscono l'assunzione di giovani ricercatori – sulla base di commesse a università, a istituti di ricerca o costituendo laboratori con chiarezza statutaria e contabilità separata – per un periodo fino a 18 mesi. **Costo:** per l'assunzione di 4.000 ricercatori, **100 milioni di euro.**

Scuola

Edilizia scolastica. Quello dell'edilizia scolastica è un tema sempre trascurato, nonostante lo stato in cui versano gli istituti italiani. Proponiamo un piano di finanziamento straordinario per l'edilizia scolastica di 13 miliardi di euro spalmati in 10 anni (fondi ritenuti indispensabili secondo le stime dello stesso ministero dell'Istruzione). Si chiede la realizzazione di un piano pluriennale di investimenti per la messa in sicurezza di almeno 1.000 scuole. **Costo: 1 miliardo di euro.**

Cancellazione dei fondi alle scuole private e del buono scuola. Il Governo ha deciso di finanziare 220 milioni di euro per le scuole private. In totale eliminando tutti i fondi alle scuole private per il buono scuola si risparmierebbero fino a 500 milioni di euro. Utilizzando le stesse risorse si rilancia la scuola pubblica, il diritto allo studio, l'edilizia scolastica, la qualità dell'offerta formativa. **Minori uscite: 500 milioni di euro.**

Autonomia scolastica e offerta formativa. L'autonomia scolastica deve essere potenziata, rendendo possibile un percorso di riqualificazione e aggiornamento dell'offerta formativa. Per questo è necessario ripristinare i finanziamenti destina-

ti al funzionamento didattico-amministrativo, che negli ultimi anni ha subito un taglio di 200 milioni di euro. Vanno riportati alla quota del 2001 anche i finanziamenti per la legge 440/97 sull'offerta formativa. In totale servono 247,5 milioni di euro da mettere a disposizione delle scuole, considerando i tagli al Mof operati dalla Legge di Stabilità dell'anno passato. **Costo: 247,5 milioni di euro.**

Diritto allo studio, funzionamento didattico. È necessaria una Legge Nazionale sul Diritto allo Studio che definisca dei criteri omogenei sul territorio nazionale, unita alla proposta di finanziare il Fondo per il Diritto allo Studio. L'attuale ripartizione regionale è incapace di garantire il diritto costituzionale allo studio: serve un finanziamento straordinario che può essere costruito a partire dalla detrazione dei cospicui finanziamenti alle scuole private. Chiediamo l'istituzione di un Fondo Nazionale per il Diritto allo Studio che preveda l'introduzione del comodato d'uso per i libri di testo, agevolazioni sui trasporti e abolizione di qualsiasi tassa per l'iscrizione ai percorsi scolastici. **Costo: 300 milioni di euro.**

Lotta alla dispersione scolastica. Sono più di 756.000 gli studenti e le studentesse di origine straniera che frequentano le scuole italiane. La scuola italiana non è preparata. 30 milioni di euro potrebbero essere utilizzati per promuovere iniziative di formazione per gli insegnanti e progetti di sostegno scolastico finalizzati a combattere il preoccupante aumento della dispersione scolastica tra gli studenti di cittadinanza non italiana registrato negli ultimi anni. Gli alunni a rischio di abbandono scolastico nella scuola secondaria di I grado sono lo 0,49% rispetto allo 0,17% relativo agli alunni di cittadinanza italiana; nella scuola secondaria di secondo grado sono il 2,42% contro l'1,16% degli alunni italiani. **Costo: 30 milioni di euro.**

Fondo per l'innalzamento dell'obbligo scolastico a 18 anni. Chiediamo un fondo di almeno di 200 milioni di euro per garantire il rispetto dell'innalzamento dell'obbligatorietà scolastica. Questi fondi sono necessari alla parziale copertura dei costi dei libri di testo e delle altre spese legate al pieno rispetto del diritto allo studio. Chiediamo che venga abolita la possibilità di assolvere l'obbligo scolastico con l'apprendistato. **Costo: 200 milioni di euro.**

Cultura

Maggiori investimenti per la cultura. Chiediamo un ripristino dei tagli degli ultimi anni al ministero dei Beni e delle Attività Culturali riportando il bilancio

come minimo a 1.800 milioni di euro. Assistiamo a una riduzione sistematica dei servizi culturali nel nostro paese (chiudono teatri, cinema, spazi per la musica ed espositivi), con problemi enormi anche per la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio culturale, materiale e immateriale. **Costo: 1.800 milioni di euro.**

Istituzione di un fondo nazionale per le attività culturali. Chiediamo l'abolizione dell'attuale Fondo Unico per lo Spettacolo e l'istituzione di un "fondo nazionale per le attività culturali" di almeno 600 milioni di euro (oggi il Fus si attesta a circa 400 milioni di euro) che attraverso accordi di programma quadro con le Regioni, verificati con gli enti locali territoriali, stabilisca priorità, criteri e strumenti di trasparenza per lo sviluppo di politiche culturali territoriali. **Costo: 600 milioni di euro.**

Accesso alle attività culturali. In Europa l'accesso gratuito o semigratuito alla cultura per i soggetti in formazione rientra nelle misure di reddito indiretto, proprie di un welfare di cittadinanza. Chiediamo che vengano rese accessibili le attività culturali agli studenti e alle studentesse, anche tenendo conto dei criteri previsti per il diritto allo studio stabiliti dai Livelli Essenziali delle Prestazioni. **Costo: 50 milioni di euro.**

Abolizione del pagamento dei diritti Siae per i concerti di musica dal vivo con un massimo di 200 spettatori per favorire la promozione di attività culturali autogestite e indipendenti. La diminuzione degli introiti Siae per le categorie "concertini" e "concerti" viene stimata intorno ai 15 milioni di euro l'anno pari al 3,5% del totale degli introiti derivanti da attività di intermediazione nel campo della musica (435 milioni nel 2012-dati Bilancio Siae). **Costo: 15 milioni di euro.**

Fondo per l'ammodernamento di nuovi centri per la produzione artistica. Incremento del fondo previsto dal Dl "Valore Cultura" (Legge 7 ottobre, n.112) all'articolo 6 comma 2 destinato all'erogazione di contributi a fondo perduto a favore delle cooperative e associazioni di artisti che compiano opere di manutenzione straordinaria di immobili demaniali adibiti a centri di produzione artistica per rafforzare il tessuto territoriale di spazi per la creazione artistica. **Costo: 14 milioni di euro.**

AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE

Contabilità ambientale. La necessità di integrare l'informazione monetaria con quella relativa ai flussi di materiali e risorse naturali che caratterizzano le produzioni e in generale il nostro sistema economico, rende improrogabile la selezione di

indicatori di sostenibilità ambientali – selezione peraltro prevista dalla riforma della contabilità e della finanza pubblica recentemente approvata (legge 196/2009). **Costo: 4 milioni di euro.**

Adeguamento dei canoni di concessione delle acque minerali. I canoni di sfruttamento delle sorgenti sono modestissimi. Si propone perciò un canone aggiuntivo legato alla quantità di acqua imbottigliata, che porterebbe alla non trascurabile cifra di circa 10 milioni di euro da destinare a un Fondo nazionale per la ripubblicizzazione dei servizi idrici.

Acqua e beni comuni. Difendere l'acqua come bene comune e promuovere il carattere pubblico di tutti i beni fondamentali per la comunità deve essere oggi una priorità per il Governo e il Parlamento. Dopo l'esito del referendum per l'acqua pubblica, proponiamo di ripristinare e incrementare il fondo per la ristrutturazione e l'ammodernamento della rete idrica, cancellato dal Dl 93/2008. **Costo: 100 milioni di euro.**

Politiche energetiche e cambiamenti climatici

Piano nazionale per l'efficienza energetica nella Pubblica Amministrazione. Questo piano deve diventare uno strumento di riferimento, in modo da far convergere sull'efficienza energetica tutti i provvedimenti a essa correlati.

Iva. Si propone di raddoppiare, per le aziende distributrici di energia, la quota obbligatoria di risparmio energetico, di abbattere completamente l'Iva per l'installazione del solare termico e di consentire la totale detrazione dalla dichiarazione dei redditi delle spese effettuate per l'installazione di pannelli solari per la produzione di acqua calda sanitaria.

Messa fuori mercato dei motori inefficienti. Divieto della produzione e vendita di motori elettrici a efficienza 2 e 3 e dei frigoriferi di classe B.

Promozione e installazione di impianti di fotovoltaici. Si potrebbe promuovere la nascita di circa 200mila impianti, pronti a coprire il fabbisogno energetico annuale di altrettante famiglie (di 2-3 persone ciascuna). Si potrebbe così promuovere la sostituzione della coibentazione dei tetti con amianto con pannelli solari ed eliminare numerose centrali elettriche così da avvicinarsi agli obiettivi di Kyoto. **Costo: 1 miliardo di euro.**

Certificati bianchi. Aumento deciso degli obiettivi obbligatori di efficienza energetica a carico dei distributori di energia elettrica e gas per l'ottenimento dei Certificati bianchi.

Mobilità

Riduzione stanziamenti grandi opere. Si propone l'abbandono della logica delle *grandi opere* a favore dell'*ottimizzazione delle reti esistenti e del loro uso* (con i necessari adeguamenti e potenziamenti), logica che nel recente passato è stata spesso tralasciata a favore di nuove infrastrutture più costose, più impattanti, più incerte sotto il profilo attuativo. È necessario il miglioramento sostanziale della qualità della pianificazione e progettazione delle opere pubbliche: entrambe dovrebbero basarsi su indagini e studi di fattibilità economico-finanziaria che consentano di compiere, contestualmente, un raffronto costi/benefici tra le varie soluzioni per scegliere quelle più efficaci, a minor impatto ambientale, economico e sociale. In particolare, proponiamo la cancellazione del finanziamento di 2,7 miliardi di euro destinato dalla Legge di Stabilità 2013 alle grandi opere. **Minori uscite: 2,7 miliardi di euro.**

Ferrovie locali per i pendolari. Nell'ottica di *ridurre la mobilità privata*, al fine di incentivare al massimo il trasporto su rotaia, si propone un intervento straordinario per l'ammodernamento e il potenziamento delle linee locali di collegamento, in particolare al Sud, all'interno dei cosiddetti Sistemi Locali del Lavoro. **Costo: 1 miliardo di euro.**

Promozione di forme di mobilità sostenibile ed efficiente, incentivando le modalità di trasporto meno inquinanti e l'introduzione di tecnologie pulite. Si propone di stanziare almeno 150 milioni di euro annui per finanziare una serie di provvedimenti volti a favorire una mobilità urbana sostenibile: piste ciclabili, *car sharing*, taxi collettivi, piani urbani della mobilità, progetti di *mobility management* d'area e *city logistic*, per contrastare l'inquinamento atmosferico, la congestione da traffico e migliorare la qualità urbana e ambientale delle nostre città. **Costo: 150 milioni di euro.**

Proponiamo inoltre la spesa di 90 milioni di incentivi per la diffusione di veicoli a metano ed elettrici. **Costo: 90 milioni di euro.**

Trasporto pubblico locale. Si propone di incrementare lo stanziamento previsto dal Governo per il 2014 di 100 milioni di euro per l'acquisto di materiale rotabile su gomma e 200 milioni di euro per l'acquisto di materiale rotabile ferroviario, destinando

altri 100 milioni di euro al primo scopo e 230 milioni di euro al secondo scopo, stornando i 330 milioni di euro che il governo prevede di destinare all'autotrasporto.

Reti ferrovie suburbane. Occorre puntare con decisione a un utilizzo più razionale delle infrastrutture esistenti, in particolare attraverso la formazione, in tutte le principali aree metropolitane, di reti ferroviarie suburbane, capaci di estendere, con spesa relativamente limitata, il raggio d'azione del trasporto urbano per almeno 30-40 km dai poli centrali.

Razionalizzare e penalizzare l'uso dell'auto privata. Si propone la revisione dell'approccio alla progettazione della rete stradale primaria, mirando meno alle velocità di punta garantite dai tracciati (poco utili per un traffico di distribuzione) e più alla capacità offerta, soprattutto nei nodi maggiormente congestionati, nonché alla facilità di accesso/uscita da parte del traffico locale. Inoltre è necessario riorientare il trasporto individuale privato tramite l'applicazione di tariffe sull'uso dell'auto (transito, sosta, accesso) anche per contrastarne l'uso nei segmenti di brevissimo raggio.

Aree protette, tutela della biodiversità e del paesaggio

Diversità biologica. Si chiede che il governo individui, in accordo con le Regioni, adeguate risorse economiche per l'attuazione della Strategia nazionale della biodiversità, attesa da 16 anni e approvata il 7 ottobre 2010 dalla Conferenza Unificata.

Aree protette. Si propone uno stanziamento integrativo rispetto a quello previsto dalla Legge di Stabilità 2014 (5 milioni di euro) per attuare interventi nelle aree protette nazionali terrestri e per garantire la gestione delle aree marine protette. **Costo: 30 milioni di euro.**

Ecomostri. Si propone di ripristinare sia il finanziamento di 15 milioni di euro destinato alla demolizioni degli "ecomostri" costruiti nei siti italiani Unesco sia quello di 3 milioni di euro destinato alla "demolizione delle opere abusive site nelle aree naturali protette", entrambi istituiti dalla Legge Finanziaria del 2008. **Costo: 18 milioni di euro.**

Abbattimento delle emissioni di gas climalteranti

L'applicazione del protocollo di Kyoto. Nel rispetto, almeno, dei nuovi obiettivi europei per il 2020 (riduzione di almeno il 20% delle emissioni di CO₂, tragar-

do del 20% di produzione energetica da fonti rinnovabili e miglioramento del 20% nell'efficienza energetica), la riconversione ecologica delle attività produttive, avendo come obiettivi la riduzione delle emissioni nazionali almeno del 55%, l'incremento dell'efficienza energetica del 40% e l'aumento dell'energia prodotta da fonti rinnovabili almeno del 45% entro il 2030, in coerenza con il fine dichiarato di contenere l'aumento medio della temperatura globale ben al di sotto 2°C rispetto ai livelli preindustriali, conseguendo così il rapido raggiungimento a livello globale del picco delle emissioni di CO₂, con una riduzione delle emissioni globali almeno dell'80% entro il 2050, rispetto ai livelli del 1990.

WELFARE E DIRITTI

Servizi e politiche sociali

Livelli Essenziali di Assistenza Sociale e Fondo Nazionale Politiche Sociali.

In questi anni la spesa sociale è stata drasticamente tagliata e molti fondi sociali nazionali sono stati azzerati. Nello stesso tempo vi è una grandissima diversificazione nell'erogazione dei servizi sociali a seconda delle Regioni e dei Comuni. È tuttavia necessario che il Fnspl sia adeguatamente finanziato in modo strutturale, prevedendo uno stanziamento triennale. Inoltre è necessario che non sia un Fondo indistinto ma indichi le voci e le proporzioni di spesa. Altrettanto strutturalmente è necessaria l'introduzione dei Liveas, previsti dalla legge 328 del 2000 e ancora oggi inattuati. **Costo: 1,8 miliardi di euro.**

Piano straordinario per gli asili nido. Di fronte ai drammatici tagli ai fondi destinati alle politiche per la famiglia, l'infanzia e l'adolescenza e alle pari opportunità, si propone uno stanziamento straordinario per la creazione di almeno 3000 asili nido nel 2014. Si tratta di un servizio concreto, molto più utile e continuativo rispetto a elargizioni una tantum che non risolvono i problemi della quotidianità delle famiglie. **Costo: 1 miliardo di euro.**

Interventi per la non autosufficienza. Nel 2012 il Fondo per la non autosufficienza è stato finanziato con 275 milioni di euro dopo una defatigante azione di pressione e protesta. Lo stanziamento è molto limitato rispetto alle ampie e variegate esigenze sulla non autosufficienza. Oltre a ribadire la necessità dell'avvio di politiche specifiche per la non autosufficienza che supportino e rendano possibile la domiciliarità, chiediamo lo

stanziamento per il triennio 2014-2016 di 500 milioni di euro annui, salvo adeguamenti verso l'alto dopo l'opportuno monitoraggio. Ricordiamo che anche questo stanziamento è ancora assai modesto, visto che le stime parlano di ben 2 miliardi e 500 milioni di euro necessari per mettere in campo politiche pubbliche adeguate di sostegno a questa condizione, che risulta sempre più diffusa. **Costo: 500 milioni di euro.**

Sanità

Più risorse per il Servizio Sanitario Nazionale. Il nostro Ssn, a causa dei progressivi tagli effettuati con le ultime manovre finanziarie, è sottofinanziato. È certo possibile una razionalizzazione e un'ottimizzazione della spesa sanitaria, ma è necessario anche investire sulla garanzia del diritto alla salute. Servono maggiori risorse per migliorare lo stato dell'edilizia sanitaria e assumere nuovo personale: si stima che per garantire il corretto funzionamento dei nostri ospedali servirebbero almeno 71.000 infermieri in più. **Costo: 1,5 miliardi di euro.**

Aggiornamento dei Lea (Livelli Essenziali di Assistenza). È necessario dare subito attuazione all'articolo 5 del Decreto Balduzzi che prevede l'aggiornamento dei Lea, con particolare riferimento alla revisione degli elenchi delle malattie croniche e delle malattie rare esenti dal pagamento del ticket e all'aggiornamento del Nomenclatore Tariffario delle Protesi di cui al Decreto ministero Sanità del 27 agosto 1999 n. 332.

Medicina territoriale. Proponiamo il riordino e il potenziamento della medicina territoriale: il rafforzamento della medicina del territorio, in grado di rispondere h24 e 7 giorni su 7, deve essere realmente il primo canale di accesso al Ssn. **Costo: 100 milioni di euro.**

Convenzioni con le strutture private. Si propone l'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta che esamini lo stato delle convenzioni con le strutture private, che costituiscono una grossa fetta della spesa sanitaria e dei suoi sprechi e abusi. Si stima in 1 miliardo di euro il risparmio nelle attività di riordino delle convenzioni con le strutture private. **Minori uscite: 1 miliardo di euro.**

Un Fondo nazionale per la cura e la prevenzione del gioco d'azzardo patologico. In Italia la spesa pro-capite per il gioco d'azzardo è una delle più alte al mondo (1.703 euro l'anno) e il numero di persone dipendenti da tale gioco, o a grave rischio, è allarmante. Proponiamo di istituire un Fondo nazionale specifico finalizzato a po-

litiche di prevenzione, di informazione sui rischi che il gioco d'azzardo comporta, di formazione sulla patologia per il personale dei servizi socio-sanitari e per gli esercenti, cura (nel caso di patologia conclamata) e ricerca (svolta da enti non in conflitto di interessi). Alla costituzione del fondo potrebbe essere destinato l'1% del fatturato complessivo del gioco d'azzardo (pari a 79,9 miliardi di euro nel 2011 e stimato in circa 94 miliardi di euro per il 2012). L'onere del finanziamento potrebbe essere suddiviso fra i tre "attori" che dal gioco d'azzardo traggono un vantaggio diretto: 1/3 dalla filiera dell'industria del gioco, 1/3 da risorse erariali, il restante riducendo il *pay-out* (restituzione in vincite) previsto per i giocatori.

Unità spinali e hospice. Si propone la costituzione di un fondo di 120 milioni per nuove unità spinali, hospice, unità di risveglio e per interventi a favore dei malati cronici. Si tratta di strutture largamente assenti nel nostro sistema sanitario nazionale, strutture che rappresenterebbero invece un segno di attenzione e di civiltà di fronte ai malati e alle loro famiglie che devono affrontare situazioni drammatiche. **Costo: 120 milioni di euro.**

Disabilità

Inclusione scolastica alunni con disabilità. Rendere pienamente esigibile il diritto allo studio non significa solo garantire il sostegno scolastico, ma perseguire in ogni ambito e con ogni mezzo la reale inclusione scolastica. Tale obiettivo comporta il coinvolgimento di tutti gli operatori della scuola, spesso non adeguatamente formati nelle tecniche didattiche dell'inclusione delle persone con disabilità o degli alunni con bisogni educativi speciali. Bisogna investire nella formazione e nell'aggiornamento degli insegnanti, del personale ATA, dei dirigenti scolastici. Sugeriamo un investimento per l'anno scolastico 2014-2015 per una programmazione della formazione da concordare anche con le organizzazioni sindacali. **Costo: 30 milioni di euro.**

Inclusione lavorativa delle persone con disabilità. Alcuni recenti provvedimenti hanno rifinanziato il Fondo ex Legge 68/1999 che dovrebbe essere impegnato per le politiche attive del collocamento mirato; altre disposizioni hanno concesso una deroga all'assunzione nelle pubbliche amministrazioni di persone con disabilità iscritte alle liste di collocamento ex Legge 68. All'interno delle disposizioni di contenimento della tassazione sul lavoro, vanno previste ulteriori forme di incentivazione all'assunzione delle persone con disabilità, allo svolgimento dell'apprendistato e dei

tirocini professionali. Analoghi incentivi vanno introdotti a favore dell'autoimprenditorialità delle persone con disabilità in forma singola o associata.

Disabilità e povertà. Sembra profilarsi nelle intenzioni del Governo l'introduzione di misure di contrasto alla povertà e al rischio di impoverimento che non possono che essere apprezzate. Nell'individuazione della platea dei beneficiari va assunto come criterio la considerazione che la disabilità costituisce uno dei primi elementi di impoverimento e di povertà.

Casa

Investimenti nell'edilizia residenziale pubblica non agibile. I Comuni stimano in circa 650mila le domande di alloggi popolari non soddisfatte, laddove risultano circa 30mila gli alloggi di edilizia residenziale pubblica non assegnati perché bisognosi di ristrutturazione. Circa 70mila le sentenze di sfratto ogni anno, aumentate a seguito degli effetti della crisi. Il diritto all'abitare è compromesso e un intervento pubblico di ampio respiro è ormai urgente. Proponiamo un fondo per la ristrutturazione e l'assegnazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica a oggi inutilizzato. Si garantirebbe il diritto all'abitare almeno per 15mila persone (circa 5.000 famiglie). **Costo: 200 milioni di euro.**

Recupero immobili di proprietà pubblica per uso sociale. Le nostre città sono piene di immobili di proprietà pubblica dismessi (la stima è di circa 95 milioni di metri cubi tra demanio civile e militare). Il loro recupero e riuso consentirebbe la creazione di nuove abitazioni sociali senza ulteriore consumo di suolo e cementificazione del nostro territorio. Si potrebbero prevedere interventi di auto-recupero affidati a cooperative o consorzi composti da lavoratori precari, migranti, nuclei con redditi utili a stare nelle graduatorie delle case popolari. **Costo: 250 milioni di euro.**

Sostegno sociale all'affitto. Il Fondo Affitto è stato negli ultimi anni falcidiato: si tratta di un duro colpo per migliaia di famiglie che subiscono le conseguenze della crisi. Si propone la costituzione di un fondo straordinario per il sostegno sociale all'affitto per le classi a basso reddito. **Costo: 300 milioni di euro.**

Tassazione di proprietà degli immobili tenuti vuoti. Le nostre città sono piene di immobili di proprietà a uso residenziale tenuti vuoti o affittati al nero. La stima è di 4,8 milioni di alloggi, 2-2,5 milioni se si escludono le prime e seconde case.

Proponiamo che gli immobili di proprietà dichiarati vuoti, a partire dal terzo, abbiano un prelievo di solidarietà pari a 100 euro l'anno da investire nella politica sociale della casa. La stima, escludendo le seconde case, è di circa 2-2,5 milioni di immobili (fermo restando che il totale degli alloggi sfitti viene quantificato in circa 4,8 milioni). **Maggiori entrate: 250 milioni di euro.**

Contrasto al canone nero e irregolare attraverso vari strumenti coordinati. Messa in sicurezza, attraverso l'inserimento in una legge ordinaria delle norme che consentono la denuncia da parte dell'inquilino (commi 8 3 9 del Dlgs. 23/2011), estendendo esplicitamente tale possibilità anche ai contratti verbali; incrocio delle utenze; task force della Guardia di Finanza al fine di recuperare almeno il 25% di quanto oggi evaso (stime Banca d'Italia: almeno 1 milione di contratti evasi). **Maggiori entrate: 250 milioni** con possibilità di ulteriore incremento.

Pari opportunità e gender

Dalle donne per le donne. Destinare alle donne i risparmi derivanti dall'aumento dell'età pensionabile delle donne nel pubblico impiego (come era prescritto dalla Legge di riforma - art. 22-ter, comma 3, d.l. 78/2009). Dal 2010 a oggi, tali risparmi sono andati a coprire altre spese o posti a riduzione del deficit. Si tratta di 3,3 miliardi dal 2012 al 2019, di 392 milioni per il 2013. È possibile utilizzare queste risorse per rifinanziare i vari fondi sociali defianziati; assumere 8.000 docenti per la scuola dell'infanzia o elementare; assicurare prestazioni domiciliari per 45.000 anziani; oppure per finanziare il congedo obbligatorio per i padri per 15 giorni dopo il parto, al 100% della retribuzione. (Si veda: <http://ingenere.it/articoli/ecco-cosa-potevamo-fare-col-tesoretto-delle-donne>). **Costo: zero.**

Introdurre l'assegno di maternità universale. Il 55% delle donne italiane sotto i 30 anni e il 40% delle donne sotto i 40 anni non accede all'indennità in caso di gravidanza. Proponiamo di assicurare un assegno di maternità universale per cinque mesi, pari al 150% della pensione sociale, indipendente dalla condizione lavorativa, a carico della fiscalità generale. **Costo: 750 milioni di euro.**

Bilancio di genere. Proponiamo che ogni amministrazione, dal Governo centrale ai Comuni, valuti le proprie decisioni di bilancio in un'ottica di genere. Ciascuna amministrazione dovrebbe dichiarare in quale misura gli obiettivi che

si propone di raggiungere con le proprie scelte di bilancio contribuiscano alla diminuzione delle disuguaglianze di genere. **Costo: zero.**

Dimissioni in bianco. Ripristinare la Legge 188/2007 (entrata in vigore solo il 5 marzo del 2008 e abrogata dal governo Berlusconi nell'agosto dello stesso anno). La successiva disciplina, della Legge Fornero (art. 4, commi 10-23), è facilmente aggirabile e non garantisce le donne lavoratrici da una continuazione della stessa pratica. **Costo: zero.**

Nuovi centri antiviolenza. Si propone uno stanziamento per la costruzione di 100 nuovi centri antiviolenza in tutte le regioni, avviando, con l'Associazione Nazionale dei Centri Antiviolenza, una pianificazione della formazione degli operatori e delle operatrici (pronto soccorso, servizi socio-sanitari, forze dell'ordine, magistrato/i, avvocati/e) che entrano in contatto con episodi di violenza di genere e l'elaborazione di una proposta formativa per le scuole (indirizzata sia al corpo docente che agli/lle studenti/esse) volta alla sensibilizzazione e alla prevenzione della violenza di genere. **Costo: 50 milioni di euro.**

Piano straordinario per i consultori. Proponiamo di rafforzare i servizi del territorio in grado di rispondere all'emergenza di donne in difficoltà: consultori, servizi sociali, progetti per inserimenti lavorativi, servizi pre/post scuola. Tutto ciò per favorire la ricerca del lavoro e l'attività lavorativa delle donne e la possibilità di usufruire di un'assistenza legale gratuita in caso di abusi. Proponiamo di stabilire, in accordo con le Regioni, uno stanziamento per un Piano Straordinario di Sostegno e Sviluppo dei Consultori. **Costo: 100 milioni di euro.**

Immigrazione e asilo

Abolizione della tassa sul soggiorno. Dall'1 gennaio 2012 per il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno i cittadini stranieri devono pagare un contributo che varia in base alla durata del permesso: 80 euro se è compresa tra tre mesi e un anno, 100 euro se è superiore a un anno e inferiore o pari a due anni, 200 euro per il "permesso Ce per soggiornanti di lungo periodo", la cosiddetta "carta di soggiorno". L'esborso si aggiunge al contributo di 27,50 euro per il rilascio del permesso di soggiorno elettronico e ai 30 euro che si prende Poste Italiane per il servizio. Si propone di abolire questa tassa ingiusta tanto più gravosa nella attuale fase di crisi. **Minori entrate stimate: tra 21 e 26 milioni di euro.**

Chiusura dei Cie e dei Cara. Le politiche del rifiuto, attraverso la limitazione dei flussi di migranti economici, la militarizzazione dei mari delle frontiere, i respingimenti, la detenzione nei Cie e le espulsioni, sono la causa prima delle stragi di migranti che avvengono nel Mediterraneo. Queste stragi sono destinate a ripetersi se le politiche migratorie e sull' asilo nazionali ed europee non cambiano rotta. A partire dalla chiusura dei Cie e dei Cara. Con i 218,1 milioni previsti nella Legge di Stabilità per il 2014 per l'attivazione, la locazione e la gestione di nuovi Cda, Cpsa, Cara e Cie, si potrebbe finanziare un programma nazionale di accoglienza e inclusione sociale degno di questo nome. **Minori uscite: 218,1 milioni di euro.**

Ampliare e qualificare il sistema di accoglienza. Servono maggiori strutture di accoglienza finalizzate ad ospitare profughi, richiedenti asilo e rifugiati e a promuoverne l'inclusione sociale. Il rafforzamento e l'ampliamento dello Sprar (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) a 16.000 posti a partire dal 2014, annunciato dal Governo in carica è un segnale positivo, purché il modello e gli standard di accoglienza non vengano snaturati da un cambiamento così repentino e vengano destinate adeguate risorse agli interventi e ai percorsi di inclusione sociale, abitativa e lavorativa delle persone accolte in modo da favorirne la progressiva autonomizzazione. **Costo: 100 milioni di euro.**

Fondi per le Commissioni Territoriali sul diritto di asilo. Per garantire il diritto di asilo è necessario rafforzare e qualificare la composizione dell'organico e delle strutture delle Commissioni Territoriali sul diritto di asilo. Occorrono inoltre più fondi per finanziare quelle attività che risultano fondamentali per la conduzione equa delle interviste dei richiedenti asilo tra le quali la possibilità di ricorrere quando necessario alla consulenza di traduttori e mediatori culturali, psicologi, sociologi, antropologi, medici; di consultare le banche dati e di effettuare ricerche sui paesi di origine. **Costo: 15 milioni di euro.**

Un sistema nazionale di protezione contro le discriminazioni e il razzismo. In attesa dell'istituzione di un Osservatorio Nazionale Contro il Razzismo indipendente dal Governo, è necessario dotare immediatamente l'Unar delle risorse necessarie a garantire un efficiente funzionamento. Occorre inoltre supportare le azioni di prevenzione, di denuncia e di tutela delle vittime di discriminazione e razzismo grazie alla creazione di una rete di sportelli legali anti-discriminazione diffusi in tutti i Comuni capoluogo di provincia, volti anche alla promozione

di campagne di sensibilizzazione contro il razzismo. **Costo: 25 milioni di euro.**

Avvio di un piano nazionale di smantellamento dei campi "nomadi". 50 milioni di euro potrebbero essere destinati alla predisposizione, anche grazie all'auto-recupero, di abitazioni dignitose che consentano ai rom di abbandonare i campi e di partecipare a progetti di inserimento scolastico e lavorativo. Solo una strategia di inclusione abitativa, sociale e lavorativa complessiva può consentire di porre fine allo vergogna delle politiche dei "campi nomadi", veri e propri spazi di segregazione abitativa, sociale e culturale. **Costo: 52 milioni di euro.**

Recupero dei contributi versati per la pensione. La Legge Bossi-Fini ha eliminato la possibilità per i lavoratori non comunitari che tornano nel loro paese di chiedere la liquidazione dei contributi versati. I diritti previdenziali e di sicurezza sociale maturati possono essere goduti solo al compimento del 65° anno di età. Si propone di reintrodurre questa possibilità prevedendo che chi decide di rimpatriare possa chiedere al momento del ritorno la liquidazione dei contributi pensionistici versati.

Carcere

Contro il sovraffollamento. Dei 450 milioni del Piano Carceri, 50 potrebbero essere destinati alle ristrutturazioni mentre i restanti 400 potrebbero essere stanziati per l'attivazione di borse di lavoro di durata annuale da 20.000 euro ciascuna: si tratta del motore di avviamento esterno di un percorso che, auspicabilmente, potrà in seguito sostenersi con le proprie gambe. Ciò permetterebbe di far uscire dal carcere, in misura alternativa, ben 20.000 detenuti, lasciando agli altri spazi di vita interna da un lato più sgomberi e dall'altro meno fatiscenti. Per non parlare del beneficio sociale in termini di recidiva derivante dall'ampliamento dell'area penale esterna a discapito di quella interna. **Costo: zero.**

Investire sull'inserimento sociale degli ex detenuti. Posto che un detenuto costa 123 euro al giorno e che vi sono 28mila persone in più rispetto ai posti letto regolamentari si potrebbero usare i soldi risparmiati – 1.257.060.000 di euro (ovvero una mini-finanziaria) –, se si liberassero 28mila detenuti (quelli che non hanno commesso fatti offensivi dal punto di vista costituzionale) per un coraggioso progetto alternativo: pagare i poliziotti che saremmo costretti a licenziare per un lavoro di utilità sociale legato all'inserimento sociale delle persone scarcerate. D'altronde l'Italia ha il più alto numero percentuale di poliziotti penitenziari in tutta la Ue. **Costo: zero.**

COOPERAZIONE, PACE E DISARMO

Spese militari

Riduzione spese militari. L'obiettivo complessivo, già realizzabile dal 2014 è quello di portare la spesa militare complessiva sotto i 20 miliardi (-4 miliardi rispetto al livello registrato nel 2013 e -3,6 rispetto alle previsioni 2014). Ciò è ottenibile con diverse direttrici di intervento e presuppone, dal nostro punto di vista, un lavoro preliminare di revisione completa del nostro Modello di Difesa.

Livello degli effettivi. Portare entro il 2016 (e non il 2026) il livello degli effettivi delle Forze armate a 150.000 (e riconvertendo tale forza lavoro su altri ambiti deboli come la gestione del territorio) significherebbe avere già a fine 2014 un risparmio a regime di 1,5/2 miliardi (effetto sull'anno in corso di circa 500 milioni). **Minori uscite: 500 milioni di euro.**

Istituto dell'ausiliaria. Eliminare l'istituto dell'ausiliaria con revisione della legge promozionale Angelini. Il trattamento di ausiliaria è incompatibile con la normativa vigente in tema di previdenza e somiglia a un privilegio clientelare. La revisione dovrebbe agire sulle attività lavorative delle forze armate senza incidere sulla pensione per i servizi svolti prima del periodo di ausiliaria. **Minori uscite: 500 milioni di euro.**

Interazione europea per le forze di interposizione e peacekeeping. Ipotizzare fin da subito un'interazione europea delle Forze Armate, che non sia solamente a scorporo degli eserciti nazionali, in ottica che ne imponi immediatamente il modello su quello di forze di interposizione e peacekeeping, con primo piano alla prevenzione e gestione contenitiva dei conflitti.

Programmi d'armamento

Cancellare la parte di fondi iscritti al bilancio del ministero per lo Sviluppo Economico attualmente a disposizione del ministero della Difesa, che li può indirizzare (con oneri a carico dello Stato) verso industrie a produzione militare per specifici programmi d'armamento. Tale fondo è in forma variabile per singolo anno, e per il 2013 si potrebbe praticamente azzerare portando a un risparmio immediato di circa 2 miliardi di euro. **Minori uscite: 2 miliardi di euro.**

F-35 Joint Strike Fighter. Cancellazione della partecipazione italiana al programma del cacciabombardiere F-35 Joint Strike Fighter sia per quanto riguarda gli oneri diretti di acquisto, sia per quanto riguarda i lavori di sistemazione/gestione delle infrastrutture militari che li dovrebbero ospitare. **Minori uscite: 600 milioni di euro.**

Sommergibili U-212. Cancellazione dell'acquisto della seconda serie di sommergibili U-212 di produzione tedesca. **Minori uscite: 200 milioni di euro.**

Missioni militari all'estero. Ritiro da tutte quelle missioni a chiara valenza aggressiva e di guerra e che non si iscrivono in una condizione – coordinata dalla comunità internazionale e dall'Onu – di reale appoggio “di polizia” a situazioni in via di soluzione politica. Primo ritiro da effettuare quello dall'Afghanistan (il ruolo e la presenza dell'Isaf sono strettamente intrecciati a Enduring Freedom in una funzione bellica e di lotta militare al terrorismo). **Minori uscite: 700 milioni di euro.**

Attività di pace

Corpi civili di pace. Si propone lo stanziamento di almeno 20 milioni di euro per dar vita a un primo contingente di corpi civili di pace, destinati alla formazione e alla sperimentazione della presenza di 500 volontari da impegnare in azioni di pace non governative nelle aree di conflitto o a rischio di conflitto. Si tratta di dare forza a forme di interposizione e di peacekeeping civile che abbiano una cornice e un riconoscimento istituzionale. **Costo: 20 milioni di euro.**

Riconversione dell'industria a produzione militare. Chiediamo una legge nazionale per la riconversione dell'industria militare e la costituzione di un fondo annuale di 200 milioni di euro per sostenere le imprese impegnate nella riconversione da produzioni di armamenti a produzioni civili. Il fondo dovrebbe intervenire principalmente in quelle realtà produttive che non possono realizzare un fatturato “civile” con il solo cambio della domanda indotta da spesa pubblica. **Costo: 200 milioni di euro.**

Valorizzazione territoriale liberata da servitù militare. Selezione di 10 servitù militari da riconvertire per progetti di sviluppo locale in territori in cui la crisi ha dispiegato i suoi effetti in maniera profonda e che non siano più strategici per

la difesa del Paese. Il tutto in collaborazione fra Governo centrale e le comunità locali secondo un metodo partecipativo e il finanziamento di tali progetti con 25 milioni di euro in totale. L'obiettivo dei progetti consiste nel creare reddito, occupazione e sviluppo in settori strategici.

Istituto per la pace e il disarmo. Al pari di altri paesi (come Svezia e Norvegia) che dispongono di prestigiosi istituti di ricerca sui temi della pace e del controllo delle dinamiche di produzione/commercio di armamenti, si propone il finanziamento con 10 milioni di euro di un istituto indipendente di studi e di formazione che possa realizzare ricerche e programmi utili a concretizzare politiche a sostegno della pace e del disarmo. **Costo: 10 milioni di euro.**

Servizio civile

Servizio Civile Nazionale. La proposta di Sbilanciamoci! per il Scn nel triennio 2014-2016 è la stabilizzazione a un contingente di 120.000 persone in Italia e 3.000 all'estero. L'investimento statale per questo obiettivo nel 2014 è di 270 milioni, articolato per macro voci: 256 milioni (94,8%) per assegni ai giovani e per coperture assicurative; 3,5 milioni (1,3%) per rimborsi agli enti per la formazione generale dei giovani; 8,0 milioni (3%) per costi Dipartimento Unsc; 2,5 milioni (0,9%) a Regioni e PA. Con 40.000 giovani nel 2014 è possibile avviare progetti nei Settori dell'Assistenza, dell'Educazione e Promozione Culturale, della Tutela del Patrimonio Artistico e Culturale, nella Protezione Civile e nell'Ambiente. All'estero i 1.000 posti potrebbero essere articolati in azioni di Cooperazione Internazionale, di cooperazione decentrata, di sostegno alle comunità di italiani all'estero, di assistenza e anche di educazione alla pace e di intervento in situazioni post conflitto. **Costo: 270 milioni di euro.**

Cooperazione

Attuazione del calendario dei finanziamenti. A partire dalla Legge di Stabilità 2014, Governo e Parlamento devono dare piena attuazione al calendario di finanziamenti previsto dal Def 2013, ovvero raggiungere lo 0,31% del rapporto Aps/Pnl non oltre il 2017, attraverso l'apporto costante di nuove risorse, per riallineare la prestazione italiana agli obiettivi concordati a livello internazionale.

ALTRAECONOMIA

Distretti di Economia Solidale. Con parte dei fondi destinati dal Def ai contratti di sviluppo con programmi nel settore industriale e agro-industriale (150 milioni di euro) si prevede la promozione dei Distretti di Economia Solidale, un nuovo importante strumento per mettere in rete esperienze e soggetti dell'altraeconomia attivi nello stesso territorio. Si vuole sostenere con un finanziamento di 20 milioni di euro un programma pilota – attraverso finanziamenti vincolati all'accesso a strutture e servizi – per la creazione e/o il sostegno di almeno 100 Distretti di Economia Solidale in almeno 10 regioni italiane. **Costo: 20 milioni di euro.**

Mercati e servizi per l'Altra economia L'Ocse prevede che, entro il 2050, 2/3 dei lavoratori a livello globale opereranno nel settore informale. L'Oil raccomanda alle istituzioni nazionali di favorire l'autoimpiego, ma anche l'emersione e la formalizzazione dell'autoimprenditoria, soprattutto nel settore della vendita, della produzione artigianale e della piccola trasformazione alimentare. Per raggiungere questo obiettivo è importante destinare in comodato d'uso gratuito parte del patrimonio pubblico sottoutilizzato o in dismissione – a partire dalle aree dei mercati rionali – a esperienze di formazione, laboratorio, mercato e scambio nati nel settore informale, con la prospettiva della professionalizzazione e della formalizzazione degli operatori. Con gli operatori e le realtà promotrici delle proposte di progetto, in ragione del valore sociale dell'attività svolta e con una procedura di mutuo riconoscimento tra iniziative locali organizzate e autorità locali, sono applicati regimi fiscali e di autorizzazione all'attività semplificati analoghi a quelli adottati nel settore dell'hobbistica. **Costo: zero.**

Orti urbani e Gruppi di Acquisto Solidale. Proponiamo il sostegno allo sviluppo degli orti urbani e ai Gas, importanti soggetti di economia sociale che attivano esperienze di approvvigionamento e di distribuzione di beni di consumo primario. La proposta è di sostenere la nascita e lo sviluppo dei Gas azzerando l'Iva sulle cessioni di servizi verso terzi e ottenendo agevolazioni statali per la copertura dell'Iva su acquisti di furgoni addetti alla distribuzione e finanziamenti fino al 25% del costo degli affitti per i magazzini utilizzati. **Costo: 15 milioni di euro.**

Sostegno alla finanza etica. Nella stessa direzione del risparmio sociale autogestito si propone un incentivo per quei soggetti di finanza etica che svolgono l'istruttoria sociale e ambientale dei progetti economici. Ciò potrebbe tradursi in una deducibilità fiscale di queste spese. **Costo: 20 milioni di euro.**

Fondo per l'agricoltura biologica. Si propone uno stanziamento triennale di 60 milioni di euro sul capitolo per il Fondo di Sviluppo per l'Agricoltura Biologica, vincolato alla realizzazione di un nuovo Piano d'Azione per l'Agricoltura Biologica, con lo scopo di incrementare la domanda di prodotto biologico da parte dei consumatori e di migliorare il sistema dell'offerta da parte dei produttori. La copertura di questo finanziamento può essere data dalla riduzione del contingente di carburanti defiscalizzato (250.000 tonnellate di biocarburante per 200 milioni di euro di spesa).

Fair Trade e Social Public Procurement. Si propone di incentivare l'inserimento di prodotti Fair Trade negli appalti pubblici (Comuni, ospedali, scuole, uffici pubblici, etc.) andando oltre la scelta volontaria dell'ente, come avviene attualmente. Il modello di riferimento è quanto avvenuto nella Legge Finanziaria del 2000 in relazione ai prodotti biologici (art.59 Sviluppo dell'Agricoltura Biologica e di Qualità, Legge 488/99). **Costo: 20 milioni di euro.**

Incentivi alla produzione di legno eco-certificato. Si propone di introdurre un'agevolazione fiscale, sotto forma di sconto d'imposta a favore delle imprese del settore legno e carta che utilizzino materia prima eco-certificata o proveniente dal riuso-riciclo e che siano dotate di adeguata certificazione rilasciata da enti terzi e riconosciuta a livello internazionale. **Costo: 25 milioni di euro.**

Economia eco&equa. Si propone di stanziare 60 milioni di euro per le seguenti iniziative: la promozione dell'Agenda 21 per le Reti di Economia Solidale; lo sviluppo delle reti partecipative dentro il progetto delle "comunità intelligenti" del Decreto Crescita; la promozione dei prodotti sfusi e della piccola distribuzione; l'uso eco ed equo delle terre demaniali; la promozione dell'agricoltura urbana e della co-produzione; le "etichette parlanti" per i prodotti locali e sostenibili. **Costo: 60 milioni di euro.**

LE PROPOSTE SBILANCIAMOCI! PER IL 2014

PROPOSTE	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
FISCO E FINANZA		
A) TASSARE DI PIÙ I RICCHI E LA RENDITA		
Rimodulazione aliquote IRPEF	1.200,0	
Tassa patrimoniale	2.000,0	
Rendite finanziarie	2.000,0	
Migliorare la tassa sulle transazioni finanziarie	800,0	
Tassa sui capitali scudati	5.000,0	
Abolizione cedolare secca	500,0	
B) TASSARE SETTORI DI LUSO E NOCIVI		
Tassare i diritti televisivi per lo sport-spettacolo	40,0	
Tassa automobilistica sull'emissione di CO ₂	500,0	
Misure fiscali penalizzanti per il rilascio del porto d'armi	170,0	
Tassazione dei profitti del settore del lusso	200,0	
No al condono per i concessionari di video-giochi	2.200,0	
D) IMU E TRISE		
Tassazione ville di pregio e castelli.	150,0	
LAVORO E REDDITO		
Piano lavoro		3.500,0
Reddito Minimo		4.000,0
Responsabilità sociale dell'imprenditore	10,0	
CULTURA E CONOSCENZA		
A) UNIVERSITÀ		
Sostenere l'università pubblica (FSO)	1.500,0	
Copertura totale delle borse di studio	350,0	
Edilizia degli alloggi universitari e politiche abitative	300,0	
Abolizione del dottorato senza borsa	50,0	
Sostegno a chi assume i ricercatori	100,0	
B) SCUOLA		
Edilizia scolastica	1.000,0	
Cancellazione dei fondi alle scuole private e del buono scuola	500,0	
Autonomia scolastica e offerta formativa	247,5	
Diritto allo studio, funzionamento didattico	300,0	
Lotta alla dispersione scolastica	30,0	
Fondo per l'innalzamento dell'obbligo scolastico a 18 anni	200,0	
C) CULTURA		
Maggiori investimenti per la cultura	1.800,0	
Istituzione di un fondo nazionale per le attività culturali	600,0	
Accesso alle attività culturali	50,0	
Abolizione del pagamento dei diritti Siae per i concerti di musica dal vivo con un massimo di 200 spettatori	15,0	
Fondo per l'ammodernamento di nuovi centri per la produzione artistica	14,0	

PROPOSTE	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE		
Contabilità ambientale		4,0
Adeguamento dei canoni di concessione delle acque minerali	10,0	
Fondo nazionale per la ripubblicizzazione dei servizi idrici		10,0
Acqua e beni comuni		100,0
Promozione e installazione di impianti di fotovoltaici		1.000,0
Riduzione stanziamenti grandi opere	2.700,0	
Ferrovie locali per i pendolari		1.000,0
Mobilità urbana sostenibile: piste ciclabili, car sharing, taxi collettivi, piani urbani della mobilità, ecc		150,0
incentivi per la diffusione di veicoli a metano ed elettrici		90,0
Fondi per l'acquisto di materiale rotabile su gomma		200,0
Fondi per l'acquisto di materiale ferroviario		230,0
Fondi da destinare all'autotrasporto	330,0	
Aree protette		30,0
Ecomostri		18,0
WELFARE E DIRITTI		
A) SERVIZI E POLITICHE SOCIALI		
Livelli Essenziali di Assistenza e Fondo Nazionale Politiche Sociali		1.800,0
Piano straordinario per gli asili nido		1.000,0
Interventi per la non autosufficienza		500,0
B) DISABILITÀ		
Inclusione scolastica alunni con disabilità		30,0
C) CASA		
Investimenti nell'edilizia residenziale pubblica non agibile		200,0
Recupero immobili di proprietà pubblica per uso sociale		250,0
Sostegno sociale all'affitto		300,0
Tassazione di proprietà degli immobili tenuti vuoti	250,0	
Contrasto al canone nero e irregolare	250,0	
D) PARI OPPORTUNITÀ_ E GENDER		
Assegno di maternità universale		750,0
Nuovi centri antiviolenza		50,0
Piano straordinario per i consultori		100,0
E) IMMIGRAZIONE E ASILO		
Abolizione della tassa sul soggiorno		26,0
Chiusura dei Cie e dei CARA	218,1	
Ampliare e qualificare il sistema di accoglienza		100,0
Fondi per le Commissioni Territoriali sul diritto di asilo		15,0
Un sistema nazionale di protezione contro le discriminazioni e il razzismo		25,0
Avvio di un piano nazionale di smantellamento dei campi "nomadi"		52,0
F) CARCERI		
Contro il sovraffollamento	450,0	450,0
Investire sull'inserimento sociale degli ex detenuti	1.257,0	1.257,0

PROPOSTE	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
G) SANITÀ		
Più risorse per il Servizio Sanitario Nazionale		1.500,0
Medicina territoriale		100,0
Convenzioni con le strutture private	1.000,0	
Un Fondo nazionale per la cura e la prevenzione del gioco d'azzardo patologico	31,5	31,5
Unità spinali ed hospice		120,0
COOPERAZIONE, PACE E DISARMO		
A) RIDUZIONE DELLA SPESA MILITARE (voci di risparmio)		
Personale		
a) portare entro il 2016 il livello degli effettivi delle Forze armate a 150.000	500,0	
b) eliminare l'istituto dell'ausiliaria che configura un vero e proprio privilegio pensionistico per una fascia di ufficiali superiori	500,0	
Programmi d'armamento		
a) cancellare la parte di fondi iscritti al bilancio del ministero per lo Sviluppo Economico	2.000,0	
b) cancellazione della partecipazione italiana al programma del cacciabombardiere F-35 Joint Strike Fighter	600,0	
c) cancellazione dell'acquisto della seconda serie di sommergibili U-212	200,0	
Ritiro da tutte quelle missioni a chiara valenza aggressiva	700,0	
B) ATTIVITÀ DI PACE (voci di spesa)		
Corpi civili di pace		20,0
Riconversione dell'industria a produzione militare		200,0
Istituto per la pace ed il disarmo		10,0
Sevizio civile		270,0
Cooperazione		250,0
ALTRAECONOMIA		
A) PROVVEDIMENTI ATTUALI DA TAGLIARE		
Fondi destinati dal Def ai contratti di sviluppo con programmi nel settore industriale e agro-industriale	150,0	
Riduzione del contingente di carburanti defiscalizzato (250.000 tonnellate di biocarburante)	200,0	
B) PROGETTI SU CUI INVESTIRE		
Distretti di Economia Solidale		20,0
Sostegno alla finanza etica		20,0
Fondo per l'agricoltura biologica		60,0
Fair Trade e Social Public Procurement		20,0
Incentivi alla produzione di legno eco-certificato		25,0
Economia eco&equa		60,0
TOTALE PARZIALE DELLE USCITE		26.500,0
TOTALE		26.616,6
SALDO		116,6

