

RAPPORTO SBILANCIAMOCI! 2013

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

Nota redazionale

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

Licio Palazzini (Arci Servizio Civile), Massimo Paolicelli (Associazione Obiettori Nonviolenti), Tonino Aceti e Vittorio Ferla (Cittadinanzattiva), Roberta Carlini e Cristina Povoledo (sbilanciamoci.info), Andrea Baranes (Fondazione Culturale Responsabilità Etica), Antonio Tricarico (Re:Common), Francesco Dodaro e Maurizio Gubbiotti (Legambiente), Grazia Naletto, Sara Nunzi, Duccio Zola e Sergio Andreis (Lunaria), Giulio Marcon, Mario Pianta, Leopoldo Nascia e Chiara A. Ricci (Sbilanciamoci!), Stefano Lenzi e Mariagrazia Midulla (Wwf), Patrizio Gonnella e Susanna Marietti (Antigone), Mariano Bottaccio (Cnca), Domenico Chirico e Martina Pignatti (Un ponte per...), Alessandro Messina, Andrea Ranieri, Carlo Testini (Arci), Roberto Romano (Ires-Cgil), Stefano Trasatti (Redattore Sociale), Elena Monticelli, Federico Del Giudice e Riccardo Laterza (Link-Rete della Conoscenza), Monica Di Sisto e Alberto Zoratti (FairWatch), Valeria Bochi (Rees Marche), Riccardo Troisi e Alberto Castagnola (Reorient), Carlo Giacobini e Daniela Bucci (Fish), Elvira Ricotta Adamo (Udu), Vincenzo Comito (Università di Urbino).

In particolare: il capitolo sul contesto italiano ed europeo e la Legge di Stabilità è stato curato da Giulio Marcon, Mario Pianta, Chiara A. Ricci, Leopoldo Nascia e Roberto Romano; il capitolo sull'ambiente da Stefano Lenzi, Maurizio Gubbiotti e Francesco Dodaro; il capitolo sulla spesa militare da Giulio Marcon, Licio Palazzini, Massimo Paolicelli e Leopoldo Nascia; il capitolo sulla politica fiscale da Andrea Baranes e Giulio Marcon; il capitolo sulla sanità da Vittorio Ferla e Tonino Aceti; il capitolo sull'immigrazione da Grazia Naletto; il capitolo sulla disabilità da Carlo Giacobini e Daniela Bucci; il capitolo sul piano carceri da Susanna Marietti e Patrizio Gonnella; il capitolo sulla scuola e l'università da Elena Monticelli, Federico Del Giudice e Riccardo Laterza; il capitolo sulla Cooperazione allo Sviluppo da Monica Di Sisto, Domenico Chirico e Martina Pignatti; il capitolo sull'altra economia da Alberto Zoratti, Alberto Castagnola, Valeria Bochi, Riccardo Troisi e Monica Di Sisto; il capitolo sulle politiche del credito, la corruzione e l'autoimprenditorialità da Alessandro Messina; il capitolo sulla politica industriale, le grandi imprese e la Cassa Depositi e Prestiti da Vincenzo Comito.

La stesura del Rapporto è stata conclusa il 16 novembre 2012.
Impaginazione e grafica: Ludovico Orsini Baroni e Nicola Villa.
Grafica Giorgetti, Roma.

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

La campagna Sbilanciamoci! è autofinanziata: per sostenere le sue iniziative si possono versare contributi sul conto corrente bancario IT45Lo50180320000000001738, Banca Popolare Etica, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!"; oppure effettuando un versamento sul conto corrente postale IT59So760103200000033066002, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!".

I testi integrali dei contributi del Rapporto sono disponibili sul sito www.sbilanciamoci.org insieme a tutti i materiali e pubblicazioni della campagna.

Per contatti e informazioni: Sbilanciamoci!, via Buonarroti 39, 00185 Roma.
Telefono: 06 8841880; e-mail: info@sbilanciamoci.org; web: www.sbilanciamoci.org

Aderiscono alla campagna Sbilanciamoci!:

ActionAid, Aiab, Agices, Altreconomia, Antigone, Arci, Arci Servizio Civile, Associazione Obiettori Nonviolenti, Associazione per la Pace, Beati i Costruttori di Pace, Caritas, Cipsi, Cittadinanzattiva, Cnca, Comunità delle Piagge Firenze, 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.

Indice

PRIMA PARTE. IL CONTESTO

Il “cambio di rotta” di cui ha bisogno l'Italia	8
La cornice europea	12
Un'altra strada per l'Europa	15

SECONDA PARTE. I PROVVEDIMENTI

Il quadro generale	22
Le manovre di Monti: Salvaitalia, Spending Review e Legge di Stabilità	26
Giustizia e legalità fiscale	37
<i>Colpire l'evasione</i>	38
<i>Penalizzare i privilegiati e gli speculatori</i>	39
<i>Rendere progressivo il sistema fiscale</i>	39
<i>Un fisco per orientare produzioni e consumi</i>	39
<i>Un fisco più leggero per il lavoro, i beni comuni, la società</i>	40
Ambiente e sviluppo sostenibile	44
<i>L'ambiente nella Legge di Stabilità</i>	44
<i>La corruzione inquina l'ambiente</i>	48
Disarmare l'economia, costruire la pace	52
<i>La crisi economica e la spesa militare</i>	52
<i>Le spese militari nel Bilancio 2013</i>	55
<i>Il Servizio Civile</i>	58
<i>La Cooperazione allo Sviluppo</i>	61
Welfare e diritti	75
<i>Le politiche sociali e la disabilità</i>	75
<i>La sanità</i>	88

<i>Il Piano Carceri e le politiche sulla detenzione</i>	89
<i>L'immigrazione</i>	97
<i>La scuola</i>	103
<i>L'università</i>	108
<i>La cultura</i>	117
L'impresa di un'economia diversa	123
<i>L'assenza di una politica industriale</i>	123
<i>La scomparsa delle grandi imprese nazionali</i>	125
<i>La crisi del sistema bancario e le politiche per il credito</i>	127
<i>La Cassa Depositi e Prestiti</i>	129
<i>Giovani e mercato del lavoro</i>	133
<i>Le disuguaglianze in Italia</i>	134
<i>La corruzione</i>	135
<i>La frontiera della mobilità sostenibile</i>	138
<i>Puntare sulle energie rinnovabili</i>	139
<i>Per un piano di piccole opere</i>	140
<i>Politiche per l'autoimprenditorialità e lo sviluppo locale</i>	141
<i>Per un'altra economia: la prospettiva di nuove produzioni e consumi</i>	143

TERZA PARTE. LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI! PER IL 2013

Giustizia e legalità fiscale. Le proposte nel dettaglio	155
Ambiente e sviluppo sostenibile. Le proposte nel dettaglio	158
<i>Politiche energetiche</i>	159
<i>Territorio</i>	160
<i>Mobilità</i>	160
<i>Cambiamenti climatici</i>	163
Disarmare l'economia, costruire la pace.	
Le proposte nel dettaglio	164
<i>Cooperazione allo Sviluppo</i>	165
<i>Attività di pace</i>	165

Welfare e diritti. Le proposte nel dettaglio	166
<i>Servizi e politiche sociali</i>	166
<i>Casa</i>	167
<i>Pari opportunità e gender</i>	168
<i>Immigrazione</i>	168
<i>Carceri</i>	171
<i>Sanità</i>	171
<i>Scuola</i>	172
<i>Università</i>	173
L'impresa di un'economia diversa.	
Le proposte nel dettaglio	174
<i>Lavoro</i>	174
<i>Sviluppo economico</i>	176
<i>Ricerca</i>	177
<i>Altra economia</i>	177

Box e tabelle

Box 1. Le misure adottate dalla Banca Centrale Europea nel 2012 • Box 2. Il Fiscal Compact • Tabella 1. Alcuni indicatori nel Documento Economia e Finanza, settembre 2012 • Tabella 2. Gli effetti del Decreto Salvaitalia • Tabella 3. Gli effetti della Spending Review • Tabella 4. Oneri e coperture della Legge di Stabilità • Tabella 5. La Contromanovra 2013 di Sbilanciamoci! in sintesi • Box 3. La tassa sulle transazioni finanziarie. Finalmente un passo in avanti • Box 4. Le nozze senza fichi secchi. L'impegno italiano per la Siria • Box 5. Cooperare per costruire la pace • Tabella 6. Iscrizioni, avviamenti e risoluzioni dei rapporti di lavoro, 2008-2011 • Tabella 7. Quota di riserva, posti disponibili e tasso posti disponibili, 2008-2011 • Tabella 8. Finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, 2012-2014 • Tabella 9. Costo annuo figurativo del personale UNAR • Tabella 10. Capitoli di spesa rilevanti • Tabella 11. Stanziamenti per CIE, CARA e CDA • Tabella 12. Numero di cittadini stranieri detenuti nei CPTA e nei CIE, numero di cittadini stranieri effettivamente espulsi e incidenza dei cittadini rimpatriati su quelli detenuti, 1998-2011 • Tabella 13. I tagli al Fondo statale per il diritto allo studio, 2009-2013 • Tabella 14. Le proposte di Sbilanciamoci! per il 2013

Prima parte. Il contesto

IL “CAMBIO DI ROTTA” DI CUI HA BISOGNO L’ITALIA

La Legge di Stabilità del 2013 si colloca dentro il quadro di una crisi i cui dati sono noti: quest’anno il Pil diminuisce del 2%, un terzo dei giovani non ha lavoro, la spesa sociale si è di fatto dimezzata provocando uno smantellamento del welfare, abbiamo oltre centosessanta crisi industriali in atto con il rischio di perdere altri trecentomila posti di lavoro, più di un miliardo di ore di cassa integrazione nel 2012, più di un milione di posti di lavoro persi dall’inizio della crisi, il potere d’acquisto tornato ai valori di dieci anni fa, oltre cinquanta comuni di media grandezza che il prossimo anno rischiano il dissesto finanziario e di non poter pagare più gli stipendi ai propri dipendenti. È una crisi tremenda, drammatica.

Noi proponiamo un “cambio di rotta”: basta con il neoliberismo, basta con le politiche di austerità, basta con la subalternità ai mercati finanziari, basta con una politica economica che sta aumentando le sofferenze sociali e accentuando la depressione e la recessione dell’economia reale. Basta con una cura da cavallo che sta uccidendo il cavallo. Si continua a svuotare con il cucchiaino un secchio d’acqua sempre più colmo, mentre bisognerebbe chiudere il rubinetto che quel secchio riempie sempre più velocemente. Il cucchiaino sono i tagli alla spesa pubblica, il rubinetto è la speculazione dei mercati finanziari che continua ad agire indisturbata. Si continua a *lisciare il pelo* ai mercati finanziari, mentre bisognerebbe fargli il *contropelo*.

Il debito pubblico è aumentato in questi anni in molti paesi non tanto (e non solo) perché quei paesi sono spendaccioni, ma anche perché si sono salvate con i soldi pubblici le banche private, come è successo in Francia, Belgio, Gran Bretagna, Olanda e – naturalmente – negli Stati Uniti. Nessun arghine è stato messo ai derivati, ai compensi dei top manager, alle dinamiche speculative più accentuate (la Tobin Tax è rimasta lettera morta), e non ci sono Basilea 4-5-6-7-8 che tengano. Il debito pubblico aumenta non tanto perché si spende troppo, ma perché si cresce poco. E la speculazione non è legata al debito, ma ha ben altre dinamiche.

Si sottoscrivono misure sbagliate e insostenibili come il Fiscal Compact: per rispettare quegli impegni dovremmo avere 5-6 punti di avanzo primario l'anno per vent'anni da destinare alla riduzione del debito. Per intenderci: 40-50 miliardi l'anno di manovre per vent'anni. Il governo Monti, delle tre parole con cui ha avviato la sua opera riformatrice – rigore, crescita ed equità – ha applicato solo la prima e solo a danno dei lavoratori, dei pensionati e dei giovani. Ha varato discutibili provvedimenti sulle pensioni e sulla riforma del mercato del lavoro. Le misure sulle liberalizzazioni sono state un flop. E poi tanti, tanti tagli: alle risorse come ai diritti. Nessuno – o quasi nessuno – investimento nella crescita. Di “impressionante sforzo riformatore” – come ha detto la Merkel a proposito dell'operato del governo Monti – c'è ben poco. Tanta tecnocrazia, tanto neoliberalismo, tanti favori ai mercati finanziari e tante batoste per la povera gente.

La politica italiana si è attardata sugli equilibri nelle coalizioni, sulle alleanze e sulle convulsioni di un sistema politico allo sbando. È mancato largamente in questi mesi il merito dei problemi: il programma e gli obiettivi che sarebbe necessario darsi per fronteggiare la crisi e avviare un modello di sviluppo radicalmente diverso da quello che abbiamo conosciuto fi-

no ad oggi. E scompaiono dal dibattito politico, da una parte, la società con le sue sofferenze e, dall'altra, i soggetti (il lavoro, i movimenti, la società civile) che dovrebbero essere il perno di un cambiamento radicale del paese.

Nel merito, tutto il dibattito (quando c'è) si sta riducendo a essere a favore o contro il "montismo" (la scelta è scontata), come se si trattasse di una sorta di *mantra* che ci evita di affrontare le questioni concrete che abbiamo sul tappeto e che Sbilanciamoci! e altri hanno posto in questi mesi: il modello di sviluppo che vogliamo (i Suv a Mirafiori o i bus della Irisbus, il Ponte sullo stretto o le piccole opere, i treni per i pendolari o i trafori delle Alpi, i pannelli solari o il carbone, i diritti del lavoro o la flessibilità?), oppure la redistribuzione necessaria della ricchezza contro le rendite e la finanza (la patrimoniale, la Tobin Tax, eccetera), o ancora una politica espansiva e keynesiana invece di un'austerità tutta sulle spalle della povera gente.

Da una parte bisogna mettere al centro la critica e il superamento del paradigma neoliberista che ci ha portato alla crisi – e che ancora sta dominando l'orizzonte della crisi – e, dall'altra, la costruzione di un'economia diversa fondata sul lavoro, la qualità sociale e i diritti, la sostenibilità ambientale, i saperi. Il neoliberismo e le politiche di austerità hanno fallito, hanno accentuato la crisi e la recessione.

Il "cambio di rotta" di Sbilanciamoci! consiste, dunque, nell'uscire dalla crisi in un modo diverso da quello con cui ci si è entrati. Serve un modello di sviluppo in cui alcune merci, consumi, pratiche economiche siano giustamente condannate alla *decrescita* (il consumo di suolo, la mobilità privata, la siderurgia inquinante) e altre siano invece destinate a crescere; quelle di un'economia diversa che abbia tre pilastri: la sostenibilità sociale e ambientale; diritti di cittadinanza, del lavoro, del welfare degni di un paese civile; la conoscenza come architrave di un sistema di istruzione e di formazione ca-

pace di far crescere il paese con l'innovazione e la qualità. Ma non c'è possibilità di uscita dalla crisi se non si ristabiliscono condizioni di uguaglianza e di giustizia economica e sociale: serve una redistribuzione della ricchezza del 10% più agiato a favore del 90% della popolazione che soffre il peso della crisi. Per far crescere la torta bisogna prima fare delle fette più eque per tutti. È ora che i mercati finanziari, i *rentiers* e le banche si facciano da parte.

Il “cambio di rotta” che vogliamo deve ripartire, ancora, dalle persone, dagli anziani e dai disabili che sono abbandonati dallo Stato, dagli operai dell'Alcoa che devono salire sui silos per farsi ascoltare, dai cittadini immigrati lasciati affogare nel canale di Sicilia, dai giovani che tornano a emigrare all'estero, dagli studenti che vengono espulsi dalle università, dalle donne discriminate sui posti di lavoro. Dalle persone, da loro si costruisce il cambiamento di cui abbiamo bisogno: ascoltiamo la loro voce, le loro sofferenze, le loro speranze.

LA CORNICE EUROPEA

A cinque anni dall'inizio della crisi, dov'è l'Europa? Istituzioni, politici e sindacati non riescono a pensare in un orizzonte europeo e lasciano il campo allo strapotere della Germania, che aggrava la crisi e cancella la democrazia. Il Parlamento europeo boccia la Banca Centrale Europea non per la sua politica che protegge la finanza e aggrava la crisi, ma perché non trova una donna da inserire nel Comitato esecutivo (il voto è solo consultivo). Dov'è l'Europa? Se guardiamo alle istituzioni, alla politica e al sindacato, il vuoto è impressionante. Subalterni al “pensiero unico” della finanza, ripiegati sulle convenienze elettorali di casa propria, i politici europei hanno disertato le loro responsabilità. Senza combattere, hanno lasciato il campo ad Angela Merkel e al protettorato tedesco sul continente che – alleato con la Banca Centrale Europea – da tre anni salva le banche e condanna alla depressione tutti gli altri, rafforza la Germania e sprofonda nella disperazione la periferia dell'Europa.

A cinque anni dallo scoppio della crisi finanziaria, le istituzioni europee sono sempre più parte del *problema* e non della *soluzione*. Hanno imposto un Trattato di Stabilità (il Fiscal Compact) che è tanto folle da essere (speriamo) irrealizzabile: pareggio di bilancio in costituzione, azzeramento del deficit pubblico, rimborso in vent'anni del debito pubblico che supera il 60% del Pil. Hanno affrontato la speculazione con-

tro i paesi fragili regalando 1000 miliardi di euro alle banche che speculavano e messo in piedi un meccanismo europeo di stabilità che non ha risorse per stabilizzare alcunché. Impongono tagli di spesa, dei salari e dell'occupazione in Grecia, Portogallo e Spagna che portano i disoccupati al 25%, distruggono il welfare e la sanità, creano povertà di massa.

Manifestazioni ad Atene e Lisbona, *indignados* a Madrid, piccoli gruppi di *Occupy* Londra e Francoforte, proteste frammentate in Italia e Francia sono state le reazioni di questi anni. Significative, ma inadeguate, queste risposte sociali si presentano ancora senza un orizzonte comune, senza una rete organizzativa europea, senza un'alternativa per il post-liberismo. La politica istituzionale ha risposto con grande lentezza. A Parigi ha vinto François Hollande con l'alleanza socialisti-verdi, ma i cambiamenti stentano a vedersi; in Grecia la sinistra radicale di Syriza è balzata in avanti ma resta opposizione; in Olanda la spinta di socialdemocratici e socialisti ha comunque portato a una grande coalizione con i liberali. Il cambiamento di rotta dell'Europa non è nell'agenda dei governi e stenta a venire da processi elettorali ancorati a dinamiche strettamente nazionali.

Il paradosso di cinque anni di crisi drammatica senza proteste generalizzate e senza cambiamento politico significativo ha tre ragioni di fondo. La prima è l'*opacità* del potere in Europa. Manca una Costituzione, strutture "visibili" con responsabilità politiche, il potere ha una natura "dispersa" tra vertici del Consiglio Europeo, direttive della Commissione, "indipendenza" della Bce, voce grossa di Berlino e potere dei tecnocrati. Tutto ciò rende difficile concentrare la protesta, fermare le decisioni, cambiare le politiche. La seconda ragione è la tragica mancanza di *democrazia* in Europa. I capi di governo che decidono tutto – e lasciano che a decidere siano i più forti –, un Parlamento con poteri ridotti, partiti inesistenti a scala

europea, autorità non legittimate dal voto dei cittadini e che rispondono soprattutto alle lobby delle imprese. In queste condizioni, anche quando l'opposizione alle politiche europee diventa maggioranza, come si può affermare in un sistema politico senza democrazia?

La terza ragione è l'assenza di uno *spazio pubblico europeo* che apra discussioni e deliberazioni comuni su problemi e soluzioni pensate a livello continentale. Nemmeno la crisi ha fatto emergere un'opinione pubblica europea; l'azione della società civile è rimasta a scala nazionale; sindacati e movimenti hanno dato la priorità alle lotte di resistenza contro gli effetti della crisi; l'Europa non è (ancora) diventata l'orizzonte comune necessario per sconfiggere finanza e neoliberismo. Eppure, tra il 1999 e il 2006 la critica della globalizzazione neoliberista era diventata la bandiera comune dei movimenti di tutto il mondo, con i Forum sociali mondiali iniziati a Porto Alegre e il primo Forum sociale europeo tenuto nel 2002 a Firenze, con grandi mobilitazioni transnazionali contro la liberalizzazione di commercio, finanza e investimenti, per la cancellazione del debito del terzo mondo, per la Tobin Tax, il diritto ai farmaci, la protezione dell'ambiente. Una stagione che ha cambiato il modo di vedere la globalizzazione e organizzare la protesta, ed è riuscita a cambiare alcune politiche concrete: la notizia più recente è che la tassa sulle transazioni finanziarie sarà introdotta da tredici paesi europei. La crisi ha rotto quest'orizzonte transnazionale e frammentato le mobilitazioni. La politica nazionale ha monopolizzato le energie, chiuso il dibattito in un quadro inadeguato, disperso i movimenti, stretto la società all'interno di dinamiche elettorali che non possono far altro che registrare l'ascesa di disaffezione e populismo.

UN'ALTRA STRADA PER L'EUROPA

Le politiche europee di questi anni – all’insegna dell’*austerità* e dell’ideologia neoliberista – hanno aumentato gli squilibri dei paesi, impoverito le classi medie e i lavoratori, messo a repentaglio il modello europeo di coesione sociale, accentuato la recessione, favorito i mercati finanziari e avviato l’economia europea sulla strada della depressione. Tutto questo è avvenuto in un contesto di radicale assenza di democrazia, in cui le scelte europee di fronte alla crisi sono state indirizzate da una tecnocrazia senza legittimazione popolare e sotto il condizionamento di alcuni governi e dei poteri finanziari. Nei mesi scorsi Sbilanciamoci! insieme ad altre organizzazioni e movimenti ha proposto l’appello “Un’altra strada per l’Europa” che riassume i principali obiettivi che andrebbero perseguiti per imprimere una diversa direzione alle politiche europee. Ne riportiamo qui di seguito le proposte:

Ridimensionare la finanza. La finanza – all’origine della crisi – dev’essere messa nelle condizioni di non devastare più l’economia. L’Unione monetaria dev’essere riorganizzata e deve garantire collettivamente il debito pubblico dei paesi che adottano l’euro; la Banca Centrale Europea deve diventare il prestatore di ultima istanza dell’Unione. Non può essere accettato che il peso del debito distrugga l’economia dei paesi in difficoltà. Tutte le transazioni finanziarie devono essere tassate, devono essere ridotti gli squilibri prodotti dai movimen-

ti di capitale, una regolamentazione più stretta deve impedire le attività più speculative e rischiose, dev'essere reintrodotta la divisione tra banche commerciali e banche d'investimento, si deve creare un'agenzia di *rating* pubblica europea.

Integrare le politiche economiche. L'Europa deve andare oltre vecchi e nuovi Patti di Stabilità, oltre le politiche limitate a mercato e moneta unica. Le iniziative dell'Europa devono affrontare gli squilibri dell'economia reale e cambiare la direzione dello sviluppo.

In campo fiscale occorre armonizzare la tassazione in Europa, spostando il carico fiscale dal lavoro alla ricchezza e alle risorse non rinnovabili, con nuove entrate che finanzino la spesa a livello europeo. La spesa pubblica – a livello nazionale e europeo – dev'essere utilizzata per rilanciare la domanda, difendere il welfare, estendere le attività e i servizi pubblici. Le politiche industriali e dell'innovazione devono orientare produzioni e consumi verso maggiori competenze dei lavoratori, qualità e sostenibilità. Gli *eurobond* devono essere introdotti non solo per rifinanziare il debito, ma per finanziare la riconversione ecologica dell'economia europea.

Aumentare l'occupazione, tutelare il lavoro, ridurre le disuguaglianze. I diritti del lavoro e il welfare sono elementi costitutivi dell'Europa. Dopo decenni di politiche che hanno creato disoccupazione, precarietà e impoverimento e hanno riportato le disuguaglianze ai livelli degli anni Trenta, le priorità per l'Europa sono la creazione di un'occupazione stabile e con salari più alti – specie per le donne e i giovani –, la tutela dei redditi più bassi e la protezione dei diritti sindacali, la contrattazione collettiva e la democrazia sui posti di lavoro.

Proteggere l'ambiente. La sostenibilità, l'economia verde, l'efficienza nell'uso delle risorse e dell'energia devono essere il nuovo orizzonte dello sviluppo europeo. Tutte le politiche devono tener conto degli effetti ambientali, ridurre il

cambiamento climatico e l'uso di risorse non rinnovabili, favorire le energie pulite, l'efficienza energetica, le produzioni locali, la sobrietà dei consumi.

Praticare la democrazia. Le forme della democrazia rappresentativa attraverso partiti e governi – e il dialogo sociale tra organizzazioni che rappresentano capitale e lavoro – sono sempre meno capaci di dare risposte ai problemi. A livello europeo, il processo di decisione comune è sempre più rimpiazzato dal potere del più forte. La crisi toglie legittimità alle istituzioni europee; la Commissione opera sempre più come una burocrazia di supporto ai paesi membri più forti, la Banca centrale non risponde ai cittadini, e il Parlamento europeo non utilizza appieno i suoi poteri ed è ancora escluso delle decisioni chiave sull'economia. In questi decenni i cittadini europei sono stati protagonisti di movimenti sociali e pratiche di democrazia partecipativa e deliberativa – dai Forum sociali europei alle proteste degli *indignados*. Queste esperienze hanno bisogno di una risposta istituzionale. Occorre superare il divario tra i cambiamenti sociali di oggi e gli assetti istituzionali e politici che sono fermi a un'epoca passata. Le società europee non devono rinchiudersi in se stesse. L'inclusione sociale e politica dei migranti è una prova essenziale del grado di democrazia dell'Europa. Legami più stretti vanno costruiti con i movimenti per la democrazia nei paesi dell'Africa mediterranea che hanno rovesciato regimi autoritari.

Fare la pace e difendere i diritti umani. L'integrazione europea ha consentito di superare conflitti vecchi di secoli, ma l'Europa resta responsabile della presenza di armi nucleari, di strategie militari aggressive e di un quinto della spesa militare mondiale: 316 miliardi di dollari nel 2010. Con gli attuali problemi di bilancio, drastici tagli e razionalizzazioni della spesa militare sono indispensabili. La pace in Europa non viene dalla proiezione di forza militare, ma da una politica di sicu-

rezza umana e comune, che può costruire la pace e garantire i diritti umani. L'Europa si deve aprire alle nuove democrazie del Medioriente, così come si era aperta ai paesi dell'Europa dell'Est dopo il 1989. Oggi, nella crisi dell'Europa della finanza, dei mercati, della burocrazia, dobbiamo cominciare a mettere in pratica un'Europa egualitaria, di pace, verde e democratica.

Box 1. Le misure adottate dalla Banca Centrale Europea nel 2012

La Banca Centrale Europea ha il compito di garantire la stabilità monetaria, dei prezzi e il controllo dell'inflazione, ma ancora non ha poteri – simili a quelli della Federal Reserve statunitense – di intervento come “prestatore di ultima istanza” per fermare le logiche speculative dei mercati. Gli ultimi incontri del Consiglio della Banca Centrale Europea che hanno lanciato nuove misure sul fronte della politica monetaria sono avvenuti a luglio e a settembre 2012. Il 5 luglio 2012 sono state prese le seguenti decisioni:

1. Il tasso di interesse sulle principali operazioni di rifinanziamento dell'Eurosistema è stato ridotto di 25 punti base, da l'1% allo 0,75%, tasso minimo di sempre.
 2. Il tasso di interesse sulle operazioni di rifinanziamento marginale è stato ridotto di 25 punti base, passando dall'1,75% all'1,50%.
 3. Il tasso di interesse sui depositi presso la Banca Centrale, ossia quello che pagano gli istituti di credito che depositano i soldi presso la Bce, è stato azzerato, scendendo da 0,25% a 0,00%.
- Secondo quanto dichiarato, la decisione di tagliare i tassi è stata “unanime”, anche perché le aspettative di inflazione erano sotto controllo e il ritmo dei prezzi sarebbe tornato “sotto il 2%” nel 2013. Rispondendo alle richieste di intervento pervenute da Bruxelles, lo stesso 5 luglio il direttivo BCE ha promesso un intervento che è stato poi effettivamente annunciato dal presidente Mario Draghi con il lancio del

programma Outright Monetary Transaction (ribattezzato dalla stampa “programma anti spread”) dopo la riunione del Consiglio del 6 settembre 2012.

Il programma Outright Monetary Transaction è il piano secondo cui la Bce si propone di comprare, straordinariamente senza limiti, titoli di Stato a breve termine sui mercati dei paesi più problematici a condizione che gli stati mantengano gli impegni presi, regolando il sistema delle transazioni dirette nel mercato secondario delle obbligazioni, al fine di salvaguardare la trasmissione monetaria e l'univocità delle politiche monetarie.

Box 2. Il Fiscal Compact

Il 2 marzo 2012, in occasione del Consiglio Europeo di primavera tenutosi a Bruxelles, è stato sottoscritto il “Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'Unione economica e monetaria” (c.d. Fiscal Compact o Patto di Bilancio). I firmatari sono stati 25 tra i 27 Stati membri dell'Unione Europea. Non hanno sottoscritto il trattato il Regno Unito e la Repubblica Ceca. Il Fiscal Compact contiene una serie di regole vincolanti nell'Ue intese a rafforzare il pilastro economico dell'unione economica e monetaria attraverso un Patto di Bilancio, a potenziare il coordinamento delle politiche economiche e a migliorare la *governance* della zona euro. Entrerà in vigore il 1^o gennaio 2013 se in quel momento almeno dodici dei diciassette membri della zona euro l'avranno ratificato. A metà ottobre 2012 tredici stati europei hanno ratificato il Fiscal Compact e nove al livello della zona euro.

I principali punti contenuti nei 16 articoli del Trattato sono:

1. l'impegno ad avere un deficit pubblico strutturale che non deve superare lo 0,5% del Pil e, per i paesi il cui debito pubblico è inferiore al 60% del Pil, l'1%;
2. dal 2014 l'obbligo per i Paesi con un debito pubblico supe-

riore al 60% del Pil, di rientrare entro tale soglia nel giro di 20 anni, a un ritmo pari a un ventesimo dell'eccedenza in ciascuna annualità;

3. l'obbligo per ogni stato di garantire correzioni automatiche con scadenze determinate quando non sia in grado di raggiungere altrimenti gli obiettivi di bilancio concordati;

4. l'impegno a inserire le nuove regole in norme di tipo costituzionale o comunque nella legislazione nazionale entro il 1^o gennaio 2014, impegno che verrà verificato dalla Corte europea di giustizia;

5. l'obbligo di mantenere il deficit pubblico sempre al disotto del 3% del Pil, come previsto dal Patto di Stabilità e crescita; in caso contrario scatteranno sanzioni semi-automatiche;

6. l'impegno a tenere almeno due vertici all'anno dei 17 leader dei paesi che adottano l'euro.

In Italia, il Fiscal Compact è stato promulgato dal Presidente della Repubblica, dopo l'approvazione delle Camere, il 23 luglio 2012. Si tratta di indicazioni in larga parte irrealizzabili che se solo messe parzialmente in atto produrrebbero – ad esempio per l'Italia – manovre da 40-50 miliardi l'anno con effetti recessivi pesantissimi per l'economia.

Seconda parte. I provvedimenti

IL QUADRO GENERALE

Sono ormai cinque le manovre correttive che a diverso titolo aumentano le entrate e riducono la spesa: DL98/2011; DL138/2011; Legge di Stabilità 2012; DL201/2011; DL95/2012, meglio noto come Spending Review, a cui si aggiunge la Legge di Stabilità che rimodula una parte degli interventi pregressi per un valore pari a quasi 13 miliardi di euro, con un contributo al saldo finanziario di poco più di 5 miliardi di euro. L'ampiezza delle cinque manovre dei governi Berlusconi e Monti per il triennio 2012-2013-2014 sfiora i 120 miliardi di euro (Banca d'Italia), a cui devono essere contabilizzati i nuovi provvedimenti della Legge di Stabilità.

L'effetto delle manovre è stato quello di una crescita del Pil negativa per il 2012 (-2,4%), con delle previsioni "ufficiali" per il 2013 pari a -0,2%. Gli effetti sul Pil sono principalmente legati alla caduta dei consumi delle famiglie (-3,6% nel 2012 e -0,5% nel 2013), mentre gli investimenti in macchinari e attrezzature registrano un -10,6% nel 2012 e un modesto 0,9% nel 2013. Utilizzando un modello prudenziale relativo all'impatto dei provvedimenti adottati dal governo sulle previsioni economiche, le stime di crescita del Pil per il 2013, in realtà, dovrebbero essere comprese tra -2,5 e -3%.

Lo stesso Fondo Monetario Internazionale ha pronosticato una crescita negativa del Pil che potrebbe superare l'1% se non intervengono segnali di controtendenza. Tra il quadro a

legislazione vigente e programmatico del Dpef (Documento di programmazione economico-finanziaria) si osserva un ridimensionamento dell'indebitamento netto e del saldo primario. L'indebitamento netto passa dall'1,6% a legislazione vigente per il 2013 all'1,8% del quadro programmatico, mentre l'avanzo primario passa dal 4% al 3,8%. L'effetto è quello di una crescita dell'indebitamento netto di 2.907 milioni per il 2013.

È possibile sostenere che le misure di contenimento della spesa pubblica del 2012 abbiano inciso così in profondità nel tessuto produttivo del paese e nella propensione al consumo, che il governo Monti abbia ritenuto necessario (opportuno) costruire dei margini di manovra tesi a rendere meno grave la situazione delle famiglie italiane, senza però rinunciare agli obiettivi finali dei saldi di finanza pubblica per il 2014 e il 2015. Inoltre, indipendentemente dalle manovre correttive, il debito pubblico continua a crescere. Se il denominatore (Pil) continua a diminuire, il rapporto debito/Pil può solo crescere. Infatti, una contrazione del Pil determina minori entrate fiscali, che, a loro volta, appesantiscono i saldi di finanza pubblica.

Ad onor del vero le entrate correnti continuano a crescere nel tempo, con una pressione fiscale che passa dal 44,7% del 2012 al 45,3% del 2013. Ma non tutte le entrate hanno lo stesso segno. Le entrate tributarie dirette registrano un calo coerente con la dinamica dei redditi: tra il 2011 e il 2012 aumentano da 226.027 milioni a 243.196, mentre nel 2013 scendono a 241.234 milioni di euro. Diversamente dalle entrate tributarie dirette, le imposte indirette crescono nel tempo: 236.986 milioni nel 2012, 253.146 milioni nel 2013 e 256.000 milioni nel 2013.

Sostanzialmente la Legge di Stabilità conserva la *policy* del governo Monti, compensando alcune misure di spesa con la rimodulazione parziale della *tax expenditure* (maggiori entrate per poco meno di 2 miliardi di euro) come prima trincea

della Spending Review che deve recuperare non meno di 20 miliardi di euro, e da aumenti dell'Iva di un punto (3.2809 milioni) invece di due punti. In qualche misura il governo Monti ha cercato di ri-equilibrare le misure adottate, ancorché nel segno della stabilità finanziaria, attraverso aumento della pressione fiscale indiretta. Alla fine i saldi finanziari strutturali, il pareggio di bilancio al netto delle misure *una tantum* e del ciclo economico intercettano gli obiettivi dell'Ue del pareggio di bilancio (strutturale): 0,9% per il 2012, 0,0% per il 2013 e 0,2% per il 2014. Occorre però aggiungere un'avvertenza: le misure legate al Fiscal Compact, cioè quelle relative alla riduzione del debito pubblico di 1/20 ogni anno per la parte superiore al rapporto debito/Pil del 60% non è ancora entrato in vigore.

Tabella 1. Alcuni indicatori nel Documento Economia e Finanza (DEF), settembre 2012

DEF settembre 2012, indicatori di finanza pubblica a legislazione vigente					
	2011	2012	2013	2014	2015
Indebitamento netto	-3,9	-2,6	-1,6	-1,5	-1,4
Saldo primario	1	2,9	4	4,4	4,8
Interessi	4,9	5,5	5,6	6	6,3
Indebitamento strutturale netto	-3,6	-2,8	-1,1	0,5	0,3
Variazione strutturale	0	-2,8	-1,1	0,5	0,3
Debito pubblico	120,7	126,4	127,4	125,1	122,9
DEF settembre 2012, indicatori di finanza pubblica in percentuale del Pil programmatico					
	2011	2012	2013	2014	2015
Indebitamento netto	-3,9	-2,6	-1,8	-1,5	-1,3
Saldo primario	1	2,9	3,8	4,4	4,8
Interessi	4,9	5,5	5,6	5,9	6,1
Indebitamento strutturale netto	-3,6	-0,9	0	-0,2	-0,4
Variazione strutturale	0	-2,8	-0,9	0,3	0,2
Debito pubblico	120,7	126,4	126,1	123,1	119,9

LE MANOVRE DI MONTI: SALVAITALIA, SPENDING REVIEW E LEGGE DI STABILITÀ

Fin dai primi giorni il governo Monti ha concentrato i suoi sforzi su provvedimenti necessari per ristabilire l'equilibrio finanziario pubblico compromesso dalla crisi. Le manovre di Monti si aggiungono alle due manovre estive del governo precedente che avevano contabilizzato, fra maggiori entrate e minori spese, ben 35 miliardi di euro per il 2012, 56 miliardi nel 2013 e 63 miliardi nel 2014. Tra i provvedimenti del governo Monti, i più significativi in termini di impatto sui conti pubblici, sono tre: il decreto Salvaitalia di fine 2011, la Spending Review di agosto 2012 e il Decreto di Stabilità di novembre 2012.

Questi provvedimenti possiedono un filo conduttore che li lega alle manovre estive: gli aumenti delle aliquote Iva in luogo dei tagli lineari alle agevolazioni fiscali di famiglie e imprese. Per soddisfare le esigenze di bilancio il governo Berlusconi aveva previsto un taglio lineare del 25% nel 2014 delle agevolazioni fiscali, tra cui anche le detrazioni per lavoro dipendente. L'aumento delle aliquote Iva è stato ideato per evitare una misura caratterizzata dall'iniquità, perché distruggeva la progressività fiscale dei redditi medio bassi dato l'impatto sulle detrazioni per lavoratori e pensionati. Con il tempo il governo Monti ha cercato di reperire le risorse necessarie per evitare, o almeno contenere, gli aumenti programmati dell'Iva, tramite la riduzione della spesa pubblica e le riduzioni delle agevolazioni fiscali.

Il Decreto Salvaitalia

Il Decreto Salvaitalia di fine 2011, concepito con l'obiettivo di dimostrare ai mercati internazionali e alle istituzioni europee la capacità del governo di raggiungere la stabilità finanziaria, si è concentrato su un mix di maggiori entrate e minori uscite ancora più pesante delle manovre estive.

Alla vigilia del provvedimento le attese di tassazioni sui grandi patrimoni e sul lusso e di inasprimenti fiscali sui capitali scudati sono state deluse da una legge, che a fronte di misure timide su questi aspetti, si accanisce sui ceti meno abbienti (con un reddito disponibile già eroso dalle manovre precedenti), che si ritrovano a pagare gli inasprimenti fiscali dell'Irpef, dell'Iva, delle accise e delle addizionali Irpef. I lavoratori dipendenti che già subiscono le ristrettezze della cassa integrazione, dello spettro della disoccupazione, delle dinamiche salariali in stallo e, nel caso del pubblico impiego, addirittura dei salari congelati, sono stati il principale bersaglio del Decreto Salvaitalia.

Proprio i lavoratori dipendenti pagano il salvataggio dell'Italia con pensioni più basse e più lontane nel tempo, minori garanzie sul lavoro, grazie anche alla riforma Fornero, che ha abbassato sia gli oneri monetari sia quelli amministrativi per le imprese che licenziano, seguendo la logica che il recupero di competitività delle imprese italiane si ottiene rendendo i licenziamenti più economici. Il Salvaitalia, come altri provvedimenti di Monti, mostra un limite nell'incapacità di intraprendere una strada di sacrifici all'interno di una politica dei redditi, con la prospettiva di spostare risorse dal monte dei salari e delle pensioni a quello dei profitti e delle rendite.

Il complesso dei provvedimenti successivi al Salvaitalia dipinge una realtà in cui il recupero di competitività passa per il peggioramento delle condizioni del lavoro, un lavoro che "si svaluta" in luogo del tasso di cambio.

Le imprese sono considerate le uniche destinatarie di spesa pubblica meritevoli di attenzione per lo sviluppo: esse beneficiano di provvedimenti favorevoli come quelli sullo sviluppo e la semplificazione degli oneri amministrativi. Nella logica del governo ogni euro lasciato nelle tasche degli imprenditori rende molto di più per la crescita di quelli lasciati nelle tasche di lavoratori e pensionati. Nel dettaglio, il Decreto Salvaitalia prevede fra il 2012 e il 2014 di aumentare le entrate di 80 miliardi di euro, grazie all'Imu, alle accise sulla benzina e all'addizionale Irpef, ovvero a tipologie di prelievi che colpiscono prevalentemente i cittadini meno abbienti.

I capitali scudati passano pressoché indenni gli effetti del decreto, con un gettito simile a quello dell'imposta sui titoli (non scudati); l'Imu, che colpisce anche la prima casa dei cittadini, in realtà prevede un ventaglio di esenzioni, tra cui spicca quella per la Chiesa, oltre ad agevolazioni (ad esempio l'Imu ridotta per i costruttori). Sul versante delle spese si nota come le vittime della manovra siano i pensionati odierni e futuri e gli enti territoriali. Questi ultimi, già bersagliati dalle manovre estive, si ritrovano con minori trasferimenti statali per quasi 8,4 miliardi di euro in tre anni. Per i cittadini il Salvaitalia significa meno servizi, più tasse e un modello economico di riferimento basato sul liberismo dei grandi gruppi di potere internazionali.

La Spending Review

Nel corso dell'estate 2012, con la Spending Review, il governo ha proseguito nell'azione di taglio della spesa pubblica, colpendo sia l'amministrazione centrale sia le autonomie locali con misure assai articolate. La Spending Review, che dovrebbe consistere in una riallocazione razionale delle risorse, nella versione del governo Monti è un taglio generalizzato alle risorse della pubblica amministrazione locale e centrale che vale quasi 26 miliardi di euro in tre anni.

Nell'ampio spettro delle misure incluse nella legge, spiccano i tagli agli enti locali, alla sanità e ai ministeri che si concretizzano non solo in minori costi di gestione degli uffici, ma anche in tagli lineari ai trasferimenti agli enti locali, già colpiti pochi mesi prima, e alle piante organiche della pubblica amministrazione. L'applicazione, ancora non completa, di tutte le misure previste dal provvedimento dovrebbe ridurre il personale statale tramite pensionamenti anticipati e mobilità, per diverse decine di migliaia di unità, pregiudicando l'erogazione di alcuni servizi e il funzionamento stesso delle strutture.

I 26 miliardi di euro non si concretizzano interamente in un risparmio per le casse statali, perché il provvedimento prevede anche maggiori spese per il terremoto, le missioni militari, l'emergenza immigrati e gli esodi dalle imprese – per un totale di circa 5,6 miliardi di euro nel triennio 2012-2014 –, oltre a minori entrate per il rinvio dell'aumento Iva (circa 19,7 miliardi di euro) previsto dal Decreto Salvaitalia.

*Tabella 2. Gli effetti del Decreto Salvaitalia
(valori al lordo degli effetti indotti, milioni di euro)*

	2012	2013	2014
IMU e rivalutazione rendite catastali	10660	10930	11330
Tirbutto comunale sui rifiuti e servizi	0	1000	1000
Accise sui carburanti	5901	5635	5720
Addizionale regionale Irpef	2215	2215	2215
Imposta di bollo sui titoli	1223	1221	737
Imposta sulle attività scudate	1461	1987	559
Riallineamento partecipazioni	0	903	1889
Aumento contributivo artigiani e commercianti	1063	1471	1886
Incremento IVA	3280	0	0
Altro	833	1445	1160
<i>Totale entrate</i>	<i>26636</i>	<i>26806</i>	<i>26496</i>
Revisione pensioni	-248	793	2960
Deindicizzazione trattamenti pensionistici	2450	4210	4210
Riduzione spese enti territoriali	2785	2785	2785
Altro	456	179	232
<i>Totale spese</i>	<i>5443</i>	<i>7967</i>	<i>10187</i>

Fonte: Documento di Economia e Finanza 2012

*Tabella 3. Gli effetti della Spending Review
(valori al lordo degli effetti indotti, milioni di euro)*

	2012	2013	2014
Minori spese correnti	3824	9775	10715
Fondo perequativo Province - RSO, Sicilia e Sardegna	500	2000	2000
Fondo perequativo Comuni - RSO, Sicilia e Sardegna	500	1000	1000
Patto di stabilità interno - RSO	700	1000	1000
Patto di stabilità interno - RSS	600	1200	1500
Riduzione spese altre Amministrazioni Centrali	179	468	468
Riduzione spese ministeri	289	2276	2716
Sanità	900	1800	2000
Altre spese	155	32	32
Minori spese conto capitale	568	591	496
Riduzione contributi pluriennali	500	500	400
Riduzione fondo speciale di parte capitale	68	91	96
<i>Totale riduzioni spesa</i>	<i>4392</i>	<i>10366</i>	<i>11211</i>
Maggiori spese correnti	509	3687	1240
Maggiori spese conto capitale	0	103	103
Minori entrate per IVA	3280	6560	9840
<i>Totale aumenti spesa</i>	<i>3789</i>	<i>10350</i>	<i>11183</i>
Effetto netto	603	16	28

Fonte: Relazione tecnica del Governo e Nota di lettura 135, luglio 2012 del Servizio di Bilancio del Senato

La Legge di Stabilità

Gli obiettivi generali della Legge di Stabilità (2013-2015) sono il pareggio di bilancio strutturale per il 2013, assieme alla crescita dell'avanzo primario, anche se in misura più contenuta rispetto alle iniziali previsioni di aprile. Le misure adottate non modificano nella sostanza i provvedimenti pregressi, anche se alcune misure cambiano segno nell'impostazione. Complessivamente, il peso delle maggiori entrate rispetto ai tagli di spesa è pari al 68,9%, per un aggregato della manovra di quasi 13 miliardi di euro. Infatti, dei 12.900 milioni di euro per il 2013, 6.392 milioni arrivano da maggiori entrate, a fronte di un taglio di 3.782 milioni di euro, con una progressione dal lato delle maggiori entrate che arriverà al 60% nel 2015.

Tabella 4. Oneri e coperture della Legge di Stabilità (milioni di euro)

	2013	2014	2015
Totale oneri (minori entrate + maggiori spese)	12817,4	9965,6	9028,6
Totale coperture (maggiori entrate + minori spese)	10174,9	9764	9228,9
Totale generale articolato	-2642,5	-201,6	200,3
Totale articolato più tabelle	-2907,5	9,4	130,3

Il segno politico della Legge di Stabilità è la continuità. Si accentuano alcune misure anti-dipendenti pubblici: da un lato si blocca la contrattazione fino al 2014, con l'aggravante del taglio della vacanza contrattuale, cioè quella parte di aumento del salario dovuto in caso di mancato accordo tra le parti contraenti, dall'altra si prefigura un risparmio di 300 milioni di euro dagli enti pubblici previdenziali e assistenziali per il 2013.

Ma è l'indirizzo suggerito dal governo il vero segno politico della misura, cioè un intervento sull'articolo 18/89, con un taglio di almeno 284 milioni di euro (lo 0,10% dei progetti speciali) a cui sono legati i salari di una parte dei dipendenti pubblici.

Inoltre, l'ulteriore riduzione dei trasferimenti agli enti locali, complessivamente pari a 2.200 milioni di euro e il taglio di 1.800 milioni dei ministeri, prefigurano una Pubblica Amministrazione residuale rispetto all'insieme dell'economia del paese. Non bisogna mai dimenticare che la spesa primaria dell'Italia è tra le più contenute dei paesi di area euro. Così facendo diventa sempre più difficile giustificare le tasse se ad esse non corrisponde un servizio. Il taglio agli enti locali e alla sanità rischiano di compromettere quel delicato equilibrio tra imposte e servizi che rendono un paese civile e moderno.

Lo sviluppo? Questa indicazione è abbastanza "leggera" e per lo più legata alla detassazione degli aumenti di produttività per 1.200 milioni di euro per il 2013 e 400 milioni per il 2014. Una misura utile? Se consideriamo l'attuale trend della produzione, ormai prossima al livello del 1992, è difficile immaginare dove possano mai realizzarsi gli aumenti di produttività, soprattutto in un paese in cui la spesa in ricerca e sviluppo pubblica è più alta di quella privata (unico caso tra i paesi di area Ocse). Rimangono le infrastrutture, il cui impatto o effetto moltiplicatore rimane contenuto. Infatti, al netto dei finanziamenti per la tratta Torino-Lione, del Mose di Venezia e del Brennero, si tratta di iniziative di manutenzione della rete Rfi, Anas e di mantenimento del trasporto pubblico locale.

Le modifiche successive alla Legge di Stabilità

La crisi dei debiti sovrani, cresciuti per salvare il sistema creditizio e per attutire la crisi economica, ha spinto l'Ue a chiedere agli Stati delle misure capaci di arrestare la crescita del

debito e dell'indebitamento. Tra il 2011 e il 2012 l'Italia ha impostato cinque provvedimenti correttivi per un valore complessivo di 120 miliardi di euro, con un saldo netto di quasi 45 miliardi. Forse questi provvedimenti hanno messo in "sicurezza" i conti pubblici, ma l'effetto della crescita della pressione fiscale e del taglio dei servizi ha fatto crollare gli investimenti e i consumi delle famiglie, determinando una contrazione del Pil per il 2012 del 2,4%, mentre le proiezioni per il 2013 vanno dal -0,2 al -1,7%. Abbiamo raggiunto il pareggio di bilancio, ma al prezzo della sofferenza di un Paese che già da dodici anni cresceva meno della media europea.

La prima versione della Legge di Stabilità conteneva una riduzione delle prime due aliquote Irpef per un valore di quasi 4 miliardi per il 2013 e 6 miliardi per il 2014, assieme ad un aumento dell'Iva (del 10 e 22%). Alla fine i conti non tornavano. Le maggiori entrate erano superiori alle riduzioni di spesa per un rapporto pari al 68%, in un paese in cui sono i soliti noti a pagare le tasse. L'intenzione del governo era quella di risarcire i cittadini dello sforzo compiuto, ma i provvedimenti adottati, come quello della revisione delle agevolazioni fiscali (deduzioni e detrazioni), aveva fatto storcere il naso non solo agli economisti, ma anche ai leader politici. Insomma, va bene il pareggio di bilancio, ma almeno cerchiamo di agire dove ci sono i problemi del paese.

Alla fine il governo ha deciso di ripristinare le precedenti aliquote fiscali, di sterilizzare l'Iva del 10%, ma non quella del 22%, di posticipare la revisione delle agevolazioni fiscali al 2013, concentrando gli sforzi su lavoro e imprese via riduzione del cuneo fiscale. In qualche misura il governo riconosce che il lavoro e le imprese sono gli attori per ricostruire il Paese. In realtà l'idea di intervenire sul lavoro e sulle imprese era già stata avanzata da un'istituzione al di sopra delle parti: la Banca d'Italia.

Nell'audizione del 23 ottobre, il vice Direttore Generale della Banca d'Italia, Salvatore Rossi, aveva usato parole abbastanza chiare: "L'attuale regime di tassazione del reddito delle persone fisiche, modificato l'ultima volta nel 2007, si caratterizza per aliquote marginali "effettive" (che tengono cioè conto delle detrazioni per redditi da lavoro e per carichi familiari di importo decrescente con l'aumentare del reddito) decisamente elevate. Per i lavoratori dipendenti sono superiori al 40 per cento già a partire da redditi di poco inferiori a 30.000 euro [...]. Le aliquote medie effettive sono alte nel confronto internazionale. Il cuneo fiscale sul lavoro (ossia l'incidenza sul costo del lavoro della somma dell'Irpef, dei contributi sociali a carico del lavoratore e di quelli a carico del datore di lavoro, al netto degli eventuali assegni familiari spettanti) è molto maggiore di quello medio degli altri paesi dell'area dell'euro". Ora dobbiamo attendere come si realizzerà il provvedimento a saldi invariati.

Come è noto, la prima riduzione del cuneo fiscale, realizzato dal governo Prodi, aveva interessato sostanzialmente le imprese. Chi deve beneficiare della riduzione del cuneo fiscale? Dipende da come il governo e i partiti che lo sostengono interpretano la crisi. Se la crisi economica è da imputare alla riduzione della domanda, è il lavoro dipendente il soggetto che più di altri deve beneficiare della riduzione del costo del lavoro, aumentando la propensione marginale al consumo; se la crisi economica è imputabile alla pressione fiscale, occorre ridurre le imposte sul sistema delle imprese. La scelta non è semplice, ma il più delle volte le imprese chiudono perché non riescono a vendere i propri prodotti, non perché hanno una pressione fiscale alta.

Tabella 5. La Contromanovra di Sbilanciamoci! per il 2013 in sintesi
(il dettaglio della tabella è a pagina 180)*

ENTRATE		USCITE	
FISCO		FISCO	
Tassazione sui milionari	1400	Rimodulazione IMU per redditi bassi	500
Tassa patrimoniale	10500	AMBIENTE	
Rendite finanziarie	2000	Impianti fotovoltaico	1000
Progressività fiscale	1200	Ferrovie per i pendolari	1000
Tassazione diritti televisivi	40	Messa in sicurezza del territorio	1000
Tassazione pubblicità	500	Mobilità sostenibile	440
Tassazione ville e castelli	150	Valorizzazione beni ambientali	152
Tassazione beni di lusso	200	PACE E COOPERAZIONE	
Tassazione veicoli per emissioni CO ₂	500	Riconversione industria militare	200
Licenze per porto d'armi	170	Servizio civile, istituto e corpi di pace	227
Concessioni canoni acque minerali	10	Aiuto pubblico allo sviluppo	504
Tassazione società interinali	100	WELFARE	
TAGLI ALLA SPESA PUBBLICA		Asili nido, LIVEAS, non autosufficienza	3400
Cancellazione grandi opere	2700	Politiche per la casa	500
Riduzione spese militari	4000	Pari opportunità	150
Riduzione sistemi d'arma	800	Politiche per l'immigrazione	236
Fine della missione in Afghanistan	740	Fondo sanitario e prevenzione	1720
Chiusura dei CIE	236	Università: edilizia e borse di studio	2100
Riordino convenzioni private sanità	1000	Scuola: edilizia e diritto allo studio	2200
Cancellazione fondi scuole private	500	Riqualficazioni carceri e "borse lavoro"	450
Copyleft open source	2000	IMPRESE E LAVORO	
Piano Carceri	450	Stabilizzazione dei precari	2000
		Sostegno ai redditi	5000
		Start up di 4000 imprese e ricerca	600
		Programma di piccole opere	500
		Des, orti urbani e GAS	30
		Finanza etica ed altra economia	85
		Economia eco&equa	62
		Totale parziale	24056
		A riduzione del debito	5140
TOTALE	29196	TOTALE	29196

*milioni di euro

GIUSTIZIA E LEGALITÀ FISCALE

In questi anni abbiamo avuto un'enorme redistribuzione della ricchezza dal 90% al 10% della popolazione più agiata. Questa redistribuzione è avvenuta anche grazie a politiche fiscali che hanno favorito la rendita finanziaria, i capitali, le classi di reddito più alte. Queste politiche liberiste, oltre che ingiuste e determinate dall'obiettivo di spostare ricchezza a favore dei privilegiati, si sono rivelate inefficaci nel promuovere benessere e ricchezza: i soldi risparmiati dalla legislazione fiscale di favore non è stata investita nell'*economia reale*, ma nella rendita e nella speculazione. La strada del cambiamento passa attraverso una nuova politica fiscale che colpisca le rendite finanziarie, sia fortemente progressiva, sia indirizzata alle produzioni e ai consumi socialmente ed ecologicamente dannosi. Il peso della tassazione deve passare dal lavoro alla rendita, dai redditi al capitale, dai consumi collettivi e dei beni di prima necessità ai consumi voluttuari. La nuova politica fiscale deve colpire l'economia del privilegio, indebolire le produzioni e i consumi improntati a logiche corporative e dannosi per l'ambiente e la società. Serve una politica fiscale *di favore* per il lavoro, i beni comuni, l'ambiente e l'economia verde, la produzione di beni e servizi pubblici e sociali. Abbiamo una pressione fiscale alta, ma non insostenibile. Quello che serve è una redistribuzione del "carico fiscale" con un'ac-

centuazione della pressione sui privilegiati e il 10% di agiati a favore della società e del lavoro. La tassazione sul patrimonio è in vigore in molti paesi europei e in alcuni di questi l'imposizione fiscale sui sugli scaglioni più alti di reddito è maggiore che in Italia.

Colpire l'evasione

In Italia la forma più alta di ingiustizia fiscale è l'evasione. È anche in questo campo che si manifesta il collante di un anomalo blocco liberista che unisce i corposi interessi del 10% di privilegiati (grazie al trattamento di favore verso la rendita e la speculazione) e una parte dei “nove su dieci” che dall'evasione fiscale o dalle piccole forme di elusione dei doveri fiscali (dai commercianti e dagli artigiani ai proprietari delle case in affitto, dal lavoro nero ai tanti beneficiari di posizioni di rendita *spicciola*, fino a quel 90% di piccole imprese italiane che stranamente non denuncia mai alcun ricavo) hanno tratto piccoli, ma concreti vantaggi. Una politica fiscale capace di cambiare il paese dovrebbe intervenire con misure concrete e incisive anche verso la corruzione. Quali potrebbero essere le misure da varare? In particolare, per le imprese, la reintroduzione del reato del falso in bilancio e dell'elenco clienti-fornitori (che permette l'incrocio dei versamenti e dell'adempimento degli obblighi fiscali) cancellato da Tremonti, l'obbligo di ispezione fiscale delle imprese dopo tre anni di denuncia di mancati ricavi. Gli operatori finanziari italiani che hanno sedi operative o legali nei paradisi fiscali dovrebbero subire sanzioni di carattere normativo e amministrativo (da definire). È necessario poi portare la riduzione a 300 euro dell'uso del contante e l'obbligo della tracciabilità dei pagamenti per l'acquisto di beni e servizi a favore delle imprese.

Penalizzare i privilegiati e gli speculatori

In questa crisi i ricchi non stanno pagando alcun prezzo. Negli ultimi anni lo scudo fiscale e l'allentamento della lotta all'evasione fiscale li hanno ancora di più premiati. Si impone il varo di una tassa patrimoniale permanente sopra il milione di euro, con una base imponibile minima del 5X1000, aumentata progressivamente con l'entità del patrimonio. Le rendite finanziarie dovrebbero essere tassate alla fonte con un'imposizione fiscale e la Tobin Tax – come promesso dalla ultima Legge di Stabilità del governo Monti – dovrebbe essere rapidamente introdotta.

Rendere progressivo il sistema fiscale

Il nostro sistema fiscale ha perso in questi anni la sua impronta progressiva. Non si tratta solo di raccogliere più risorse, quanto di dare un maggiore senso di giustizia fiscale. Per questo le aliquote e gli scaglioni dovrebbero essere riviste radicalmente. Sopra i 70mila euro l'imposizione fiscale dovrebbe essere del 50%, sopra i 150mila euro del 60% e sopra i 200mila euro del 70%. Contemporaneamente dovrebbe essere ridotta di due punti l'imposizione fiscale sui redditi inferiori ai 23mila euro. Detrazioni e deduzioni non dovrebbero essere possibili per redditi familiari complessivi superiori ai 70mila euro.

Un fisco per orientare produzioni e consumi

Serve innanzitutto una "fiscalità ambientale" che colpisca le produzioni dannose per l'ambiente. La misura principale è la Carbon Tax sulle emissioni di CO_2 , sperimentata solo temporaneamente in Italia nella seconda metà degli anni '90 e poi non più applicata. La tassa di circolazione sulle automobili dovrebbe essere proporzionale – come già avviene in Francia – all'emissione di CO_2 e non alla potenza del motore. Accanto a questa servirebbero misure – mantenendo quelle attuali – di incentivazione fiscale per le energie rinnovabili, la mobilità so-

stenibile, il lavoro (le assunzioni a tempo indeterminato), il welfare (a favore di chi – soggetti pubblici e no profit – eroga servizi sociali). Il cuneo fiscale andrebbe ridotto, non in modo indifferenziato, ma solo alle imprese che non inquinano, che innovano e che investono nel lavoro. Andrebbe accentuata la pressione fiscale a danno delle imprese che fanno ricorso al lavoro precario e andrebbe resa più pesante la pressione fiscale su alcune produzioni, attività economiche, servizi socialmente dannosi: dalla tassa sul porto d'armi al mercato invasivo della pubblicità, dal business dei diritti televisivi sul cosiddetto *sport spettacolo* ai consumi di lusso.

Un fisco più leggero per il lavoro, i beni comuni, la società

Accanto alla penalizzazione fiscale per chi ricorre a forme di lavoro temporaneo e flessibile, dovrebbero esserci incentivi fiscali a favore delle imprese con il credito d'imposta e bonus iniziali per chi assume a tempo indeterminato disoccupati di lunga durata, donne, giovani, disabili o per chi stabilizza i lavoratori precari. Ci dovrebbe essere una riduzione – attraverso il mantenimento e lo sviluppo delle forme di detrazione e di deducibilità – del carico fiscale per i redditi con la riduzione di 2 punti di Irpef sotto i 23mila euro e il dimezzamento della tassazione delle pensioni inferiori al trattamento lordo di 800 euro mensili. Riduzioni fiscali maggiori (sotto la soglia di reddito dei 40mila euro lordi di reddito familiare) dovrebbero poi riguardare la spesa sostenuta per una serie di beni e servizi relativi a istruzione, salute, formazione: dalle spese di affitto per gli studenti fuori sede ai costi per le badanti.

Si tratta di misure sostenibili che non fanno aumentare la pressione fiscale, ma che, invece, la redistribuirebbero tra le componenti della società. Grazie alla tassa patrimoniale e delle rendite, ci sarebbero nuove risorse per sostenere la crescita economica, lo sviluppo ed i sistemi del welfare.

Box 3. La tassa sulle transazioni finanziarie. Finalmente un passo in avanti

La campagna zerozerocinque riunisce oltre cinquanta organizzazioni e reti della società civile italiana – tra cui Sbilanciamoci! – e lavora in stretto collegamento con analoghe campagne europee e internazionali. L'obiettivo è chiedere l'introduzione di una tassa sulle transazioni finanziarie o Ttf, uno degli strumenti più efficaci per frenare la speculazione e per generare un reddito da destinare alla Cooperazione allo Sviluppo, alla lotta contro i cambiamenti climatici e al welfare. Sono anni che si discute di una simile proposta, senza registrare passi in avanti significativi. Quasi dieci anni fa una proposta di legge di iniziativa popolare guidata da Attac con moltissime altre organizzazioni era stata sottoscritta da quasi 180.000 persone, ben più delle 50.000 necessarie. La proposta è stata depositata, ma non è mai stata discussa in Parlamento, anche se aveva ricevuto un parere favorevole in tutte le audizioni nelle apposite Commissioni parlamentari.

Negli ultimi anni, anche in ragione degli impatti devastanti della crisi e della finanza-casinò, il dibattito si è riaperto sulla necessità di introdurre misure in grado di frenare la speculazione e controllare una finanza senza regole. Anche a seguito delle campagne promosse su scala europea, oltre un anno fa il Parlamento europeo si esprimeva a larga maggioranza in favore di una sua introduzione. Poco tempo dopo la Commissione pubblicava una propria bozza di direttiva. Nonostante questo sostegno, e quello di diversi tra i principali governi dell'Ue, Germania e Francia in testa, la strada per l'introduzione di questa proposta appare come un percorso a ostacoli. Il motivo è in primo luogo l'opposizione di alcuni Paesi, a partire della Gran Bretagna le cui scelte politiche appaiono “pesantemente influenzate” della City di Londra, vero e proprio cuore pulsante della finanza europea e internazionale.

A ottobre 2012, finalmente è stato fatto un passo in avanti concreto grazie alla procedura di cooperazione rafforzata. Un meccanismo che prevede che, in assenza dell'unanimità dei 27 membri, almeno nove Paesi dell'Ue possono decidere di andare avanti da soli per introdurre regole comuni. Con l'adesione dell'Italia, una dozzina di nazioni hanno già chiesto alla Commissione Europea di avviare ufficialmente la procedura.

La partenza della procedura di cooperazione rafforzata non è però un punto di arrivo, al contrario. Occorre assicurarsi che il gettito di un'eventuale Ttf venga destinato agli obiettivi richiesti dalle campagne che la propongono (welfare, cooperazione internazionale e lotta contro i cambiamenti climatici), e non dirottato per tappare genericamente i buchi degli Stati o, ancora peggio, per rafforzare meccanismi di salvataggio delle banche, andando a tassare chi specula per aiutare chi ha speculato troppo e male. In questa direzione, per essere sicuri che la tassa sia efficace nel contrasto alla speculazione, sono di fondamentale importanza le modalità con cui verrà introdotta. Oltre ad azioni e obbligazioni deve essere applicata a valute e derivati. Deve interessare ogni transazione, in modo da disincentivare il trading ad alta frequenza che ha impatti devastanti sulla stabilità dei mercati. Ancora, è necessario che i tempi per arrivare a una sua concreta introduzione siano quanto più rapidi, vista la velocità con cui si muove la finanza speculativa.

A seguito della decisione di avviare la procedura di cooperazione rafforzata, gli attacchi contro la tassa sulle transazioni finanziarie si sono moltiplicati. Le critiche provengono in gran parte dallo stesso mondo finanziario, che si oppone strenuamente a qualsivoglia proposta di regolamentazione o "addirittura" di tassazione. Sicuramente i primi documenti prodotti tanto dalla Commissione Europea quanto dal governo italiano sono migliorabili in diversi punti, anche sostanziali, e alcune delle critiche sono fondate e motivate. Detto questo, troppo spesso il dibattito sui me-

dia esaspera presunti impatti della tassa sull'economia reale, spesso con argomentazioni pretestuose o riciclando critiche confutate da anni. Prima tra tutte il fatto che la tassa si può applicare unicamente su scala globale. La stessa City di Londra adotta una misura simile (anzi, con un tasso ben più alto di quello attualmente proposto) unicamente sulle azioni di imprese inglesi. Funziona benissimo, genera un reddito consistente e non viene elusa da nessuno. Dall'altra parte ci si "dimentica" di menzionare gli impatti, questi sì reali (e comunque enormemente più pesanti) causati da quella finanza-casinò che la stessa tassa andrebbe a colpire. In maniera ancora più generale, sicuramente la Ttf non è la panacea dei mali della finanza. Accanto a questa proposta occorre introdurre diverse altre. Chiudere lo scandalo dei paradisi fiscali, iniziando proprio dai numerosi territori *offshore* in Europa o sotto il diretto controllo delle economie europee; introdurre dei controlli sui movimenti di capitale; diminuire la leva finanziaria delle banche; separare le banche commerciali da quelle di investimento; proibire la speculazione sul cibo limitando fortemente l'uso dei derivati, e via discorrendo.

Nella maggior parte dei casi, come per la Ttf, le difficoltà non sono tanto di natura tecnica quanto nella volontà politica di introdurre delle misure efficaci. In questo senso, in un panorama politico che sembra avere come unico faro lo *spread* e l'andamento delle Borse e come solo obiettivo quello di assecondare i mercati e appagarne l'insaziabile appetito, l'avvio della procedura di cooperazione rafforzata rappresenta finalmente un segnale della possibilità di controllare, e non compiacere, i mercati finanziari che ci hanno trascinato nell'attuale crisi. La strada per riportare la finanza a essere uno strumento al servizio dell'economia e delle persone, e non un fine in sé stesso per fare soldi dai soldi nel più breve tempo possibile, è ancora lunga e in salita. Il percorso verso una tassa sulle transazioni finanziarie rappresenta un primo fondamentale passo nella giusta direzione.

L'ambiente nella Legge di Stabilità

Di fatto ormai – anche a causa della Legge di Stabilità e del Bilancio dello stato – stiamo assistendo ad una progressiva “liquidazione” del ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e degli enti da questo vigilati, che ha origine nei provvedimenti sulla contrazione della spesa pubblica approvati nel 2010, e per la marginalità che la spesa ambientale ha anche nel Ddl sulla Legge di Stabilità 2013 (AC N. 5534-bis). Riguardo al primo aspetto, è bene ricordarlo, il ministero dell’Ambiente risulta essere storicamente il dicastero con meno risorse e quindi il più penalizzato tra quelli che hanno la responsabilità di gestire materie di esclusiva competenza dello Stato in base al dettato della nostra Costituzione o intervengono in campi analoghi (ministero dei Beni e delle Attività Culturali e ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali).

Ci domandiamo quale attenzione il governo in carica voglia riservare alle politiche e agli interventi ambientali, considerato che l’operatività delle strutture preposte alla tutela dell’ambiente e l’articolazione del presidio istituzionale sono continuamente messe in discussione e sempre più indebolite. Questa tendenza non è stata né contenuta né invertita dal governo in carica, che attraverso le “riduzioni lineari” prodotte dal decreto sulla Spending Review ha portato il bilancio annuale di questo dicastero

a poco più di 450 milioni di euro. Ciò significa che nell'arco di quattro anni le risorse destinate al ministero dell'Ambiente sono state ridotte di 3/4: infatti, nel 2008 il bilancio del ministero era di un miliardo e 649 milioni (ultima manovra del governo Prodi) e nel 2009, primo anno del governo Berlusconi, era di un miliardo e 265 milioni. Nella sostanza siamo costretti, con rammarico, a constatare che a partire dalla *manovra estiva* (dl 98/2011) del governo Berlusconi e successivamente con la Legge di Stabilità 2012 e il decreto legge sulla Spending Review fino al Ddl sulla Legge di Stabilità 2013, si interviene dando continuità a una drastica riduzione della capacità operativa del ministero dell'Ambiente e degli enti da esso vigilati, mettendone in discussione, di fatto, la stessa esistenza.

Ricordiamo che l'art. 3 della Legge di Stabilità 2012 sanciva, che, *ai fini dell'attuazione di quanto previsto dall'articolo 10, comma 2 del decreto 6 luglio 2011 n. 98, convertito nella legge 15 luglio 2011 n. 111, gli stanziamenti relativi alle spese rimodulabili dei Programmi dei ministeri sono ridotti in termini di competenza e di cassa degli importi indicati nell'Elenco n. 1, allegato alla presente legge.* Nell'Elenco 1 il ministero dell'Ambiente ha una riduzione di 124,118 milioni di euro nel 2012, di 45,210 milioni di euro nel 2013 e di 58,800 milioni di euro nel 2014. Un taglio nel triennio di 228,128 milioni di euro. Ciò ha portato il bilancio del dicastero per il 2012 a 434.543.848 euro; il bilancio del 2013 a 504.402.890 euro; il bilancio del 2014 a 492.683.007 di euro. Bisogna tener conto poi che nel corso del 2012 ci sono stati ulteriori aggiornamenti delle previsioni di spesa, che portano nel 2013 il bilancio del ministero dell'Ambiente a 479.580.950 euro, nel 2014 a 466.479.390 e nel 2015 a 487.598.260 euro (in cifre tonde). Da queste ultime cifre bisogna partire per calcolare le ulteriori riduzioni di spesa previste nell'Allegato II, di cui ai commi da 12 a 15 dell'art. 6, del decreto legge n. 95/2012 sulla Spending Review, nel qua-

le compaiono ulteriori tagli per 23 milioni di euro nel 2013, 21 milioni di euro nel 2014 e 29,6 milioni di euro nel 2015; tagli confermati per il 2013 e 2014 dal Ddl sulla Legge di Stabilità 2013 (AC N. 5534-bis), mentre sono portati a 31 milioni di euro nel 2015. Per dare un'idea di cosa ciò concretamente significhi va considerato che i tagli previsti dalla Legge di Stabilità 2012 erano già andati a incidere per 124 milioni sui 180 milioni di euro circa, destinati ogni anno a interventi che subiscono un'ulteriore erosione, fino quasi all'esaurimento delle risorse a questo titolo dedicate grazie al combinato disposto del decreto legge 95/2012 sulla Spending Review e del Ddl sulla Legge di Stabilità 2013. In pratica, rileviamo che nel nostro Paese c'è un ministero, di gran lunga all'ultimo posto tra i dicasteri con portafoglio, che sopravvive a sé stesso, avendo a malapena le risorse per pagare il personale e vede praticamente azzerata la sua capacità operativa, mettendo in seria discussione nei fatti non solo la sua vocazione alla tutela dell'ambiente, del territorio e del mare, ma la sua stessa esistenza.

Ci domandiamo poi se questo governo con la manovra 2013 voglia mettere in sicurezza le cifre destinate più in generale agli interventi in campo ambientale, a cui il Ddl sulla Legge di Stabilità 2013 (AC N. 5534-bis) destina la cifra risibile di 52,937 milioni di euro (per pagare gli interventi sulla difesa del mare, sulle aree naturali protette, sulla Cities Convenzione internazionale per le specie in via di estinzione, e le attività dell'Ispra, l'Istituto di ricerca del ministero dell'Ambiente) che sono equivalenti allo 0,4% del totale della manovra 2013 (da 11,6 miliardi di euro), cifra che raggiunge quota 1,2% se si aggiungono, impropriamente, gli 87 milioni di euro che sono stati previsti dalla Legge di Stabilità 2013 in Tabella B quale accantonamento (come si sa, previsione puramente figurativa) per bonifiche e difesa del suolo. Per avere un termine di paragone con le altre priorità di investimento proposte dalla manovra 2013,

basti rilevare che dal Ddl sulla Legge di Stabilità 2013 vengono destinati alle *sole infrastrutture strategiche* (ex Legge Obiettivo, opere autostradali e linee ad AV) complessivamente 2,143 miliardi di euro, equivalenti al 18% della manovra 2013 se si considerano i finanziamenti pluriennali derivanti dalla Legge Obiettivo destinati alla realizzazione delle opere e al 23,3% della manovra per complessivi 2,727 miliardi di euro, se si aggiungono i 584,329 milioni di euro per finanziare per lotti le infrastrutture strategiche, derivanti dal fondo istituito con il Decreto Legge 98/2011 dal governo Berlusconi.

Entrando nei particolari, si rileva che nel Ddl sulla Legge di Stabilità 2013 (AC 5534-bis) si destinano in Tabella E nel triennio 2013-2015 688 milioni di euro al II lotto del Terzo Valico dei Giovi, che si aggiungono all'1,6 miliardi di euro già assegnati a quest'opera (al I lotto sono stati destinati 500 milioni di euro e al II lotto il 6/12/2011 sono stati già destinati 1,1 miliardi di euro!) che per il suo costo di 6,2 miliardi di euro (stimati a preventivo) è di gran lunga l'intervento più scandaloso di quelli ricompresi nel Programma delle *infrastrutture strategiche*. Infatti, il costo "a prezzo chiuso" stabilito nei primi anni novanta (3.100 miliardi di lire) è lievitato dell'800%, essendo prevista la realizzazione di metà della nuova linea AV/AC Milano-Genova, a un costo a km di 115 milioni di euro (!).

Infine si deve ricordare che, in assenza di un Piano Economico Finanziario che renda credibile l'investimento di 25 miliardi di euro originariamente previsto per la realizzazione della nuova linea ad AV/AC Torino-Lione, nella Legge di Stabilità 2013 (AC 5534-bis) si destinano 690 milioni di euro nel triennio 2013-2015 a progetti e lavori preliminari di opere per la tratta internazionale e per la tratta nazionale che sono ancora nella fase di progettazione preliminare. È noto che questo intervento ha ritorni finanziari molto discutibili, alla luce della continuo calo del traffico nelle relazioni tra Italia e Francia, che nell'anno 2000

si aggirava attorno ai 10 milioni di tonnellate/anno e oggi raggiunge a malapena 3,9 milioni di tonnellate l'anno.

Ci domandiamo, inoltre, come si possa andare avanti con questa evidente marginalità delle risorse dedicate alla tutela del patrimonio ambientale del Paese o più in generale alla messa in sicurezza del territorio, che di fatto è la più grande opera pubblica su cui sarebbe prioritario investire. Il ministro dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare Corrado Clini nel giugno 2012 ha dichiarato che sarebbe necessario avviare a questo scopo un piano quindicennale dell'ammontare di 41 miliardi di euro. Ma mentre non c'è traccia nella manovra in discussione in Parlamento di tali strumenti, nel Ddl sulla Legge di Stabilità 2013 vengono destinati alla Protezione Civile poco più di 73 milioni di euro, proprio nel momento in cui aumentano, tra l'altro, i fenomeni atmosferici estremi attribuibili ai cambiamenti climatici in atto e i danni conseguenti a persone e cose. La Manovra 2013 a questo proposito non registra alcun segnale di consapevolezza, e per essere precisi in Tabella C del Ddl sulla Legge di Stabilità 2013 (Tabella C, art. 6, c. 1 del dl. n. 142/1991) vengono stanziati, appunto, per il già richiamato *reintegro del Fondo per la Protezione Civile*, 73.247.000 di euro nel 2013, 78.976.000 nel 2014 e 80.789.000 di euro nel 2015. Mentre l'ammontare complessivo dei finanziamenti a questo scopo finalizzati dalla Legge Finanziaria 2009 era di 172.149.000 di euro.

La corruzione inquina l'ambiente

La corruzione non impoverisce soltanto l'economia del Paese e i bilanci delle famiglie, ma rappresenta una minaccia devastante per l'ambiente in cui viviamo. Sempre più spesso, infatti, attività illegali come il traffico illecito di rifiuti o l'abusivismo edilizio, magari "rivestito" con il rilascio di concessioni illegittime, sono accompagnate da un sistematico ricorso

alla corruzione di amministratori pubblici e rappresentanti politici, funzionari incaricati di rilasciare autorizzazioni o di effettuare controlli. Ma lo stesso discorso vale per la gestione di discariche autorizzate o la realizzazione di opere pubbliche. I numeri parlano chiaro: dal 1 gennaio 2010 al 30 settembre 2012 sono state 1.109 le persone arrestate in Italia nelle 78 inchieste relative a episodi di corruzione connessi ad attività dal forte impatto ambientale. Le inchieste analizzate hanno riguardato il ciclo illegale dei rifiuti (dai traffici illeciti agli appalti per la raccolta e la gestione dei rifiuti fino alle bonifiche); il ciclo illegale del cemento (dall'urbanistica alle lottizzazioni, dalle licenze edilizie agli appalti pubblici); le autorizzazioni e la realizzazione di impianti eolici e fotovoltaici; le inchieste sulle grandi opere, le emergenze ambientali e gli interventi di ricostruzione. Accanto alla corruzione, sono stati contestati reati che vanno dall'associazione a delinquere finalizzata al traffico di rifiuti al riciclaggio, dal falso in atto pubblico all'omicidio colposo, dalla truffa aggravata alla frode nelle pubbliche forniture, dall'incendio alla violazione dei sigilli.

La “corruzione ambientale”, nel senso del suo impatto sul patrimonio naturale, sul territorio e sul paesaggio, è un veleno che attraversa il Paese: sono 15 le regioni coinvolte nelle inchieste, con 34 procure impegnate, omogeneamente distribuite tra Nord (13), Centro (11) e Sud Italia (10). Il dato disaggregato per aree geografiche evidenzia da un lato il “primato”, per numero di arresti, delle regioni dell'Italia nord occidentale (esattamente 442, pari al 39,9%) e dall'altro l'incidenza rilevante delle regioni a tradizionale presenza mafiosa (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia), con 409 ordinanze di custodia cautelare pari al 36,9% del totale nazionale. Un numero che dimostra quanto sia stretto il legame tra corruzione e mafie. La Calabria guida la classifica nazionale per numero di persone arrestate (224), seguita da Piemonte (210) Lombardia (209),

Toscana (154) e Campania (130). Il maggior numero d'inchieste, invece, si è concentrato in Lombardia (15) seguita a pari merito, con otto inchieste ciascuna, da Calabria, Campania e Toscana. Colpisce, tra i tanti, il dato relativo all'Abruzzo, che occupa il quinto posto della classifica nazionale per numero d'inchieste (7), a pari merito con la Sicilia, che con 44 arresti si colloca al sesto posto, subito dopo la Campania, in quella relativa alle ordinanze di custodia cautelare. Un dato che riflette i gravi fenomeni corruttivi che hanno interessato anche la ricostruzione post terremoto de L'Aquila. La corruzione in campo ambientale produce, accanto alla gravità di questi numeri, serie conseguenze per la sicurezza e la salute dei cittadini: dalle opere pubbliche realizzate con il "cemento depotenziato", come ospedali, scuole e viadotti, che passa i controlli grazie all'uso di tangenti, ai "ripristini ambientali" delle cave trasformate in discariche abusive di rifiuti, com'è emerso, solo per fare un esempio, nell'inchiesta "Mazzettus" della Direzione distrettuale antimafia di Napoli, fino alle false bonifiche (come nel caso dell'inchiesta della Procura di Milano sull'area ex Montedison di Santa Giulia). Ma fenomeni corruttivi accompagnano spesso anche i fenomeni illeciti lungo la filiera agroalimentare, dalle truffe all'accesso ai fondi comunitari.

L'impatto della corruzione nei diversi fenomeni d'illegalità ambientale è micidiale. Si tratta di un vero e proprio "moltiplicatore" degli illeciti, perché senza funzionari e politici corrotti non sarebbe possibile, per esempio, ottenere autorizzazioni illegittime per aprire una discarica o una cava, aggirare o addomesticare controlli o perizie nel caso di impianti industriali (come è emerso anche nelle indagini relative all'Ilva di Taranto), far approvare lottizzazioni e concessioni edilizie, esportare illegalmente rifiuti. Dalle 78 inchieste censite dal gennaio 2010 al settembre del 2012 emerge uno scenario inquietante. I risultati parlano di 78 inchieste, con 1.109 per-

sone arrestate, 687 persone denunciate, 87 aziende finite sotto sequestro, 34 procure impegnate e 15 regioni coinvolte. L'area geografica in cui si concentra il maggior numero di arresti è l'Italia nord occidentale (Lombardia, Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta), con 442 ordinanze di custodia cautelare, pari al 39,9%, seguita dalle quattro regioni a tradizionale presenza mafiosa (Campania, Calabria, Puglia e Sicilia), con 409 ordinanze di custodia cautelare scattate nell'ambito di inchieste in cui è stato contestato anche il reato di corruzione, pari al 36,9% del totale nazionale. La classifica regionale per numero di arresti, invece, vede al primo posto la Calabria, con 224 ordinanze di custodia cautelare, seguita dal Piemonte (210) e dalla Lombardia (209), che è invece la prima regione in assoluto come numero di inchieste.

DISARMARE L'ECONOMIA, COSTRUIRE LA PACE

La crisi economica e la spesa militare

Nei mesi scorsi il ministro della Difesa e ammiraglio della Marina, Giampaolo Di Paola, ha rivendicato le scelte del governo italiano di investimento nella difesa come una particolare forma di “keynesismo militare”. Spendere nei prossimi anni 14 miliardi di euro per 90 cacciabombardieri F35 e oltre 200 miliardi per la nuova riforma delle Forze armate, così come disegnata dal disegno di legge governativo presentato nella scorsa primavera, farebbe ripartire l'economia, darebbe nuove opportunità alle imprese, creerebbe nuovi posti di lavoro. Di Paola non è un “liberal”, né – probabilmente – un attento lettore di Stiglitz e Krugman, né tanto meno di Keynes, che nei libri delle accademie militari è difficile trovare citato. È semplicemente il difensore degli interessi spiccioli di una corporazione – forse si può definire “casta” – quella dei militari. Una corporazione che in questi anni, nonostante la crisi, è stata a malapena sfiorata dai tagli alla spesa pubblica.

Non siamo in guerra (almeno che qualcuno non la auspichi sperando così di ritirare su le sorti dell'economia) e quindi non c'è da chiamare in causa il “keynesismo militare”: quello che è successo 70 anni fa è fortunatamente irripetibile e molte ricerche recenti dimostrano che mediamente l'investimento nel militare ha un impatto inferiore rispetto all'investimento del settore civile. L'Università del Massachussetts ha stimato

che con un miliardo di dollari di investimenti si creano nel settore della difesa 11mila posti di lavoro, ma ben 17mila nel settore delle energie rinnovabili e 29mila nel settore dell'istruzione. Di Paola e altri generali hanno detto che la produzione degli F35 porterà circa 10mila posti di lavoro nuovi: una colossale balla, visto che a regime non saranno più di 7-800. I benefici ce l'hanno invece gli affaristi e i faccendieri di Finmeccanica e delle lobby a questa collegate. Monti ha scelto di non applicare il rigore ai militari, ma solo ai lavoratori, ai pensionati, agli insegnanti, ai precari. Anche nelle politiche di rigore non c'è stata equità. Si è evitato di toccare gli interessi di una corporazione così forte e la Spending Review ha solo ritoccato una spesa tanto alta che, nel frattempo, si è "rimodulata" (per usare l'espressione di Di Paola) verso gli investimenti nei sistemi d'arma. In sostanza, i soldi risparmiati dalle mancate riassunzioni del personale in uscita sono stati destinati ai carri armati e ai caccia bombardieri.

Si spende troppo per le Forze armate in Italia: troppi sprechi, troppe spese inutili, troppi soldi per le armi, troppi privilegi per una casta che in questi anni ha saputo ben difendere i propri interessi corporativi e rinviare quella necessaria riforma della Difesa che manca da troppo tempo. Doveva essere la crisi economica a scoperchiare la pentola. Il ministro della Difesa Di Paola ha ammesso in qualche modo la necessità di una riduzione di alcuni costi della difesa (in particolare del personale: si è parlato di una riduzione programmata di 30mila unità in 10 anni) in modo tale da avere più soldi da investire nell'efficienza (cioè armi) delle Forze armate. In realtà, bisognerebbe ridurre almeno il doppio di quanto previsto da Di Paola. Le nostre Forze armate potrebbero benissimo fare a meno di 60mila ufficiali e soldati, senza venir meno agli obblighi costituzionali (la "difesa della patria") e agli impegni internazionali nelle missioni "di pace" (tra cui quella "di guerra" dell'Afghanistan). Mai

come in questo momento bisognerebbe “svuotare gli arsenali e riempire i granai”. Purtroppo il nostro governo sta facendo l'opposto. E pochi si rendono conto, e quasi nessuno ne parla, che mentre vengono salvaguardati gli interessi e i privilegi della casta militare, i fondi per il Servizio Civile sono passati in pochi anni da 300 a 71 milioni: decine di migliaia di ragazzi non potranno svolgere un servizio che, utile alla comunità, ci fa risparmiare un sacco di soldi per tutti quei servizi sociali che vengono erogati grazie alla loro presenza.

Dalla crisi si esce con un nuovo modello di sviluppo di cui fa integralmente parte la riconversione civile dell'economia militare. Disarmare l'economia, renderla ecologicamente sostenibile e redistribuirne in modo più equo la ricchezza sono tre elementi di un paradigma e di un modello di sviluppo radicalmente diversi da quelli del passato. Quante volte, durante le riunioni dei Forum sociali mondiali ed europei, si è affermato che neoliberismo e guerra sono due facce della stessa medaglia. Ecco perché disarmare l'economia è un modo per contribuire a rendere più equo e sostenibile il nostro modello di sviluppo.

Il cosa produrre e il cosa consumare per un nuovo modello di sviluppo impone di archiviare definitivamente un'idea di modello militare-industriale che è nello stesso tempo fonte di sofferenze umane, spreco di risorse e produttore di quelle “esternalità negative” (distruzioni, devastazioni, inquinamento) che comportano poi dei costi di soccorso e di ricostruzione immensi. Serve a tal fine un grande disegno di riconversione industriale (fatto di risorse, ma soprattutto di volontà politica e di programmazione degli interventi) dalle produzioni militari a quelle civili che creano più posti di lavoro, soddisfano bisogni essenziali per le popolazioni, non determinano costi diretti o indiretti per la comunità.

In questo contesto disarmare l'economia e riconvertirla a fini ecologici e sociali non è semplicemente lavoro di pacifisti

e antimilitaristi, ma obiettivo più generale di chi lavora per il cambiamento, per un modello di sviluppo diverso, per stili di vita nuovi, per la cooperazione e la solidarietà. Cambiare *produzioni e consumi* dentro la cornice di un nuovo modello di sviluppo e di riconversione industriale significa ad esempio chiedere alle industrie di cacciabombardieri di produrre aerei per spegnere gli incendi; o a quelle che fanno radar e sistemi di puntamento di produrre i macchinari per fare le Tac; o a quelle che fanno camion militari di fare pullman per il trasporto pubblico; o a quelle che producono sistemi di precisione o apparecchiature elettroniche per i sistemi d'arma di fare i pannelli fotovoltaici; o a quelle che fanno gli elicotteri da combattimento di farne invece di quelli (senza mitragliatrici) che servono per l'elisoccorso. Gli esempi si sprecano. Certo, per fare tutto questo servono risorse, direttrici di politica industriale, investimenti e incentivi: ma questi non mancherebbero se le scelte di politica economica e di destinazione della spesa pubblica fossero diverse. In sostanza bisogna spostare risorse, interventi, sostegno dal militare al civile. Si tratta, di fronte a questa crisi, di scelte non più rinviabili.

Le spese militari nel Bilancio 2013

Con l'avvio dell'iter parlamentare del Bilancio di Previsione dello Stato per l'anno finanziario 2013 e del bilancio pluriennale per il triennio 2013-2015, il governo Monti mostra la sua visione del ruolo dello stato e della spesa dei ministeri per i prossimi tre anni. In un contesto di riduzione della spesa pubblica e dei servizi ai cittadini, sanciti da tagli sia ai ministeri, sia agli enti locali, sia da provvedimenti come la Spending Review e manovre di stabilità che si sono concretizzate in tagli lineari nello stile del ministro Tremonti, risalta il ministero della Difesa che riesce a mettere a bilancio un aumento del proprio budget nel prossimo triennio. Il bilancio del ministe-

ro passa infatti dai 19.962 milioni dell'esercizio 2012 a 20.935 di euro nel 2013, fino a 21.024 milioni di euro nel 2015. In tre anni, il ministero della Difesa aumenta del 5,3% le proprie risorse, pari a più di un miliardo di euro. L'aumento è superiore ai tagli previsti dalla Spending Review per il ministero: 236,1 milioni nel 2013, 176,4 milioni nel 2014 e 269,5 milioni di euro nel 2015.

I tagli della Spending Review non risultano dalla Legge di Bilancio quanto dal decreto di Stabilità in discussione in cui debbono essere specificati. La Legge del Bilancio di previsione, nel complesso delle spese di competenza per ogni singolo ministero, mostra come nel triennio 2013-2015 la tendenza sia quella di mantenere il rigore generale per contenere la spesa pubblica.

Questa visione è confermata dalle riduzioni di budget per alcuni ministeri tra cui: Sviluppo economico, con una riduzione di più del 30% delle risorse (da 13,9 miliardi nel 2013 a 10 miliardi nel 2015); Istruzione che nel 2015 perde circa 700 milioni di euro, o il ministero della Salute (100 milioni di euro in meno nel 2015). Invece, il ministero della Difesa aumenta le risorse a disposizione, e come affermato nella nota integrativa del bilancio, con questo provvedimento il governo compirebbe i primi passi verso le parole chiave del futuro della difesa ovvero ammodernamento, riduzione degli organici e maggiori investimenti, ma in realtà nella freddezza dei prospetti contabili si nota il mantenimento delle scelte di spesa tradizionali.

Il modello da seguire per il governo è esplicitato nella nota aggiuntiva 2012 del ministero della Difesa, in cui il ministro indica la criticità del peso eccessivo delle spese di personale sul totale del budget, mentre il modello da seguire dovrebbe consistere in una ripartizione delle spese con 50% personale, 25% operatività e 25% investimenti. La lettura delle tabelle della Legge di Bilancio dell'annesso del ministero della Difesa non va in questa direzione, anzi mostra la stabilità dell'attua-

le ripartizione dei costi, concentrata per oltre il 70% sul personale fino al 2015.

Per quanto riguarda gli investimenti, anch'essi in crescita, in un quadro in cui tutti i ministeri sono stati costretti a ridurre la spesa per investimenti, rimangono le perplessità avanzate da molti sull'opportunità di alcune scelte strategiche, come gli F35, che sempre più costose "ingessano" il bilancio per diversi anni. Proprio il caso degli F35 è emblematico della visione "conservatrice" del ministero che difende scelte fatte in passato anche nella prospettiva di migliorare l'efficienza delle risorse a disposizione.

La spesa militare destinata ai lavoratori del ministero, civili e militari, oltre al complesso militare nazionale, che ricade quasi per intero nel perimetro di un singolo gruppo imprenditoriale, è l'asse su cui il governo punta per aumentare la domanda interna, evitando lo stesso rigore riservato agli enti locali e a servizi pubblici strategici come scuola e sanità. Il modello di difesa, al di là dei limiti della Legge di Bilancio, prevede da oggi al 2024 la riduzione degli organici dell'esercito di 40mila unità (da 190mila a 150mila soldati, anche se oggi il numero complessivo dell'esercito non supera le 183mila unità) e la riduzione del personale civile a 20mila unità, dalle quasi 30mila in servizio oggi. La visione del ministero consiste nel risparmiare risorse di personale per raggiungere un modello di spesa meno orientato alla manodopera e più agli investimenti.

Il raggiungimento degli obiettivi di riduzione degli organici prevede una serie di salvaguardie per il personale in esubero, che in molti casi transiterebbe nelle altre amministrazioni dello stato con problemi di competenze e con un aumento della spesa pubblica. Inoltre, nella Legge di Bilancio ritorna il tema della presenza militare italiana all'estero, voce peraltro fuori dai capitoli di spesa del ministero della Difesa. Il governo Monti nei primi mesi di mandato ha subito rivisto al ribas-

so il costo dell'impegno militare italiano all'estero portando l'onere a circa 750 milioni di euro annui.

Il ritiro dall'Iraq, assieme alla cancellazione di alcune missioni minori, ha ridotto l'impegno italiano a circa 6600 unità (oltre 2000 in meno rispetto al 2007). Per il futuro lo stesso governo Monti impegna per il 2013 oltre un miliardo di euro per le missioni militari all'estero, lanciando un segnale preoccupante per quanto riguarda sia gli oneri, sia le scelte di politica estera e di ricorso allo strumento militare già per il 2013. Come per il budget del ministero, si nota anche per le missioni una forza immanente del mantenimento della spesa, che seppure abbia conosciuto qualche battuta d'arresto nei momenti più critici della gestione del governo, ha già ripreso quota in prospettiva, con modelli di costi tradizionali e non certo nella visione dell'ammodernamento e della riduzione degli organici. Il miliardo in più di spesa pubblica destinato alle spese militari se dirottato su altri obiettivi come istruzione, ricerca e sviluppo economico mostrerebbe un maggiore impatto nel contrastare il declino economico del paese.

Proprio il mantenimento del programma F35, decantato per le ricadute sul territorio, mostra come, a fronte di investimenti miliardari, lo sviluppo locale ottenga solo benefici marginali, mentre l'investimento delle stesse risorse in settori civili, come gli asili nido, non solo genererebbe una maggiore quantità di occupazione diretta ma migliorerebbe la qualità del mercato del lavoro grazie ai benefici che si concentrerebbero nel meridione e per le categorie più colpite dalla crisi: le giovani donne.

Il Servizio Civile

Quando nel novembre 2011 fu costituito il governo Monti, una delle sorprese più intriganti e portatrici di aspettative fu la costituzione del ministero Cooperazione Internazionale e Integrazione, affidato ad Andrea Riccardi.

Sembrava giunto il momento di collocare il Servizio Civile Nazionale nel suo alveo storico della promozione della pace in modo nonviolento, collegato in modo forte sul piano politico e progettuale alla cooperazione internazionale e sul versante interno ai temi dell'integrazione, della cittadinanza. In tal modo, la valenza educativa e formativa rivolta ai giovani sarebbe stata valorizzata a vantaggio di tutto il Paese.

Un anno dopo, le ombre dominano sulle luci. Dopo una fugace apparizione pubblica a marzo 2012, in materia di Servizio Civile Nazionale è calato il silenzio nell'agenda politica di Riccardi. La politica è ritornata alla ribalta alla fine di luglio quando con l'art. 10 della legge del 7 agosto 2012, n.135 sono stati soppressi molti organi collegiali compresi nell'articolo 68, comma 2, del decreto legge del 25 giugno 2008, n.112, convertito, con modificazioni, dalla legge del 6 agosto 2008, n.133. In quell'elenco è compresa anche la Consulta Nazionale del Servizio Civile, organo previsto fin dalla legge dell'8 luglio 1998, n.230 "Nuove norme in materia di obiezione di coscienza al servizio militare" e confermato dalla legislazione in materia di Servizio Civile Nazionale.

Nella Consulta Nazionale, composta da 15 membri, sono presenti tutti gli attori che permettono all'Amministrazione statale di operare: le Regioni e Province Autonome, le Amministrazioni centrali dello Stato (nel caso specifico il Dipartimento di Protezione Civile), i cosiddetti enti accreditati, dall'Anci alla Cnesc, alle principali organizzazioni del terzo settore, quattro rappresentanti dei giovani in Servizio Civile Nazionale. I costi di questo organismo sono stati nel 2010 pari a 861,20 euro (3 sedute) e nel 2011 a 2.458,01 euro (3 sedute).

A tutt'oggi, nonostante le assicurazioni fornite, è decaduta la Consulta e il sistema del Scn è privo di un organo che permetta la partecipazione dei vari soggetti alla programmazione e regolazione del Scn.

Tutta la vicenda si iscrive nel nodo più ampio di disconoscimento del governo Monti dell'interlocuzione con la società civile organizzata democraticamente e, vera beffa, con i giovani che stavano realizzando dal 2008 un interessante percorso di partecipazione ed esercizio di rappresentanza.

Sul piano economico, dopo la batosta dei tagli effettuati a ottobre 2011 con la Legge di Stabilità 2012-2014 Berlusconi-Tremonti (riduzione di 44.183,00 milioni di euro sui 112.985,00 previsti per il 2012) che produssero il blocco del Servizio Civile Nazionale e lo slittamento di molti mesi nell'avvio dei progetti di Scn, con danni ai cittadini, il ministro Riccardi è riuscito nel 2012 a reperire 50.000,00 milioni di euro straordinari.

I fondi provengono per 20.000,00 milioni dai tagli alla programmazione dell'ex Dipartimento Gioventù, e per 30.000,00 milioni di euro dalla legge del 7 agosto 2012, n.131. A queste risorse si aggiungono 3.000,00 milioni, tratte sempre dall'ex Dipartimento Gioventù, per finanziare due bandi straordinari, uno per le popolazioni colpite dal sisma del maggio/giugno 2012 e uno per le popolazioni colpite dal sisma del 2009.

Sarà quindi importante conoscere l'ammontare dei residui al 31 dicembre 2012 per sapere quanti giovani potranno essere avviati al servizio nel 2013, al netto dello stanziamento della Legge di Stabilità 2013-2015.

Su questo versante la proposta governativa depositata con l'Ac 5534 bis è negativa. Infatti vengono addirittura diminuite le risorse stanziare dal precedente governo Berlusconi.

Nel 2013 sono previsti 71.214,00 milioni con un taglio di 5.041,00 milioni (-6,61%) sulle risorse previste dal governo precedente, nel 2014 sono previsti 76.251,00 milioni con un taglio di 7.546,00 milioni (-9,00%).

Con queste risorse, sul piano pratico diventa un miraggio avviare al servizio i circa 19.000 giovani annunciati a giugno 2012, e sul piano politico continua la linea dello smantella-

mento progressivo del Scn, reso di fatto sempre più elitario. Tutto questo mentre, anche per effetto della crisi che sconvolge le condizioni giovanili, nel 2011 ci sono state 75.794 domande per 16.325 posti. Il tema del passaggio a una dimensione di massa, a cui chiamare, oltre lo Stato, anche altri soggetti al finanziamento, diventa ineludibile, se vogliamo evitare lo snaturamento del servizio civile stesso, elitario tanto da apparire un privilegio.

Per certi versi è un segno dei tempi che proprio in questo 2012 da alcune parti sia stato riproposto il servizio civile obbligatorio ed europeo. La sfida è quella di fare del Scn, su base volontaria, il nocciolo duro capace di preparare le infrastrutture per una sfida così impegnativa e di far maturare il necessario consenso sociale. È in questa prospettiva che serve stanziare nel 2013-2015 almeno 200 milioni l'anno per portare a circa 40.000 unità il contingente annuo.

La Cooperazione allo Sviluppo

Dopo anni di drastiche riduzioni dei fondi destinati alla cooperazione, il governo Monti ha deciso nel Disegno di Legge Stabilità 2013 di dare un piccolo segnale di riapertura dei battenti. Rispetto alla Legge di Stabilità 2012 per la cooperazione gestita dal ministero Affari Esteri (legge 49/1987), si prevede di passare dagli 86 milioni di euro stanziati nel 2012 ai 228 milioni di euro allocati per il 2013, ancora molto lontani (68%) dagli stanziamenti del 2008 che ammontavano a 732 milioni di euro.

Questa decisione del governo appare coerente con le dichiarazioni del presidente Giorgio Napolitano in occasione del Forum della cooperazione internazionale, promosso dal ministro Riccardi, tenutosi il 1 e 2 ottobre a Milano, secondo cui “la cooperazione è politica estera nel senso più nobile della parola”, e, dunque, “da riportare tra le priorità della politi-

ca”. Ma è proprio qui che il pensiero del presidente porta verso alcune considerazioni di merito che alcune realtà della società civile hanno sollevato proprio alla vigilia del Forum di Milano, e alla sua conclusione, dopo la lettura del documento finale diffuso come risultato dei lavori della due giorni.

Il ruolo delle imprese

C'è una parte del Documento finale del Forum di Milano dedicata specificamente al rapporto con le imprese. Un capitolo sensibile dopo le polemiche sollevate dalla presenza di primo piano riservata alle *corporation sponsor*, colpite da decine di campagne internazionali per la loro condotta ambientalmente e socialmente irresponsabile in molti Paesi poverissimi, ma anche in Italia. “Abbiamo iniziato ad affrontare in modo nuovo il rapporto tra cooperazione e internazionalizzazione delle imprese: pur nel rispetto dei loro diversi obiettivi, esse possono convergere e interagire in modo efficace”, si spiega nel Documento. Di fronte alla scarsità di risorse la Cooperazione italiana si appoggia agli interessi del privato profit cercando di farli convergere nei Paesi d'interesse convincendolo in sostanza a finanziare, a latere, progetti di cooperazione. Questa scelta era già suggerita nelle Linee Guida per la Cooperazione 2012-2014, in cui si sottolineava l'importanza dello sviluppo di partnership pubblico/privato (Ppp) in cui la Cooperazione italiana “anche nella prospettiva di aggregare capacità e risorse aggiuntive in favore dello sviluppo, sarà guidata da un'attenta considerazione della capacità del settore privato di offrire esperienze, tradizioni e buone pratiche”.

Il partenariato pubblico-privato è stato in più sedi indicato dal governo come “la nuova strada per promuovere sviluppo nei Paesi poveri”. A questo proposito il Cipe (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) ha licenziato, in attuazione dell'articolo 7 della Legge 49/87 sulla coopera-

zione, una delibera, intitolata “Nuovo regolamento per le agevolazioni in favore di imprese miste operanti in Paesi in via di sviluppo” (Determinazione n. 92/2009). L’atto rappresenta un nuovo regolamento sulle agevolazioni creditizie alle imprese italiane (registrate in Italia) che operano nei Paesi del Sud, per realizzare progetti “in maniera innovativa”, tramite “accesso al credito a condizioni agevolate per iniziative realizzate da imprese italiane attraverso *joint venture* con partner locali”.

Dopo l’aggiornamento delle Linee Guida, avvenuto nel maggio 2012, abbiamo appreso che, nonostante quelle che sono state definite “imprescindibili esigenze di rigore dei conti pubblici”, che hanno imposto, a causa della riduzione dei fondi a disposizione della Cooperazione italiana, “una ridefinizione delle modalità di intervento dell’Italia sul terreno della Cooperazione allo Sviluppo, col fine ultimo di scongiurarne il disimpegno”, la disponibilità del Fondo Rotativo, sottoconto ex art. 7 ammontava a circa 107,31 milioni di euro. Nel 2011 risultava firmato un solo contratto di *joint venture* pari a 618.733 euro in Vietnam nel settore agro-alimentare e nel 2012 non sono previste nuove operazioni. La sua disponibilità, a fine triennio, dovrebbe ammontare dunque a meno di 109 milioni di euro. E se su questo capitolo si registrano difficoltà, altre sperimentazioni si fanno largo.

Smile, please

Il cammino verso una gestione allargata della *governance* della cooperazione, includente anche le imprese, è cominciato con il primo Piano Nazionale per l’Efficacia degli Aiuti adottato dal Comitato Direzionale nel 2009.

Il Tavolo Interistituzionale per la Cooperazione allo Sviluppo, istituito a livello di Direzione Generale dal ministero degli Esteri/Dgcs d’intesa con il ministero dell’Economia e delle Finanze/Direzione Rapporti Finanziari Internazionali, si pone

come luogo di riflessione, confronto e raccordo tra i principali attori, pubblici e privati, dell’Aiuto italiano allo sviluppo. Il Tavolo non ha fonte normativa, ma è stato convocato con l’obiettivo di creare un Sistema Italia della Cooperazione allo Sviluppo, che riducesse dispersioni e duplicazioni e recasse legittimi benefici al nostro complessivo Sistema Paese presso i Paesi partner. Il Tavolo, inizialmente co-gestito dal Direttore Generale Dgcs e dal Direttore per i Rapporti Finanziari Internazionali (Dipartimento del Tesoro del Mef), è presieduto sin dalla sua terza riunione – tenutasi il 17 aprile scorso presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri – dal ministro per la Cooperazione Internazionale e l’Integrazione, Andrea Riccardi, che in più occasioni ha fatto esplicita menzione del Tavolo “come spazio disponibile per un confronto strategico di visione nazionale” sui temi della Cooperazione allo sviluppo.

Oltre a organizzare la Conferenza di Milano, il tavolo ha elaborato degli elementi di una “Visione condivisa” della cooperazione italiana, che si affiancano all’esercizio programmatico svolto dalla Dgcs con il pretesto di raccogliere le raccomandazioni del 2009 dell’Ocse-Dac, quando l’Italia venne sottoposta alla *Peer Review* e l’organismo di controllo rilevò una messe di incongruenze, duplicazioni e contraddizioni nell’intervento italiano. Nella *vision* il mondo dell’impresa prende posto nel Sistema Italia al pari delle Autorità locali e delle Ong con specifiche funzioni: “Il settore privato (associazioni di categoria e Confindustria), grazie al valore aggiunto delle imprese – che consiste nel trasferimento di *know how*, nell’assistenza tecnica, nella formazione e nell’attivazione di altri meccanismi di cooperazione per lo sviluppo industriale – concorre a creare un contesto favorevole per lo sviluppo generale del Pvs, sostenendo in particolare la crescita del settore privato locale, l’innovazione, il trasferimento di capacità e di conoscenze, in base ai principi della *Corporate Social Responsibility* e di modelli di business inclusivo e sociale”.

In questo quadro, ritroviamo la definizione di forme di attività integrate volte a favorire lo sviluppo endogeno del settore privato dei paesi partner, riconducibili a un modello – denominato Smile (Systemic Multistakeholder Italian Leveraging Aid) – per il quale si è inizialmente pensato a una sperimentazione-pilota in Mozambico. I risultati di questa prima sperimentazione sono, però, fortemente in discussione, come apprendiamo anche da una recente inchiesta condotta dal mensile “Altreconomia”.

“Mozambique Biofuels Assessment” è uno studio sui biocarburanti pubblicato, nella sua versione finale, il primo maggio del 2008, grazie a fondi della Banca Mondiale e dell’ambasciata italiana in Mozambico, all’interno del programma della Cooperazione italiana in collaborazione con il ministero dell’Agricoltura locale. Poco più di un mese dopo, sulla rivista “Diplomazia Economica Italiana” l’allora ambasciatore italiano a Maputo, Carlo Lo Cascio, ci tenne a sottolineare il “forte interesse del governo italiano a sviluppare una strategia nel settore dei biocombustibili (alcune imprese italiane hanno già manifestato il loro interesse per la coltivazione della *jatropha*). Per l’agricoltura va tenuta presente l’enorme disponibilità di terre coltivabili ancora non utilizzate”.

Il programma Smile, inserito nella strategia dei partenariati pubblico-privato, ha trovato nel Mozambico il suo Paese pilota, e in accordo con l’Accordo quadro di Cooperazione Italia-Mozambico per il periodo 2010-2012 (circa 66 milioni di euro), concentra buona parte della sua attenzione sul settore agricolo, ed in particolare sulla formazione degli esperti in biotecnologie e sul possibile sostegno alla produzione di biocarburanti: “un terreno particolarmente fecondo” si legge sui documenti ufficiali dell’iniziativa “ove potrebbero convergere interessi comuni allo sviluppo di attività tecnologicamente innovative tra imprese italiane e locali da un lato, e tra i

rispettivi governi, dall'altro, è quello dei programmi generatori di certificati di riduzione di emissione di Co₂ (Cers: Certified Emission Reductions), nell'ambito del Clean Development Mechanism (Cdm previsto dal Protocollo di Kyoto sul controllo dei cambiamenti climatici)".

Una possibilità molto interessante per aziende energivore o petrolifere come l'Eni che, infatti, ha visto nel paese africano una delle sue punte di diamante della "campagna d'Africa". Solo alcuni mesi fa, a una sessantina di chilometri dalla costa, la società di Scaroni è riuscita a scoprire un enorme *reservoir* di gas naturale, di una capacità che supera i 1900 miliardi di metri cubi, ad una profondità marina di quasi 2mila metri, per una perforazione totale di più di 5 chilometri. Ma lo scrigno mozambicano non nasconde solo combustibili fossili. La grande scommessa sono i biocombustibili, in particolar modo la *jatropha*, e il grande finanziatore potrebbe essere la Cooperazione italiana.

Capire quanto il Mozambico, e la Cooperazione italiana, diventeranno strategici è solo questione di tempo.

Nel frattempo sono molte le imprese, alcune anche del nostro Paese, che hanno scelto di approfittare della gentile opportunità offerta, come spiega la Leonardo Business Consulting – agenzia di consulenza per le imprese –, che chiarisce come attualmente nel paese ci siano "ventisei progetti in corso sui biocombustibili [...]". Un settore dove le aziende italiane sono particolarmente impegnate, come la Seci Api Biomasse Srl (una *joint venture* tra Api Nòva Energia Srl e Seci Energia Spa) con una farm di 6.300 ettari di *jatropha*. La questione dell'interazione, a volte poco chiara, tra aziende private e mondo della cooperazione è stata fatta emergere recentemente in occasione del Forum sulla Cooperazione di Milano, grazie a "Requiem griffato per la cooperazione internazionale", l'articolo di "Comune.info" e all'appello "Cooperazione No Logo"

diffuso da diverse realtà della società civile. E in tutta questa esigenza di chiarezza potrebbe essere interessante capire come, il paese pilota Mozambico, possa diventare anche un'utile cartina al tornasole per comprendere il futuro della Cooperazione italiana.

Imprese e cooperazione: i problemi in sede multilaterale

Trasformare la responsabilità sociale delle imprese e i relativi programmi di marketing in una fonte innovativa di finanziamento per le imprese ha già provato a farlo, a livello delle Nazioni Unite, il *Global Compact*, nato nel 2000, come un'iniziativa volontaria strutturata sul modello di una partnership pubblico-privato tra le Nazioni Unite, le imprese, i governi e la società civile con lo scopo, almeno dichiarato, di promuovere un codice etico nell'economia di mercato.

CorpWatch, organizzazione non governativa americana, accusa il *Global Compact* di essere uno strumento di relazioni pubbliche di facciata mentre si violano i principi di comportamento responsabile delle Compagnie.

Gli esempi di partner quantomeno dubbi non mancano. Basti pensare che tra i suoi membri fondatori figura anche Bp, il colosso petrolifero britannico protagonista del disastro ambientale nel Golfo del Messico. E la stessa Eni, il cui Ad Scaroni intervenendo proprio al Forum di Milano nella sessione d'apertura, si è candidata come apripista di questo New deal, avendo già un ruolo di primo piano nella rete del *Global Compact* nazionale.

L'iniziativa del *Global Compact* è fortemente dominata da interessi commerciali ed è anche la dimostrazione che si continuano a ignorare le raccomandazioni fatte nella recente valutazione pubblicata dal Joint Inspection Unit, l'Unità di Ispezione delle Nazioni Unite. Nell'ultima valutazione resa pubblica si rileva, tra le altre cose, che il processo di nomina dei membri

del Consiglio “non è né democratico né inclusivo”, e si raccomanda al segretario generale di incoraggiare le reti locali per la nomina dei membri del consiglio del *Global Compact*. Attualmente, a testimonianza dello scarso “equilibrio” dell’iniziativa, il consiglio si compone di tredici rappresentanti di aziende, due provenienti da associazioni di categoria, due rappresentanti sindacali e cinque organizzazioni della società civile.

Anche i più recenti standard internazionali di certificazione sulla responsabilità sociali risultano inadeguati al compito, a fronte dello spezzettamento delle filiere nei mille rivoli dello sfruttamento.

Ricordiamo, a questo proposito, il rogo del settembre scorso nella fabbrica pakistana Ali Enterprises, nella quale sono morte trecento persone. Alla fabbrica solo un mese prima era stata concessa, dalla società italiana di ispezione Rina, accreditata dal sistema “Sai”, la certificazione SA8000 che dovrebbe attestare il comportamento eticamente corretto delle imprese.

Una riforma che cambi davvero la cooperazione italiana

Anche in questa legislatura si è ripresa una discussione accesa intorno alle proposte di riforma della cooperazione arrivate tuttavia, in questa fase complessa della democrazia italiana, ad un testo unico grazie al sostegno bipartisan ricevuto in Commissione Esteri congiunta. È assolutamente necessario non ripercorrere antichi sentieri. Ecco alcune considerazioni che dovrebbero essere approfondite in un dibattito di ampio respiro e completamente innovativo:

1. Non si può evitare di affrontare le esigenze attuali dei paesi più poveri al di fuori di una accurata analisi della situazione e delle prospettive dei danni arrecati all’ambiente negli ultimi decenni. Quindi dovremmo analizzare i singoli meccanismi di danno ambientale, vedere quali conseguenze stanno avendo sui paesi del Sud e ipotizzare loro modifiche radicali. In que-

sto scenario complessivo, si potranno elaborare degli interventi di ripristino della situazione precedente in molti Paesi, di sostegno alle popolazioni nella fase di transizione, eccetera.

2. È da escludere che possano continuare rapporti di penetrazione commerciale – spacciati per accordi di cooperazione – sul modello europeo degli Economic Partnership Agreements con i Paesi ex colonie di Africa, Caraibi e Pacifico e dei Deep and Comprehensive Free Trade Agreement (Dcfta) con i Paesi dell'Europa dell'Est e del Mediterraneo, come anche le iniziative della Banca Mondiale per l'estrazione del carbone o la costruzione delle grandi dighe in cemento di altezza superiore ai 150 metri, o l'avvio di produzione di biocarburanti e relativo *Land Grabbing*. Sarà quindi necessario un approfondito ripensamento dei fabbisogni reali di ogni Paese del Sud in funzione delle sue esigenze.

3. Alcuni dei maggiori paesi emergenti (Cina, India, Brasile, eccetera) hanno ormai intrapreso delle politiche evolutive autonome. Si dovrebbero aprire dei canali di cooperazione internazionale che evitino che questi Paesi commettano gli stessi errori socio-ecologici del sistema economico dominante, per esempio garantendo il trasferimento di tecnologie non inquinanti e l'accesso ai nuovi prodotti rispettosi per l'ambiente.

4. Sono ovviamente ancora disattesi gran parte dei bisogni essenziali delle popolazioni dei paesi più impoveriti. Date le maggiori dimensioni demografiche assunte da molti di questi paesi nei decenni dello “sviluppo”, è impensabile continuare ad alimentare solo i piccoli interventi delle Ong. Si dovrebbe andare verso l'elaborazione di piani nazionali (o per aree omogenee che interessino più Paesi) per affrontare singoli bisogni (alimentazione, accesso all'acqua, sradicamento delle dieci principali malattie ancora endemiche, eccetera), finanziati e gestiti internazionalmente.

5. Anche il commercio equo e solidale (purificato dai recen-

ti cedimenti alle imprese multinazionali) dovrebbe essere radicalmente aggiornato come strumento di cooperazione, dando maggiore spazio ai prodotti, specie alimentari, di interesse locale; introducendo impianti di trasformazione di prodotti ex coloniali; aumentando gli scambi sud-sud; realizzando filiere complete di prodotti biologici, anche trasformati localmente da piccole industrie.

6. L'aumento delle produzioni per consumi locali e per la trasformazione industriale in loco, nonché degli scambi Sud-Sud dovrebbe diventare una caratteristica distintiva della cooperazione internazionale, con lo scopo di ridurre sia il *Land Grabbing*, sia le produzioni per l'esportazione, specie se di alimenti e prodotti per consumi non essenziali o di lusso.

7. Le migrazioni, specie quelle economiche e ambientali destinate ad aumentare in grande misura nei prossimi anni, devono essere assistite e orientate nei paesi di origine; la formazione degli immigrati e il loro reinserimento nel paese di origine o di loro scelta devono diventare una componente essenziale della cooperazione internazionale.

8. Gli interventi di emergenza, ancora necessari specie nella fase di transizione, andrebbero fortemente ristrutturati. Occorre organizzare una "protezione civile" (denominazione da evitare) internazionale, dotata di mezzi propri e di basi e magazzini situati nelle aree che si prevede saranno maggiormente colpite, in modo che gli interventi vengano effettuati entro ventiquattro ore dall'evento catastrofico. Occorre estendere l'intervento internazionale anche alla fase di ricostruzione, impiegando manodopera e imprese locali, subito dotate di mezzi e di *expertise* internazionali gratuite.

Box 4. Le nozze senza fichi secchi. L'impegno italiano per la Siria

In una nota del 2 ottobre 2012 il ministero degli Affari Esteri ha comunicato la spesa di 6.065.159 di euro in aiuti umanitari per la Siria. In questa cifra si contano però i voli umanitari che hanno costi molto alti, non solo per il trasporto in sé, ma perché è ormai noto da anni che gli aiuti comprati direttamente nei paesi in crisi, oltre a dare beneficio al mercato locale, sono meno costosi e più adatti a rispondere ai bisogni contingenti.

In secondo luogo, si calcola il dono di un ospedale da campo al governo giordano per un valore di 968.944 di euro. L'ospedale in oggetto era quello usato dalla Croce Rossa Italiana in Iraq, ed era conservato da alcuni anni, dopo il suo smantellamento, in attesa di altra destinazione. Grazie a un accordo con il ministro degli Esteri giordano è stato donato al Royal Medical Service giordano, i medici dell'esercito. L'ospedale è stato prima allestito in una base militare difficilmente accessibile al pubblico, e poi nel campo profughi di Za'atari, dove, però, contemporaneamente è stato allestito un ospedale da campo dal governo marocchino completo di personale medico e mediche. Quello italiano invece è stato donato, ma la gestione giordana pare abbia pochi fondi per le medicine e per le spese correnti. In ogni caso, l'Italia oltre a calcolare il valore del dono – che avrebbe dovuto essere meglio coordinato – ha però speso altri fondi per pagare del personale dedicato e dell'ambasciata italiana ad Amman per seguirne l'installazione. Tale cifra, pari a 150.000 euro, è stata indicata come parte degli aiuti italiani nella nota della Farnesina. Da tener conto infatti che i salari degli esperti Mae sono tra i più alti al mondo.

La lista del Ministero comprende inoltre altri fondi donati ad agenzie dell'Onu, i cui costi, solo per salari e strutture, sono, come noto, sempre molto alti, e i risultati non sempre efficaci. In

ogni caso, secondo le Nazioni Unite e il loro *Financial tracking service* degli aiuti umanitari per la Siria, al 24 ottobre 2012 i contributi del Mae, sul canale bilaterale con i governi mediorientali e multilaterale con l'Onu, sono di 4.872.708 euro, con una differenza di 1.192.451 euro rispetto a quanto scritto nella nota del Mae stesso.

Alcune scelte di finanziamento, come quella al governo turco per 804.877 di euro, appaiono inoltre scelte di pura politica estera piuttosto che frutto di analisi sui bisogni umanitari, con casi di estrema emergenza presenti in Iraq, Giordania e Libano. Il ministro degli Esteri ha però accostato, in un intervento su “la Repubblica” ad agosto 2012, il sostegno italiano all’opposizione siriana agli aiuti umanitari. Creando così una pericolosa confusione tra interessi strategici e interventi umanitari, contraria anche alle regole accettate dallo stesso Ministero sull’imparzialità e neutralità degli aiuti. Le Ong italiane hanno stigmatizzato questa posizione perché lavorando per i siriani rischiano di essere identificate con le posizione del governo italiano, e chiesto un coordinamento nelle scelte sugli aiuti. Sono infatti almeno otto le organizzazioni italiane impegnate nella crisi siriana, con interventi (senza alcun finanziamento del ministero degli Esteri) in Siria, Iraq, Libano e Giordania, e conoscono il territorio e i problemi che stanno emergendo in uno scenario fragilissimo come quello mediorientale, in cui gli aiuti reali devono raggiungere le persone e non gli obiettivi strategici della politica estera italiana.

Box 5. Cooperare per costruire la pace

Chiunque abbia vissuto in zone di conflitto può testimoniare che membri della società civile, soprattutto se percepiti come neutrali, con abilità per mediare o lavorare sulla riconciliazione, possono salvare la vita di decine o centinaia di persone, liberare bambini-soldato, rivendicare diritti fondamentali con modalità nonviolente. Se sostenuti adeguatamente da volontari internazionali che ne proteggono la vita e ne potenziano l'azione, diventano propulsori di politiche di pace e sviluppo. Se individuati prima dell'acutizzarsi di un conflitto, possono talvolta prevenirlo. Dopo lo scoppio di una guerra, possono accompagnare la popolazione su un percorso di riconciliazione e giustizia transizionale.

Sostenere questi attori è il compito della cooperazione che costruisce pace, il cosiddetto *peace-building*, che si riferisce a quelle politiche, strategie e azioni che mirano a sviluppare la capacità interna della società di risolvere e gestire i conflitti in maniera nonviolenta. Come la Cooperazione allo Sviluppo, va a rafforzare le risorse sociali, nonché la capacità di gestire il cambiamento e le differenze all'interno della società. A differenza della classica cooperazione internazionale, ha bisogno di ridottissimi finanziamenti. Per gli operatori civili di pace è anzi necessario adottare uno stile di vita semplice, il più possibile simile a quello della popolazione locale, per garantire l'efficacia del lavoro di relazione. Niente alberghi lussuosi, niente fuoristrada, niente convegni con buffet da 50 dollari a partecipante. Inoltre, l'intervento civile di pace è sempre attuato da Ong, che devono poter agire in totale autonomia rispetto ai finanziatori.

Il Servizio Civile di Pace tedesco, finanziato dal ministero per la Cooperazione e lo Sviluppo, è forse il servizio di *peacebuilding* più costoso tra quelli implementati oggi in tutto il mondo

da Ong. Dal 1999 al 2010 il ministero ha speso circa 146,8 milioni di euro per questo programma, inviando oltre 800 “esperti di pace” in zone di conflitto in Africa, Asia, America Latina, Medio Oriente e Balcani per almeno due anni ciascuno, con un budget da investire nei progetti di pace che gestivano a vantaggio delle comunità locali. Questo significa che l'intera struttura dei Servizi Civili di Pace, inclusa l'Accademia di alta formazione per la Trasformazione dei Conflitti, le strutture in cui i volontari alloggiavano, il loro compenso, i trasporti, il monitoraggio e i fondi che gestiscono nei progetti costano complessivamente meno di 90.000 euro l'anno per volontario. Niente di paragonabile a un intervento di *peacekeeping* armato, ma un altissimo impatto in termini di risultati misurabili.

L'European Peacebuilding Liaison Office dichiara che le Ong ricevono finanziamenti per attività di *peacebuilding* da fondi ministeriali della cooperazione in Svezia, Finlandia, Olanda, Inghilterra, Germania, Spagna, Francia, Belgio, Ungheria e Romania, ma non in Italia. Secondo le direttive adottate dai membri del Comitato per l'Assistenza allo Sviluppo dell'Ocse (Ocse-Cas) dal 2007 il *peacebuilding* civile e post-conflitto dovrebbe essere finanziato da aiuti pubblici allo sviluppo in tutti i paesi Ocse, ma l'Italia non rispetta queste linee guida. Dal 2007, le Ong e le associazioni italiane che operano in questo settore si coordinano tramite il Tavolo Interventi Civili di Pace per fare pressione affinché la realtà cambi, realizzando nel frattempo progetti di *peacebuilding* in Balcani, Medio Oriente, Africa e America Latina con risorse proprie e finanziamenti esteri.

Le politiche sociali e la disabilità

Pur riconoscendo che l'Italia, in passato, è stato un paese all'avanguardia, a livello europeo in tema di disabilità, oggi il quadro appare diverso e più degradato. A un'applicazione parziale delle leggi vigenti corrisponde un dibattito pubblico sul tema della disabilità incentrato, nella maggior parte dei casi, sulle possibilità di recuperare risorse economiche da questa voce di spesa pubblica. Nel nostro Paese la disabilità viene trattata e percepita, tanto a livello mediatico quanto politico, come una questione eminentemente assistenziale, non come tema cruciale in termini di uguaglianza, di inclusione e di tutela dei diritti umani.

Al tempo stesso, le politiche e le risorse per la non autosufficienza hanno subito una pesante contrazione. Ci riferiamo in particolare al Fondo Nazionale per le Politiche Sociali (Fnps) e al Fondo per la non autosufficienza. Il Fnps è stato istituito nel 1997 per garantire risorse aggiuntive agli enti locali e consentire loro di strutturare servizi a supporto di anziani, disabili, infanzia, nuclei in difficoltà. Nel 2008 al Fondo erano attribuiti 929,3 milioni di euro. Per il 2013 sono stanziati 44,6 milioni di euro.

Il Fondo per la non autosufficienza è stato istituito “sperimentalmente” nel 2008 con l'intento di fornire sostegno a persone con gravissima disabilità e ad anziani non autosufficienti

e favorirne una dignitosa permanenza presso il proprio domicilio, evitando il rischio di istituzionalizzazione. Nel 2008 è stato finanziato con 300 milioni di euro (400 per il 2009 e per il 2010). Dal 2011 non è stato più finanziato. A questo si aggiungono le riduzioni dei trasferimenti agli enti locali che hanno pesantemente inciso sui bilanci e, quindi, sui servizi alle persone.

Italia-Europa

Secondo i dati Eurostat del 2009, l'Italia spende annualmente per la disabilità 438 euro procapite, contro la media europea (Ue a 27) di 531 euro. Il dato italiano, nel confronto con gli altri grandi Paesi (Francia, Germania, Regno Unito, Spagna), risulta superiore solo alla Spagna (395 euro annui procapite). Colpisce soprattutto la spesa destinata ai servizi, solo 23 euro procapite annui, meno di un quinto della spesa media europea (125 euro) e inferiore anche al dato della Spagna (55 euro). (Fonte: Fondazione Serono, Censis, *I bisogni ignorati delle persone con disabilità*, ottobre 2012).

Il confronto europeo mette in luce la sproporzione nell'allocazione delle risorse rivolte alla disabilità, che risultano complessivamente scarse, ma permette anche di evidenziare l'eccellenza dell'impianto normativo italiano in tema di inclusione sociale delle persone con disabilità. Ci si riferisce in particolare alle leggi sull'inclusione scolastica (104/92) e lavorativa (68/99) delle persone con disabilità, e alla recente ratifica della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità (18/09), che disegnano un panorama legislativo per molti aspetti all'avanguardia, ma a tutt'oggi non ancora pienamente applicato.

La valutazione e l'accertamento della disabilità

Un elemento centrale per le condizioni di vita delle persone con disabilità è la valutazione della loro situazione. Questi procedimenti risultano ancora oggi particolarmente gravosi,

complessi, costosi e in larga misura inefficaci ai fini dell'inclusione sociale e delle pari opportunità. Disabile, invalido, handicappato, non autosufficiente: sono solo le più frequenti definizioni che incontriamo nella corposa e disorganica normativa italiana che tratta questi aspetti. Dietro la terminologia e il linguaggio, assai poco coerenti nel tempo e nei contesti, c'è sempre un beneficio, una provvidenza, un'agevolazione, l'accesso ad un servizio che per essere ottenuti richiedono uno "status", uno specifico iter, un accertamento e un "soggetto preposto" che solitamente è un medico o una commissione prevalentemente sanitaria.

All'accertamento sanitario si aggiunge, quindi, anche quello più schiettamente amministrativo. Ultimo ma non ultimo: esiste in Italia una proliferazione di momenti accertativi derivante proprio da una frammentaria molteplicità di definizioni, criteri, eccezioni che mutano a seconda dei benefici attivabili, anziché viceversa, mentre è ancora estremamente debole e confinata nell'ambito della sperimentazione la valutazione connessa alla presa in carico, alla programmazione individualizzata dei servizi, ai sostegni alla piena partecipazione sociale anche dopo l'approvazione della Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità e la sua ratifica (Legge 18/2009).

Il diritto all'istruzione

L'esperienza italiana di inclusione scolastica degli alunni con disabilità rappresenta un'eccellenza nel panorama europeo, tanto più rilevante se si pensa che in tutti gli altri Paesi europei persistono ancora quote più o meno rilevanti di alunni che seguono un percorso scolastico differenziato. Tuttavia, va anche sottolineato come le risorse dedicate alle attività di sostegno e integrazione degli alunni con disabilità nella scuola ordinaria risultino spesso inadeguate.

Secondo una recente indagine dell'Istat, nelle scuole prima-

rie e secondarie di primo grado circa il 10% delle famiglie degli alunni con disabilità, nell'anno scolastico 2010-2011, ha presentato un ricorso al Tribunale Civile o al Tribunale Amministrativo Regionale per ottenere un aumento delle ore di sostegno.

Nel Sud gli alunni con disabilità risultano più svantaggiati. Per entrambi gli ordini scolastici nel Mezzogiorno la quota delle famiglie che ha fatto un ricorso è circa il doppio rispetto a quella del Nord (nella scuola primaria rispettivamente 13,1% e 6,2%; nella scuola secondaria di primo grado rispettivamente 12,5% e 6,5%).

Il supporto didattico fornito dall'insegnante di sostegno dovrebbe essere accompagnato, laddove l'alunno non fosse autonomo, dalla presenza di figure professionali che supportino la socializzazione e l'autonomia del singolo. Se confrontiamo i dati territoriali, gli alunni totalmente non autonomi ricevono nelle scuole primarie del Centro una media di 14,3 ore settimanali di assistenza educativa culturale o *ad personam* (Aec) a fronte delle 7,6 ore del Mezzogiorno. Nelle scuole secondarie di primo grado ricevono più ore di Aec nelle regioni del Nord (10,6 ore settimanali), mentre quelli che ne ricevono meno risiedono nel Mezzogiorno (4,0 ore medie settimanali).

La partecipazione degli alunni con disabilità alle attività extrascolastiche organizzate dalla scuola risulta essere molto difficile. Quasi la metà degli alunni non partecipa a questo tipo di attività in entrambi gli ordini scolastici. (Fonte: Istat, *L'integrazione degli alunni con disabilità nelle scuole primarie e secondarie di primo grado statali e non statali. Anno scolastico 2010-2011*, gennaio 2012)

Il diritto al lavoro

Dalla VI Relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della legge 68/99 relativa al biennio 2010-2011, emerge al 31 dicembre 2010 un incremento delle persone con disabilità

iscritte agli elenchi unici provinciali del collocamento obbligatorio (743.623) rispetto al biennio precedente (+3% sul 2008 e +5% sul 2009). E si registra una numerosità di 644.029 iscritti nel 2011, condizionata però da un alto tasso di mancate risposte da parte delle amministrazioni provinciali. Gli iscritti risiedono in prevalenza nel Sud e nelle isole.

Osservando i dati sulle iscrizioni avvenute solo nel corso dei singoli anni si assiste invece ad una contrazione: dalle 99.515 del 2008 alle 83.000 del 2010 fino ad arrivare alle 65.795 del 2001. Il confronto tra il tendenziale aumento del numero complessivo degli iscritti e il progressivo calo delle iscrizioni avvenute durante l'anno dimostrerebbe quindi come la criticità stia nel prolungamento dei tempi di permanenza nelle liste di collocamento per le persone con disabilità in cerca di lavoro e nella difficoltà, da parte dei servizi competenti, di favorire gli inserimenti lavorativi.

Da rilevare, inoltre, la composizione di genere delle iscrizioni: le donne con disabilità iscritte al 31 dicembre risultano il 48,4% nel 2010 e il 47,8% nel 2011. Il numero di avviamenti delle persone con disabilità, dopo aver toccato il minimo storico nel 2009 (20.830 unità), appare in ripresa nel 2010-2011, con i 22.023 avviamenti registrati a fine biennio, pur non tornando ai livelli dei primi anni di applicazione della normativa. Gli avviamenti interessano le donne con disabilità in poco più del 40% dei casi.

Osservando l'andamento delle tipologie contrattuali utilizzate per l'assunzione dei lavoratori con disabilità assistiamo ad un processo di progressiva precarizzazione. A partire dal 2006 i rapporti di lavoro a tempo indeterminato sono passati dal 51,6% del totale all'attuale 40%, mentre quelle a tempo determinato hanno seguito un andamento speculare, passando dal 41,6% al 52,3%. Nel 2010 e 2011 le risoluzioni dei rapporti di lavoro delle persone con disabilità ammontano

rispettivamente a 5.304 e 5.124. A risentire maggiormente del passaggio dal 2010 al 2011, sono i contratti a tempo indeterminato, che registrano un incremento di risoluzioni.

Tabella 6. Iscrizioni, avviamenti e risoluzioni dei rapporti di lavoro, 2008-2011

	Iscrizioni	Avviamenti	Risoluzioni
2008	721.827	28.306	7.132
2009	706.568	20.830	4.403
2010	743.623	22.360	5.304
2011	644.029	22.023	5.124

Dal 2008 al 2011 si registra una significativa contrazione delle quote di riserva, tanto nel settore privato (da 244.804 posti a 143.532) quanto in quello pubblico (da 67.456 a 34.165). Analogamente si riducono anche i posti disponibili: nelle imprese private dai 64.866 del 2008 ai 28.784 del 2011 e nelle imprese pubbliche dai 13.344 del 2008 agli 8.591 del 2011.

Tabella 7. Quota di riserva, posti disponibili e tasso posti disponibili, 2008-2011

	Quota di riserva		Posti disponibili		Tasso posti disponibili	
	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico	Privato	Pubblico
2008	244.804	67.456	64.866	13.344	26,50%	19,80%
2009	209.443	60.717	52.638	14.886	25,10%	24,50%
2010	228.709	74.741	48.375	13.863	21,20%	18,50%
2011	143.532	34.165	28.784	8.591	20,10%	25,10%

Fra i dati negativi anche l'elevato numero di sospensioni temporanee dagli obblighi di assunzione che si registrano ormai da un triennio (4.819 pratiche autorizzate nel 2010, con 9.055 posizioni lavorative interessate dai provvedimenti, e 3.789 autorizzate nel 2011, per 7.232 posizioni lavorative). I posti per persone con disabilità per le quali è stato concesso l'esonero sono 8.358 e 7.760 rispettivamente negli anni 2010 e 2011. Le quote maggiori di esoneri parziali si osservano nell'area del Nord Ovest dove sono stati registra-

ti rispettivamente 1.140 e 1.176 esoneri autorizzati nel biennio 2010-2011. Risibile risulta inoltre il numero delle sanzioni combinate. Quelle previste per il ritardato invio del prospetto ammontano a 57 nel 2010 e a 43 nel 2011. Quelle per ritardato adempimento degli obblighi di assunzione ammontano a 295 nel 2010 e a 215 nel 2011.

Infine, in un contesto produttivo come quello italiano caratterizzato da una percentuale maggioritaria di piccole aziende non soggette all'obbligo di assunzione ex legge 68 (con un numero di dipendenti inferiore a 15), occorrerebbe indagare meglio le modalità con cui esse siano riuscite ad effettuare - nonostante la crisi - 2.449 assunzioni nel 2010 e 2.641 nel 2011 (circa il 10% degli avviamenti totali). Una risorsa e una buona prassi che sicuramente potrebbe insegnare qualcosa. (Fonte: Isfol, *Sesta relazione al Parlamento sullo stato di attuazione della Legge 12 marzo 1999, n. 68, "Norme per il diritto al lavoro dei disabili"*, anni 2010-2011, ottobre 2012)

Il Censis, nell'ambito di indagini specificamente dedicate alle persone con Sindrome di Down, autismo e Sclerosi Multipla, evidenzia le enormi difficoltà che queste persone incontrano, sia a trovare un lavoro alla fine del proprio percorso formativo (è il caso delle persone Down e autistiche), sia a mantenere la propria occupazione a fronte di una malattia cronica (è il caso delle persone con SM). Meno di una persona con Sindrome di Down su tre lavora dopo i 24 anni, e il dato scende al 10,0% tra le persone con autismo con più di 20 anni. Parallelamente, meno della metà delle persone con SM tra i 45 e i 54 anni è occupata (49,5%), a fronte del 12,9% di disoccupati e del 23,5% di pensionati. A testimonianza di quanto il mercato del lavoro italiano sia deficitario non solo nella capacità di includere, ma anche di garantire il mantenimento del posto di lavoro. (Fonte: Fondazione Serono, Censis, *I bisogni ignorati delle persone con disabilità*, ottobre 2012)

La povertà e l'impovertimento

Nel 2011, l'11,1% delle famiglie è risultato relativamente povero (per un totale di 8 milioni 173 mila persone) e il 5,2% lo è in termini assoluti (3 milioni 415 mila persone). La soglia di povertà relativa, per una famiglia di due componenti, è pari a 1.011,03 euro. La sostanziale stabilità della povertà relativa rispetto all'anno precedente deriva dal peggioramento del fenomeno per le famiglie in cui non vi sono redditi da lavoro o vi sono operai, compensato dalla diminuzione della povertà tra le famiglie di dirigenti/impiegati.

In particolare, l'incidenza della povertà relativa aumenta dal 40,2% al 50,7% per le famiglie senza occupati né ritirati dal lavoro, e dall'8,3% al 9,6% per le famiglie con tutti i componenti ritirati dal lavoro, essenzialmente anziani soli e in coppia. Tra queste ultime aumenta anche l'incidenza della povertà assoluta (dal 4,5% al 5,5%).

La povertà assoluta aumenta tra le famiglie con la persona di riferimento ritirata dal lavoro (dal 4,7% al 5,4%), soprattutto se non ci sono redditi da lavoro e almeno un componente è alla ricerca di occupazione (dall'8,5% al 16,5%).

L'incidenza della povertà assoluta cresce anche tra le famiglie con a capo una persona con profili professionali e/o titoli di studio bassi: famiglie di operai (dal 6,4% al 7,5%), con licenza elementare (dall'8,3% al 9,4%) o di scuola media inferiore (dal 5,1% al 6,2%). Peggiora la condizione delle famiglie con un figlio minore, sia in termini di povertà relativa (dall'11,6% al 13,5%), che di povertà assoluta (dal 3,9% al 5,7%). (Fonte: Istat, *La povertà in Italia. Anno 2011*, aprile 2012)

La disabilità e il rischio di povertà

Il reddito netto familiare medio delle famiglie con almeno una persona con disabilità in Italia era, nel 2006, pari a 30.923

euro rispetto ai 35.282 euro delle famiglie senza persone con disabilità (e ai 33.509 euro del totale delle famiglie). Nel 2007 il 39,9% delle famiglie con almeno una persona con disabilità dichiara di non riuscire ad affrontare una spesa imprevista (valore che sale al 53,1% nel Sud e nelle isole), contro il 28,1% delle famiglie senza membri disabili. Allo stesso modo, il 29,7% delle famiglie con almeno una persona con disabilità dichiara di essere riuscita a risparmiare (è il 21,1% nel Sud e nelle isole), a fronte del 36,5% delle famiglie senza membri disabili. Il 23,4% delle famiglie con almeno una persona con disabilità è a rischio di povertà, a fronte del 20,4% del totale delle famiglie (e del 18,4% delle famiglie senza membri con disabilità). (Fonte: Istat, *Indagine sulle condizioni di vita Eu-Silc*, 2009)

La spesa delle famiglie per colf e badanti

La spesa delle famiglie per il lavoro di cura privato, nel 2009, è stata pari a 9,8 miliardi di euro contro i quasi 7 miliardi di euro dell'intera spesa sociale dei Comuni singoli e associati registrata nello stesso anno (stime di www.qualificare.info).

Secondo i dati dell'Osservatorio Inps sui lavoratori domestici, nel 2010 abbiamo avuto 871.834 lavoratori regolari, per la stragrande maggioranza stranieri (più dell'80%) e con una predominanza della componente femminile. Nonostante il numero dei lavoratori domestici sia cresciuto costantemente negli anni: dai 269.966 lavoratori del 2001 agli 871.834 del 2010, proprio nel 2010 l'Inps ha rilevato per la prima volta una contrazione del numero di collaboratori domestici rispetto all'anno precedente pari a circa 72.000 unità. Laddove, al contrario, l'Istat ha registrato un incremento pari allo stesso valore.

I lavoratori registrati dall'Inps risultano in realtà inferiori alla presenza effettiva: ai lavoratori regolari occorre infatti aggiungere quelli in nero (sia italiani che stranieri) e quelli che si trovano in una condizione di completa irregolarità, sia la-

vorativa che relativa al permesso di soggiorno. Per cui, complessivamente, si stima che le assistenti familiari (colf, badanti...) oscillino tra il milione e il milione e mezzo di unità. A fronte di queste spese, le agevolazioni fiscali alle famiglie sono assai limitate. Per tutti i contribuenti è prevista una deduzione dal reddito fino a 1.549,37 euro e limitata ai soli contributi previdenziali e assistenziali. Nel caso la prestazione sia resa a non autosufficienti è prevista, in aggiunta all'agevolazione precedente, una detrazione del 19% della spesa sostenuta ma solo fino a 2.100 euro di spesa. È inoltre posto il limite reddituale di 40.000 euro.

Come le famiglie sopperiscono alla carenza dei servizi

Il lavoro di cura svolto dalle famiglie italiane è spesso poco considerato nelle sue dimensioni nelle sue cause e nei suoi effetti. Le famiglie sopperiscono alla carenza dei servizi, ma questo comporta la rinuncia all'occupazione o sovraccarichi non indifferenti, soprattutto per le donne. La legge 53/2000 prevedeva interventi mirati a conciliare i tempi del lavoro e i tempi di cura con forme di flessibilità del lavoro e servizi di sostegno, ma a 12 anni di distanza non si è ancora usciti dalla sperimentazione e dallo studio delle (rare) buone prassi.

Quanti e chi

Secondo l'Istat, in Italia sono più di 15 milioni (il 38,4% della popolazione tra i 15 e i 64 anni) gli uomini e le donne che si prendono regolarmente cura di figli coabitanti di meno di 15 anni, altri bambini della stessa fascia di età e/o di adulti anziani, malati, con disabilità. Nel dettaglio, la cura dei figli occupa 11 milioni di persone (il 27,7% della popolazione tra i 15 e i 64 anni), quella di altri bambini 2,7 milioni (6,7%), mentre 3,3 milioni di persone si prendono regolarmente cura di anziani, malati, adulti con disabilità (8,4%). Ma ci sono anche

persone che si occupano contemporaneamente di più individui con bisogni di cura: sono 1,6 milioni, il 10,9% del totale. La combinazione più frequente, che riguarda 689mila persone, è rappresentata dal supporto fornito a figli coabitanti e adulti non autosufficienti.

Le donne

Le donne sono complessivamente più impegnate nel lavoro di cura rispetto agli uomini, sia in valore assoluto (8,4 milioni di donne contro 6,8 milioni di uomini), che in termini percentuali sulla popolazione di riferimento (il 42,3% delle donne contro il 34,5% degli uomini), e anche per questo risulta più bassa la loro partecipazione al mercato del lavoro. Tra le madri di 25-54 anni, la quota di occupate è pari al 55,5% (valore significativamente inferiore a quello delle altre donne di questa stessa fascia di età, pari al 62,0%), mentre tra i padri raggiunge il 90,6% (contro il 79,8% degli altri, a conferma del tradizionale ruolo maschile di fornitore del reddito principale della famiglia).

L'occupazione e il lavoro di cura

Il tasso di occupazione si riduce all'aumentare del numero di figli (dal 58,5% per le donne con un figlio, al 33,3% per le madri con tre o più figli), ed è correlato all'appartenenza geografica. Nel Mezzogiorno, dove già la partecipazione femminile al mercato del lavoro è molto contenuta, le responsabilità di cura dei figli hanno un effetto maggiore sull'occupazione femminile rispetto al Centro-Nord: è occupato il 34,6% delle madri che vivono al Sud o nelle isole, contro un valore quasi doppio (68,8%) rilevato per quelle che risiedono nel settentrione. Analogamente, la cura di adulti, anziani, malati o con disabilità corrisponde a un livello inferiore di occupazione rispetto a chi non ha questo tipo di responsabilità, ed è per le donne che si determinano le differenze più elevate: tra i 25 e

i 44 anni il tasso di occupazione delle donne che si prendono cura di un adulto o di una anziana è di circa otto punti percentuali inferiore a quello del resto della popolazione.

Part-time e lavoro di cura

Oltre un terzo delle donne occupate con responsabilità di cura ha un lavoro part-time. La mancanza di servizi di supporto nelle attività di cura rappresenta un ostacolo per il lavoro a tempo pieno di 204mila donne occupate part time (il 14,3%) e per l'ingresso nel mercato del lavoro di 489mila donne non occupate (l'11,6%). Tra le donne che hanno cura di anziani o adulti non autosufficienti, il 22% riferisce di lavorare part-time proprio perché i servizi e le strutture per la cura di adulti non autonomi sono assenti o inadeguati, e per lo stesso motivo il 15,5% dichiara la propria impossibilità a lavorare. L'inadeguatezza dei servizi viene fatta risalire soprattutto ai costi troppo elevati e all'assenza nella zona di residenza. Nel complesso, 693mila donne (il 3,5% del totale della popolazione femminile tra 15 e 64 anni) potrebbero cambiare la propria posizione rispetto al mercato del lavoro se avessero servizi adeguati. (Fonte: Istat, *La conciliazione tra lavoro e famiglia. Anno 2010*, dicembre 2011)

La spesa sociale dei Comuni

Nel 2009 i Comuni italiani hanno speso per interventi e servizi sociali sui territori quasi 7 miliardi di euro, di cui il 62,9% finanziato dai Comuni stessi con risorse proprie. La spesa per abitante risulta di 115,9 euro, con notevoli differenze territoriali: dai 294,7 euro della Provincia Autonoma di Trento, ai 25,5 euro della Calabria (erano 30,3 nel 2008). La spesa sociale dei Comuni singoli e associati viene impiegata per il 38,8% in interventi e servizi, per il 34,3% in strutture e per il 26,9% in trasferimenti in denaro.

La spesa sulla disabilità

Alla disabilità viene destinato il 21,6% della spesa sociale complessiva, per un valore di 2.682 euro per persona con disabilità. Tra le diverse ripartizioni geografiche, è 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 del 16,3%. E sono sempre le Regioni del Sud a dichiarare la più bassa spesa per disabile (667 euro).

Concentrandoci su alcune tipologie di prestazioni, possiamo constatare che, a livello nazionale, la spesa per l'assistenza domiciliare rivolta alle persone con disabilità (211.201.622 euro) risulta inferiore a quella destinata alle strutture residenziali (256.926.187 euro), a cui si deve aggiungere la compartecipazione degli utenti e del Ssn. Guardando inoltre dentro i singoli interventi e servizi, la spesa media per utente con disabilità varia notevolmente: ad esempio si registrano 3.469 euro annue per utente in assistenza domiciliare socio-assistenziale contro i 12.201 euro in struttura residenziale (a cui va aggiunta la compartecipazione degli utenti e del Servizio Sanitario Nazionale). (Fonte: Istat, *Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli e associati. Anno 2009*, aprile 2012)

La riduzione dei trasferimenti

Sia i trasferimenti agli enti locali derivanti dalla fiscalità ordinaria che quelli da fondi specifici negli ultimi anni sono stati oggetto di una profonda contrazione, mettendo in crisi l'erogazione di interventi, servizi, prestazioni, sostegni. In particolare, i fondi sociali (politiche sociali, famiglia, immigrati, non autosufficienza, infanzia...) sono passati dai 2.526,7 del 2008 a 229,4 milioni nel 2012, con una diminuzione del 90%. Contestualmente il Patto di Stabilità ha ridotto le complessive disponibilità finanziarie di Regioni ed enti locali.

La sanità

Per la prima volta dal 2006, il Servizio Sanitario Nazionale avrà nel 2013 un finanziamento inferiore in valore assoluto rispetto all'anno precedente e di fatto inferiore al valore dell'inflazione: si passerà dai 107.880 milioni di euro del 2012 ai 107.424 del 2013. È quanto si evince dal documento delle Regioni sulla manovra finanziaria del 2012. Una batosta, che di fatto nel 2013 impedirà l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza. Se la strada che si ha in testa è quella di offrire meno prestazioni sanitarie o aumentare ancora di più ticket e maxi aliquote, diciamo chiaramente no, e chiediamo con forza di conoscere cosa il governo abbia in mente per garantire i Livelli Essenziali di Assistenza. Se a ciò aggiungiamo l'ulteriore taglio al Ssn previsto dal Ddl di Stabilità e pari a 1,6 miliardi di euro, lo scenario ci preoccupa ancora di più: anche nel 2014 il Ssn potrà contare, in valori assoluti, su minori risorse rispetto al 2012. Venga fatto subito un passo indietro rispetto all'ulteriore taglio al Ssn previsto dal Ddl di Stabilità, recuperando le risorse che servono da altri settori come quello della difesa. Le famiglie, in particolare quelle con familiari anziani malati cronici, ormai sono allo stremo, e non sono in grado di sostenere altri contraccolpi.

Tabella 8. Finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, 2012-2014

	2012 (mln. euro)	2013 (mln. euro)	2014 (mln. euro)
Finanziamento del SsN in seguito ai tagli della Spending Review	107.880	107.424	108.716
Finanziamento del SsN in seguito ai tagli della Spending Review e del Ddl di Stabilità	107.880	106.824	107.716

Fonte: CnAMC - Cittadinanzattiva su dati Conferenza delle Regioni, "Dossier di documentazione. La sanità nelle manovre finanziarie 2012"

Il Piano Carceri e le politiche sulla detenzione

Il 10 gennaio del 2013 saranno trascorsi tre anni da quando con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri fu dichiarato lo stato di emergenza carceraria. A oggi nessun nuovo posto letto ha visto la luce. Un oggettivo fallimento che dovrebbe indurre l'Amministrazione penitenziaria e il Commissario straordinario all'edilizia penitenziaria a sospendere le gare, rinunciando a un progetto che tiene bloccati i circa 450 milioni di euro attualmente stanziati. Un'altra ragione che dovrebbe spingere il Governo a cambiare strada è la considerazione delle scarse risorse di personale a disposizione, in particolare degli operatori dell'area trattamentale (per quanto si dovrebbe fare i conti anche con la lamentata carenza di personale di custodia).

Come impegnare meglio quei fondi? Innanzitutto, occorre investire nella riapertura dei reparti carcerari al momento inagibili. Come esaurientemente documentato nel presente rapporto, le cifre che il ministero della Giustizia si ostina a propagandare come corrispondenti alla capienza regolamentare degli istituti di pena sono viziate da una forte approssimazione per eccesso, dovuta al mancato conteggio delle troppe aree detentive che sono chiuse a causa della mancanza di risorse economiche per la loro ristrutturazione. In secondo luogo, bisogna avere il coraggio di investire nelle misure alternative alla detenzione, varando un piano straordinario per l'esecuzione penale esterna. I fondi del fallito Piano Carceri permetterebbero al Governo di farsene parzialmente carico, prevedendo borse di lavoro stanziate dallo stesso ministero della Giustizia.

La crisi, una dieta dimagrante. Breve storia del Piano Carceri

Il 13 gennaio 2010 l'allora capo dell'Amministrazione penitenziaria, Franco Ionta, aggiunse alla propria carica quella di Commissario straordinario all'edilizia penitenziaria. Il Commissario avrebbe dovuto e potuto "avvalersi del Dipartimen-

to della Protezione Civile per le attività di progettazione, scelta del contraente, direzione di lavori e vigilanza degli interventi strutturali e infrastrutturali”. La scelta delle ditte appaltatrici sarebbe insomma potuta avvenire saltando le consuete e trasparenti procedure di assegnazione.

Ionta fu investito del potere di derogare senza spiegazioni alle vigenti previsioni urbanistiche nonché alla legge sulla Trasparenza negli atti amministrativi (legge 241/90, in particolare artt. 7,8). La localizzazione inserita nel Piano Carceri sarebbe divenuta automaticamente una variante urbanistica. I poteri commissariali arrivavano a permettere l'espropriazione immediata delle aree prescelte ai privati cui appartenevano.

Tuttavia, nessuna di tali procedure straordinarie è mai stata effettivamente utilizzata. Franco Ionta dichiarerà pubblicamente di essere intenzionato ad affrontare il sovraffollamento penitenziario senza utilizzare quegli strumenti emergenziali. Il Piano Carceri avrebbe seguito le normali procedure della concorrenza, con gare e assegnazioni trasparenti.

Furono sufficienti pochi mesi per mettere in piedi lo strabiliante Piano Carceri in una forma che oggi è già un ricordo lontano. Il progetto approvato avrebbe riportato le carceri, a detta dei suoi sostenitori, alla loro regolare occupazione degli spazi – una persona per ogni posto letto strutturale – nel giro di un lustro. Il Piano disponeva di ben 675 milioni di euro per la realizzazione di 9.150 posti letto, ripartiti tra undici nuovi istituti penitenziari e venti padiglioni da costruire in carceri già esistenti. I soldi provenivano dalla Cassa delle Ammende (il cui Statuto fu appositamente modificato per consentirne un uso non diretto a progetti di recupero sociale), dal già esiguo bilancio del ministero della Giustizia e dai fondi Fas.

Pochi giorni prima del Natale 2011 il nuovo Governo Monti sostituisce Franco Ionta con il Prefetto Angelo Sinesio nel ruolo di Commissario straordinario all'edilizia penitenziaria.

La crisi economica morde e il Piano Carceri si assottiglia. Nel maggio del 2012 ne viene presentata una versione ridotta e meno ambiziosa. Non si parla più di undici nuovi istituti carcerari da edificare, ma soltanto di quattro. Le carceri di Bari, Nola, Venezia, Mistretta, Sciacca e Marsala non saranno costruite. Anche i fondi a disposizione sono largamente diminuiti. Si contano 228 milioni di euro in meno rispetto a quelli previsti nell'originaria versione del Piano.

La sola cifra che sembra magicamente lievitare nella propaganda delle nuove intenzioni governative è quella relativa ai posti letto che si promette di creare. Questi diventano infatti 11.573, superando di 2.423 unità quelli di Ionta. Come è possibile che con meno soldi e meno carceri si creino più posti? È presto detto: una grande quantità dei nuovi posti letto promessi fa capo, in verità, a carceri in via di costruzione da oltre un decennio che con il Piano non hanno niente a che vedere. Tre esempi, che finiranno sotto la lente investigativa della Corte dei Conti, sono quelli di Reggio Calabria, di Cagliari e di Sassari.

In dichiarazioni pubbliche, il Commissario Sinesio ha affermato che consegnerà queste strutture entro il 31 dicembre 2012, ben prima delle previsioni del Piano Carceri. Seppur fosse, resta tuttavia l'interrogativo su come si riuscirà a utilizzare effettivamente le nuove costruzioni. Vista la carenza di personale, chi ci andrà a lavorare? Resteranno vuote? Il tempo trascorre e il Piano Carceri continua a dimagrire. Se non formalmente, quanto meno nella sostanza. Procedono le gare di appalto relative ai padiglioni, ma sono ferme quelle riguardanti i nuovi istituti. Anche per i primi, tuttavia, non è stato posato a oggi neanche un mattone. E niente ancora è stato assegnato, con l'eccezione dell'istituto di Piacenza per il quale è stata individuata la società appaltatrice. Quanto alle altre gare, si è entrati nella fase della valutazione. Nel frattempo, una modifica legislativa in vigore dagli inizi del 2012 ha ammesso la procedura del *project*

financing della costruzione di strutture detentive. Ma Sinesio ha più volte ribadito di non volersene avvalere.

La situazione specifica dei vari bandi è la seguente: si è chiusa il 19 settembre 2012 la presentazione delle domande relative alla progettazione esecutiva e all'esecuzione dei lavori di ampliamento di un padiglione interno alla casa circondariale di Rebibbia Nuovo Complesso a Roma, per una capienza di 400 posti; pochi giorni prima, sempre a settembre, era scaduta la fase analoga dei bandi relativi ai padiglioni pensati per le carceri di Bologna, Caltagirone e Trani; in precedenza la stessa cosa era accaduta per quelli di Ferrara, Vicenza, Parma, Milano Opera, Sulmona, Siracusa, Trapani, Lecce e Taranto; non sembra esserci ancora traccia del bando di Bergamo. Quanto ai bandi analoghi relativi alle carceri di Napoli Poggioreale e di Reggio Emilia, si dovrebbe essere in corso di validazione.

Se e quando i nuovi padiglioni – ciascuno dei quali costerà tra i 12 e i 13 milioni di euro – verranno costruiti, le carceri coinvolte si ritroveranno ampliate nella capienza detentiva ma non, ovviamente, nell'area circondata dalle mura di cinta. A farne le spese saranno dunque anche gli spazi oggi destinati alla socialità esterna, quali i campi da gioco, le aree verdi previste dal regolamento penitenziario, gli spazi destinati alle coltivazioni. Verosimilmente si può ipotizzare che nessuna nuova struttura verrà ultimata prima dell'inizio del 2015.

Per quanto riguarda invece la costruzione delle nuove carceri, rispetto alle undici strutture del Piano originario – sbruffone nei suoi obiettivi faraonici – i soli progetti edilizi relativi agli istituti di Torino, Pordenone, Catania e Camerino sopravvivono, almeno da un punto di vista formale, a tutt'oggi. I primi tre, tuttavia, esistono quasi solo nelle menti di chi li ha pensati. Nessuna gara è mai stata pubblicata.

Da un punto di vista sostanziale, inoltre, i fondi scarseggiano e sarebbe ben difficile avviare i progetti anche qualora

si accelerassero le procedure. Soldi per nuove carceri non ce ne sono. E non solo: quelli che ci sono non bastano neanche per ultimare le costruzioni già avviate in anni passati, come quelle degli istituti di Reggio Calabria, Cagliari e Sassari il cui cantiere è aperto da moltissimi anni. La sola situazione di Camerino è in fase un po' più avanzata per quanto riguarda la gara di assegnazione dell'appalto, ma restano anche qui tutti i problemi legati all'attuale momento storico. Dopo aver propagandato per anni la costruzione del nuovo istituto, pare oggi che i 40 milioni di euro a questo destinati troveranno una diversa previsione di spesa. Se l'edilizia penitenziaria non è in generale una buona soluzione al problema del sovrabbondante tasso di incarcerazione, ancor meno riesce a esserlo in tempo di crisi economica.

Prima ristrutturare, poi dismettere. Le carceri fantasma nella relazione della Corte dei Conti

Il Piano di edilizia penitenziaria è finito sotto la lente ispettiva della Corte dei Conti. La relazione della Corte si occupa, tra le altre cose, del nuovo carcere di Reggio Calabria, la cui costruzione è iniziata oltre venti anni fa. Non è mai stato inaugurato perché, oltre a dover veder ancora l'ultimazione di uno dei lotti, manca una strada che conduca al carcere. Nel frattempo la parte edificata della struttura si è degradata e necessita di ulteriori interventi. Come detto, il Commissario Sinesio ne ha annunciato la consegna per la fine del 2012. Ma, come si legge nella relazione della Corte, "l'effettiva entrata in funzione dipenderà poi, in particolare, dalla disponibilità e impiego dell'occorrente personale della Polizia Penitenziaria".

Anche il nuovo istituto penitenziario di Sassari non è ancora pronto all'uso. La sua edificazione fu avviata con procedure di urgenza. L'appalto fu affidato il 22 dicembre 2005 all'Ati

Anemone Srl-Igit Spa. La Corte dei Conti scrive che la struttura è costata oltre 87 milioni di euro, quasi il 49% in più rispetto ai costi previsti dal progetto iniziale. Anche in questo caso, l'apertura dell'istituto è annunciata in breve tempo.

Ma veniamo adesso a un punto assai sorprendente affrontato dalla Corte nella sua relazione. L'Italia, come si legge con dovizia di particolari, pullula di fantasmini. Sono piccole carceri fantasma, poche decine di posti da moltiplicare tuttavia per una cinquantina di strutture. Si tratta delle ex case mandamentali, piccole strutture detentive il cui ruolo formale si è perso con la soppressione delle preture mandamentali e che i numeri esigui delle capienze rendono poco convenienti dal punto di vista economico. Perché destinare personale, si è pensato, perché prevedere una cucina e un'infermeria là dove pochissimi detenuti potranno trovare alloggio? Ragionevole, per alcuni versi. Ma perché non pensarci prima di impiegare pubblico denaro in opere di ristrutturazione delle quali il sistema penitenziario non beneficerà?

Se lo chiede anche la Corte dei Conti, che afferma: “al riguardo si ritiene che, pur condividendo le ragioni prevalenti dell'abbandono di tali strutture, in particolare per quelle di molto ridotta capienza e perciò con costi fissi e di personale troppo onerosi, non si possa disconoscere il fondamento, almeno parziale, delle critiche, soprattutto relativamente alle dismissioni degli anni 2000 e successivi, e chiedersi pertanto perché non sia stata fatta preventivamente una accorta valutazione della antieconomicità di quegli interventi”.

È all'associazione Antigone, in particolare, che la Corte presta voce quando richiama le critiche ricevute dall'Amministrazione riguardo i lavori edilizi infruttuosamente portati avanti. Scrivono i giudici: “sono stati segnalati sprechi di risorse da parte dell'Osservatorio di Antigone, onlus nata nel 1998 e autorizzata annualmente a visitare le carceri dal mi-

nistero della Giustizia, nell’VIII ‘Rapporto nazionale sulle condizioni di detenzione nel 2010-2011’”.

Non della sola edilizia penitenziaria si è occupata la magistratura contabile nella propria relazione. Altri temi di rilievo sono stati indagati dalla Corte dei Conti. Tra questi, quello dell’utilizzo del personale di polizia penitenziaria, spesso impiegato impropriamente. Su un organico del Corpo di polizia penitenziaria pari a 45.121 unità, troviamo 38.543 poliziotti effettivamente in servizio (amministrati). Di questi, solo 34.673 prestano servizio presso sedi detentive. “Sul piano gestionale”, scrive la Corte, “e prescindendo da qualunque considerazione di legittimità dei singoli provvedimenti di comando e distacco, è ovvio dubitare che risponda a criteri di efficienza, efficacia ed economicità la sottrazione dai compiti da svolgere negli istituti penitenziari di un così elevato numero di appartenenti al Corpo”.

I fondi della Cassa delle Ammende

Nell’ottobre del 2011 veniva pubblicato *Le prigione malate*, l’ottavo rapporto di Antigone sulle condizioni di detenzione in Italia. Nel presente e successivo rapporto, il nono, siamo felici di poter constatare che una delle indicazioni che proponevamo allora su queste stesse pagine sia stata raccolta dal Dipartimento dell’Amministrazione Penitenziaria. Nella distribuzione dei fondi della Cassa delle Ammende, notavamo allora (vedi *Le prigioni malate*, a cura di Daniela Ronco, Alessio Scandurra e Giovanni Torrente, Edizioni dell’Asino, 2011, p. 134), “si assiste ad azioni disorganiche prive di una regia centrale, a interventi rapsodici volti a corrispondere alla singola richiesta, per quanto meritoria possa essere, senza una pianificazione generale in grado di tenerli assieme.

Manca un’idea guida attraverso la quale i soldi spesi possano portare a risultati capaci di farsi moltiplicatori di benefici, fungere da motore di avviamento iniziale per echi di più

lunga durata”. L’idea guida da noi proposta in quell’occasione era quella – in sostanziale accordo con quanto scritto all’inizio del presente capitolo – di “puntare sull’occupazione dei detenuti. Ciò inevitabilmente significherà maggiore reintegrazione sociale e dunque minore recidiva, avendo benefici a cascata sul problema del sovraffollamento”. In particolare, poiché “in controtendenza rispetto a queste considerazioni, il governo ha deciso di de-finanziare la legge Smuraglia del 2000, la quale favoriva l’impiego di detenuti da parte di imprese private garantendo a queste ultime sgravi fiscali e agevolazioni”, si suggeriva che i 22 milioni di euro rimasti alla Cassa delle Ammende dopo che la maggior parte dei fondi era stata destinata – impropriamente, se si guarda alla finalità originaria della Cassa – all’edilizia penitenziaria potessero servire, in attesa di nuove entrate, a rifinanziare la citata legge Smuraglia.

Sebbene prevedendo cifre assai più ridotte di quelle da noi auspiccate, il Dap ha di fatto raccolto il nostro suggerimento. In data 23 marzo 2012, il consiglio di amministrazione della Cassa delle Ammende ha approvato il progetto “Sostegno al reddito”, così descritto dallo stesso ministero: “attraverso l’attivazione da parte del Dipartimento dell’Amm.ne Penitenziaria della Legge n. 193/2000 (Smuraglia) l’ufficio Cassa delle Ammende ha sostenuto parzialmente il finanziamento alle cooperative e/o imprese che abbiano assunto detenuti all’interno degli istituti penitenziari o in art. 21 senza fruire degli sgravi fiscali previsti dalla Legge 193/00, per tutto o parte del 2011”, per un importo pari a 1.075.840,82 euro.

L'immigrazione

Immigrazione e asilo assorbono, come noto, una parte esigua della spesa pubblica italiana. Nel corso degli anni abbiamo cercato di evidenziare come le pur scarse risorse destinate a supportare le politiche in questo ambito abbiano privilegiato il contrasto dell'immigrazione irregolare più che gli interventi di inclusione sociale. Tale squilibrio, che si è accentuato nel corso del tempo nonostante sia aumentata in modo significativo la popolazione straniera che vive stabilmente nel nostro paese, ha caratterizzato indistintamente le scelte dei governi di destra e di sinistra.

Il Governo cosiddetto tecnico non ha alcuna intenzione di distinguersi rispetto a quelli che lo hanno preceduto. Anzi, le scelte, non solo di natura finanziaria, adottate nel 2012 e gli stanziamenti indicati negli allegati alla legge di stabilità 2013 non lasciano sperare in un'inversione di rotta dell'intervento pubblico in questo campo.

Alcune scelte esemplari

Sul piano politico, vale la pena ricordare che l'attuale Governo, attraverso le prese di posizione del Presidente del Consiglio, ha esplicitamente scoraggiato l'approvazione da parte del Parlamento di una riforma della legge 91/92 sulla cittadinanza, nonostante i risultati raggiunti dalla campagna nazionale di raccolta di firme "L'Italia sono anch'io" e nonostante lo stesso Presidente della Repubblica abbia ripetutamente auspicato che ai nati in Italia e ai bambini con genitori stranieri residenti nel nostro paese venisse finalmente facilitata l'acquisizione della cittadinanza italiana.

È l'attuale ministro alla Cooperazione internazionale e all'Integrazione ad aver presentato ricorso contro la sentenza del Consiglio di stato del novembre 2011 che ha dichiarato l'illegittimità della cosiddetta "emergenza nomadi".

Il provvedimento di emersione dei rapporti di lavoro irregolari previsto dal Dlgs. 109/2012, a causa della tipologia dei requisiti richiesti per la presentazione della domanda, ha impedito la regolarizzazione di una grandissima parte dei lavoratori stranieri (134.576 le domande presentate rispetto a una presenza di lavoratori stranieri al nero stimata intorno a 350.000 persone). Sono circa 135 i milioni di euro entrati nelle casse dello stato solo grazie alla presentazione delle istanze (1000 euro a domanda), senza contare quelli che proverranno dal pagamento dei contributi pregressi richiesto ai datori di lavoro (secondo le stime dei sindacati tra i 2000 e i 6000 euro a lavoratore a seconda della tipologia di contratto). Soldi che non andranno affatto a finanziare un rafforzamento delle politiche di inclusione sociale.

Tagli alle pari opportunità e all'inclusione sociale

La Spending Review (molto più lineare di quanto non abbiano voluto farci credere) ha avuto come effetto immediato quello di cancellare nei fatti l'organico dell'Ufficio antidiscriminazioni razziali (Unar), l'ufficio che negli ultimi anni aveva dato un notevole impulso alla lotta contro le discriminazioni: da 15, ora gli addetti sono 4. I tagli hanno comportato il cambiamento del suo direttore e il rinvio alle amministrazioni di appartenenza del personale lì comandato. Va detto che l'ufficio non ha mai raggiunto l'organico previsto dal Dpcm dell'11 dicembre 2003 che definisce la sua composizione, ma ha operato negli ultimi anni con 15 addetti avendo a disposizione per la realizzazione delle proprie attività a partire dal 2003 un finanziamento di 2.035.357 euro annui (Legge comunitaria n.39 dell'1 marzo 2003).

*Tabella 9. Costo annuo figurativo del personale UNAR
(staff previsto dalla legge)*

	Numero unità	Costo annuo unitario	Costo annuo totale
Dirigente generale	1	180.000	180000
Dirigenti servizi	2	120.000	240.000
Unità area c	8	60.000	480.000
Unità area b	10	45.000	450.000
TOTALE			1.350.000

A pieno regime, il funzionamento dell'ufficio sarebbe costato circa 1 milione e 350mila euro, una spesa peraltro non aggiuntiva a quella esistente perché l'organico (tranne il suo ex direttore) era composto da personale già interno alla pubblica amministrazione. Un ufficio che dunque è costato allo Stato pochi soldi (tra spese figurative e spese effettive al massimo 3,2 milioni di euro l'anno), che ha lavorato bene negli ultimi anni e che nonostante questo è stato messo nell'impossibilità di proseguire il suo lavoro. La direzione generale immigrazione, pur ribattezzata "Direzione generale immigrazione e integrazione", ha in competenza uno stanziamento per l'anno 2013 pari a 1.953.000 euro, che vanno unicamente a sostenere il suo funzionamento. Sui capitoli di spesa 3694 (Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati) e 3783 (Fondo nazionale per le politiche migratorie) non viene allocato neanche un soldo.

Le risorse per i Centri di Identificazione ed Espulsione (Cie)

La lettura dell'Allegato n.8 alla Legge di Stabilità (ministero dell'Interno) permette di individuare le principali voci di spesa sulle quali convergono le scarse risorse a disposizione: purtroppo sono sempre le stesse. Evidenziamo nelle tavole che seguono quelle più rilevanti.

Tabella 10. Capitoli di spesa rilevanti

Capitoli di spesa		Previsioni assestate anno finanziario 2012	Previsioni risultanti anno finanziario 2013	Previsioni anno 2014	Previsioni anno 2015
	3.1 Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica				
2624	Spese di viaggio, trasporto e mantenimento di indigenti per ragioni di sicurezza pubblica. Spese per il rimpatrio di stranieri a seguito di provvedimenti di espulsione o respingimento, ovvero per l'allontanamento dal territorio dello Stato di cittadini appartenenti a uno Stato membro dell'Unione Europea. Spese per l'allontanamento dal territorio nazionale a seguito di accordi e convenzioni internazionali	8.840.397	3.874.261	3.847.344	3.797.338
2568	Spese per la realizzazione del sistema informativo per la gestione del numero verde finalizzato alla prevenzione e al divieto delle pratiche di mutilazione genitale femminile	289.727	275.959	274.444	271.286
2735	Spese per la gestione e manutenzione del sistema di informazione visti finalizzato al contrasto della criminalità organizzata e dell'immigrazione illegale	5.225.968	3.447.906	3.457.560	3.459.921

Fonte: Allegato n. 8, Legge di Stabilità 2013, Ministero dell'Interno

Tabella 11. Stanziamenti per CIE, CARA e CDA

Capitoli di spesa		Previsioni assestate anno finanziario 2012	Previsioni risultanti anno finanziario 2013	Previsioni anno 2014	Previsioni anno 2015
	Interventi Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione				
2351 (2)	Spese per l'attivazione, la locazione, la gestione, ivi compresa la manutenzione ordinaria, dei centri di permanenza, dei centri di identificazione e di quelli di accoglienza per stranieri irregolari. Spese per interventi a carattere assistenziale, anche al di fuori dei centri stessi. Spese per studi e progetti finalizzati all'ottimizzazione ed omogeneizzazione delle spese di gestione	127.684.124	194.777.412	179.294.218	176.690.296
	Investimenti Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione				
7351 (2)	Spese per la costruzione, l'acquisizione, il completamento e l'adattamento di immobili destinati a centri di permanenza temporanea e assistenza, di identificazione e di accoglienza, per gli stranieri irregolari e richiedenti asilo, nonché spese relative ad interventi di manutenzione straordinaria e per compiti di studio e tipizzazione	42.177.463	41.530.873	41.247.908	1.822.744
Totale		169.861.587	236.308.285	220.542.126	178.513.040

Fonte: Allegato n. 8, Legge di Stabilità 2013, Ministero dell'Interno

Le politiche di Spending Review colpiscono la lotta contro le discriminazioni, ma non il sistema di detenzione amministrativa dei Centri di Identificazione ed Espulsione, per i quali è previsto uno stanziamento complessivo (tra spese di parte corrente e investimenti) di 236,3 milioni di euro per il 2013, 220,5 milioni di euro per il 2014 e 178,5 milioni di euro per il 2015. Rispetto alle previsioni assestate del 2012 per i Cie è previsto per il 2013 uno stanziamento aggiuntivo complessivo di circa 66,4

milioni di euro. E ciò accade nonostante le organizzazioni di tutela e vari rapporti del Commissario Europeo dei diritti umani abbiano denunciato, anche nel corso del 2012, numerosi casi di violazione dei diritti umani dei migranti detenuti in queste strutture. Strutture che dovrebbero “garantire” l’effettiva esecuzione dei provvedimenti di espulsione dei migranti privi di permesso di soggiorno: la tavola che segue consente di valutare quanto tale obiettivo sia “effettivamente” raggiunto.

Tabella 12. Numero di cittadini stranieri detenuti nei CPTA e nei CIE, numero di cittadini stranieri effettivamente espulsi e incidenza dei cittadini rimpatriati su quelli detenuti, 1998-2011

Anni	Numero stranieri detenuti nei CPTA/CIE	di cui effettivamente rimpatriati	% rimpatriati su detenuti
1998	5.007	2.858	57
1999	8.847	3.893	44
2000	9.768	3.134	32,1
2001	14.993	4.437	29,6
2002	17.469	6.372	36,5
2003	13.863	6.830	49,3
2004	16.465	7.895	48
2005	16.055	11.087	69,1
2006	12.842	7.350	57,2
2007	9.647	4.459	46,2
2008	10.539	4.320	41
2009	10.913	4.152	38
2010	7.039	3.399	48,3
2011	7.735	3.880	50,2
TOTALE	161.182	74.066	46

Fonti: per gli anni 1999-2006, Ministero degli Interni, *Rapporto sulla criminalità in Italia. Analisi, prevenzione, contrasto*, 2007; per gli anni 2007-2010, Caritas/Migrantes, *Dossier Statistico Immigrazione 2009-2011*; per l’anno 2011, Medici per i Diritti Umani, *L’iniquo ingranaggio dei Cie. Analisi dei dati nazionali completi del 2011 sui centri di identificazione ed espulsione*, luglio 2012; per gli anni 2008-2011, www.mediciperidirittiumani.org/pdf/LINIQUO_INGRANAGGIO.pdf.

I costi dei rimpatri

Un costo che sembra destinato a crescere è anche quello sostenuto per l’esecuzione dei rimpatri (noleggio vettori e personale di polizia che esegue l’accompagnamento). Nel capi-

tolo di spesa 2624 del budget del ministero dell'Interno sono previsti 3.874.261 milioni di euro, circa 5 milioni in meno rispetto al 2012. Ma i dati ufficiali più completi sono contenuti nel programma pluriennale di gestione del Fondo Europeo per i Rimpatri, che supporta gli Stati membri al fine di “migliorare e rendere più coordinata la gestione dei rimpatri” (sia “volontari” che forzati). Per gli anni 2008-2013 sono stati originariamente assegnati all'Italia dall'Unione Europea complessivamente 71 milioni e 63mila euro (considerando i dati sulle assegnazioni affettive per gli anni 2008-2010, sarebbero leggermente diminuiti e pari a 68 milioni). Nel documento di programmazione pluriennale il cofinanziamento complessivo dichiarato dallo Stato italiano è pari a 40 milioni e 318mila euro: per il 2013 sono messi in preventivo come quota di cofinanziamento italiano 9 milioni e 950mila euro.

Il controllo dei mari e delle frontiere

Poi ci sono le risorse destinate al controllo e alla sorveglianza delle frontiere esterne. Anche in questo caso interviene l'Europa con il Fondo europeo per le Frontiere Esterne. Il contributo inizialmente previsto per l'Italia per gli anni 2007-2013 ammonta a 211 milioni e 556mila euro. Sono stati già effettivamente assegnati tra il 2007 e il 2011 più di 112,7 milioni di euro, non sono ancora noti gli stanziamenti effettivi per gli anni successivi (secondo la programmazione pluriennale pari a 40,193 milioni per il 2012 e a 56,589 milioni per il 2013).

Il cofinanziamento da parte dell'Italia inizialmente previsto nel programma pluriennale per l'intero periodo è pari a 194 milioni e 809mila euro, i dati ad oggi disponibili non consentono di conoscere la quota effettiva di cofinanziamento garantita a livello nazionale. Possiamo solo dire che il budget originariamente previsto per il 2013 risultava più che doppio rispetto a quello del 2007: 106,178 milioni di euro di cui 49,5

a carico dell'Italia. Soldi destinati a rendere sempre più difficile la vita dei migranti che tenteranno di raggiungere il nostro Paese per mare o via terra.

Molte le voci di spesa che ci sfuggono (la trasparenza in materie come queste non costituisce la tradizione della pubblica amministrazione italiana) e sulle quali dovremo indagare: prime fra tutte le spese previste per ottemperare gli accordi di cooperazione con i paesi terzi che prevedono una collaborazione nella lotta all'immigrazione illegale.

La scuola

La spesa per la scuola pubblica è andata drasticamente riducendosi negli ultimi dieci anni. Nel 1990 l'Italia spendeva per la scuola il 10,3% dell'intera spesa pubblica, nel 2008 questa percentuale si è ridotta di un punto, sottraendo complessivamente alla scuola 80 miliardi di euro. Sempre nel 2008, invece di compensare la riduzione che aveva fatto scendere di quasi 8 miliardi il finanziamento annuo tra il 1990 e il 2008, si è deciso di fare un taglio aggiuntivo: la legge 133/08 ha previsto tagli alla spesa per la scuola pubblica pari a 7,8 miliardi nel triennio 2009-2012, tagli al personale e di ore di lezione.

Mentre tutto ciò accadeva, nelle scuole private i finanziamenti lievitavano: dal 2000 (anno in cui è stata istituita la legge sulla parità scolastica) al 2007 l'ammontare delle risorse è triplicato, passando da 179 milioni a circa 545 milioni, senza contare i fondi stanziati dalle Regioni e dagli enti locali per i "buoni scuola" elargiti alle famiglie che scelgono istituti privati.

I tagli intanto rendono difficile anche la gestione ordinaria degli istituti: si accorpano le classi, trasformandole in pollai pericolosamente non a norma, si riducono gli insegnamenti e si aumentano i "contributi volontari" delle famiglie. Questi, secondo l'Associazione Italiana Genitori, fanno

racimolare alle scuole quasi 1 miliardo di euro; su scala nazionale, appare quindi chiaro come questi contributi non siano né volontari né accessori, ma obbligatori e necessari alla scuola per garantire l'offerta formativa e le spese contingenti (cancelleria, sanitari, fotocopie...). I contributi delle famiglie hanno raggiunto, nello scorso anno scolastico, picchi di 200 euro, cui bisogna aggiungere gli altri costi che le famiglie si sobbarcano interamente, in primis quelli esorbitanti 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. Il quadro che ci appare è chiaro e allarmante: in Italia lo studio è un lusso per pochi.

Paradossalmente, la situazione legislativa è ancor meno confortante. Da trent'anni le Regioni hanno competenze esclusive in materia di diritto allo studio: nel Paese sussistono venti sistemi regionali differenti di diritto allo studio e nessuna 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 dell'Emilia Romagna, sono da anni ampiamente definanziati; quelli negativi, ad esempio quello della Regione Lombardia, imperniato sui buoni scuola, sono invece apripista preoccupanti per il modello di scuola che le politiche scolastiche più o meno recenti vogliono imporci. Il progetto di legge 953, a firma dell'ex Onorevole Aprea, è in tal senso emblematico. Emerge chiaramente un'idea di autonomia scolastica come gestione neofeudale e aziendalistica dell'istruzione.

Guardiamo criticamente al decorso fatto dall'autonomia scolastica, istituita quindici anni fa con la legge Bassa-

nini 59/1997 e fondata su un modello di *governance* della scuola troppo sbilanciata verso le figure del Dirigente scolastico e del Collegio dei docenti e troppo poco verso la componente studentesca; cogliamo inoltre l'assenza di un dibattito pubblico nelle scuole sulla missione educativa nuova che l'autonomia doveva affidare alle istituzioni scolastiche. Crediamo sia necessario ripensare radicalmente l'autonomia scolastica come un volano per l'innalzamento della qualità e dell'innovazione didattica, come un laboratorio per la crescita della partecipazione e la formazione dei cittadini.

Ciò passa ovviamente per un aumento dei finanziamenti alla legge 440 e un coinvolgimento pieno delle componenti scolastiche in una ridefinizione dello statuto dell'autonomia scolastica e della missione educativa della scuola in generale. Ecco alcune proposte:

1. Istituire un parametro che determini un limite minimo di investimento per le Regioni e che stabilisca la proporzionalità tra i soggetti aventi diritto ed entità dell'investimento.

2. Portare l'investimento sull'istruzione dal 4,4% al 6% del Pil.

3. Un piano di finanziamento straordinario sull'edilizia scolastica di 10 miliardi di euro suddivisi in 10 anni.

4. Abolizione dei fondi per le scuole paritarie e del buono scuola.

5. Aumento dei fondi destinati alla legge 440/97 in modo da ripristinare almeno le condizioni del 2001 e previsione di un piano triennale di investimento con un ulteriore aumento graduale dei fondi. Chiediamo più di 300 milioni da investire sulle scuole.

6. Finanziamento di almeno 10 milioni di euro su progetti promossi da studenti e da associazioni studentesche.

7. Stanziamento di almeno 200 milioni di euro per stage, alternanza scuola-lavoro e miglioramento della didattica.

8. Istituzione di un sistema di erogazione di borse di studio che, superando la logica del buono scuola, sia diretto principalmente a tutelare il carattere pubblico della formazione.

9. Un sistema di comodato d'uso o di gratuità totale dei libri di testo, che coinvolga le singole istituzioni scolastiche, finanziato in modo integrato da Stato, Regioni e scuole autonome.

10. Prevedere l'esenzione delle tasse scolastiche e un piano di borse di studio straordinario per gli studenti e le studentesse a rischio di abbandono scolastico; combattere la dispersione scolastica e sostenere il successo formativo.

11. Misure straordinarie di intervento per gli studenti e le studentesse diversamente abili (soprattutto a proposito del diritto alla mobilità), prevedendo oltre all'esenzione dalle tasse una borsa di studio per la copertura delle spese ordinarie e per garantire loro l'accesso all'istruzione.

12. Istituzione di sportelli di orientamento ai percorsi formativi e di assistenza rispetto alla burocrazia, nella possibilità di accedere ad agevolazioni o gratuità.

13. Predisporre una fitta rete di servizi territoriali, come ad esempio luoghi di aggregazione e uffici comunali per la progettazione giovanile.

14. Aprire un tavolo di lavoro in sede di conferenza unificata Stato-Regioni con l'obiettivo di concordare insieme gli obiettivi minimi da garantire in materia di diritto allo studio.

15. Riequilibrare l'offerta scolastica e formativa attraverso interventi prioritariamente diretti agli strati della popolazione con bassi livelli di scolarità.

16. Favorire l'esercizio del diritto allo studio e all'apprendimento per i migranti, anche dopo il compimento del diciottesimo anno di età.

17. Favorire l'esercizio del diritto allo studio e all'appren-

dimento per i rom, anche attraverso l'attivazione di percorsi individualizzati mirati.

18. Rimuovere prioritariamente, tramite interventi economici diretti e forniture di servizi gratuite o semi gratuite ai soggetti che versano in condizioni economiche più disagiate, gli ostacoli che impediscono l'accesso ai saperi, all'istruzione e ai percorsi formativi.

19. Promuovere la qualità degli apprendimenti attraverso azioni di sostegno indirizzate alle zone dell'eccellenza e del disagio.

20. Promuovere e sostenere progetti di qualificazione dell'offerta formativa ed educativa che prevedono percorsi volti alla crescita della cittadinanza attiva e della cultura della legalità, della pace, dell'interculturalità e del rispetto della dignità, delle diversità e dei diritti umani.

21. Favorire ed estendere il sistema dell'educazione permanente degli adulti, anche attraverso interventi economici.

22. Promuovere e agevolare l'accesso ai canali culturali extrascolastici – cinema, teatri, istituzioni culturali, musei, attività sportive, musicali, letterarie – anche tramite il loro inserimento nei progetti formativi.

23. Garantire un monitoraggio continuo della condizione nazionale delle studentesse e degli studenti mediante la costituzione di un Osservatorio nazionale sul diritto allo studio.

24. Rimuovere gli ostacoli al diritto all'istruzione perseguendo anche la generalizzazione della scuola dell'infanzia per i bambini e le bambine dai 3 ai 6 anni.

L'università

L'università italiana al tempo della crisi è lo specchio delle conseguenze di oltre dieci anni di continue riforme e tagli, in particolare di quelli effettuati nel corso degli ultimi cinque anni. Nel 2008, infatti, la legge 133/08 ha previsto per il successivo quinquennio un taglio pari a 1,5 miliardi di euro, sebbene in parte compensati da stanziamenti annuali, che non hanno permesso alle università di fare alcuna programmazione, se non quella di provare a portare i bilanci in attivo o in pareggio attraverso l'unica variabile rimasta utilizzabile: la contribuzione e tassazione studentesca. A fronte di un progressivo indebolimento del potere di acquisto delle famiglie, i cui redditi sono rimasti sostanzialmente gli stessi o sono stati erosi dal crescere dell'inflazione, le tasse universitarie sono invece progressivamente aumentate.

Diversamente dalla scuola, il modello di diritto allo studio universitario italiano è caratterizzato da un sistema di diritto allo studio nazionale definito dalla legge 390/91, articolato su base regionale attraverso enti per il diritto allo studio (ora Agenzie per il Diritto allo studio) che elargiscono borse di studio a una quota di studenti comunque molto ridotta rispetto agli altri paesi europei. Questo sistema, già ampiamente carente, è stato di fatto smantellato attraverso la riduzione dei finanziamenti statali e la conseguente riduzione del numero dei beneficiari. A questo si deve aggiungere l'aumento delle tasse sul diritto allo studio, che hanno raggiunto i 140 euro in tutte le regioni italiane.

A completare questo modello distruttivo vi è poi il ricorso ai prestiti d'onore, che rischia di portare alla costruzione di un sistema d'istruzione basato sull'indebitamento studentesco. Questi provvedimenti aggravano notevolmente la condizione dell'accesso all'istruzione per moltissimi studenti universitari. Si sta sviluppando in Italia il fenomeno della "bolla formativa", per cui la contrazione nel tasso occupazionale (36% di

disoccupazione giovanile) va di pari passo con la crescita diffusa di una generazione più istruita di quelle precedenti. I nostri laureati, pur essendo tanti per il mercato del lavoro italiano, sono invece troppo pochi rispetto alla media europea: in Italia solo il 20% dei giovani tra i 23 e i 34 anni si laurea, contro il 37% dei Paesi Ocse. Pertanto il tema dell'accesso all'università dovrebbe essere una priorità del Governo italiano.

Per questo proponiamo:

1. Abrogazione dei tagli previsti dalla legge 133/08.
2. 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. Integrazione automatica dell'Ffo in base all'inflazione e agli scatti stipendiali.
3. La quota di finanziamento alle università derivante dall'Fondo di Finanziamento Ordinario (Ffo) deve essere comunicata a inizio anno e i fondi devono essere trasferiti dal Ministero agli atenei senza ripartirli in più mensilità.
4. Controllo dei bilanci degli atenei per evitare il dissesto finanziario. No alla ripartizione di quote di Ffo su base di criteri premiali e punitivi, il cui unico risultato è aggravare le situazioni di deficit.
5. No alla penalizzazione economica degli atenei per criteri quali il numero di studenti che si inseriscono nel mercato del lavoro e per il numero di fuoricorso.

Fondo di Finanziamento Ordinario (Ffo)

Il Fondo di Finanziamento Ordinario rappresenta la maggiore entrata per le università italiane e viene anche utilizzato quale parametro di riferimento per valutare la virtuosità di un ateneo rispetto a un altro.

In particolar modo, tale fondo viene utilizzato per le spese del personale (la quasi totalità), per la manutenzione delle strutture e per le attività di ricerca. Con l'approvazione dell'ultimo decreto attuativo della legge 240/10 n. 437 si prevede che il nuovo indicatore per il reclutamento del personale nelle università sia calcolato in base al rapporto tra assegni fissi (compresi quelli del personale precario) e Ffo, più tasse e contributi studenteschi, e non dovrà essere superiore all'80% per permettere all'ateneo di assumere. È evidente, quindi, che a fronte di un Ffo costantemente in riduzione, a partire dai tagli operati dalla legge 133/2008 (1,5 miliardi di euro in cinque anni), l'unico dato variabile risulta essere il gettito derivante dalle tasse universitarie.

Tasse universitarie

Attraverso la Spending Review il Governo Monti ha modificato la norma che disciplina la contribuzione studentesca e che poneva agli atenei un limite del 20% del rapporto tra Ffo e tasse studentesche. Questa norma rappresenta una tutela degli studenti e dell'idea che il contributo studentesco non sia una tassa per fronteggiare le spese ordinarie (come la didattica e i servizi di base), ma un contributo aggiuntivo da parte dello studente in relazione alla propria condizione reddituale.

A causa dei tagli al Ffo, la contribuzione universitaria, negli anni 2007-2011, è aumentata complessivamente di 283 milioni di euro. La nuova norma esclude completamente i fuoricorso dal computo del 20%, e blocca per i prossimi tre anni gli aumenti delle tasse universitarie per gli studenti al di sotto dei 40.000 euro di Isee e ponendo dei limiti a tali aumenti: gli studenti fuoricorso con un Isee fino a 90.000 euro avrebbero pagato al massimo il 25% in più di quelli in corso, quelli con un Isee tra i 90.000 e i 150.000 euro fino al 50% in più, quelli con un Isee oltre i 150.000 euro addirittura il 100% in più degli studenti in corso.

La modifica del limite del 20% è profondamente sbagliata in quanto da un lato si condonano le università che negli anni hanno sfiorato questo limite prelevando dagli studenti delle cifre troppo elevate e, dall'altro, si legittimano gli aumenti per tutti gli studenti oltre i 40.000 di reddito Isee e per tutti i fuoricorso, seppur contenuti entro i limiti del 25% in rapporto alle tasse pagate dagli studenti in corso al di sotto dei 90.000 euro Isee e del 50% per quelli tra i 90.000 e i 150.000 euro Isee.

Per questo proponiamo:

1. Rispetto della soglia del 20% come quota di bilancio coperta dalla contribuzione studentesca in rapporto al Ffo reale. Restituzione agli studenti dei fondi prelevati in eccesso dagli atenei che negli ultimi anni hanno sfiorato questo limite tramite servizi agli studenti. Imposizione di sanzioni agli atenei che hanno sfiorato nell'ultimo anno la soglia del 20%.

2. L'eventuale extra-gettito della contribuzione studentesca derivante dallo sfioramento del limite del 20% in rapporto al Ffo deve essere vincolato ai reali servizi agli studenti, identificati dall'università in accordo con la componente studentesca.

3. Riforma del sistema di tassazione studentesca tramite la rimodulazione delle fasce sulla base di criteri di maggiore equità e progressività.

4. 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.

5. Eliminare le sanzioni nei confronti degli studenti fuori corso, che non devono subire aumenti della contribuzione studentesca in seguito alla loro mancata laurea nei termini previsti dalla durata legale del loro corso di studio.

6. Uno specifico sistema di contribuzione per gli studenti a tempo parziale, che sia basato sulla riduzione di una quota

percentuale fissa (tra il 25 e il 50%) del contributo che lo studente pagherebbe a parità di condizione economica se fosse iscritto a tempo pieno.

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

Diritto allo studio universitario

Il diritto allo studio universitario in Italia soffre sempre più l'insufficienza delle risorse finanziarie e l'inadeguatezza del sistema di finanziamento che hanno per effetto, da un lato, una limitata platea di aventi diritto alla borsa in rapporto agli iscritti, pari al 10% nel 2010-11 sul totale studenti, rispetto a paesi come Francia e Germania la percentuale è, rispettivamente, del 26 e del 30%; dall'altro, l'esistenza della figura dell'idoneo non beneficiario. Uno studente su quattro in Italia, pur soddisfacendo i requisiti per beneficiare di borsa, non la riceve. In totale quest'anno 145.000 studenti aventi diritto non hanno ricevuto la borsa. Un altro problema fondamentale del diritto allo studio in Italia riguarda le condizioni di accesso alla borsa, dal momento che la soglia Isee per ricevere la borsa di studio varia da regione a regione (tra i 14.697 euro e i 19.596 euro nel 2011-12); le fasce Isee al di sotto della soglia-limite sono differenti e gli importi di borsa sono diversi. In Francia, Germania e Inghilterra le condizioni sono identiche.

Nel 2010-11 i posti letto gestiti dagli enti regionali sono circa 43.000 a fronte di 85.000 fuori sede aventi diritto: in media, uno su due si assicura l'alloggio. Sul totale studenti, la percentuale che beneficia di posto letto è del 3%: in base ai dati Eurostudent, su 23 paesi europei siamo ultimi, seguiti solo dalla Svizzera (con il 2% di iscritti domiciliati in una residen-

za universitaria). Negli ultimi anni il Fondo statale per il diritto allo studio è stato decurtato nel seguente modo:

Tabella 13. I tagli al Fondo statale per il diritto allo studio, 2009-2013

Anno	Fondo (milioni di euro)
2009	246
2010	99
2011	100
2012	175
2013	103

N.B. Per il 2011 e per il 2012 l'entità complessiva del Fondo statale avrebbe dovuto essere inferiore, a causa di una serie di tagli contenuti nella finanziaria del 2010. Tali fondi sono stati, annualmente, parzialmente reintegrati. Lo stesso vale per il 2013 con la reintegrazione del Fondo di 90 milioni.

In tale contesto, oltre agli aumenti registrati su tasse e contributi universitari a seguito dei tagli operati sul Fondo di funzionamento ordinario delle università dalla legge 133/2008, si registrano aumenti delle tasse regionali per il diritto allo studio variabili a seconda delle regioni. Questa situazione si è aggravata a seguito dell'approvazione del decreto attuativo della legge 240/10 n. 436, con il quale è stata rimodulata la tassazione regionale. Con le modifiche in atto con questo decreto, le tasse regionali saranno destinate ad aumentare nuovamente, per scaglioni, fino alla cifra massima di 200 euro (con possibilità di adeguamento annuale Istat).

Nell'ultimo anno gli studenti universitari tramite le loro tasse hanno versato una cifra superiore a quella versata complessivamente dallo Stato e dalle Regioni, gli studenti sono oggi i primi finanziatori del diritto allo studio: la somma complessiva degli introiti attraverso la tassa regionale in Italia è pari in media, negli ultimi dodici anni, a 161 milioni di euro. Invece, a oggi, le Regioni finanziano il diritto allo studio per una cifra pari circa al 60% dei fondi stanziati dallo Stato (es. 2012 Fondo statale 175 milioni, Regioni 90 milioni). Facendo una stima:

nel 2010-11 la spesa complessiva per borse ammontava a circa 580 milioni, a seguito dell'applicazione della tassa regionale di 140 euro in tutte le regioni, l'introito sarebbe di 232 milioni, rimarrebbero da coprire 200 milioni.

Per questo proponiamo:

1. Una legge quadro nazionale sul diritto allo studio, che stabilisca i livelli essenziali delle prestazioni erogati alle Regioni e in particolare l'entità minima garantita per le borse di studio.

2. Eliminazione del Fondo per il merito, affinché i fondi stanziati vengano destinati al Fondo nazionale per il diritto allo studio, ed eliminazione dei prestiti d'onore.

3. Copertura totale delle borse di studio, mediante uno specifico fondo statale erogato alle Regioni di almeno 321 milioni di euro.

4. Ampliamento degli idonei, estendendo i criteri di reddito sulla base dei quali viene assegnata la borsa di studio.

5. Istituzione di una "borsa preventiva" di carattere nazionale, erogata agli studenti iscritti all'ultimo anno della scuola superiore per favorire la loro libera scelta.

6. Nessuna esternalizzazione ai privati dei servizi per il diritto allo studio, neanche sotto forma di *project financing*.

7. Tutela e promozione dei diritti degli studenti disabili, attraverso il loro coinvolgimento attivo.

8. Borse Erasmus: aumento dell'integrazione ministeriale della quota erogata e concessione di una parte della borsa al momento della partenza.

Welfare studentesco

La trasformazione economica in atto ha imposto la mercificazione e la privatizzazione dei canali di accesso al sapere, con lo scopo di costituire conoscenze esclusive e certificazioni di "sapere" facilmente spendibili nel mercato. Questo ha

comportato la costruzione di barriere economico-sociali tese a costruire un sistema formativo binario, quello di qualità (che non corrisponde solo al privato) che pochi possono permettersi, e quello di serie B.

L'assenza di un welfare studentesco caratterizza inoltre negativamente le scelte formative degli studenti e l'impossibilità di pagare i libri e di permettersi gli abbonamenti per i pullman rappresenta uno dei maggiori ostacoli a una formazione di qualità basata sulle inclinazioni e non sui bisogni, nonché la difficoltà primaria per la costituzione di una mobilità sociale basata sui saperi e non sul sistema sfruttatori-sfruttati.

L'impossibilità di una scuola e di un'università aperte a tutti, senza alcun vincolo sociale o economico, è anche la causa di un'altra piaga sociale che attraversa il nostro Paese e che fa sentire il suo peso soprattutto al Sud: la dispersione scolastica. In Italia, infatti, il dato sulla dispersione scolastica è pari al 21,9% (contro un obiettivo europeo fissato dalla Strategia di Lisbona del 10% da raggiungere entro il 2010), essa non si identifica semplicemente con l'abbandono, ma riunisce un insieme di fattori (irregolarità nelle frequenze, ritardi, non ammissione all'anno successivo, interruzioni) che possono sfociare nell'uscita anticipata dei ragazzi dal sistema scolastico.

L'impossibilità di iscriversi all'università o alla scuola è la "leva" della costruzione di un sistema economico basato sul ricatto e la precarietà. All'università la forbice sociale si allarga ulteriormente. La differenza qualitativa nello studio tra chi può permettersi vitto e alloggio e chi deve mantenersi con lavori part-time, molto spesso in nero, è enorme.

Da oltre un decennio si registra in tutta Europa una velocità di crescita dei costi per l'istruzione universitaria doppia di quella dell'inflazione; in Italia il fenomeno è molto più grave, e sintomatico, poiché questa tipologia di costi cresce con una velocità da 3 a 4 volte superiore a quella dell'inflazione.

Studiare in un ateneo con una sede diversa da quella di residenza ogni anno costa in media 9211,45 euro in stanza singola e 8101,45 euro in stanza doppia: questa cifra è composta da diversi capitoli di spesa (cfr. Federconsumatori, *Rapporto sui costi degli atenei*). La più significativa è sicuramente quella per l'affitto (3900 euro in singola e 2790 euro in doppia) cui si aggiungono le tasse (515 euro per la II fascia e 866 euro per la III), il materiale didattico (625 euro), il trasporto (varia tra i 187 euro di quello urbano e i 400 euro per gli studenti fuori sede). Il costo di uno studente in sede, quindi sempre più lontano da una qualsiasi forma di emancipazione sociale in chiave anti-familiistica e di autodeterminazione del proprio percorso di studi, è di 1327,82 euro (per la II fascia) e 1678,45 euro (per la III fascia).

L'impossibilità di avere tutti lo stesso punto di partenza rappresenta quindi l'imbroglione di quella corsa truccata chiamata "meritocrazia"; la costruzione di un sistema meritocratico deve partire dall'affermarsi dell'idea di un welfare studentesco che garantisca realmente a tutti di scegliere il proprio percorso formativo e di poterlo affrontare con i migliori mezzi possibili.

Per questo proponiamo:

1. Istituire un fondo nazionale che finanzi un sistema integrato di borse di studio e servizi sul territorio con l'obiettivo di favorire, a tutti i livelli, l'autonomia dei soggetti in formazione e l'accesso ai saperi, tramite un reddito diretto indistintamente a tutti i livelli della formazione.

2. Favorire l'accesso ai consumi culturali tramite l'istituzione di una carta di cittadinanza studentesca diretta a tutti gli stadi della formazione che preveda sconti su libri, teatro, mostre...

3. Abolizione immediata dell'Iva sui consumi culturali, fondamentali oggi nella formazione dell'individuo e della collettività, tassello fondamentale per valorizzare l'accesso a forme sempre più importanti dei saperi.

4. Un piano di agevolazioni sulla mobilità, graduale per fasce di reddito, ma per tutti, che parta dal livello nazionale e arrivi anche ai trasporti regionali e locali.

5. Istituzione di sportelli informativi nei luoghi di formazione per promuovere l'utilizzo degli strumenti di reddito indiretto.

La cultura

È inconcepibile che nelle misure del governo Monti orientate allo sviluppo non ci sia traccia della cultura e dell'attività produttiva che la densità culturale del nostro Paese genera: dell'industria culturale propriamente detta – il cinema, l'editoria, la televisione, l'industria musicale; delle industrie creative, quelle cioè che della cultura e della creatività si alimentano – dal design, all'architettura, alla comunicazione, all'artigianato artistico, alla stessa enogastronomia di qualità; delle attività produttive connesse alla conservazione e alla valorizzazione del patrimonio culturale; dello spettacolo dal vivo e delle arti visive; sia del vasto mondo del no profit culturale e creativo.

Eppure, secondo un recentissimo rapporto di Unioncamere e della Fondazione Symbola costruito sulla base del perimetro del comparto definito dall'Unione Europea, sono impegnate in queste attività 1.400.000 persone e la ricchezza prodotta rappresenta il 4,9% del Pil, senza contare l'effetto determinante che queste attività hanno per l'attrazione turistica del nostro Paese e per la promozione dei nostri prodotti nel mondo.

Gli occupati nelle attività culturali propriamente dette sono 585.000, a cui vanno aggiunti gli occupati nel ministero dei Beni e delle attività culturali, 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 indi-

stintamente fra i dipendenti pubblici. E dovremmo aggiungere inoltre le persone coinvolte nella gestione delle circa 40.000 organizzazioni del no profit culturale che si aggirano intorno alle 500.000 unità, volontari compresi. Il numero di persone che ha partecipato ad attività culturali è aumentato considerevolmente fra il 2001 e il 2010. Sono aumentate del 17% le persone che sono andate a teatro, dell'11% quelle che hanno assistito a concerti di musica classica, del 6,1% i visitatori di mostre e musei. E questo nonostante negli stessi anni ci sia stata un'accentuata diminuzione delle risorse pubbliche impegnate in tal senso.

Il bilancio del ministero dei Beni culturali è passato infatti dai 2386 milioni del 2001 ai 1425 milioni del 2011, collocandosi agli ultimi posti per la percentuale di spesa del Pil a ciò dedicata (0,21%) fra tutti i Paesi Ocse (in linea del resto con la posizione occupata sulla scuola, l'università e la ricerca).

Il progressivo disimpegno pubblico ha rilevanti conseguenze sul settore sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo. Nel 2011, ma il fenomeno sembra ancora più accentuato nel 2012, la tendenza all'incremento dei consumi culturali sembra invertirsi. Diminuiscono del 2,7% le presenze nei teatri, del 3,8% quelle ai concerti classici, dell'1,3% le visite ai siti archeologici e ai monumenti. 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 con cui la crisi e le manovre del Governo colpiscono i loro redditi, e i consumi culturali sono attratti nella più generale depressione dei consumi. 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 culturale la risoluzione dei problemi. Sempre, e in particolare nei periodi di crisi.

In Italia e nel mondo la presenza di capitali privati nella cultura non è mai sostitutiva dell'intervento pubblico. Gli incrementi e i decrementi sono proporzionali alla quantità e alla qualità dell'intervento pubblico. In tempi di depressione la Spending Review al ribasso ha una funzione assolutamente prociclica: accompagna e amplifica il decremento degli investimenti e dei consumi. Ma ancora più significative sono le conseguenze dal punto di vista qualitativo e sulla struttura stessa del sistema. L'industria culturale e creativa, l'artigianato di qualità, lo stesso turismo, così come la promozione dei prodotti italiani nel mondo, traggono il proprio valore aggiunto dallo straordinario patrimonio culturale del nostro Paese, dalla bellezza delle nostre città e del nostro paesaggio, che ancora resistono all'incuria e alle dissennate cementificazioni del più recente passato.

Ed è proprio il patrimonio culturale, la conservazione e la manutenzione dei nostri monumenti, delle nostre città, dei nostri archivi, delle nostre biblioteche, quello che la Spending Review, che in questo settore è in atto da anni, inesorabilmente colpisce. L'attività industriale collegata al patrimonio culturale è l'unica delle industrie creative che dal 2001 al 2010 diminuisce in termini assoluti e in termini relativi. E questo provoca a sua volta la diminuzione delle imprese industriali e artigiane che lavorano sulla cura e sulla manutenzione, che hanno sperimentato sul patrimonio culturale le tecnologie che permettono di costruire sul costruito: risorse preziose per lo sviluppo sostenibile del Paese. Contestualmente diminuiscono, ormai sotto il livello di guardia, i dipendenti pubblici deputati a svolgere le funzioni di conservazione e di salvaguardia del patrimonio culturale.

Se la funzione mercantile prevale sulla funzione di tutela e di manutenzione si rischia il collasso dell'intero sistema, con il separarsi della funzione attrattiva della cultura,

del marketing dei capolavori e degli eventi che “tirano” dalla difesa e dalla valorizzazione del contesto territoriale, sociale, civile in cui essi sono inseriti. Con un prevedibile rimbalzo negativo sull’insieme del sistema. Il quadro è reso ancora più drammatico dal protrarsi dei tagli alle autonomie locali, in primo luogo ai Comuni, come via maestra per contenere la spesa pubblica.

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 delle tenute 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 2011 rispetto al 2010.

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. Aumentano le persone che frequentano le biblioteche pubbliche (che sempre più spesso diventano anche sedi di importanti iniziative di educazione permanente) e i Comuni si trovano molto spesso a dover scegliere se comprare libri o ridurre gli orari di apertura. I musei comunali, che avevano sfidato la notte aprendo le porte ai cittadini oltre i termini del normale orario di lavoro, si trovano costretti a ridimensionare gli orari di apertura.

Sono a rischio, anche per i contestuali tagli di organico e di orario delle scuole, le attività culturali rivolte ai bambini e ai ragazzi, quelle che hanno portato musica e colore nelle nostre scuole, rendendo ricco il tempo pieno, là dove resiste, e

sostenuto i percorsi di accoglienza di bambini e ragazzi provenienti da altre parti del mondo; e le esperienze di teatro in carcere e negli ospedali, che sono oggi elemento essenziale del welfare delle città, e in cui si è formata una nuova generazione di artisti dai “piedi scalzi”; e il sostegno alle esperienze musicali del territorio (le vecchie bande e la nuova intercreatività che tiene insieme le culture locali con quelle del mondo) e ai giovani artisti che si sono cimentati con le criticità e le opportunità delle vecchie aree dismesse.

Cominciano a chiudere tante sale cinematografiche dei centri storici, delle periferie, dei piccoli Comuni, tenute aperte da imprenditori coraggiosi e da un resistente associazionismo di promozione cinematografica. Con i tagli ai Comuni, e con le sordità dell’impianto federalista vigente, rischia di venir meno la ragione fondamentale dell’intervento pubblico sulla cultura, che è quella 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 tra le funzioni essenziali, la esclude anche da ogni intervento solidaristico e perequativo, con effetti drammatici nel Mezzogiorno, dove sono tante le città senza una biblioteca pubblica, e dove le Regioni non hanno brillato – anche perché la spinta tremontiana tendeva a dirottare le risorse verso altri lidi e altre priorità – nell’utilizzazione delle risorse comunitarie destinate ai progetti culturali. La riprogrammazione delle risorse da parte del ministro Barca segna una significativa inversione di tendenza, da seguire con attenzione.

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 po-

litiche 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 di 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.

Nelle attività culturali è alta, e in costante aumento, l'occupazione giovanile qualificata. E in costante aumento è la precarietà di questi lavori, particolarmente drammatica in un settore in cui sono carenti gli strumenti di politica attiva e passiva del lavoro. La precarietà del lavoro è paradossalmente testimoniata dallo straordinario attivo con cui l'Enpals, l'ente previdenziale dei lavoratori dello spettacolo, è confluito nell'Inps. Più di un miliardo di euro, e tendenzialmente crescente, che è frutto da un lato dal rigore con cui vengono riscossi i contributi per le prestazioni lavorative, e dall'altro dell'impossibilità per la maggior parte dei lavoratori del settore di raggiungere i requisiti – 120 giornate di attività l'anno – necessari a maturare un trattamento pensionistico. I lavoratori delle arti e dello spettacolo forniscono un contributo decisivo alla tenuta di un sistema previdenziale da cui gran parte di loro non avrà alcun beneficio.

È elementare questione di giustizia rivedere il sistema dei requisiti minimi, e soprattutto usare parte di quell'attivo per dotare il settore di politiche del lavoro adeguate alle specificità di quelle attività, sia sul terreno della formazione e della riqualificazione professionale, sia su quello del sostegno al reddito nei periodi di inattività. E di supportare le esperienze di auto-organizzazione dal basso, che stanno creando cultura e lavoro, là dove si dimostrano impotenti sia lo statalismo burocratico che l'imprenditoria di mercato.

L'IMPRESA DI UN'ECONOMIA DIVERSA

L'assenza di una politica industriale

Non si dice una cosa particolarmente originale affermando che nel nostro paese si registra da parecchio tempo l'assenza quasi completa di una vera politica industriale. Il motivo di questa situazione è legato a diverse ragioni.

Bisogna ricordare che una politica industriale seria richiede intanto delle analisi approfondite e continue della situazione e delle prospettive economiche del sistema delle nostre imprese in tutte le sue varie articolazioni, poi la capacità di uno sguardo lungo sugli interessi e sulle potenzialità della nostra economia, inoltre l'esistenza di un'organizzazione pubblica competente, capace di implementare e di mantenere sulla corretta strada tali politiche, scegliendo e sostenendo nel tempo i giusti investimenti. Una politica industriale degna di questo nome ha bisogno inoltre della messa sotto controllo delle molte e variopinte *lobbies* affaristiche esistenti, nonché della capacità del sistema politico di astrarre da necessità contingenti, da spinte localistiche, da tentazioni tangentistiche.

Bene, queste condizioni sono raramente messe insieme nel nostro paese. Si può aggiungere inoltre che nell'ultimo periodo, in particolare con i governi Berlusconi e con l'attuale compagine montiana, osta anche un fattore ideologico, per cui tali gruppi di comando appaiono ostili a un intervento dei

pubblici poteri in un campo in cui, per loro, si dovrebbe dispiegare in tutta la sua potenza la virtù autonoma del mercato, in grado di individuare meglio di qualsiasi burocrate pubblico le scelte economiche più vantaggiose. Naturalmente, in particolare con i governi Berlusconi, la visione ufficiale viene messa da parte quando si tratta di intervenire a favore propri interessi e di quelli degli amici, o anche di avviare qualche iniziativa di tipo politico-clientelare, sconfessando qualche intervento dei governi precedenti, come nel caso Alitalia.

La cronaca degli ultimi decenni mostra, più in generale, che gli interventi pubblici sono frutto il più delle volte di fatti contingenti, volti a cercare di coprire qualche falla del sistema; si tratta in sostanza di far fronte frettolosamente a crisi d'impresa, peraltro numerose nell'ultimo periodo. Molti esempi indicano la mancanza di una seria capacità di intervento centrata sugli interessi di lungo termine del paese. Si pensi a quello del sistema degli incentivi alle imprese, che continuano ad assorbire risorse pubbliche certamente non trascurabili, decise nel tempo per le ragioni meno plausibili; si pensi ancora agli stanziamenti, pur rilevanti, sul tema della formazione aziendale, la cui efficacia negli ultimi decenni è risultata quasi nulla; o ancora alla Cassa Depositi e Prestiti, i cui obiettivi di lavoro sono stati ripensati a partire dal 2003 in senso apparentemente positivo, con interventi finanziari a favore sia delle grandi che delle piccole imprese, ma che di fatto vengono in gran parte disattesi con una gestione largamente insoddisfacente. Si può infine fare riferimento alle misure decise a suo tempo dal governo Prodi in favore di una maggiore capitalizzazione delle imprese, subito cancellate dal duo Berlusconi-Tremonti.

Il riavvio di una politica industriale degna di questo nome nei prossimi anni non potrà prescindere dal rispetto di alcuni criteri di fondo:

- gli obiettivi degli interventi dovrebbero essere centrati da una parte sull'aumento dell'occupazione, dall'altra sull'innalzamento del livello tecnologico e organizzativo del nostro sistema di imprese. I due obiettivi appaiono peraltro per molti versi tra di loro collegati;

- i prossimi governi disporranno plausibilmente di poche risorse, quindi appare importante essere in grado di concentrarle in maniera molto selettiva su pochi temi cruciali, tenendo anche conto delle importanti specificità del nostro sistema industriale;

- a questo proposito, per quanto riguarda in particolare i settori di intervento, si può suggerire di focalizzare l'attenzione da una parte sui punti di forza attuali e potenziali del paese (dal turismo all'agroalimentare), dall'altra di sostenere le imprese operanti nel campo delle nuove tecnologie, concentrando l'attenzione su pochi comparti;

- nella scelta bisogna ancora connettersi in maniera organica a una visione europea, cercando collegamenti stretti con altri governi e istituzioni del nostro continente.

Non bisogna nascondersi le difficoltà dell'impresa, in un paese in cui la pubblica amministrazione presenta un livello di efficienza molto basso e in cui si registra la debolezza strutturale di alcune regioni del Sud che presentano livelli di corruzione e di criminalità molto diffusi. I progressi nell'incisività della politica industriale dovranno quindi andare di pari passo con la soluzione di tali altri gravi questioni.

La scomparsa delle grandi imprese nazionali

È noto che il numero complessivo delle grandi imprese a capitale italiano sia piuttosto esiguo se confrontato con quello degli altri paesi sviluppati e che la situazione sia peggiorata nell'ultimo decennio. Sono rilevabili nel nostro caso dei rilevanti vuoti di presenza, in particolare in diversi settori indu-

striali e dei servizi più avanzati. Registriamo inoltre una specializzazione produttiva orientata prevalentemente verso i settori a bassa e medio-bassa tecnologia. Una debolezza molto importante riguarda lo scarso inserimento delle nostre grandi imprese nei processi di globalizzazione. Ad oggi risulta, almeno per le imprese italiane che hanno puntato molte delle loro carte sullo sviluppo internazionale, una rilevante presenza nella sola area europea, mentre per quanto riguarda gli altri spazi del globo la situazione appare in generale poco brillante.

Le grandi imprese italiane appaiono, complessivamente, come un attore tutto sommato poco importante sulla stessa scena economica europea. Un aggravamento della situazione delle grandi imprese nazionali è stato dettato dalla crisi internazionale ed europea ancora in atto. La maggior parte di esse ha così registrato una riduzione sensibile dei loro profitti o, peggio ancora in diversi casi, il passaggio da una situazione di utili a una di perdite; più in generale abbiamo assistito a un arretramento rilevante nella loro capacità competitiva.

Sul fronte finanziario, è noto che la situazione delle grandi aziende italiane sia tradizionalmente caratterizzata, in media, da un importante livello di indebitamento. La crisi non ha certo contribuito a migliorare questo stato di cose. Nell'ultimo periodo le preoccupazioni relative alle difficoltà e alla possibile cessione di diverse nostre grandi imprese – strette in particolare dalle necessità finanziarie interne indotte anche dalla crisi – sembrano accentuarsi. Si manifestano progressivamente le debolezze di alcuni dei più importanti gruppi storici presenti nel nostro quadro imprenditoriale, dalla Fiat alla Finmeccanica, dall'Alitalia alla Riva-Ilva.

I mali strutturali dei nostri grandi gruppi sono da attribuire a un'arretratezza storica della maggior parte delle nostre classi imprenditoriali e manageriali, troppo abituate a contare su mercati protetti e su sussidi pubblici ingiustificati, intese oli-

gopolistiche, evasione fiscale e corruzione. I problemi del nostro sistema sono anche da attribuire a un sistema finanziario altrettanto vecchio, poco preparato a sostenere le imprese meritevoli, più attento alle relazioni personali e ai rapporti politici. *Last but not least*, è da ricordare il ruolo poco o per nulla incisivo, quando non dannoso, svolto dai vari governi nazionali, e in particolare lo scarso adeguamento su vari fronti delle politiche industriali rispetto a quanto sarebbe richiesto.

Sarebbe necessario un forte mutamento di rotta. Così, gli esempi di Eni e di Enel indicano la necessità di un cambiamento nelle politiche energetiche del nostro paese; quelli relativi a Mediobanca e Generali mostrano l'esigenza di un diverso diritto societario e di un migliore funzionamento dei nostri organi di controllo istituzionali. Inoltre, il caso Benetton-Autostrade punta all'esigenza di una diversa gestione della politica delle concessioni, quello Ferrero, di Riva Fire e di altri gruppi evidenzia i troppi gradi di libertà lasciati ai paradisi fiscali anche in Europa, quello Finmeccanica testimonia la necessità di una politica di riconversione per il settore degli armamenti, quelli Stm e Telecom Italia rendono impellente l'adozione di adeguate misure per le tecnologie avanzate, quello Fiat, infine conferma l'urgenza di una politica industriale e di una politica del lavoro degne di questo nome.

La crisi del sistema bancario e le politiche per il credito

Le difficoltà dell'industria bancaria italiana sono atipiche rispetto a quelle del panorama mondiale del settore. Da un lato c'è la particolarità di un modello di business che fino a pochi anni fa tutti consideravano "antico" e che ora – dopo la grande crisi dei *subprime* e della finanza virtuale – è considerato vincente. Si parla del modello tradizionale del fare banca in Italia, quello della cosiddetta "banca commerciale" o "di territorio", o anche "di relazione". È il modello, cioè, che

ha consentito alle nostre banche di trovarsi poco esposte verso gli strumenti finanziari più rischiosi, con un attivo tendenzialmente più proporzionato rispetto alla leva degli impieghi, perciò ancora in grado di finanziare (poco e in modo eterogeneo) l'economia reale nonostante la grande crisi.

Oggi però chi esalta questo modello di “banca all'italiana” dimentica che si tratta dello stesso modello che in passato, anche recente, ha generato l'arretratezza delle logiche di gestione, l'inadeguatezza di significativi comparti aziendali, l'inefficienza delle procedure, la mancanza quasi generalizzata di concorrenza. In una parola la “burocratizzazione” del sistema bancario, ossia la sua assimilazione alle logiche della (peggiore) pubblica amministrazione. Il tema non è di secondaria importanza considerato che fino al 1992 le principali banche italiane erano pubbliche e che il processo di privatizzazione avviato allora ancora stenta a tradursi in un processo di reale liberalizzazione, cioè nella strutturazione di un effettivo mercato bancario.

La crisi finanziaria scoppiata nel 2007 non è stata una sorpresa. Chi seguiva con attenzione e senza pregiudizi (fuori da posizioni di conflitto di interessi) i mercati finanziari, da almeno un decennio denunciava i rischi di un sistema che è divenuto ogni giorno sempre più autoreferenziale e lontano dall'economia reale. Un sistema in cui è andato crescendo il disinteresse per la funzione primaria della finanza, quella di alimentare i processi di produzione di beni e servizi. Invece, la finanza ha preso un'altra strada, generando e alimentando solo se stessa, alla ricerca frenetica di profitti da reinvestire sempre e solo, ancora, in finanza. Una spirale mortale che ha fatto esplodere la crisi di paradigma produttivo odierna. Crisi che non è, si badi, attribuibile alla finanza, ma in cui la finanza ha svolto, come sempre, un formidabile ruolo di acceleratore. E forse questo difficile mo-

mento storico può tradursi in una colossale opportunità di cambiamento nell'agenda delle priorità di *policy makers* e interi settori produttivi mondiali.

Ma decisori e regolatori globali si stanno dedicando dal 2008 (quasi) solo alla revisione delle regole della finanza, per lo più sbagliandone l'indirizzo (da Basilea 3 all'Unione bancaria europea): i derivati non sono ancora regolamentati e le grandi banche multinazionali continuano a essere privilegiate rispetto alle piccole banche locali. Evidentemente dalla testa dei *regulators* non è ancora uscito quel "martello neoliberista" che fa vedere tutti i problemi a forma di chiodo.

Come per tanti beni comuni la risposta alla dicotomia stato-mercato può essere nell'impresa cooperativa. Certamente così è per il bene pubblico "credito". Negli Usa, Obama ha messo le Credit Unions al centro delle politiche economiche. In Italia le banche cooperative hanno tenuto in piedi il sistema negli anni peggiori della crisi e continuano a rappresentare un modello solido e resiliente. Effettiva declinazione di "democrazia economica", con conseguente e coerente impatto positivo sullo sviluppo dei territori, le banche cooperative meritano il sostegno dei cittadini e l'attenzione dei governi. Passa anche da qui il disegno di una nuova economia che sia in grado di affrontare la pesante eredità di questa crisi.

La Cassa Depositi e Prestiti

Il tema di un intervento rilevante dello stato in economia appare nella sostanza cancellato dall'agenda dei governi occidentali ormai da alcuni decenni, grazie in particolare, anche se non solo, al trionfo dell'ideologia neoliberista, abbracciata da gran parte dei partiti della sinistra europea. Ma ora, da una parte la crisi in atto che mette in dubbio la fondatezza dei precedenti paradigmi, dall'altra l'affacciarsi prepotente sulla scena del mondo di molte economie emergenti, con al-

la testa quella cinese, nelle quali il ruolo dello stato appare tuttora molto forte, contribuiscono a rimettere in discussione il tema.

Del resto, quando si discute dell'intervento dello stato, nell'economia si può fare riferimento a diverse sue modalità, dall'azione dell'operatore pubblico come architetto della strategia economica di un paese, al possesso della proprietà diretta di un numero rilevante di imprese, al sostegno e all'assistenza all'impresa privata. Per quanto riguarda il secondo e il terzo punto, si scorgono segnali forse ancora deboli, ma significativi, di un certo cambiamento di tono in Europa, sia a livello di dibattito che a livello di iniziative concrete.

Dal nostro punto di vista, la Cassa Depositi e Prestiti potrebbe essere uno strumento prezioso per sostenere la politica industriale italiana. Ma i presupposti perché questo avvenga devono essere fondati intanto su una valutazione realistica della situazione.

Il bilancio 2011 mostra attività complessive per 249 miliardi di euro per l'ente, tra cui 19 sono costituiti da partecipazioni – Eni (26,3%), Terna (29,9%) cui si stanno aggiungendo nel 2012 i pacchetti di controllo di Fintecna-Fincantieri (100%), Snam (30%), Sace (100%), Simest (76%) –, prestiti al Tesoro per 127 miliardi e agli enti locali per 92 miliardi, più varie partite minori. Tali impieghi sono finanziati per circa 14 miliardi dai mezzi propri, per 207 dal risparmio postale e per il resto da emissioni obbligazionarie. Alla fine del giugno 2012, poi, le attività complessive avevano ormai raggiunto i 296 miliardi e i mezzi propri i 15,6 miliardi.

La politica perseguita dall'attuale management sembra andare in troppe direzioni e con una strategia che appare piuttosto casuale o forse radicata in alcuni interessi ben precisi. Per altro verso si è scatenata da parte di molti gruppi affaristici e parapolitici la caccia per mettere le mani sul "tesoro".

Le decisioni più significative appaiono oggi nelle mani di una serie di lobby. Da più parti, da destra e da sinistra, si accusa la Cassa di voler diventare una nuova Iri.

A nostro parere non ci sarebbe nulla di male in questa eventuale tendenza; i problemi stanno semmai nelle scelte specifiche da portare avanti. Certo, bisogna evitare che essa sprofondi nelle degenerazioni in cui a un certo punto sia l'Iri che l'Eni si sono infilate. Tuttavia, una serie di mosse recenti da parte del gruppo dirigente della Cassa appaiono molto discutibili:

- la Cassa si sta impegnando per entrare nel capitale di diverse *utilities* di rilevanti dimensioni, da Hera all'Acea, accompagnando anche i loro processi di accorpamento con altre strutture. Impegnare una parte delle scarse risorse disponibili per il sostegno a degli organismi politico-burocratici che in genere hanno, come linea di comportamento un aumento rilevante delle tariffe e un peggioramento del livello del servizio non appare avere molto senso.

- Non ha molto senso l'idea, di cui parla da qualche tempo la stampa, di un ingresso della Cassa, in posizione di minoranza, nel capitale di una società che dovrebbe nascere dallo scorporo della vecchia rete telefonica di Telecom Italia, società che troverebbe il grande vantaggio di incassare qualche miliardo di euro senza grandi sforzi. Non si capisce a quale obiettivo strategico potrebbe rispondere un'operazione del genere. Per altro verso, appare invece assennata l'idea di partecipare come azionista di Metroweb allo sforzo per la messa in piedi della banda larga.

- Sembra corretta l'idea di sostenere, attraverso prestiti e l'ingresso nel loro capitale, lo sviluppo delle piccole e medie imprese. Questa appare un'area verso la quale aumentare quanto possibile le risorse da impiegare. Per altro verso, ovviamente l'impegno nel capitale delle piccole e medie imprese e anche di quelle più grandi non dovrebbe essere retto da

motivazioni politico-clientelari, come sembrano forse mostrare alcuni casi.

- L'idea di concentrare nelle mani della Cassa dei pacchetti di controllo di alcune grandi imprese di proprietà pubblica, appare corretta. Ma ci si domanda da una parte in quali aziende sia giusto intervenire e dall'altra quale sia la capacità della Cassa di incidere sulle loro scelte strategiche.

- Non vorremmo che si trattasse soltanto di impegnare delle risorse pubbliche per permettere a qualche gruppo politico-manageriale-affaristico di gestire in tutta pace i propri affari, senza essere disturbato. *By the way*, chi controlla oggi veramente l'Eni, la Snam o la Terna?

- Piuttosto problematica appare anche l'idea, lanciata da varie parti, di coinvolgere la Cassa, attraverso le più varie operazioni di ingegneria finanziaria, nei tentativi più fantasiosi volti alla riduzione del livello del debito pubblico italiano.

- Per quanto riguarda poi il settore edilizio, a fronte del piano della Cassa francese che prevede la costruzione di 150.000 alloggi popolari all'anno, il contributo della nostra Cassa appare invece irrilevante.

- Più in generale, la Cassa sembra spingere la sua attività in maniera disordinata verso le direzioni più varie, facendo un pò di tutto, senza un preciso piano, che dovrebbe invece puntare a concentrare l'attenzione su pochi obiettivi prioritari, in direzione soprattutto del sostegno a uno sviluppo ecosostenibile del paese. Un presupposto fondamentale di questa svolta appare il cambiamento dell'attuale gruppo dirigente. Un altro, quello di arrivare a "ripubblicizzare" la Cassa, riducendo, tra l'altro, il peso e l'influenza per molti aspetti negativa del sistema bancario e rendendo più direttamente collegabili i suoi processi decisionali agli obiettivi generali della politica del paese.

Giovani e mercato del lavoro

Nel dibattito economico-sociale e politico degli ultimi anni è andata crescendo l'attenzione sulla questione giovanile. Secondo i dati Istat, diffusi a ottobre, nel mese di agosto 2012 erano oltre 593mila i giovani italiani tra i 15 e i 24 anni in cerca di lavoro, pari al 9,8% della popolazione in questa fascia d'età. Il tasso di disoccupazione giovanile è pari al 34,5%. Particolarmente preoccupante è il dato sul tasso di disoccupazione tra le giovani nel Mezzogiorno che, sempre da dati di fonte Istat, nel secondo trimestre 2012 toccava un picco del 48%, mettendo in luce forti differenze di sviluppo territoriale perché notevolmente superiore a quello delle altre aree.

Il nostro paese presenta strutturalmente tassi di occupazione giovanili inferiori alla media europea e, di riflesso, tassi di disoccupazione e di inattività relativamente elevati, che si accompagnano a un elevato tasso di precarietà. Nel secondo trimestre 2012 i lavoratori dipendenti a termine fra i 18 e 29 anni hanno raggiunto infatti quota 2.455.000, pari al 13% sul complesso del lavoro subordinato, il livello più alto dal secondo trimestre del 1993 (inizio della serie storica); percentuale che supera il 35% (quasi il doppio del 1993). Inoltre, sommando a questo numero i collaboratori (462 mila) si arriva a quasi tre milioni di lavoratori precari. Il quadro che scaturisce diviene ancora più sconcertante se si considera che questi dati non forniscono informazioni sulla dinamica della precarietà per le forme di lavoro autonomo e parasubordinato, dove sappiamo da altre fonti (si vedano Cnel e Isfol) che l'incidenza dell'intermittenza lavorativa e i livelli di subalternità e mancanza di tutele sono maggiori.

In questo contesto si osserva anche un'ulteriore crescita dei giovani Neet (Not in education, employment or training) 18-29enni, la cui incidenza passa dal 25,3% del 2011 al 26,9% del

2012. I giovani che non lavorano e non frequentano alcun corso di istruzione o formazione sono 2.071.000 unità, 103.000 in più rispetto al primo semestre del 2011. Va tuttavia precisato che mentre un quarto (24,5%) dei Neet si colloca completamente al di fuori del mercato del lavoro, più di un terzo (880.000 unità, pari al 42,5% del totale) è alla ricerca attiva di un lavoro e il restante 33% rientra nella “zona grigia” dell’inattività, composta da individui che si dichiarano disponibili a lavorare nonostante non abbiano cercato attivamente lavoro nelle ultime settimane.

Le disuguaglianze in Italia

L’alta disuguaglianza è un tratto distintivo del nostro paese. Negli ultimi decenni la forbice della disuguaglianza si è allargata a svantaggio dei lavoratori dipendenti. In particolare dopo un periodo di tendenziale diminuzione tra gli anni Settanta e i primi anni Ottanta, considerando i redditi disponibili ciò è avvenuto in maniera molto evidente tra il 1992 e il 1993.

In base ai dati forniti dall’Ocse, il coefficiente di Gini calcolato sui redditi disponibili era al 29% nel 1991 ed è saltato al 34% nel 1993. Successivamente il coefficiente di Gini in Italia è peggiorato di un ulteriore punto circa nel decennio successivo, con limitate oscillazioni che mostrano una situazione di sostanziale stazionarietà della disuguaglianza, relativamente a questa misura, durata circa un quindicennio, fino alla crisi del 2008. Nel 2004 soltanto cinque paesi nell’area Ocse (tra i quali gli Usa) mostravano una disuguaglianza superiore. Possono essere fornite diverse spiegazioni a queste tendenze, dovute all’operare di diverse forze in momenti diversi.

Secondo Maurizio Franzini (cfr. *Ricchi e poveri. L’Italia delle disuguaglianze (in)accettabili*, 2010), le ragioni del drastico peggioramento del 1992-93 possono essere in parte imputate all’abolizione della scala mobile avvenuta a metà degli anni

Ottanta, fatto che comportò la scomparsa di un meccanismo di compressione delle disuguaglianze salariali, alla grave crisi valutaria ed economica del 1992 e alla conseguente manovra restrittiva messa in atto dal governo Amato. Quest'ultima ebbe un fortissimo impatto sugli strati più deboli della popolazione che non hanno beneficiato in alcun modo della presenza di ammortizzatori sociali.

Bisogna poi osservare come l'invarianza della disuguaglianza rilevata invece dal 1993 al 2008 non equivale ad assoluta immobilità e non debba essere letta come un segnale positivo. Nel corso di questi quindici anni, infatti, la collocazione delle famiglie nelle varie classi di reddito (indicate come decili, cioè come gruppi contenenti ciascuno il 10% delle famiglie ordinate in funzione crescente del reddito) è notevolmente cambiata.

Considerando la ricchezza italiana emerge una distribuzione ancor più disuguale rispetto ai redditi: il 10% delle famiglie più ricche possiede quasi il 45% della ricchezza totale (mentre riceve il 27% dei redditi) e il 50% delle famiglie più povere dispone di appena il 10% della ricchezza totale.

La corruzione

Il 12% degli italiani ha subito la richiesta di una tangente, sono circa 4 milioni e mezzo i cittadini italiani coinvolti (dati Eurobarometer 2011). Allarme "corruzione ambientale": dal 1 gennaio 2010 sono state 78 le inchieste relative a episodi di corruzione connessi ad attività dal forte impatto ambientale, 15 le regioni coinvolte, 34 procure impegnate. La corruzione nel nostro paese è a livelli mastodontici e può crescere ancora, se non si contrasta in modo netto, senza mediazioni, con volontà politica concreta, al di là delle parole. È possibile avanzare una stima, per quanto grezza e approssimativa, dei costi economici della corruzione. Secondo la World Bank, nel mondo si pagano ogni anno più di 1.000 miliardi di dollari di tan-

genti e va sprecato, a causa della corruzione, circa il 3% del Pil mondiale. Applicando questa percentuale all'Italia, si calcola che annualmente l'onere sui bilanci pubblici è nella misura di 50-60 miliardi di euro l'anno, una vera e propria tassa immorale e occulta pagata con i soldi prelevati dalle tasche dei cittadini.

Ma si può andare oltre: il peggioramento di un punto dell'Indice di percezione della corruzione (Cpi) in un campione di paesi determina una riduzione annua del Pil pari allo 0,39% e del reddito procapite pari allo 0,41% e riduce la produttività del 4% rispetto al Pil. Dal momento che l'Italia nel decennio 2001-2011 ha visto un crollo del proprio punteggio nel Cpi da 5,5 a 3,9, si stima una perdita di ricchezza causata dalla corruzione pari a circa 10 miliardi di euro annui in termini di Prodotto interno lordo, circa 170 euro annui di reddito procapite ed oltre il 6% in termini di produttività. Ma se il costo diretto della corruzione, stimato all'incirca in 60 miliardi di euro, è un fardello pesante per i disastrosi bilanci dello Stato, ancora più allarmanti sono i danni politici, sociali e ambientali: la delegittimazione delle istituzioni e della classe politica, il segnale di degrado del tessuto morale della classe dirigente, l'affermarsi di meccanismi di selezione che premiano corrotti e corruttori nelle carriere economiche, politiche, burocratiche, il dilagare dell'ecomafia, attraverso fenomeni come i traffici di rifiuti e il ciclo illegale del cemento, che si alimentano quasi sempre anche grazie alla connivenza della cosiddetta "zona grigia", fatta di colletti bianchi, tecnici compiacenti, politici corrotti.

È particolarmente significativo il dato relativo alle esperienze personali di tangenti, ossia alla corruzione vissuta sulla propria pelle dai cittadini dei 27 Paesi dell'Unione Europea. Nell'ultima rivelazione di Eurobarometro 2011, il 12% dei cittadini italiani si è visto chiedere una tangente nei 12 mesi precedenti, contro una media europea dell'8%. In termini as-

soluti, questo significa il coinvolgimento personale, nel corso di quell'anno, di circa 4 milioni e mezzo di cittadini italiani in almeno una richiesta, più o meno velata, di tangenti.

Una Tangentopoli infinita, che cambia aspetto e si rigenera anno dopo anno. Che non scava soltanto voragini nei bilanci pubblici, ma genera un pericoloso deficit di democrazia e devasta l'ambiente in cui viviamo. La corruzione ci ruba il futuro, in tutti i sensi. Una mega tassa occulta che impoverisce il paese sul piano economico, politico, culturale e ambientale. Un male che comporta rischi per la credibilità della nostra economia, per la tenuta della nostra immagine all'estero, per gli investimenti nel nostro Paese e che crea disuguaglianze, massacra le politiche sociali, avvelena l'ambiente, tiene in ostaggio la democrazia, inquina l'economia. In alcuni appalti la rendita della corruzione è pari al 40-50% del prezzo pagato per opere pubbliche, servizi o forniture, in altri persino superiore. È naturale che le probabilità di corruzione aumentino quanto meno trasparente risulta l'esercizio del potere pubblico, meno incisivi i controlli.

L'economia sommersa e l'economia criminale – che in Italia prosperano sotto l'occhio attento e vigile delle tante mafie – possono assumere i livelli che toccano nel nostro paese solo grazie alla forte, costante, rinnovata connivenza di fette consistenti dell'apparato pubblico. Che in Italia è grande (pesa ancora per quasi la metà del Pil) e tocca – almeno sulla carta – quasi ogni ambito della vita economica e sociale. Non c'è iniziativa privata, imprenditoriale o meno, che non passi per un ufficio pubblico. Ed è in questo ampio volume di micro-transazioni quotidiane che nascono i problemi.

La classe politica, tutta, appare di gran lunga inadeguata ad affrontare il problema con la risolutezza necessaria. E non solo, si noti, perché connivente. Non tutta per fortuna lo è. La corruzione è un fenomeno strutturale e richiede risposte strut-

turali. Non è materia di leggi, di cui il nostro ordinamento è pieno, ma di procedure e controlli. Non è materia parlamentare ma di apparato. Una proposta per tutte, allora: dematerializzare tutti gli atti amministrativi. Un atto amministrativo qualunque, dal rilascio della carta d'identità all'affidamento di un servizio, perfino la singola lettera, non ha valore se non è pubblicato e disponibile sul web attraverso motori di ricerca a tutti accessibili. Succede in tanti paesi europei, i più evoluti. In Italia sarebbe la vera rivoluzione. La lotta alla corruzione, allora, diverrebbe credibile.

La frontiera della mobilità sostenibile

Per migliorare e aumentare l'offerta di trasporti collettivi ai cittadini si deve colmare il deficit di infrastrutture per il trasporto urbano delle città italiane: che tutte insieme non raggiungono le reti della sola Berlino. Sono queste le grandi opere che servono, quelle per le reti urbane di trasporto.

In particolare, è necessario rifinanziare la legge 211/92 per il trasporto rapido di massa per ampliare la realizzazione di reti tramviarie e metropolitane e destinare risorse per nuovi veicoli elettrici, a metano, ibridi, per ammodernare la flotta esistente. Le città vanno sostenute nella promozione della mobilità sostenibile perché oltre i 2/3 degli spostamenti e degli incidenti avviene in ambito urbano. Va ripristinato e rifinanziato il Fondo Triennale per la Mobilità sostenibile istituito con la Legge Finanziaria 2007 al fine di creare servizi innovativi di mobilità e adeguati finanziamenti per la mobilità ciclistica, creando reti e corsie per muoversi in bicicletta. In questo contesto, tra le priorità, segnaliamo: l'acquisto di almeno 1000 treni per migliorare il trasporto pendolare e la certezza delle risorse per i servizi di trasporto ferroviario regionale, da prelevare con una quota stabile dall'accisa dei carburanti.

È poi necessario un piano di efficienza nel trasporto merci per *risparmiare traffico*: in Italia è assente una politica dei trasporti nel campo delle merci, che metta a fuoco il complesso e distorto sistema di incentivi, che va riorientato dall'autotrasporto verso il trasporto su ferro, il cabotaggio costiero, i sistemi integrati ed intermodali. Anche la logistica integrata e l'efficienza dei sistemi di produzione e distribuzione delle merci devono contribuire a eliminare il trasporto superfluo e di carichi a vuoto, e premiare le reti distributive a km zero, in particolare nel settore agricolo ed alimentare. Chiediamo l'introduzione di una tassa sul traffico pesante su gomma proporzionale alle prestazioni, analoga a quella già applicata, ad esempio, con successo in Svizzera e presa a modello dalla Commissione Europea o altre forme di pedaggiamento speciale sui mezzi pesanti quali quelle introdotte in Germania su tutto il territorio nazionale. Infine anche in ambito urbano va *risparmiato traffico* attraverso sistemi distributivi efficienti, con veicoli elettrici e a metano e piani di efficientamento, logistica e sostenibilità del trasporto merci locale.

Puntare sulle energie rinnovabili

Puntare sulle energie pulite è oggi strategico: per un nuovo modello di sviluppo, per la lotta ai cambiamenti climatici, per nuovi consumi privati e produzioni sostenibili. Bisogna puntare nel contempo sull'efficienza e sul risparmio. L'efficienza energetica è un pilastro della green economy: come hanno ricordato le organizzazioni di categoria delle imprese italiane nel documento del settembre 2011 intitolato *Progetto delle imprese per l'Italia*, il mantenimento degli incentivi ordinari previsti per l'efficienza energetica permetterebbe fino al 2020 una riduzione della bolletta energetica del paese di oltre 25 miliardi di euro. Con un aumento della produzione diretta ed indiretta di 238,4 miliardi di euro ed una crescita occupazionale di 1,6 milioni di addetti.

Per questo chiediamo il mantenimento degli incentivi a favore dell'efficienza energetica e che sia adottato un Piano nazionale per l'efficienza energetica. È necessario inoltre applicare detrazioni Irpef per l'uso di materiali che non prevedano un alto consumo energetico, né l'utilizzo di combustibili e materie prime fossili per la loro produzione. Chiediamo di estendere la detrazione agli interventi nel settore idrico, a livello di condominio o di nuove costruzioni che adottano strumenti di riduzione dei consumi, reti duali, sostituzioni delle tubazioni condominiali di adduzione dell'acqua per uso alimentare. Proponiamo inoltre che sia previsto il raddoppio, per le aziende distributrici di energia, della quota obbligatoria di risparmio energetico. Chiediamo di abbattere 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. Proponiamo, infine, di sostenere lo sviluppo dell'energia eolica, con speciale attenzione alla tutela del paesaggio.

Occorre fissare adeguati incentivi per lo sviluppo dell'eolico, ma è necessario nel contempo promulgare norme efficaci e trasparenti per i progetti eolici in tutte le regioni e vigilare sulla trasparenza delle procedure per la costruzione degli impianti e l'assegnazione degli appalti. L'energia eolica può essere una grande opportunità per la produzione di energia pulita e per la creazione dei posti di lavoro, ma il suo sostegno, in accordo con le comunità locali, deve avvenire in armonia con la tutela e la valorizzazione del paesaggio e in condizioni di trasparenza amministrativa e di procedure.

Per un piano di piccole opere

Gli investimenti pubblici, soprattutto per opere utili alla comunità, possono essere uno strumento fondamentale per far ripartire l'economia, creare posti di lavoro e favorire la cresci-

ta della domanda interna. Contro le cosiddette grandi opere – di cui proponiamo l'immediata cancellazione, a partire dal Ponte sullo Stretto e dalla Tav Torino-Lione permettendo un risparmio di 15 miliardi di euro – proponiamo un piano di investimenti pubblici per le *piccole opere* che permetterebbero nel contempo di migliorare l'infrastrutturazione diffusa del Paese, la nascita di nuove imprese, la creazione di posti di lavoro, il miglioramento della qualità della vita e la messa in sicurezza del nostro territorio.

Tra le piccole opere che proponiamo di realizzare, utilizzando una parte dei fondi destinati alle grandi opere, ricordiamo: la messa in sicurezza di 10mila scuole pubbliche italiane che non rispettano le norme di sicurezza, la manutenzione di 300 ospedali pubblici che necessitano di interventi strutturali urgenti, il riassetto idrogeologico del territorio e la messa in sicurezza delle aree più a rischio (ben 20 miliardi di spese negli ultimi 15 anni a causa di alluvioni e gravi eventi meteorologici, senza contare le perdite di vite umane), la manutenzione e il rinnovamento della rete idrica nel Mezzogiorno (che perde lungo il percorso il 50% dell'acqua trasportata), il recupero dei borghi dell'Appennino e delle coste, che fanno parte del patrimonio naturale, storico e sociale del nostro paese.

Questi interventi, oltre che prevenire devastazioni naturali e assicurare condizioni di vita migliori, farebbero nascere centinaia di imprese e creerebbero migliaia di posti di lavoro. In questo contesto va bloccato l'illimitato consumo di suolo, favorendo invece la protezione e lo sviluppo di parchi e aree protette, difendendo la biodiversità e il patrimonio naturale del nostro Paese.

Politiche per l'autoimprenditorialità e lo sviluppo locale

Una delle ricchezze italiane è rappresentata dal vasto tessuto di piccole imprese e dalla vitalità, soprattutto nel Nord

del paese, con cui giovani, artigiani, agricoltori, innovatori di vario genere danno vita a nuove iniziative imprenditoriali. Nonostante la nota, drammatica, ostilità del contesto di regole e controlli all'intraprendenza economica di piccolo taglio (tutto cambia se si muovono i pochi soliti "grandi" nomi) ogni anno in Italia nascono oltre 200 mila imprese. Che però in meno del 50% dei casi superano il terzo anno di vita. I motivi? Tensioni finanziarie, problemi nella compagine societaria, competenze non adeguate (o non aggiornate) al business scelto, burocrazia e corruzione, sottocapitalizzazione.

Questi dati indicano alcune direttrici entro cui disegnare politiche pubbliche tese a promuovere la creazione di nuove imprese. Innanzitutto la semplificazione di alcuni processi autorizzativi e costitutivi. Poi la promozione di luoghi, anche virtuali, di affiancamento e *coaching* del nuovo imprenditore (incubatori, centri servizio, acceleratori). Inoltre, la definizione di nuovi strumenti finanziari. Il recente decreto del Governo, cosiddetto Crescita 2.0, molto fa in questa direzione, anche se con dei limiti di perimetrazione discutibili. Non si capisce infatti perché – in una fase di grave crisi dell'economia e dell'occupazione – il governo decida di rendere più semplice avviare un centro per le biotecnologie (come è giusto che sia) ma non aprire un ostello della gioventù, lanciare un'impresa sociale ma non un laboratorio di sartoria. Appare assai ingenuo (e un po' troppo "fumoso") questo accento sull'innovazione in chiave solo tecnologica – seppur con un occhio al "sociale" – in un paese come l'Italia dove l'eccellenza sta nell'agroalimentare, nella moda, nell'artigianato, nel turismo e non certo nella Silicon Valley.

Il segnale dato, comunque, va nella giusta direzione. Anche per quanto riguarda l'innovazione finanziaria, con l'introduzione del *crowdfunding* per la raccolta diffusa di *equity* per le nuove imprese. Pure su questo fronte si poteva essere più

coraggiosi e inquadrare in un regime di favore le diverse forme di “finanza 2.0”, includendovi il *crowdfunding* filantropico, il *social lending* (credito “tra pari” via web), il microcredito e la finanza mutualistica. Tutti ambiti che oggi rischiano di restare stritolati dalle nuove regole della finanza globale disegnate all’insegna del *one size fits all*.

Altro tema che meriterebbe di essere toccato da una politica pubblica di indirizzo nazionale è la valorizzazione e messa in rete delle tante valide e collaudate esperienze locali, realizzate da associazioni di categoria, agenzie di sviluppo locale, poli universitari, banche del territorio. Oggi esiste una vasta offerta – spesso assai qualificata – che purtroppo fatica ancora ad emergere nel suo complesso e a tradursi in una sostanziale opportunità per tutti. Ricordando inoltre che quel “tutti” va ben capito: c’è la crisi del lavoro, manca una politica industriale, ma non per questo diventiamo tutti imprenditori. Giusto è che chi non ne ha la stoffa sia aiutato a trovare un lavoro. Per tutti gli altri, è cruciale offrire servizi, non contributi.

Per un’altra economia: la prospettiva di nuove produzioni e consumi

Gli italiani spendono meno, ma anche meglio: il biologico, infatti, nel carrello degli italiani nei primi 6 mesi di questo “*annus horribilis*” aumenta del 6,1% proprio mentre i consumi alimentari calano del 3%. Il fatturato del settore è triplicato passando da meno di un miliardo di euro nel 2000 agli oltre tre miliardi attuali. L’Italia è paese leader in Europa per il numero di aziende biologiche presenti sul territorio, cresciute dell’1,3% nel solo ultimo anno, attestandosi sulle 48.296 unità, con un fatturato interno di oltre un miliardo e 550 milioni di euro. Rispetto alla mobilità, nel 2011 abbiamo registrato lo storico sorpasso dell’acquisto di biciclette: a fronte delle 1.748.143 auto immatricolate, infatti, sono state vendute

1.750.000 biciclette: ovvero 2000 pezzi in più a cui andrebbero aggiunte le oltre 200mila bici recuperate grazie agli interventi di ciclofficina che con 150-200 euro hanno rimesso in sesto le due ruote recuperate in soffitta o in cantina in uno dei 2700 centri specializzati.

Il sorpasso è storico: l'ultima volta accadde nel 1964, e mette a fuoco il deciso cambio nello stile di vita degli italiani. Forzato dalla crisi? Forse. È un fatto, però, che la terza Conferenza internazionale sulla decrescita per la sostenibilità ecologica e la giustizia sociale che si è tenuta quest'anno a Venezia, ha registrato migliaia di presenze non soltanto di esperti e studiosi, ma di amministratori locali e delle comunità interessate a cambiare priorità nelle scelte quotidiane, collettive e individuali. Beni, saperi, servizi, strumentazioni, infrastrutture, norme e istituzioni sociali vengono definiti "beni comuni" con l'intento di sottrarli dalla sfera della proprietà esclusiva (privata e/o pubblica) e dalle logiche del mercato per instaurare, invece, un sistema di gestione che consenta un uso universalmente accessibile (condiviso e inclusivo) e "capace di futuro" (rispettoso dei cicli geo-bio-chimici e dei tempi di rigenerazione delle risorse naturali).

Tra grandi infrastrutture e cambiamenti strutturali

In un recente incontro tra il governo italiano e le imprese c'è la previsione di sbloccare investimenti per un totale di 50 miliardi di euro entro fine legislatura da investire in infrastrutture. Le stesse grandi opere per cui il recente Decreto Sviluppo prevede un credito di imposta al 50% per la realizzazione di nuove infrastrutture (art. 33). Mentre le autorità locali verificano in concreto che cosa comporti nella qualità della vita sociale, economica e ambientale dei propri concittadini cambiare modello produttivo/distributivo, il governo taglia la spesa pubblica alla cieca senza tenere conto

della sua diversa qualità. Il combinato disposto di Spending Review montiana e Patto di Stabilità sta uccidendo la possibilità di scegliere un cambio di modello da parte degli enti locali, e la decisione di centralizzare gli attivi di cassa nella Tesoreria Unica ha limitato di molto l'autonomia finanziaria degli enti locali che di fatto danno ossigeno allo stato. Nessuno di questi è premiato per la migliore qualità amministrativa, nemmeno quando è dimostrabile.

In Toscana, ad esempio, le emissioni di gas serra derivanti dall'attività agricola sono pari al 3% della quantità totale di CO_2 . Il dato è inferiore alla metà della media nazionale, dove l'agricoltura contribuisce per circa il 7% al totale delle emissioni di CO_2 . In valore assoluto il dato riferito all'agricoltura toscana è inferiore a 1 milione di tonnellate di CO_2 equivalente. La regione ha un "plus" ambientale dovuto alla politica di conservazione territoriale in atto: i boschi toscani infatti, che coprono circa il 50% della superficie regionale, hanno la capacità di assorbire circa 10 milioni di tonnellate di CO_2 , a fronte di un livello di emissioni di gas serra. Ma c'è di più: l'obiettivo che ha mosso la Regione Toscana è stato quello di studiare la possibilità di ridurre le emissioni di gas serra nell'ambito dell'intera filiera agro-alimentare, sia migliorando o modificando le pratiche agricole correnti, che individuando modelli più virtuosi di trasformazione, distribuzione e consumo, soprattutto dei prodotti agricoli freschi, a partire dall'approfondimento di due casi studio: il pomodoro da mensa e il latte fresco. La ricerca ha messo chiaramente in evidenza come sia possibile contribuire a questo obiettivo con la gestione dei terreni e la diffusione di pratiche colturali sostenibili.

In generale l'agricoltura biologica si è confermata come uno dei sistemi di produzione che meglio può contenere le emissioni di gas serra, grazie alla sostanziale riduzione dell'impiego di mezzi tecnici. Inoltre alla coltivazione in pieno campo, ad

esempio del pomodoro da mensa, corrisponde un livello di emissioni inferiore del 50% rispetto alla coltivazione in serra. Lo studio ha preso in considerazione anche le altre fasi della filiera agro-alimentare: la trasformazione, la distribuzione e il consumo dei prodotti agricoli freschi o trasformati. Ne emerge la conferma di quello che abbiamo sempre sostenuto incentivando la filiera corta e i prodotti di stagione.

Un'Italia diversa

Questo è lo spazio per progettare l'alternativa. Parafrasando "The future we want", lo slogan del Summit 2012 delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile Rio+20, le associazioni, imprese, reti e movimenti delle economie solidali hanno portato le pratiche di transizione verso economie e società solidali e resilienti all'interno di spazi come Sbilanciamoci! per presentarle sui tavoli istituzionali nazionali in cui si decide il nostro futuro, a livello locale, nazionale e globale.

Queste le pratiche alternative:

- I Gruppi di Acquisto Solidale (Gas) che si coordinano in rete sono circa 1000 in tutta Italia e sono formati da gruppi di persone che decidono di incontrarsi per acquistare all'ingrosso prodotti alimentari o di uso comune.

- Il progetto Res/Des (Reti di economia solidale e Distretti di economia solidale) è un esperimento in corso per la costruzione di una economia "altra", a partire dalle mille esperienze di economia solidale attive in Italia. Questo progetto in costruzione, come sta avvenendo in diversi altri luoghi in giro per il mondo, assume la "strategia delle reti" come approccio fondativo. Intende cioè rafforzare e sviluppare le realtà di economia solidale attraverso la creazione di circuiti economici e relazionali, in cui le diverse realtà si sostengono a vicenda creando insieme spazi di mercato finalizzato al benessere di tutti.

Gruppi d'acquisto: prove di cittadinanza economica

Oggi la pratica dell'acquisto responsabile di gruppo è generalizzata in tutta Italia e il mercato è diventato un terreno di azione politica e il modo in cui decidiamo di "allocare" il nostro denaro attraverso il consumo definisce anche il sistema di valori e la visione che abbiamo del mondo che vorremmo.

Con la ricerca Agrimaps, condotta dall'Università di Napoli Federico II in collaborazione con alcuni ricercatori del Consorzio Altra Economia di Roma, e presentata il 19 ottobre 2012 al Salone dell'Editoria Sociale si è fatta una mappatura di oltre 160 gruppi d'acquisto solidale attivi a Roma e provincia. A livello nazionale il dato aggregato, sicuramente sottostimato, è di circa 900 Gas registrati per circa 8mila produttori sostenuti dal loro acquisto. Com'è noto i Gas sono costituiti da gruppi di nuclei familiari che si aggregano e coordinano per acquistare insieme prodotti alimentari, ma non solo, da produttori selezionati in accordo con alcuni principi condivisi: il rispetto dell'ambiente e delle persone e l'affermazione dell'importanza delle relazioni di solidarietà. Le famiglie laziali considerate nella ricerca spendono annualmente circa 650.000 euro attraverso i canali Gas, per una spesa di circa 700 euro per famiglia. Si può stimare che nel 2010 la spesa alimentare effettuata attraverso il sistema di approvvigionamento dei Gas è ammontata nel territorio a un totale di circa 8 milioni di euro, mentre una famiglia spende attraverso il Gas ogni mese tra 60 e 80 euro.

Se consideriamo che secondo le statistiche ufficiali la spesa media alimentare mensile di una famiglia nel Lazio è di 478 euro, possiamo dire che nel caso di una famiglia aderente a un Gas una percentuale compresa tra il 15 e il 20% della spesa alimentare passa per un canale di economia solidale. L'economia dei Gas ha ancora spazi di diffusione, sia attraverso la costituzione di nuovi gruppi, sia attraverso il miglioramento dell'organizzazione dei gruppi esistenti.

Buone pratiche che funzionano

I laboratori territoriali non sono esercizi teorici, ma pratiche solide di alternativa e transizione ecologica e sociale:

- il progetto Spiga&Madia, nella Brianza monzese, è riuscito a ricostruire una filiera di pane biologico interamente gestita in un territorio di circa 50 km². Promossa da una comunità di consumatori consapevoli, costituisce un tentativo di superare la figura del “consumatore” in quanto utente passivo, per approdare a quella di “co-produttore”.

- Mezzogiorno Ressud è una rete che costruisce dal basso una società solidale nel Sud Italia, a partire dai bisogni essenziali: cibo e relazioni, anche con l’ambiente, mettendo in rete i Gas, i produttori locali, mostre-mercato di produzioni locali, eventi culturali e molto altro.

- Made in No crea una linea di prodotti tessili ecologici e solidali frutto della filiera integrata bio-equa messa in campo dagli attori di una rete locale novarese di imprese tessili abbandonate dalle filiere industriali transnazionali, che si confronta e interagisce con le reti nazionali ed internazionali di contadini di cotone biologico e di trasformatori che condividono gli stessi principi equosolidali.

- Genuino Clandestino coordina contadini e artigiani di tutta Italia. Utilizzano risorse abbondanti come il tempo ed il lavoro umano e risparmiano quelle preziose come l’acqua e la terra. Cercano di vendere i propri prodotti nei territori che li circondano, aggiungendogli così il valore del prodotto locale.

- Rees Marche: l’associazione-rete della regione ospite a Capodarco dell’edizione 2012 del Forum di Sbilanciamoci!. La Rete di Economia Etica e Solidale della regione Marche cerca di collegare insieme, in una rete di scambi economici, culturali e relazionali, soggetti diversi (imprese, associazioni, Gas, Des, enti locali, cooperative, empori e gallerie del-

l'altraeconomia, singoli cittadini) al fine di promuovere nel territorio regionale percorsi virtuosi e pratiche efficaci di alternativa economica.

L'esperienza di queste buone pratiche ha "fatto scuola" di alternative possibili e ha permesso anche a imprese "normali" di imboccare strade virtuose. Due esempi per tutti:

- la storia del Caseificio Tomasoni è paradigmatica: convertiti al biologico dal 2000 al 2004, tra mille preoccupazioni. La scelta ha comportato sacrifici: il fatturato che nel 2003 era di 2,5 milioni, passa a 300mila euro l'anno successivo, per poi risalire al milione del 2008. Il 45% del prodotto è rivolto ai gruppi Gas, il resto a distributori italiani e stranieri. Poi, la crisi: i prezzi del latte si sono impennati, sono cresciuti del 25% in pochi mesi. C'erano esposizioni con le banche per un milione e seicentomila euro circa, in parte ipoteche sullo stabilimento e in parte garantiti da pegno sul prodotto. In più avevano forme di grana in stiva per tre anni e quasi 27mila euro di costi per il magazzino, perché il formaggio ha bisogno di stagionare. Strozato dalle banche, in grave crisi di liquidità, il caseificio di famiglia, 200 anni di lavoro e tradizione alle spalle, ha rischiato di chiudere. Lo ha salvato un sos lanciato ai Gas che rappresentano lo zoccolo duro dei suoi clienti. Così 85 gruppi, quasi mille famiglie distribuite nelle province di Bergamo, Brescia, Como, Lecco e Milano, nel 2009 hanno comprato in anticipo le forme di grana: un'adozione a distanza lunga 36 mesi, il tempo necessario per la stagionatura del formaggio.

- Un'azienda del comparto fotovoltaico e termotecnico, la Morellato di Ghezzeno (Pisa), nonostante la crisi economica che la attanaglia e parte dei suoi lavoratori in cassa integrazione decide questa estate di rifiutare una commessa militare offerta dalla Waas, azienda del gruppo Finmeccanica coinvolta nella produzione di armamenti, in particolare siluri. Tutto que-

sto dopo un sofferto percorso interno ed un confronto con Odes, l'Officina dell'Economia Solidale di Pisa (associazione che cura e facilita il consolidamento del Distretto di Economia Solidale del comprensorio) che ha permesso non solo di non accettare la commessa Finmeccanica ma di costituire un gruppo di lavoro composto da alcuni dipendenti dell'azienda e da membri di Odes per il progressivo miglioramento della sostenibilità sociale ed ambientale dell'impresa.

Alcune proposte concrete e di buon senso

1. *Etichette “parlanti” per i prodotti locali e sostenibili.* Nella Regione Toscana sono state definite alcune linee guida per lo sviluppo di sistemi di etichettatura che possono essere utilizzati dai produttori in modo da orientare in maniera consapevole le scelte dei consumatori verso prodotti locali o a filiera controllata che contribuiscano alla riduzione delle emissioni in atmosfera e dei costi sociali collegati. I costi previsti variano, tra ricerca e implementazione, tra 400mila e 1 milione di euro per sistema territoriale. Un altro milione di euro dovrebbe essere destinato a tavoli di confronto tra i diversi sistemi al fine di una loro implementazione in sistemi locali-pilota.

2. *Promozione dell'agricoltura urbana e della co-produzione.* In molte grandi città europee è stata avviata, da alcuni anni, una riflessione sugli orti urbani e i giardini condivisi. Per esempio a Parigi si stanno diffondendo i “Jardins Partagés”, giardini collettivi creati e gestiti da associazioni di quartiere in piccoli appezzamenti di terreno messi a disposizione dal Comune. I JP sono un pezzo di campagna in città. Attraverso la creazione di spazi condivisi, i JP diventano uno spazio di generazione e promozione di legami sociali e culturali e per la coltivazione di ortaggi adatti a una sana alimentazione. Si destinano a questa misura 10 milioni di euro per programmi specifici in almeno 10 regioni.

3. *Un uso eco&equo delle terre demaniali.* È in corso una mobilitazione nazionale contro l'alienazione dei terreni agricoli del demanio pubblico, prevista dall'articolo 66 della Legge di Stabilità del 2012. La vendita delle terre pubbliche si innesta in un disegno più ampio di privatizzazione dei beni comuni, che ha già colpito il settore dei trasporti, gli acquedotti, gli immobili e la rete viaria. Le terre demaniali sono e devono restare patrimonio delle comunità locali. Si potrebbe sperimentare in 10 regioni-pilota l'alienazione vincolata della terra a destinazione sociale e produttiva dei terreni (target privilegiato i giovani agricoltori e i progetti di agricoltura sociale), con il vincolo di divieto di vendita e con un canone concordato proporzionale bloccato per almeno 20 anni, in una cornice di controllo collettivo della comunità locale sul bene e sul suo utilizzo.

4. *Una politica solidale per le aree dismesse.* Chiediamo la messa a disposizione di spazi o aree dismesse di proprietà pubblica o abbandonate dal privato, per realtà, reti e servizi legati all'economia solidale, oltre che per imprese che svolgono un'attività a tutela dei beni comuni o affrontano una transizione verso un modello ecologico e sociale qualitativo nelle proprie attività. Si destinano 500.000 euro a una prima fase di ricognizione delle aree dismesse adatte a questa destinazione in almeno 10 città italiane e la definizione del loro fabbisogno in opere per l'adattamento al cambio di destinazione d'uso.

5. *Promozione dei prodotti sfusi e della piccola distribuzione.* Molti gruppi d'acquisto e reti di economia solidale locale privilegiano l'autorganizzazione nella distribuzione dei prodotti sfusi o locali, strutturando concrete esperienze di piccola e media distribuzione informali. Alcune di queste esperienze, oltre a ridurre sprechi e rifiuti, creano occupazione attraverso la realizzazione di servizi di trasporti di magazzino, di piccola trasformazione territoriali, tra gli altri, i cui costi sono inter-

nalizzati nel prezzo finale e rimangono a livelli molto bassi rispetto a quelli del mercato mainstream. Si propone il sostegno di almeno 15 esperienze in almeno 10 regioni italiane per un totale di 15 milioni di euro.

6. *Promozione dei mercati solidali ambulanti.* L'abitudine a usare i mercati e gli ambulanti come canale d'acquisto per molti generi, alimentari e non, ha origine lontane nel tempo e resta diffusa in molte zone e città. Le informazioni disponibili sono limitate ad alcuni comuni, grazie ai dati raccolti per le elaborazioni dei piani del commercio, ma sono significative: il mercato per il settore della frutta e verdura ha quote di acquisti intorno al 20-25%, con punte, in alcuni comuni, di oltre il 30%. Anche per il vestiario la quota di acquisti che si dirige ai mercati risulta importante posizionandosi intorno al 10%, con valori superiori in alcune realtà se si tiene conto della maglieria intima e dei tessuti. Questi spazi, a rischio desertificazione a seguito della capillarizzazione dei grandi centri commerciali, rappresentano tuttora l'unica zona di sbocco per quasi 151mila aziende locali. Si propone il sostegno a una rete nazionale di mercati e fiere eco&equ, a partire dalle esperienze già esistenti, con un fondo da 10 milioni di euro complessivi per almeno 200 eventi l'anno.

7. *Comunità intelligenti: comunità solidali?* Nel Decreto Crescita, all'art.20, il governo Monti ha disegnato l'architettura tecnica, di governo e di processo per la gestione delle comunità intelligenti e dei servizi dati. Le comunità intelligenti prefigurate nel decreto sono partecipative, promuovono l'emersione di esigenze reali dal basso, l'innovazione sociale, e prevedono meccanismi di partecipazione, inclusione sociale ed efficienza delle risorse – attraverso il riuso e la circolazione delle migliori pratiche. Sbilanciamoci! propone di destinare parte delle risorse previste per le comunità intelligenti alle forme di democrazia partecipativa economica, ecologica e solidale spe-

rimentate nelle Reti e nei Distretti di economia solidale già esistenti e nella loro moltiplicazione. Si propone di investire almeno 15 milioni di euro per la creazione di 100 distretti in almeno 15 regioni. Più in generale, si segnala l'emergere in varie regioni di leggi e misure amministrative che favoriscono le diverse attività che rispondono ai principi dell'economia alternativa e solidale e che si aggiungono alle leggi già in vigore, nel Trentino, in Toscana e nel Lazio; in Puglia, per esempio, è in via di definizione un provvedimento che sostiene i Gas.

8. *L'Agenda 21 per le Reti di Economia Solidale.* Analogamente all'esperienza già condotta con il Public Social and Green Procurement, nell'ambito dei percorsi e dei finanziamenti destinati alle Agende 21 locali, pur nel quadro della ristrutturazione di fondi comunitari, la strada suggerita è quella di iniziative premianti, anche dal punto di vista fiscale, per le Reti e i suoi protagonisti che le autorità locali possono coprire attraverso percorsi ad hoc. Si propone la sperimentazione di questo meccanismo in almeno 10 regioni italiane con un budget di almeno 10 milioni di euro.

Terza parte.
Le proposte di Sbilanciamoci!
per il 2013

GIUSTIZIA E LEGALITÀ FISCALE. LE PROPOSTE NEL DETTAGLIO

Tassa sui milionari. Per realizzare una maggiore equità fiscale e limitare le troppe ingiustizie sociali del nostro paese, proponiamo, come ha fatto il governo francese, l'introduzione di un'aliquota Irpef del 75% sui redditi al di sopra del milione di euro. In questo modo si avrebbe un gettito addizionale di 1 miliardo e 400 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 patrimoniale. Il peso della crisi ricade interamente sulle fasce più povere della popolazione. Proponiamo perciò, nelle more delle norme sull'Imu, una tassa patrimoniale del 5X1000 sui patrimoni oltre i 500mila euro, con alcune correzioni di carattere progressivo (grazie alla registrazione dei beni sulla dichiarazione dei redditi) sul prelievo. In questo modo potrebbe entrare nelle casse dell'erario una somma che si aggira intorno ai 10 miliardi e 500 milioni di euro.

Progressività fiscale. Il nostro sistema fiscale ha perso la sua impronta progressiva. Non si tratta solo di raccogliere più risorse, quanto di dare un maggiore senso di giustizia fiscale. Per questo proponiamo – insieme alla tassa sui milionari – di introdurre un'aliquota Irpef del 45% per i redditi al di sopra dei 70.000 euro e del 49% per quelli superiori ai 200.000

euro. Si potrebbe recuperare così 1 miliardo e 200 milioni di euro, soprattutto (per il 77%) dai contribuenti al di sopra dei 200.000 euro annui.

Rendite finanziarie. Proponiamo di portare la tassazione di tutte le rendite al 23%, una soglia che accomuna i grandi paesi europei e che non presenta quindi rischi di fughe di capitali. In questo modo sarebbe possibile ottenere almeno 2 miliardi di euro.

Tassare i diritti televisivi per lo sport-spettacolo. Come per la pubblicità, il business dello sport-spettacolo ha effetti distorsivi sul mercato e distoglie 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.

Tassare la pubblicità. Gli investimenti pubblicitari in Italia ammontano a circa 10 miliardi di euro. Nell'era delle grandi concentrazioni dei media e delle agenzie pubblicitarie nessuno può negare l'effetto distorsivo che queste hanno su consumi, stili di vita e sulla stessa regolarità della concorrenza tra le imprese. La proposta, dunque, è di frenare i margini di profitto dell'intero comparto pubblicitario aumentando del 5% il prelievo sugli utili, con il duplice obiettivo di ridimensionarne l'invasione e di drenare risorse da dedicare alla scuola e ad attività culturali per tutti. L'introito atteso è di circa 500 milioni di euro.

Tassa automobilistica sull'emissione di Co₂. La tassazione dei veicoli è legata alla cilindrata e ai cavalli fiscali. Chie-

diamo che questa tassazione avvenga in modo progressivo sulla base dell'emissione di Co_2 , in modo tale da colpire progressivamente i veicoli più potenti ed ecologicamente inefficienti (come i Suv o i veicoli di vecchia immatricolazione). Le entrate ammonterebbero a 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.

Rimodulazione Imu. Considerato l'impatto così grave della crisi sulle fasce di reddito medio-basse della popolazione e l'ingiustizia fiscale e sociale presente nel nostro paese, proponiamo di cancellare il pagamento dell'Imu per le prime case i cui valori catastali non superino i 300mila euro, e proponiamo altresì di innalzare del 10% l'Imu per le case di valore superiore ai 500mila euro e del 20% per quelle di valore superiore al milione di euro. L'introito di questa misura sarebbe di 500 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 particolarmente 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.

Tassazione ville di pregio e castelli. Le ville di pregio e i castelli che rientrano nelle categorie catastali A/8 e A/9 ad oggi 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 esentate 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.

Rimodulazione addizionali Irpef per Comuni e Regioni. Diminuzione delle aliquote addizionali dei Comuni e delle Regioni fino a 20mila euro di reddito assieme all'aumento del 95% da 80mila euro in poi (per gli altri resta tutto uguale). 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.

AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE.

LE PROPOSTE NEL DETTAGLIO

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 l'azione del governo e del parlamento. Dopo la vittoria al referendum per l'acqua pubblica, proponiamo di ripristinare e incremen-

tare a 100 milioni di euro il Fondo per la ristrutturazione e l'ammodernamento della rete idrica nazionale, cancellato dal Decreto Legge 93/2008.

POLITICHE ENERGETICHE

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 ad 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.

Conto energia. Per quanto riguarda la diffusione delle fonti rinnovabili per la produzione di elettricità, si propone di estendere a tutte le fonti rinnovabili il meccanismo del conto energia previsto dalla legge 387/2003, oggi applicato soltanto al solare fotovoltaico, differenziando la tariffa incentivante a seconda della fonte, della taglia, della tecnologia e della qualità ambientale.

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

Promozione e installazione di impianti di fotovoltaici. Con un investimento pubblico di circa 1 miliardo di euro si potrebbe promuovere la nascita di circa 200 mila impianti, pronti a

coprire il fabbisogno energetico annuale di altrettante famiglie (di 2-3 persone ciascuna). Si potrebbero così eliminare numerose centrali elettriche inquinanti (di medie dimensioni) e avvicinarsi agli obiettivi di Kyoto.

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.

TERRITORIO

Messa in sicurezza del territorio. Proponiamo di dotare di 1 miliardo di euro il capitolo di bilancio destinato alla messa in sicurezza del territorio. Si tratta di uno stanziamento fondamentale considerando ciò che accade puntualmente nel Paese a causa del maltempo e delle alluvioni (si pensi agli eventi di quest'anno in Liguria, Toscana e Veneto). Dal 1995 sono stati ben 20 i miliardi di euro spesi per le emergenze da maltempo: nel giugno 2012 il ministro per l'Ambiente, la Tutela del territorio e del Mare, Corrado Clini, ha dichiarato che sarebbe il caso di avviare un piano quindicennale per la messa in sicurezza del territorio dell'ammontare di 41 miliardi di euro. Probabilmente molte di queste sciagure – e dei costi sostenuti per gli interventi ex post – si sarebbero potute evitare con un'adeguata politica di prevenzione.

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 costo-

se, più impattanti, più incerte sotto il profilo attuativo. È necessario il miglioramento sostanziale della qualità della pianificazione e progettazione delle opere pubbliche: entrambe dovrebbero essere basate su indagini e studi di fattibilità economico-finanziaria che consentano di compiere, contestualmente, un raffronto comparativo 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.

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

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 l'anno per finanziare tutta 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 ed ambientale delle nostre città. Proponiamo inoltre la spesa di 90 milioni di incentivi per la diffusione di veicoli a metano ed elettrici.

Trasporto pubblico locale. Si propone il rilancio e la riforma del trasporto pubblico locale con l'implementazione di servizi integrati su scala metropolitana e il potenziamento dei

servizi ferroviari sulla media e corta distanza (IC, regionali e locali), là dove si concentra l'80% circa dell'utenza, incentivando la formazione di consorzi e agenzie interistituzionali al servizio della *città diffusa*. Si chiede di finanziare con 200 milioni di euro il Fondo per la promozione e il sostegno dello sviluppo del trasporto pubblico locale.

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.

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, approvata il 7 ottobre 2010 dalla Conferenza Unificata.

Aree protette. Si propone uno stanziamento integrativo rispetto a quello previsto dalla Legge di Stabilità 2013 (5 milio-

ni di euro) per attuare interventi nelle aree protette nazionali terrestri e per garantire la gestione delle aree marine protette. Costo della misura: 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.

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). Per l’implementazione del sistema di conti ambientali si stanziavano 4 milioni di euro.

CAMBIAMENTI CLIMATICI

L’applicazione del protocollo di Kyoto, nel rispetto, almeno, dei nuovi obiettivi europei per il 2020 (riduzione di almeno il 20% delle emissioni di CO_2 , traguardo del 20% di produzione energetica da fonti rinnovabili e miglioramento del 20% nell’efficienza energetica), la riconversione ecologica delle attività produttive, avendo però come obiettivo ottimale la riduzione delle emissioni nazionali per i Paesi sviluppati tra il 25% e il 40% sotto il livello del 1990 entro il 2020, che si sostanzia anche nell’individuazione di un percorso di riduzione delle emissioni che consenta di rimanere ben al di sotto di un aumento medio globale di 2 gradi centigradi della temperatura (rispet-

to ai livelli pre-industriali), conseguendo il raggiungimento del picco e la diminuzione delle emissioni di CO_2 entro 10-15 anni e con il conseguimento entro il 2050 dell'obiettivo di riduzione dell'80%, rispetto ai livelli del 1990.

DISARMARE L'ECONOMIA, COSTRUIRE LA PACE.

LE PROPOSTE NEL DETTAGLIO

Riduzione delle spese militari. È possibile la riduzione di 4 miliardi di euro della spesa militare. Questo potrebbe avvenire grazie alla riduzione degli organici delle forze armate a 120 mila unità e a un'integrazione – con economie di scala – dentro la cornice europea e delle Nazioni Unite, naturalmente prevedendo un ruolo per le forze armate legato ad autentici compiti di prevenzione dei conflitti e mantenimento della pace, rifiutando ogni interventismo militare.

Riduzione dei programmi d'arma. Chiediamo al governo italiano di cancellare il programma della produzione dei 90 cacciabombardieri Joint Strike Fighter e di cancellare i finanziamenti previsti per il 2013 per la produzione dei 4 sommergibili *Fremm* e delle due fregate *Orizzonte*. Risparmio previsto: 800 milioni di euro.

Riconversione dell'industria 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.

Ritiro dall'Afghanistan. Chiediamo il ritiro delle truppe italiane dalla missione in Afghanistan (il ruolo e la presenza del-

l'Isaf sono strettamente intrecciati a Enduring Freedom in una funzione bellica e di lotta militare al terrorismo) e da tutte quelle missioni internazionali che non abbiano la copertura e il sostegno delle Nazioni Unite. Questa misura farebbe risparmiare 740 milioni di euro alle casse pubbliche.

COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

Riportare l'Aiuto Pubblico allo Sviluppo ai livelli del 2008.

La Legge di Stabilità del 2013 ha aumentato a 228 milioni i fondi per la Cooperazione allo Sviluppo, ancora pochi e non sufficienti a tornare ai livelli, già modesti, dei finanziamenti del 2008: per questo proponiamo di stanziare 504 milioni per arrivare ai 738 milioni del bilancio del 2008. Questo per avviare un percorso di rifinanziamento della Cooperazione allo Sviluppo nel rispetto degli impegni presi a livello internazionale e fino ad ora largamente non rispettati.

ATTIVITÀ DI PACE

Corpi 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 *peace keeping* civile che abbiano una cornice e un riconoscimento istituzionale.

Servizio Civile Nazionale. Oggi il Servizio Civile Nazionale corre gravi rischi per mancanza di finanziamenti e decine di migliaia di giovani rischiano di non poter fare questa esperienza. La Legge di Stabilità assegna al Servizio Civile Nazionale solo

71 milioni di euro, che a malapena garantiranno gli impegni già presi. Proponiamo lo stanziamento di 200 milioni di euro aggiuntivi per il Servizio Civile Nazionale, al fine di consentire nel 2013 l'avvio di 40.000 volontari in servizio, ma soprattutto per iniziare a investire nella qualità del servizio civile con la programmazione, formazione, il servizio civile all'estero.

Istituto per la pace. Al pari di altri paesi (come la Svezia e la Norvegia) che hanno istituti di ricerca sui temi della pace prestigiosi e riconosciuti internazionalmente, si propone il finanziamento, con 7 milioni di euro, di un istituto indipendente di studi che possa realizzare ricerche a sostegno della pace e del disarmo.

WELFARE E DIRITTI.

LE PROPOSTE NEL DETTAGLIO

SERVIZI E POLITICHE SOCIALI

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 2013. 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 stimato: 1 miliardo di euro.

Livelli Essenziali di Assistenza e Fondo Nazionale Politiche Sociali. In questi anni la spesa sociale è stata drasticamente tagliata e molti fondi sociali nazionali sono azzerati. Nello stesso tempo vi è una grandissima diversificazione

nell'erogazione dei servizi sociali a seconda delle Regioni e dei Comuni. Per questo si propone lo stanziamento di 2 miliardi di euro per il finanziamento del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali e l'introduzione dei Liveas (Livelli essenziali di assistenza), previsti dalla legge 328 del 2000 e ancora oggi inattuati.

Interventi per la non autosufficienza. Oggi le politiche pubbliche per la non autosufficienza sono pressoché inesistenti. Dal 2011 il Fondo per la non autosufficienza è praticamente azzerato. Chiediamo perciò di stanziare 400 milioni di euro per le politiche a favore della non autosufficienza. Ricordiamo che anche questa è una cifra ancora assai modesta, visto che le stime parlano di ben 2 miliardi e 500 milioni di euro necessari per mettere in campo politiche pubbliche adeguate di contrasto nei confronti di questo problema sempre più diffuso.

CASA

Sostegno sociale all'affitto e all'edilizia residenziale pubblica. Il *Fondo affitto* è stato negli ultimi anni falciato: si tratta di un duro colpo per migliaia di famiglie che subiscono le conseguenze negative della crisi. Si propone la costituzione di un fondo straordinario con lo stanziamento di almeno 200 milioni di euro per il sostegno sociale all'affitto per le classi a basso reddito.

Canone agevolato. Proponiamo di dotare di 300 milioni di euro aggiuntivi il Fondo nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione previsto dalla legge 431/98, che consente di fornire a cittadini con basso reddito contributi per il pagamento dei canoni.

PARI OPPORTUNITÀ E GENDER

Nuovi centri antiviolenza. Si propone lo stanziamento di 50 milioni di euro 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, magistrati/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.

Piano straordinario per i consultori. Proponiamo di rafforzare i servizi della rete territoriale in grado di rispondere all'emergenza di donne in difficoltà: consultori, servizi sociali, progetti per inserimenti lavorativi, servizi pre- e dopo-scuola. Si tratta di interventi indirizzati a favorire la ricerca del lavoro e l'attività lavorativa delle donne e la loro possibilità di usufruire di un'assistenza legale gratuita in caso di abusi. La proposta è di stabilire – in accordo con le Regioni – uno stanziamento di 100 milioni di euro per un piano straordinario di sostegno e sviluppo dei consultori.

IMMIGRAZIONE

Chiusura dei Centri di Identificazione e Espulsione. Con i 236 milioni previsti nella Legge di Stabilità per il 2013 per l'attivazione, la locazione e la gestione di nuovi Cie si potrebbe finanziare un programma nazionale di inclusione sociale.

Un sistema nazionale di protezione contro 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 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. Ciò sarebbe possibile con 25 milioni di euro.

Corsi pubblici e gratuiti di insegnamento della lingua italiana. La conoscenza della lingua facilita sicuramente l'inserimento nella società italiana. L'introduzione del cosiddetto "accordo di integrazione" impone l'apprendimento della lingua italiana ai neo-arrivati entro due anni senza stanziare neppure un euro, scaricandone l'onere sui cittadini stranieri e sulle organizzazioni di volontariato. Sì al finanziamento di corsi di lingua pubblici e gratuiti (30 milioni di euro) per migliorare le opportunità di inserimento sociale e di partecipazione alla vita pubblica.

Interventi di inserimento sociale, lavorativo e abitativo dei rom. 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 complessiva può consentire di porre fine allo scandalo delle politiche dei campi.

Inserimento scolastico di bambini e giovani di origine straniera. Non tagli, ma maggiori risorse per la scuola pubblica. Sono più di 756.000 gli studenti e le studentesse di origine straniera che frequentano le scuole italiane. Il nostro sistema

scolastico non è preparato. 54 milioni di euro potrebbero essere utilizzati per promuovere iniziative di formazione per gli insegnanti, riorganizzare l'accoglienza e l'inserimento scolastico dei ragazzi di origine straniera, predisporre strumenti di supporto agli insegnanti.

Borse di studio per giovani di origine straniera. 15 milioni di euro consentirebbero di offrire borse di studio di 1000 euro a 15000 giovani di origine straniera interessati ad accedere all'università o a frequentare master universitari, favorendo un loro inserimento qualificato nel mercato del lavoro.

Centri di aggregazione giovanile policulturali. Più risorse destinate ai Centri di aggregazione giovanile, che possono offrire occasioni di crescita, educazione non formale e socializzazione ai minori italiani e stranieri presenti nei nostri quartieri. A tal fine proponiamo di aggiungere 20 milioni di euro al Fondo infanzia e adolescenza.

Spazi interculturali e risorse per i giovani "figli dell'immigrazione". 20 milioni di euro potrebbero supportare l'auto-organizzazione dei giovani di origine straniera interessati a promuovere iniziative sociali e culturali auto-gestite.

Biblioteche policulturali per migliorare la vita nelle nostre città. Più di 5 milioni di persone di origine straniera vivono nelle nostre città, ma le nostre biblioteche pubbliche (troppo poche) non ne tengono conto. 22 milioni di euro potrebbero essere destinati all'apertura di biblioteche nuove, a dotare quelle già esistenti di un patrimonio librario plurilinguistico e a consentire un orario di apertura prolungato che faciliti l'accesso a chi lavora.

CARCERI

Contro il sovraffollamento. Dei 450 milioni del Piano Carceri, 50 potrebbero venire 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 persone, lasciando alle altre 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.

SANITÀ

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.

Unità spinali ed 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.

Medicina territoriale. Si potrebbero stanziare almeno 100 milioni per il potenziamento della medicina territoriale: il rafforzamento della medicina del territorio, in grado di rispondere 24 ore al giorno e 7 giorni su 7, deve essere realmente il primo canale di accesso al Servizio Sanitario Nazionale.

Reintegro del Fondo Sanitario Nazionale. In questi anni le Leggi di Stabilità hanno tagliato drasticamente i fondi alle Regioni per la sanità. Per questo proponiamo il reintegro del Fondo Sanitario Nazionale con un importo pari a 1 miliardo e 500 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 10 miliardi di euro spalmati in 10 anni, con risultati tangibili nel tempo. Si chiede la realizzazione di un piano pluriennale di investimenti per la messa in sicurezza delle scuole italiane: almeno 1 miliardo e 500 milioni di euro per intervenire su 1500 scuole.

Cancellazione dei fondi alle scuole private e del buono scuola. Si risparmierebbero 500 milioni di euro dall'eliminazione dei sussidi pubblici alle scuole private. Si tratta di utilizzare le stesse risorse per rilanciare la scuola pubblica, intervenendo sulle emergenze del sistema: il diritto allo studio, l'edilizia scolastica, la qualità dell'offerta formativa.

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 destinati 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 200 milioni di euro da mettere a disposizione delle scuole.

Diritto allo studio, funzionamento didattico. Si propone di finanziare il Fondo per il diritto allo studio con 300 milioni di euro. 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.

Fondo per l'innalzamento dell'obbligo di istruzione a 16 anni e per l'integrazione. 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. In caso contrario, l'innalzamento dell'obbligatorietà a 16 anni rischia di essere un fallimento.

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 Fondo di funzionamento ordinario (Ffo) delle università di almeno 1 miliardo

e 500 milioni di euro. È necessario un aumento dell'Ffo fino ai livelli europei, ripristinando i fondi ridotti dai tagli. Tali misure devono servire per garantire agli atenei copertura dei settori scientifico-disciplinari per i corsi di laurea, strutture e materiale didattico, laboratori didattici e di ricerca, didattica di qualità e aggiornata.

Il diritto alle borse di studio. Sono migliaia gli studenti che sono stati riconosciuti idonei per le borse di studio e che non possono usufruirne per mancanza di risorse. In questo modo il diritto allo studio viene meno. Di fronte a questa situazione deve essere previsto l'aumento del fondo fino a copertura totale del 100% di tutti gli idonei. Per questo chiediamo uno stanziamento per il 2013 di almeno 300 milioni di euro.

Edilizia e alloggi universitari. Molti studenti fuori sede diventano prede del mercato illegale dell'affitto di case private a causa della mancanza di strutture residenziali pubbliche o agevolate. Va aumentato il fondo per l'edilizia in modo da portare i posti alloggio a livello europeo. Costo della misura: 300 milioni di euro.

L'IMPRESA DI UN'ECONOMIA DIVERSA. LE PROPOSTE NEL DETTAGLIO

LAVORO

Stabilizzazione dei precari. Si propone di stanziare un finanziamento di 2 miliardi di euro sotto forma di credito di imposta per le imprese che decidano di trasformare i parasubordinati e i lavoratori a tempo determinato in lavoratori dipendenti a tempo indeterminato (con lo stanziamento previsto si regolarebbero 500 mila lavoratori precari).

Sostegno ai redditi dei lavoratori, delle famiglie e dei disoccupati attraverso una serie di misure: a) introduzione della 14° per i pensionati sotto i mille euro lordi mensili; b) reintroduzione del Reddito minimo d'inserimento (cancellato nella quattordicesima legislatura) per i disoccupati e per chi non gode di altre forme di ammortizzatori sociali; d) indennità di disoccupazione (della durata di 6 mesi con l'80% dell'ultima retribuzione) per tutti i co.pro monocomitenti sotto la soglia retributiva di 23mila euro lordi l'anno; e) recupero del *fiscal drag*. Stima della spesa: 5 miliardi di euro.

Cumulabilità assegno sociale e pensione contributiva. Si propone la cumulabilità tra assegno sociale e pensione contributiva per co.co.co e co.pro nella misura del 90%. Si tratta di una misura che per almeno i prossimi 10 anni non avrà un effetto sull'aumento di spesa pubblica. La pensione contributiva, secondo stime di Sbilanciamoci!, dopo 30 anni di contribuzione a una retribuzione lorda di 1000 euro al mese potrebbe non superare l'importo della pensione sociale (e in questo caso sarebbe erogata soltanto quest'ultima). Il diritto di cumulare per co.pro e co.co.co la pensione sociale e quella contributiva sarebbe pertanto un atto di giustizia e di equità che permetterebbe anche ai lavoratori subordinati di avere accesso a una pensione dignitosa, non perdendo i contributi versati in tanti anni di lavoro.

Tassa sulla somministrazione di lavoro interinale. Lo scopo della misura consiste nello scoraggiare il lavoro interinale su periodi troppo brevi. Si propone di prevedere una tassa di 100 euro alle società interinali per ogni operazione di somministrazione di lavoro interinale a favore delle imprese. Si propone altresì di prevedere che le imprese possano portare a

deduzione dei costi dell'attività solo il 90% (e non più il 100% come oggi) del costo del lavoro dei collaboratori a progetto (co.pro). Questa misura serve a scoraggiare il ricorso ai co.pro e far ricadere il maggior onere finanziario sull'impresa e non sul lavoratore, com'è avvenuto con i provvedimenti di aumento dell'aliquota Inps. Il ricavo da questa misura è pari a 100 milioni di euro.

SVILUPPO ECONOMICO

Nuove piccole imprese. Si propone lo stanziamento di 500 milioni di euro per un programma di animazione e sostegno sociale ed economico che porti all'erogazione di incentivi, crediti e finanziamenti agevolati volti a stimolare la piccola imprenditoria, soprattutto nelle aree svantaggiate. L'impatto previsto, sulla base dei dati disponibili, potrebbe essere di oltre 4000 piccole imprese e circa 20000 posti di lavoro legati all'economia locale.

Copyleft nella Pubblica Amministrazione. Si propone l'adozione del software libero da parte di amministrazioni centrali e locali. Si otterrebbe un risparmio di circa 2 miliardi di euro l'anno sui costi delle licenze (di cui 680 milioni solo per le soluzioni Microsoft). I vantaggi non sarebbero soltanto economici, ma deriverebbero anche dall'adozione di un efficace strumento di trasparenza amministrativa e di controllo della spesa.

Programma di piccole opere per il Mezzogiorno. Di fronte ai faraonici programmi di grandi opere che producono ingente spesa pubblica, scarsi benefici sociali e danni ambientali per il territorio (e business per poche imprese), si propone invece un programma di piccole opere per il Mezzogiorno che riguardi interventi integrati – sociali, ambientali, urbanistici –

che possano andare dalla sistemazione della rete idrica locale, al recupero urbanistico dei piccoli centri, al risanamento ambientale di coste e aree montane. Ovviamente tra le piccole opere non rientrano i porti turistici e altri interventi invasivi e ambientalmente distorsivi. Si propone a questo scopo di chiedere la piena attuazione del Piano delle opere medio-piccole deciso in sede Cipe il 6 novembre 2009, che prevede dal 2010 al 2013 l'impiego di 413 milioni di euro degli 825 stanziati dal Comitato. Si chiede inoltre di aggiungere uno stanziamento di 500 milioni di euro, da finanziare stornando la cifra corrispondente dagli stanziamenti previsti per le infrastrutture strategiche.

RICERCA

Sostegno a chi assume i ricercatori. Si propone di concedere un ulteriore credito d'imposta alle imprese che garantiscano 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 della misura: 100 milioni di euro per l'assunzione di 4000 ricercatori.

ALTRA ECONOMIA

Distretti di Economia Solidale. La promozione dei Distretti di Economia Solidale rappresenta un nuovo importante strumento per mettere in rete esperienze e soggetti dell'"altra economia" attivi nello stesso territorio. Si vuole sostenere con un finanziamento di 15 milioni di euro un programma pilota – attraverso finanziamenti vincolati all'accesso a strutture e servizi – per la creazione e lo sviluppo di almeno 100 Distretti di Economia Solidale in almeno 10 regioni italiane.

Orti urbani e Gruppi di Acquisto Solidale. Proponiamo il sostegno allo sviluppo degli orti urbani e ai Gruppi di Acquisto Solidale (Gas), importanti soggetti di economia sociale che attivano esperienze di approvvigionamento e di distribuzione di beni di consumo primario. La proposta – con appena 15 milioni di euro di stanziamento – 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.

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. L'importo che graverebbe sul bilancio pubblico sarebbe intorno ai 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 pub-

blici (Comuni, ospedali, scuole, uffici pubblici, eccetera) 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 della misura: 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 recupero dei rifiuti e che siano dotate di adeguata certificazione rilasciata da enti terzi e riconosciuta a livello internazionale. L'onere di questa misura è stimato in 25 milioni di euro.

Economia eco&equa. Si propone di stanziare 62 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; una politica solidale per le aree dismesse; 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.

Tabella 14. Le proposte di Sbilanciamoci! per il 2013 *

	Entrate	Uscite
Fisco		
Tassa sui milionari	1400	
Tassa patrimoniale	10500	
Progressività fiscale	1200	
Rendite finanziarie	2000	
Tassazione diritti televisivi	40	
Tassazione pubblicità	500	
Tassazione veicoli per emissione Co2	500	
Licenze per il porto d'armi	170	
Rimodulazione IMU a favore delle fasce di reddito più basse		500
Tassazione profitti da beni di lusso	200	
Tassazione ville di pregio e castelli	150	
Ambiente		
Canone di concessione acque minerali	10	
Ammodernamento della Rete Idrica Nazionale		100
Impianti fotovoltaici		1000
Cancellazione stanziamenti delle grandi opere	2700	
Ferrovie locali per i pendolari		1000
Messa in sicurezza del territorio		1000
Mobilità sostenibile ed efficiente		150
Trasporto Pubblico Locale		200
Veicoli a metano ed elettrici		90
Contabilità ambientale		4
Aree protette		30
Abbattimento ecomostri		18
Pace e disarmo		
Spese militari		
Riforma delle Forze Armate con riduzione degli organici	4000	
Riconversione industria militare		200
Fine Missione in Afghanistan	740	
Riduzione programmi sistemi d'arma (F35, Fremm, etc)	800	
Servizio Civile Nazionale		200
Corpi di pace		20
Istituto per la pace		7
Solidarietà internazionale		
Aiuto Pubblico allo Sviluppo		504
Welfare		
Politiche sociali, lotta alla povertà		
Asili nido		1000
LIVEAS e Fondo nazionale Politiche Sociali		2000
Fondo per la non autosufficienza		400
Casa		
Sostegno sociale all'affitto		200

Canone Agevolato		300
<i>Pari opportunità</i>		
Centri anti violenza		50
Consultori		100
<i>Immigrazione</i>		
Chiusura CIE	236	
Interventi per i diritti, l'inclusione e l'accoglienza dei migranti		236
<i>Sanità</i>		
Riordino convenzioni private	1000	
Medicina Territoriale		100
Unità spinali ed hospice		120
Reintegro fondi alle regioni per la sanità		1500
<i>Università</i>		
Fondo ordinario		1500
Edilizia e alloggi universitari		300
Diritto alle borse di studio		300
<i>Scuola</i>		
Edilizia scolastica		1500
Cancellazione del buono scuola e dei fondi alle scuole private	500	
Autonomia scolastica e offerta formativa		200
Fondo diritto allo studio		300
Sostegno all'obbligo scolastico		200
<i>Carceri</i>		
Uso fondi del Piano Carceri per riqualificazioni e "borse lavoro"	450	450
L'impresa di un'economia diversa		
<i>Lavoro</i>		
Stabilizzazione dei lavoratori precari		2000
Sostegno ai redditi		5000
Tassazione alle società di somministrazione di lavoro interinale	100	
<i>Sviluppo economico</i>		
4000 nuove piccole imprese		500
Copyleft e opensource	2000	
Programma piccole opere		500
<i>Imprese e innovazione</i>		
Credito d'imposta per assunzioni di ricercatori		100
<i>Economia solidale</i>		
Distretti economia solidale, orti urbani e Gas, comunità solidali		45
Sostegno alla finanza etica e Social Public Procurement		40
Fondo per agricoltura biologica		20
Interventi per agricoltura urbana, aree dismesse, Agenda 21 RES		21
Promozione prodotti sfusi, mercati solidali, prodotti locali		26
Incentivi legno eco-certificato		25
Totale parziale delle uscite		24056
A riduzione del debito		5140
TOTALE	29196	29196

* milioni di euro