

ESSENDO  
MALATO, VORREI  
ESSERE CURATO.

LA PIANTI DI FARE  
IL DON CHISCIOTTE  
E TORNARE CON  
I PIEDI PER TERRA.



Sbilanciamoci!



## Rapporto Sbilanciamoci!

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

2016

XVII Rapporto



Sbilanciamoci!



## Rapporto Sbilanciamoci!

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

2016

## Nota redazionale

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

Andrea Baranes (Fondazione Culturale Responsabilità Etica-Sbilanciamoci!); Sergio Andreis, Victor Murrugarra, Grazia Naletto, Sara Nunzi e Duccio Zola (Lunaria-Sbilanciamoci!); Angelo Marano; Marianna Cosseddu; Valeria Cirillo, Thomas Fazi, Dario Guarascio, Elena Monticelli, Leopoldo Nascia, Mario Pianta, Andrea Ranieri, Tommaso Rondinella ed Elisabetta Segre (Sbilanciamoci!); Patrizio Gonnella e Corallina Lopez Curzi (Antigone); Daniela Bucci (Fish); Francesca Chiavacci, Filippo Miraglia e Carlo Testini (Archi); Francesca Picci (Unione degli Studenti); Irene Ricciuti (Link Coordinamento Universitario); Martina Carpani (Rete della Conoscenza); Elisa Marchetti (Unione degli Universitari); Roberto Ferrara (Rete degli Studenti Medi); Tonino Aceti e Giulia Mannella (Cittadinanzattiva); Gianfranco Bologna e Stefano Lenzi (Wwf Italia); Maria Maranò (Legambiente); Carlo De Angelis (Cnca); Francesco Vignarca (Rete Italiana per il Disarmo); Andrea Borruso e Andrea Nelson Mauro (OnData.it); Licio Palazzini (Archi Servizio Civile); Damiano Sabuzi Giuliani (ActionAid); Domenico Chirico, Francesco Martone e Alfio Nicotra (Un ponte per...); Walter De Cesaris (Unione Inquilini); Daniela Vadacca (daSud); Marcella Corsi (Sapienza Università di Roma); Alessandro Mostaccio e Francesca Nofroni (Movimento Consumatori); Claudia Pratelli (Fic Cgil); Monica Di Sisto e Alberto Zoratti (Fairwatch); Riccardo Troisi (Reorient); Gabriella D'Amico (Assobotteghe).

**Immagine di copertina per gentile concessione di Altan (@Altan/Quipos)**

**Grafica e impaginazione: Ludovica Valori**

**La stesura del Rapporto è stata conclusa in data 10 novembre 2015**

La campagna Sbilanciamoci! è autofinanziata. Per contribuire alle sue iniziative si può versare un contributo sul conto corrente bancario IT45L050180320000000001738, Banca Popolare Etica, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!"; oppure è possibile effettuare un versamento con bonifico sul conto corrente postale IT59S0760103200000033066002 o con bollettino postale sul C/C 33066002, intestato all'associazione Lunaria, indicando come causale "Donazione Sbilanciamoci!".

Per contatti e informazioni: campagna Sbilanciamoci!, c/o associazione Lunaria, via Buonarroti 39, 00185 Roma; tel. 06 8841880; mail: [info@sbilanciamoci.org](mailto:info@sbilanciamoci.org); web: [www.sbilanciamoci.org](http://www.sbilanciamoci.org).

All'indirizzo web <http://controfinanziaria.sbilanciamoci.org> è possibile consultare e scaricare il testo completo del Rapporto e quello delle singole sezioni, insieme a tabelle, dati e infografiche interattive.

Questo Rapporto è pubblicato con il contributo di:



# Indice

- 7        **INTRODUZIONE**
  
- 11       **Prima parte**  
          **L'URGENZA DI CAMBIARE, IN ITALIA E IN EUROPA**
  
- 12       LA CRISI, IL CONTESTO INTERNAZIONALE, L'EUROPA  
          E LE POLITICHE PER CAMBIARE
  
- 28       ITALIA, 2014-2015: LE RIFORME (SBAGLIATE) DEL GOVERNO RENZI
  
- 39       **Seconda parte**  
          **LA MANOVRA DI SBILANCIAMOCI!**
  
- 40       FISCO E FINANZA
- 40       Fisco
- 50       Finanza
  
- 55       LAVORO E REDDITO
- 55       Lavoro
- 60       Reddito
  
- 64       CULTURA E CONOSCENZA
- 64       Politiche culturali
- 70       Scuola
- 76       Università e ricerca
  
- 82       AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE
- 82       Cambiamenti energetici e climatici

85	<b>Grandi opere e opere utili</b>
87	<b>Tutela del territorio</b>
89	<b>Tutela della biodiversità</b>
91	<b>Sostenibilità ambientale</b>
94	<b>WELFARE E DIRITTI</b>
94	<b>La spesa per interventi e servizi sociali</b>
97	<b>Salute</b>
101	<b>Disabilità</b>
106	<b>Migrazioni e asilo</b>
113	<b>Pari opportunità</b>
117	<b>Politiche abitative</b>
121	<b>Carceri</b>
124	<b>COOPERAZIONE, PACE E DISARMO</b>
124	<b>Spese militari</b>
130	<b>Cooperazione internazionale</b>
132	<b>Servizio Civile Nazionale</b>
136	<b>ALTRAECONOMIA</b>
147	<b>LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI! PER IL 2016</b>

**Focus:** 15 Le ragioni del “no” al TTIP ♦ 26 La conferenza di Parigi sui mutamenti climatici ♦ 32 La riforma della *class action* ♦ 34 La riforma del Terzo Settore ♦ 38 Il Sud dimenticato ♦ 53 Trasparenza e partecipazione, bilanci in rosso in tutto il mondo ♦ 78 L’antipolitica della Ricerca ♦ 93 Green Act o Green Dream? ♦ 104 La “Buona Scuola” e gli studenti con disabilità ♦ 105 Il Jobs Act e il collocamento mirato ♦ 110 Lo “Sconto migranti”: che cos’è e come è stato calcolato ♦ 112 L’accoglienza è “straordinaria” ♦ 128 Le troppe ombre del Libro Bianco della Difesa ♦ 131 Cooperazione allo Sviluppo o servizio alle imprese? ♦ 135 Un’altra difesa è possibile ♦ 137 Beni e spazi pubblici per una città vivibile ♦ 145 Gli Open Data, cosa sono e perché è necessario (e conveniente) investirci

---

## Introduzione

Sbilanciata lo è, ma dalla parte sbagliata.

Niente da fare, sono in molti – la stragrande maggioranza – a dover attendere: i giovani disoccupati che vorrebbero lavorare o, almeno, avere un reddito minimo; molti dei lavoratori scippati dalla riforma Fornero della loro pensione alle porte; gli studenti in attesa di un piano nazionale per il diritto allo studio; i genitori in cerca di servizi per l'infanzia accessibili; i pensionati ai limiti della soglia di povertà e i lavoratori pubblici imprigionati in un contratto bloccato da almeno sei anni. Per loro nella Legge di Stabilità 2016 c'è poco o niente. In compenso c'è molto per le imprese. E ciò che trapela dalla Commissione Bilancio del Senato, dove la legge è in esame nel momento in cui scriviamo, non è niente di buono.

Qualcuno l'ha definita berlusconiana, altri, forse più acutamente, reaganiana. Sicuramente è iniqua, di corto respiro e priva di una strategia adeguata a rilanciare l'economia del paese, *una brutta copia della Legge di Stabilità 2015*.

Come quella dell'anno scorso, è presentata come una manovra espansiva. Oggi come allora l'obiettivo del raggiungimento del pareggio di bilancio è posticipato di un anno, questa volta al 2018. Bella notizia, potrebbe pensare chi, come noi, dall'esordio della crisi ha chiesto di abbandonare le politiche di austerità che hanno massacrato i paesi più deboli dell'Europa, primo fra tutti la Grecia.

Ma più che rinunciare all'austerità il Governo si limita a rallentare il passo: il rapporto deficit/Pil programmato nella *Nota di aggiornamento al Def 2015* presentata a ottobre è del 2,6% per il 2015 e del 2,2 o del 2,4% per il 2016, dunque comunque inferiore al limite del 3% imposto da Bruxelles. Quello 0,2% di differenza in sospeso sul 2016 dipende dal riconoscimento o meno di quella clausola che propone spudoratamente all'Europa di usare i migranti giunti nel nostro paese per ottenere un'ulteriore flessibilità di bilancio pari a 3,1 miliardi di euro. L'ingegno si trasforma in beffa con la destinazione della concessione eventualmente ottenuta all'anticipazione al 2016 della riduzione della tassa sui profitti delle imprese, l'Ires, programmata a partire dal 2017.

Anche quest'anno, e qui la continuità con il passato purtroppo si allunga di molto, il Governo sceglie come priorità la riduzione delle tasse omettendo di dire che si tradurrà anche in un ulteriore taglio dei servizi pubblici. Sull'abolizione della Tasi "per tutti" il Presidente del Consiglio ha centrato la sua campagna di comunicazione, ben

sapendo che, anche grazie alla delegittimazione delle istituzioni e al progressivo smantellamento dei servizi pubblici avvenuto in questi anni, questa misura potrà fare breccia su una buona parte della popolazione.

Alla redistribuzione del patrimonio e del reddito il Governo preferisce la *redistribuzione delle diseguaglianze* a vantaggio di chi si trova nelle posizioni più privilegiate: ricchi e imprese. Per queste sono previsti per i prossimi tre anni anche il “superammortamento” fiscale per investimenti in macchinari e attrezzature e l’abolizione dell’Imu agricola e sui macchinari imbullonati.

Metà della manovra è destinata a impedire lo scatto delle clausole di salvaguardia che provocherebbero un aumento delle accise sui carburanti e dell’Iva, anche qui non risolvendo ma rinviando soltanto il problema agli anni successivi.

Ciò che sconcerca è che tutto questo viene fatto nella totale incapacità di controllare la finanza pubblica: della famosa spending review intelligente non si è vista nemmeno l’ombra, i tagli alla spesa pubblica proseguono ma sono quelli sbagliati.

Il Fondo Sanitario Nazionale passa a 111 miliardi di euro nel 2016 rispetto ai 115 previsti nel Patto per la Salute 2014-2016, un taglio ulteriore di 2 miliardi rispetto a quanto programmato che si aggiunge a quello già effettuato con la Legge di Stabilità 2015, pari a 2,3 miliardi a partire dal 2016.

Contro la povertà si prosegue la strada delle misure frammentarie, stanziando risorse aggiuntive sicuramente significative rispetto al passato (600 milioni sul 2016 e 1 miliardo sul 2017), ma rinviando ancora una riforma organica destinata a introdurre una misura strutturale di sostegno al reddito. Per i Fondi Sociali l’unica novità positiva, ma ampiamente insufficiente, risiede nello stanziamento aggiuntivo di 150 milioni a favore del Fondo Nazionale per la Non Autosufficienza, mentre il Fondo Sociale Nazionale resta fermo alla dotazione di 312,5 milioni di euro definita nella Legge di Stabilità 2015. Evidentemente il modello di welfare che ha in mente il Governo è sempre più quello privatistico-aziendale: leggere per credere l’art. 12 della Legge di Stabilità che favorisce fiscalmente i servizi di welfare aziendali per l’erogazione dei quali incentiva l’utilizzo dei voucher.

In materia ambientale restano gli stanziamenti per le grandi opere (2,8 miliardi) e, nell’anno della Conferenza di Parigi sui cambiamenti climatici, l’unico finanziamento specifico previsto è di 16,3 milioni di euro.

In compenso gli allegati alla Legge di Bilancio confermano la scelta di investire nei sistemi di armamento, in primo luogo sugli ormai noti F-35: la mozione della Camera che ne chiedeva il dimezzamento è carta straccia. Nulla di fatto per gli atte-



---

si stanziamenti aggiuntivi per il Servizio Civile Nazionale, per il quale restano i 115 milioni di euro stanziati nel 2015.

Né sono previsti provvedimenti di contrasto all'evasione fiscale (stimata in 130 miliardi l'anno), anzi. Il Governo sceglie di fare un passo indietro rispetto alle (poche) scelte oculate fatte in anni recenti proponendo di innalzare a 3.000 euro la soglia del pagamento in contante: il modo migliore per incentivare l'elusione fiscale negli scambi di prestazioni tra privati, con grande gioia di quei professionisti che potranno ricattare più facilmente i loro clienti, abbassando il costo della prestazione se pagata in nero e dunque non tracciabile. Tanto meno si sceglie di estendere l'applicazione della Tassa sulle Transazioni Finanziarie grazie alla quale potrebbero entrare nelle casse dello Stato diversi miliardi di euro in più.

Infine, ma non certo per importanza, dei giovani disoccupati il Governo sembra proprio essersi dimenticato: qui il verso non è cambiato, nel senso che non c'è. Eccezion fatta per la previsione di sgravi contributivi per i neo-assunti nel 2016 (più ridotti rispetto a quelli previsti per quest'anno) e per l'assunzione manifesto di 1.520 "eccellenze" tra professori e ricercatori, non c'è traccia di un piano pubblico serio e lungimirante a sostegno del rilancio dell'economia e dell'occupazione. Del resto la strategia è sin troppo chiara: confidare nella congiuntura internazionale favorevole e negli investimenti privati che dovrebbero giungere grazie al progressivo taglio del costo del lavoro.

Ai circa 31,6 miliardi impiegati male della manovra del Governo, Sbilanciamoci! contrappone quest'anno una contromanovra di dimensioni più ampie – 35 miliardi di euro –, come sempre in pareggio.

Le direttrici sono quelle che hanno contraddistinto le nostre contromanovre negli ultimi anni.

*Sul versante delle entrate:* l'opzione per una riforma fiscale improntata all'equità e alla progressività e una spending review molto selettiva, finalizzata a ridurre o eliminare la spesa pubblica inutile e nociva.

*Sul versante delle uscite:* un intervento pubblico forte in campo economico a sostegno della buona occupazione, della riduzione delle diseguaglianze di reddito, economiche e sociali; un riorientamento profondo della spesa pubblica a beneficio del servizio sanitario nazionale, dei servizi pubblici di assistenza sociale, dell'istruzione, della ricerca pubblica, della cultura, della tutela dell'ambiente e delle forme di altraeconomia.

Con una novità: abbiamo scelto quest'anno di optare più coraggiosamente rispetto

al passato per l'introduzione di una forma strutturale di sostegno al reddito che consenta di vivere in modo dignitoso anche a chi non è ancora entrato nel mercato del lavoro, ne è uscito prematuramente o ne fa parte in una forma che non assicura un reddito sufficiente.

La proposta segue e si inserisce nel contesto di una lunga riflessione collettiva sulla portata delle riforme del mercato del lavoro adottate nell'ultimo ventennio, raccolta nel *Workers Act*, pubblicato nel giugno di quest'anno e scaricabile sul sito [www.sbilanciamoci.info](http://www.sbilanciamoci.info).

Il segnale che vorremmo lanciare, prima ancora che tecnico, è politico e culturale. Alla luce della crisi economico-finanziaria che ha segnato gli ultimi anni, ma soprattutto delle grandi trasformazioni che hanno interessato il sistema economico globale, i processi produttivi e la struttura del mercato del lavoro, sembra davvero giunto il momento di ripensare *congiuntamente* e in modo organico le politiche del e sul lavoro e il sistema di welfare di un paese che è ormai solo in Europa, insieme alla Grecia, a non avere nessuna misura di sostegno al reddito. Se non ora quando?

---

**Prima parte**

**L'URGENZA DI CAMBIARE,  
IN ITALIA E IN EUROPA**

## LA CRISI, IL CONTESTO INTERNAZIONALE, L'EUROPA E LE POLITICHE PER CAMBIARE

### Ce lo chiede l'Europa?

Se il rapporto di Sbilanciamoci! si focalizza sulla Legge di Stabilità, è necessario, come negli scorsi anni, fare almeno una breve panoramica sulle decisioni e la visione portate avanti dalle autorità europee. Se il “ce lo chiede l'Europa” non può essere considerato l'alibi per giustificare e far passare qualsiasi riforma o normativa – per quanto iniqua – sul piano nazionale, è innegabile che le politiche intraprese a Bruxelles e Francoforte abbiano un peso sempre maggiore sui singoli Stati.

L'ultimo anno conferma come si tratti di politiche con poche luci e molte ombre, che si parli di economia, diritti, ambiente, lavoro o altro. Da un lato si alzano muri di filo spinato nel tentativo di respingere i migranti in fuga da diseguaglianze e conflitti, dall'altro l'unico obiettivo in materia economica sembra quello di esportare sempre di più, a qualsiasi costo. Strada libera per capitali e merci, controlli e sottrazione di diritti per gli esseri umani. Una paradossale Unione Europea, lontanissima dall'ideale su cui è stata costruita e caratterizzata da crescenti tensioni, tanto sociali quanto economiche.

### Finanza

Austerità per Stati e cittadini che continuano a subire la crisi, liquidità illimitata e normative a favore della finanza privata che l'ha provocata. Con uno slogan, questa continua a essere la visione delle istituzioni europee in materia economica e finanziaria. Malgrado risultati disastrosi dal punto di vista sociale e delle diseguaglianze, e a dire poco insufficienti anche da quello macroeconomico, tale visione sembrerebbe non solo da confermare ma addirittura da rafforzare nel prossimo futuro.

È quanto emerge dalla lettura del documento “Completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa”, conosciuto anche come Documento dei 5 Presidenti in quanto presentato a giugno 2015 da Juncker per la Commissione Europea in stretta collaborazione con Tusk (Consiglio Europeo), Dijsselbloem (Eurogruppo), Draghi (Banca Centrale Europea) e Schulz (Parlamento Europeo). Il testo, che dovrebbe quindi riassumere le proposte di tutte le istituzioni europee, sembra porsi l'obietti-

vo da un lato di espandere ulteriormente e dall'altro di rendere permanente e istituzionalizzare delle scelte ben determinate in ambito economico e finanziario: la competitività come valore in sé, non il benessere dei cittadini ma la potenza commerciale come obiettivo delle politiche, sacrificando diritti sociali, ambientali e del lavoro pur di vincere una gara globale a chi esporta di più.

Per rendersene conto, basta leggere il capitolo del Documento dei 5 Presidenti su "convergenza, prosperità e coesione sociale". In quattro pagine di testo in tutto compare diciassette volte la parola "competitività" (17!), mentre non viene mai utilizzata la parola "diritti". Uno dei punti centrali riguarda la creazione in ogni paese europeo di una autorità per la competitività, il cui parere dovrebbe poi essere considerato dalle parti sociali in sede di contrattazione.

La novità più rilevante riguarda però l'unione dei mercati dei capitali, la Capital Markets Union (Cmu), una "priorità" secondo i cinque presidenti. Una prima bozza della Cmu è stata pubblicata a ottobre dalla Commissione. Al di là dei soliti richiami di facciata sul finanziamento alle piccole e medie imprese o all'occupazione, i contenuti sono a dir poco preoccupanti. La ricetta per la crescita prevede una maggiore finanziarizzazione dell'economia; espandere il sistema bancario ombra; rilanciare le cartolarizzazioni; abbattere gli ultimi controlli sui movimenti di capitale. Il principio di fondo è che se la ripresa stenta, mancano gli investimenti, le banche non prestano abbastanza e le piccole imprese non hanno accesso al credito, le cause non vanno ricercate nei disastri della finanza e in anni di austerità, ma nella necessità di rafforzare ed espandere ulteriormente proprio i mercati finanziari.

Espandere i canali alternativi a quello bancario, favorendo il sistema bancario ombra (o *shadow banking system*) che non deve sottostare alle regole che riguardano le banche: lo stesso sistema finito sotto accusa come uno dei principali responsabili della crisi. Rilanciare le cartolarizzazioni che permettono alle banche di rivendere sui mercati i crediti erogati, moltiplicandoli all'infinito ed eludendo le normative prudenziali: esattamente le operazioni che soltanto pochi anni fa hanno consentito di erogare i mutui *subprime*. Ancora, nella Cmu si propone l'abbattimento degli ultimi controlli sui movimenti di capitale: capitali sempre più fuori controllo in un'Unione Europea dove leggi e fisco si fermano alle frontiere nazionali.

Ancora peggio, nel momento in cui non si può nemmeno parlare di trasferimenti fiscali, come colmare il divario tra nazioni e regioni europee? Semplice, abbattiamo ogni controllo e "naturalmente" i capitali andranno dalle zone più ricche verso quelle più povere, dai cittadini e dai fondi pensione dei paesi forti verso la periferia. Con

la Cmu si esaspera lo stesso principio che ha portato le banche tedesche e francesi a inondare di soldi la Grecia per anni, salvo lasciarla sull'orlo del baratro con lo scoppio della crisi. Viene delegato alla finanza privata l'intero progetto di integrazione europea.

Questo è vero a maggior ragione considerando come, se la finanza privata allarga ulteriormente i propri compiti e il proprio ruolo nella società, per la finanza pubblica il cuore del documento dei cinque Presidenti chiede un ancora maggiore controllo dei bilanci statali, istituendo un "Comitato europeo per le finanze pubbliche" con il compito di valutare a livello europeo la performance dei bilanci. A fronte di questa ulteriore camicia di forza per la finanza pubblica, si prevede una "funzione di stabilizzazione della zona euro". Chi pensasse che per lo meno si voglia finalmente imboccare la strada di un qualche trasferimento fiscale per ridurre le diseguaglianze su scala europea verrebbe però subito deluso. Nel documento si specifica da subito che tale funzione "non dovrebbe comportare trasferimenti permanenti tra paesi o trasferimenti in un'unica direzione" e "non dovrebbe neppure essere concepita come strumento di perequazione dei redditi tra gli Stati membri".

L'intero documento si fonda su assiomi che si sono rivelati fallimentari alla prova dei fatti: la finanza pubblica è il problema e l'obiettivo principale è tenere sotto controllo i bilanci statali, mentre la finanza privata è la soluzione ed è necessario rafforzarne ulteriormente il ruolo, fino a delegarle lo stesso progetto di "unione" europea.

È necessario quanto urgente un completo cambio di rotta. Di fronte a una finanza ipertrofica, instabile e autoreferenziale, il dibattito attuale dovrebbe ruotare intorno a come ridurre il gigantesco casinò e contestualmente riportare almeno una parte della liquidità fine a se stessa verso l'economia "reale", verso il finanziamento di imprese e famiglie, verso investimenti produttivi. Farlo significherebbe applicare finalmente una tassa sulle transazioni finanziarie, separare le banche commerciali e di investimento e via discorrendo. Temi su cui nel migliore dei casi si va avanti con il freno a mano tirato. Ma è una questione di volontà politica, non di difficoltà tecnica. Allargando ancora lo sguardo, cambiare strada per l'Europa significa abbandonare le disastrose politiche di austerità, pensare a un piano di investimenti per creare occupazione e per la riconversione ecologica dell'economia, la ricerca, la mobilità sostenibile, il welfare. Investimenti di lungo periodo che avrebbero quindi bisogno di "capitali pazienti". Difficile pensare che tali capitali possano arrivare da una finanza privata che ragiona in millesimi di secondo. Difficile anche che arrivino da una finanza pubblica strangolata da austerità, tagli e sacrifici. Persino il piano di investi-

menti noto come “piano Juncker” e pomposamente presentato l’anno scorso come un “nuovo piano Marshall per l’Europa” si riduce a poche decine di miliardi versati dal pubblico, mentre la gran parte delle risorse dovrebbero arrivare dai privati. Privati che inevitabilmente pretenderanno di orientare tali investimenti alla ricerca del massimo profitto nel minore tempo possibile, non certo guardando le necessità sociali, ambientali ed economiche di lungo periodo.

Non si tratta quindi unicamente di rivedere le attuali politiche economiche, ma ancora prima di un cambio di visione e culturale. Un percorso molto difficile, alla luce del pensiero unico che guida le istituzioni europee e del rapporto di forza tra tecnocrazia e democrazia, come ha purtroppo evidenziato il caso greco. Nello stesso tempo, l’unico percorso possibile per salvare l’Europa dal vicolo cieco nel quale essa stessa si è infilata.

#### LE RAGIONI DEL “NO” AL TTIP

“Al fine di fare fronte alle spese per la costituzione e il funzionamento dei collegi arbitrali internazionali inseriti nelle clausole di arbitrato internazionale dei Trattati sottoscritti dallo Stato italiano o, per esso, dall’Unione Europea, a decorrere dall’esercizio finanziario 2016, all’interno dello stato di previsione del ministero dell’Economia e delle Finanze, è istituito un apposito fondo speciale denominato ‘Fondo per le spese di costituzione e funzionamento dei collegi arbitrali internazionali’. A tal fine è autorizzata la spesa di XX milioni di euro per l’anno 2016”. Nella prima bozza della Legge di Stabilità 2016 era apparso un Articolo 57, non inserito nel testo bollinato inviato all’esame del Parlamento, in cui, in un quadro economico non brillante come quello nazionale, si appostava un non meglio precisato quantitativo di milioni di euro da destinare al finanziamento degli arbitrati internazionali contenuti nei trattati commerciali cui l’Italia o l’Unione Europea partecipano.

Poco importa se, ad esempio, rispetto all’Investor to State Dispute Settlement (Isds), cioè l’arbitrato a difesa dei diritti degli investitori su quelli degli Stati e dei loro cittadini inserito nel Trattato transatlantico di liberalizzazione tra gli scambi e gli investimenti tra Stati Uniti e Unione Europea (Ttip) ancora in discussione, abbiano avuto a che ridire il 98% delle realtà che hanno partecipato alla Consultazione in merito aperta dalla Commissione Europea<sup>1</sup>. Poco importa se, sotto queste pressioni la Commissione stessa ha proposto delle modifiche all’Isds, solo di facciata, pur di convincere opinione pubblica e legislatori che non c’era nulla da temere. Poco importa se Alfred De Zayas, *rapporteur* Onu per i diritti umani, ha presentato all’Assemblea delle Nazioni Unite di settembre 2015 il suo quarto rapporto sulla promozione di un ordine internazionale equo e democratico, in cui sostiene l’abolizione dell’Isds e chiede una moratoria su tutti i negoziati per accordi di libero scambio, Ttip compreso, perché il commercio, secondo de Zayas, “deve essere plasmato in modo da ‘funzionare per i diritti umani e lo sviluppo, e non contro di essi’”<sup>2</sup>. Poco importa se, nella bozza del capitolo del Ttip sul cosiddetto Sviluppo sostenibile, strappato dalla sua segretezza dalle Campagne Stop Ttip europee, mancano del tutto delle modalità vincolanti con cui le parti si impegnano ad assicurare il rispetto degli obiettivi sulla biodiversità, i prodotti chimici, la pesca intensiva e il commercio illegale di animali selvatici.

<sup>1</sup> Cfr.: <http://stop-ttip-italia.net/2015/05/07/larbitrato-isds-nel-ttip-la-proposta-di-riforma-e-fumo-negli-occhi/>

<sup>2</sup> Cfr.: <http://stop-ttip-italia.net/2015/10/27/onu-esperto-isds-contro-diritti-umani-stop-ttip-333/>

Stesso discorso per la dignità del lavoro. Sebbene vi siano promesse di tenere questo aspetto in alta considerazione, brillano per la loro assenza tutte le espressioni indispensabili a tradurle in pratica: le convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (Ilo), che hanno fissato gli standard fondamentali di protezione dei lavoratori, non vengono ritenute indispensabile premessa ai negoziati per il Ttip. Eppure gli Stati Uniti non aderiscono a cinque di queste otto carte internazionali. Il Governo italiano, nonostante tutte queste evidenze che chiariscono la potenziale pericolosità dell'approvazione del Ttip rispetto ai diritti umani, sociali e ambientali, continua a esserne un fan sfegatato al punto da provare ad investire "XX" milioni di euro sulla parte più discutibile della sua attuazione. L'opposizione al Trattato cresce in tutta Europa e la Campagna Stop Ttip Italia ([www.stop-ttip-italia.net](http://www.stop-ttip-italia.net)), sostenuta anche da Sbilanciamoci!, continuerà a difendere strenuamente le ragioni del "no" che ne hanno ostacolato l'approvazione fino ad oggi con una serrata azione di controinformazione, analisi e pressione politica.

## Migranti

Nel 2014 i migranti forzati (sfollati interni, richiedenti asilo e rifugiati) hanno raggiunto per la prima volta nel mondo i 60 milioni (Unhcr), quasi un quarto dei 231 milioni di migranti giunti per il 41,3% nei paesi del Sud del mondo e per il 58,7% nei paesi del Nord, tra questi il 22% nei 28 paesi europei. Le diseguaglianze crescenti sono la principale spinta alle migrazioni in un mondo in cui il 48% della ricchezza globale è concentrato nelle mani dell'1% della popolazione. Ma è soprattutto la degenerazione delle crisi internazionali e dei conflitti interni ad alcuni paesi all'origine della vera e propria crisi umanitaria che l'Europa si è trovata ad affrontare nel 2014 e nel corso del 2015.

Più di 700mila persone nei primi dieci mesi del 2015 hanno cercato rifugio in Europa via mare, per lo più provenienti dalla Siria, dall'Afghanistan, dall'Iraq, dall'Eritrea, dal Pakistan, dalla Nigeria e dalla Somalia (dati Unhcr). In più di 3.300 non ci sono riuscite perdendo la vita in mare, anche in bracci di mare di pochi chilometri, come quello che separa la Turchia dalle isole greche più vicine.

A queste si aggiungono le migliaia di persone che sulla "nuova" rotta dell'Est hanno incontrato nuovi muri, recinti di filo spinato e un'Unione Europea ancora una volta debole, miope, divisa. La frattura che ha caratterizzato sin dalle origini il processo di costruzione comunitario tra i paesi che ospitano le frontiere esterne e i paesi del Centro e del Nord, dotati di sistemi di welfare e di accoglienza più efficienti, è divenuta proprio negli ultimi mesi più profonda.

Il conflitto che ha attraversato la discussione della "Agenda europea sulla migrazione" presentata dalla Commissione; il paradossale rifiuto da parte di alcuni paesi



dell'Est (Ungheria, Polonia, Repubblica Ceca) di partecipare al programma di reinsediamento e ricollocazione dei richiedenti asilo, l'accento (di nuovo) posto nell'Agenda e nelle Conclusioni dei Consigli Europei di settembre e ottobre 2015 sulla sorveglianza dei mari e delle frontiere, sull'identificazione "selettiva" dei richiedenti asilo e dei migranti economici e sul rafforzamento dei programmi di rimpatrio forzato di questi ultimi, ne sono una testimonianza evidente.

L'Europa ha sapientemente ignorato il tema dell'ingresso dei migranti sul suo territorio: si è discusso per mesi su come "distribuire", alla stregua di pacchi postali, alcune migliaia di persone già giunte sul territorio comunitario: nulla si è detto e fatto per evitare che donne, uomini e bambini non debbano rischiare la propria vita per raggiungerla.

Le priorità sono altre.

1. Garantire il diritto di arrivare sani e salvi. Si potrebbe fare con l'apertura immediata di corridoi umanitari coinvolgendo le organizzazioni internazionali e cercando un accordo con alcuni paesi di transito, ad esempio con la Turchia e con il Libano.

2. La sospensione e riforma del Regolamento Dublino III. La momentanea e purtroppo effimera sospensione unilaterale del Regolamento Dublino III da parte della Germania dimostra che, in presenza di una *precisa volontà politica*, gli Stati membri possono disapplicarlo. Ma, soprattutto, conferma l'urgenza di intervenire politicamente a sostegno della cancellazione dell'obbligo di presentare domanda di asilo nel primo paese europeo di arrivo. È questo uno dei principali fattori che provoca la divisione dell'Europa in due parti contrapponendo i paesi che ospitano le frontiere esterne a quelli del Centro e del Nord Europa, meta finale di gran parte dei rifugiati perché dotati di sistemi di welfare e di accoglienza più forti e più efficienti.

3. L'avvio di una politica comune europea che faciliti l'ingresso regolare dei migranti economici. La costruzione di un sistema europeo di asilo, prioritaria in questa fase, non dovrebbe lasciare in secondo piano l'esigenza di una politica comune volta a facilitare l'ingresso "legale" nell'Unione Europea per motivi di lavoro e di ricerca di lavoro, anche per rispondere al rapido invecchiamento della sua popolazione.

Il tema che l'Europa dovrebbe affrontare oggi non è quello della scelta tra le politiche del rifiuto e quelle dell'accoglienza e dell'inclusione, ma quello della *qualità* di queste ultime. Sarà questa a determinare l'esito positivo o negativo del progetto migratorio delle migliaia di donne, uomini e bambini che *giungeranno comunque* nel continente europeo e, dunque, anche l'"impatto" che la loro presenza comporterà sui sistemi economici, di welfare e sulla finanza pubblica degli Stati membri.

## Grecia *versus* Europa

Quella che sta attraversando l'Europa non è solo una crisi economica. È una crisi politica, istituzionale, costituzionale, di civiltà. Le politiche di austerità sono solo un aspetto di un disegno più ampio finalizzato a ristrutturare le economie e le società europee in una chiave ancor più radicalmente neoliberista di quella esistente: “una distruzione creatrice – ha scritto Alberto Burgio – finalizzata alla sostituzione del modello sociale postbellico (il capitalismo democratico incentrato sul welfare pubblico e sulla riduzione delle sperequazioni in un’ottica inclusiva) con un modello oligarchico (postdemocratico) affidato alla ‘giustizia dei mercati globali’ e caratterizzato dal binomio povertà pubblica-ricchezza privata”<sup>3</sup>. La “trattativa” Grecia-Unione Europea appare emblematica. Al netto della sproporzione di forze in campo – da un lato del tavolo alcuni dei governi e delle istituzioni più potenti del mondo; dall’altro il governo di un paese “periferico” ed economicamente marginale, devastato dall’austerità e in piena depressione economica –, la violenza con cui hanno reagito le autorità europee alla vittoria di Syriza, “colpevole” di aver osato mettere in discussione, in un colpo solo, sia la logica economica delle politiche di austerità che la logica politico-istituzionale della post-democrazia europea, ha lasciato tutti esterrefatti (a partire dai greci stessi). A ben vedere, anche parlare di “trattativa” appare fuori luogo; da quando è salito in carica per la prima volta, a fine gennaio 2015, il governo di Alexis Tsipras è stato oggetto di una vera e propria guerra economica che ha coinvolto tutte le istituzioni del potere europeo, dalla Bce, che ha impiegato una strategia di asfissia finanziaria nei confronti della Grecia finalizzata a destabilizzare il sistema bancario ellenico e a mettere pressione al nuovo governo; all’Eurogruppo, istituzione che non risponde a nessuno, non è codificata per legge, non fornisce verbali delle sue riunioni e agisce in maniera del tutto riservata, e nonostante questo si arroga il diritto di decidere il destino di intere nazioni, per giunta “in nome dell’Europa”; al governo tedesco, che nella vicenda greca ha gettato definitivamente la maschera, dimostrando di agire in base a imperativi egemonici e neocoloniali che rimandano ai periodi più bui della storia europea. Ci si sorprende forse che alla luce di ciò – e della completa solitudine in cui il governo ed il popolo greco si sono ritrovati ad ingaggiare la loro battaglia – Tsipras abbia dovuto, volente o nolente, piegarsi ai diktat della troika? Eppure la piccola, debole e ricattabile Grecia ha aperto delle

---

<sup>3</sup> Cfr. “La rivoluzione passiva delle leadership europee”, *il manifesto*, 10 marzo 2015, <http://ilmanifesto.info/la-rivoluzione-passiva-delle-leadership-europee/>

contraddizioni significative nel campo avversario, per certi versi avviando un ciclo nuovo: l'ordine stabilito è in movimento, e rimane aperta la possibilità di una profonda trasformazione politica che ponga fine all'austerità e aumenti la democratizzazione della nostra vita economica, politica e sociale (basta guardare a quello che è successo nelle primarie del Labour, in Scozia, nelle città spagnole o in Portogallo). C'è da chiedersi quanto potrebbe cambiare la situazione se arrivassero al governo di paesi importanti forze che abbiano anche solo una frazione della determinazione dimostrata da Tsipras. Tenendo a mente che quello che le forze progressiste possono ottenere nelle attuali circostanze è l'apertura di un percorso, non un rapido ribaltamento delle politiche europee, impossibile da immaginare dati i rapporti di forza, le sconfitte storiche accumulate dalla sinistra, la resilienza dell'ideologia e della pratica neoliberiste.

## Fisco

Lo scorso 4 novembre la stampa ha riportato un appello di economisti e politici, fra i quali Romano Prodi, Thomas Piketty, Jean-Paul Fitoussi, Sergio Cofferati, Gianni Pittella che lamentavano come, a ormai un anno dallo scandalo degli accordi segreti (*tax rulings*) firmati da molte multinazionali con il Governo del Lussemburgo ai fini di avere una tassazione iperagevolata, ad esempio un'aliquota pari all'1% sui profitti, l'Unione Europea non abbia ancora affrontato realmente il problema.

In effetti, se qualcosa in merito alla vera e propria evasione fiscale (soprattutto a livello individuale) è stato fatto mediante l'abbattimento del segreto bancario, per quanto riguarda la tassazione delle grandi corporation e delle imprese che possono permettersi un minimo di strutturazione internazionale, sembra che nei paesi europei continui a dominare la distruttiva concorrenza fiscale al ribasso, e che le lobby degli elusori siano di gran lunga più efficaci delle petizioni di principio per la collaborazione fiscale a volte fatte proprie dalla Commissione e dagli stessi Stati membri. Non a caso, lo stesso Presidente del Consiglio italiano, nel presentare la misura per la riduzione dell'Ires di tre punti inserita nel Ddl di Stabilità 2016, ha richiamato la volontà di partecipare a questa competizione al ribasso delle aliquote.

Di fatto, nel 2015 la maggiore industria nazionale ha spostato all'estero la sede (anche quella fiscale), senza colpo ferire. A più di un anno dallo scandalo dei *tax rulings* lussemburghesi, nessuna incisiva strategia è stata concordata a livello euro-

peo, nemmeno la norma base che vorrebbe che le multinazionali rendessero pubblica una rendicontazione dei loro flussi di affari paese per paese. Anche il problema della tassazione delle multinazionali informatiche e della rete, che operano in una sorta di limbo esentasse grazie alla smaterializzazione del prodotto o, come Amazon, alla possibilità di scegliersi uno qualunque dei paesi nei quali opera come sede fiscale complessiva, sembra in stallo, malgrado da più di un anno i saggi incaricati dall'Unione Europea di redigere un rapporto sulla tassazione dell'economia digitale abbiano completato il proprio lavoro. Senza contare che, allontanatasi la crisi finanziaria, paesi e Commissione hanno prontamente riposto nel dimenticatoio la prospettiva di una Tobin Tax europea.

In sostanza, malgrado alcune belle e condivisibili dichiarazioni e alcuni lavori tecnici anche di estremo pregio che hanno permesso di focalizzare il fenomeno elusivo e le sue sfaccettature, anche a livello fiscale sembra dominare un'Europa prona ai poteri forti. Anche la competizione fiscale, come le regole di bilancio, viene soprattutto utilizzata come strumento per scaricare su lavoratori e famiglie costi e oneri, senza capire che dall'inerzia corrente non può che derivare l'ulteriore delegittimazione dell'istituzione europea agli occhi dei cittadini europei; e senza contare che una competizione fiscale quale si realizza nell'Unione Europea costituisce la negazione stessa del principio chiave dell'Unione, ovvero il perseguimento di una reale libera concorrenza.

## Politiche industriali e mercato del lavoro

La crisi economica esplosa nel 2008 ha contribuito a riportare la politica industriale al centro del dibattito europeo<sup>4</sup>. Questo è avvenuto dopo un lungo periodo di marginalizzazione di tale strumento di politica economica, marginalizzazione operata in nome di un complessivo restringimento degli spazi per l'intervento dell'operatore pubblico nell'economia. Tra le principali criticità che hanno indotto a una rinnovata attenzione nei confronti della politica industriale è possibile identificare le seguenti: (i) la debole crescita della produttività e del Pil europeo; (ii) il fallimento della promessa "convergenza" tra le economie europee che hanno altresì visto allargarsi la

---

<sup>4</sup> Un approfondimento dettagliato circa le diverse proposte di politica industriale per l'Europa è contenuto nel numero speciale della rivista *Intereconomics. Journal of European economic policy* (vol. 50, n. 3, 2015). Cfr., in particolare, Mazzucato, M., Cimoli, M., Dosi, G., Stiglitz, J., Landesmann, M., Pianta, M., Walz, R., Page, T., "Which Industrial Policy Does Europe Need?", *ivi*, pp. 120-155.

forbice fra il centro, imperniato attorno alla Germania, e la periferia, popolata dalla gran parte dei paesi dell'area mediterranea; (iii) il protrarsi di una dinamica di profonda contrazione dei livelli occupazionali che – specialmente nella periferia – sta coincidendo con un deperimento della qualità della forza lavoro e, dunque, con un generale impoverimento della struttura produttiva; (iv) un processo di divergenza nelle dimensioni e nella qualità del settore manifatturiero che, sempre nelle aree periferiche, sta assumendo le sembianze di un restringimento – e di un arretramento tecnologico – della base produttiva<sup>5</sup>.

La ratio della politica industriale può sintetizzarsi come segue. Parafrasando la definizione fornita da Pack e Saggi, la politica industriale è costituita da tutto l'insieme delle misure messe in campo dall'operatore pubblico allo scopo di orientare la struttura produttiva verso settori caratterizzati da prospettive di crescita – sia economica che tecnologica – relativamente superiori rispetto al resto dell'economia<sup>6</sup>. Si tratta, quindi, di quegli interventi di natura “selettiva” che hanno vissuto, in particolare in Europa nel corso del decennio precedente la crisi, un abbandono a favore di misure di carattere “orizzontale” quali sussidi e facilitazioni fiscali a vantaggio di specifici settori o imprese rispondenti a una logica di primazia del mercato (e delle sue capacità allocative e di selezione) sullo Stato<sup>7</sup>.

In un tale contesto di crisi e di divergenza tra le economie europee, tuttavia, le istituzioni comunitarie e la gran parte degli Stati membri hanno tentato di affiancare alle riforme strutturali perennemente in cima alle agende dei *policy makers*, piani di politica industriale tesi ad aggredire le criticità elencate in precedenza.

Il programma Europa 2020 ha come obiettivo quello di promuovere la realizzazione di un'economia europea innovativa, sostenibile ed inclusiva. All'interno di tale programma, sia le politiche industriali che quelle occupazionali sembrerebbero assumere rilevanza<sup>8</sup>. L'obiettivo dichiarato è quello di incrementare il peso del settore manifatturiero – dal 16% al 20% del Pil – entro il 2020. Tra le politiche industriali contenute nel programma emerge la *flagship initiative* “An industrial policy for the globalisation era”. L'iniziativa riconosce l'importanza e la necessità dell'intervento

<sup>5</sup> Per una discussione più approfondita in merito, cfr. Simonazzi, A., Ginzburg, A., Nocella, G., “Economic relations between Germany and southern Europe”, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 37, n. 3, 2013, pp. 653-675.

<sup>6</sup> Cfr. Pack, H., Saggi, K., “Is there a case for industrial policy? A critical survey”, *World Bank Research Observer*, vol. 21, n. 2, pp. 267-297, Fall 2006, doi: 10.1093/wbro/lk001.

<sup>7</sup> Cfr. Landesmann, M., Leitner, S., Stehrer, R., “Competitiveness of the European Economy”, wiiw Research Reports 401, The Vienna Institute for International Economic Studies, 2015, <http://wiiw.ac.at/competitiveness-of-the-european-economy-dlp-3629.pdf>

<sup>8</sup> Cfr. European Commission, *A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Bruxelles: COM(2010) 2020 final, 2010.

pubblico a favore delle industrie colpite dalla crisi. L'approccio proposto dalla Commissione sembrerebbe però privilegiare ancora interventi di carattere "orizzontale" tesi a creare l'ambiente all'interno del quale l'autonomo agire delle forze di mercato dovrebbe produrre, da sé, un cambiamento strutturale virtuoso. All'interno di tale quadro, il pilastro "Innovation Union" si propone di creare un contesto favorevole all'innovazione in grado di stimolare nuove idee per innovazioni di prodotto capaci di favorire la crescita del Pil e dell'occupazione.

Il piano comunitario più rilevante dal punto di vista della selettività degli interventi – piano basato su uno stimolo agli investimenti e sulla selezione diretta degli stessi da parte del neo-costituito Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici – è il cosiddetto "Piano Juncker"<sup>9</sup>. Quest'ultimo sconta, tuttavia, un forte sbilanciamento verso la "leva finanziaria" quale strumento di finanziamento privilegiato. Ipotizzando la possibilità di attivare una leva finanziaria connotata da un rapporto di 1 a 15 – ovvero, la possibilità di attirare, dal sistema finanziario privato, un ammontare di risorse quindici volte superiore a quelle pubbliche inizialmente stanziato, o poste come garanzia. L'eccessivo ottimismo di tali previsioni è stato da più parti sottolineato mettendo in discussione la reale capacità del Piano Juncker di realizzare l'intero spettro di interventi preconizzato<sup>10</sup>.

Oltre alla mancata, o molto tenue, previsione di interventi pubblici di carattere selettivo, dunque, è riscontrabile una discrasia fra gli obiettivi dichiarati e le risorse effettivamente attribuite dall'Unione Europea a piani e programmi di politica industriale. Il progetto di bilancio europeo 2014-2020 in materia di politica industriale ha, infatti, risentito delle politiche di austerità adottate dai paesi dell'area euro nel quadro di politiche fiscali restrittive. L'inadeguatezza nella dimensione delle risorse disponibili, la limitata previsione di interventi pubblici di natura prettamente selettiva e l'assenza di meccanismi che prevedano un orientamento privilegiato delle risorse verso la periferia non sembrerebbe quindi consentire l'inversione dei processi di divergenza e indebolimento della struttura produttiva attualmente in atto<sup>11</sup>.

Una politica industriale efficace, inoltre, non può prescindere da un intervento a sostegno della domanda in grado di creare un potenziale mercato per i prodotti del-

---

<sup>9</sup> European Commission, *The European Fund for Strategic Investment: Questions and Answers*, Strasbourg, 13 January 2015, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-3223\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-3223_en.htm)

<sup>10</sup> Cfr. Myant, M., *The European Commission's investment plan: a critical appraisal and some alternatives*, Bruxelles: European Trade Union Institute (ETUI) 2015.

<sup>11</sup> Cfr. Cirillo, V., Guarascio, D., "Jobs and competitiveness in a polarized Europe", *Intereconomics. Journal of European economic policy*, vol. 50, n. 3, 2015, pp. 156-160.

l'innovazione<sup>12</sup>. Un sostegno di questo tipo, tuttavia, è impedito – o fortemente limitato – dalla perdurante austerità fiscale e dalla volontà di fondare la crescita economica degli stati membri sulle esportazioni e la competitività esterna. La persistente ricerca di competitività attraverso la riduzione dei costi è andata di pari passo con la crescita della disoccupazione nella periferia (21,8% al 2013, valore medio per Italia, Spagna e Grecia. Fonte: Unece) – in particolare di quella giovanile (37,3% al 2013, valore medio per Italia, Spagna e Grecia. Fonte: Unece) – suggerendo un legame tra politiche deflattive, dinamica occupazionale e processo di indebolimento della struttura produttiva. I recenti interventi di liberalizzazione del mercato del lavoro (le leggi 183/2014 in Italia, 3/2012 in Spagna, 3899/2010 in Grecia e 3/2012 in Portogallo) – che hanno avuto un'accelerazione dall'esplosione della crisi in poi – sembrano infatti aver stimolato l'adozione di strategie competitive basate sulla riduzione dei costi. Strategie che hanno incoraggiato la distruzione di posti di lavoro ed impoverito la già debole dinamica tecnologica nella periferia dell'Unione Europea<sup>13</sup>.

Una politica industriale selettiva e di tipo *mission-oriented*, al contrario, risulta essere fondamentale per creare occupazione di qualità in termini di qualifiche professionali (*skill*), salari e dimensione contrattuale (riduzione della flessibilità). Uno schema di politica industriale, quindi, che potrebbe invertire la spirale perversa di bassa (o assente), crescita, indebolimento della struttura produttiva nella periferia, depauperamento del capitale umano e crescente divergenza tra le economie europee<sup>14</sup>. Da questo punto di vista, una struttura occupazionale più qualificata e stabile favorirebbe lo sviluppo di innovazioni. Da un lato, si offrirebbe un potenziale mercato di sbocco ai prodotti generati dalle attività innovative; dall'altro, si favorirebbe l'incremento cumulativo delle competenze e delle conoscenze facilitato dalla stabilità delle posizioni professionali.

Gli interventi di riforma del mercato del lavoro introdotti di recente – quali, ad esempio, il Jobs Act italiano – sembrano, tuttavia, andare in una direzione opposta a quella di una valorizzazione della struttura produttiva da ottenere tramite politiche industriali selettive associate a stabilizzazione e accrescimento delle competenze della forza lavoro esistente.

---

<sup>12</sup> Mario Pianta ha proposto un piano di politica industriale per invertire il processo di divergenza in atto in Europa. Tale proposta ha, tra i suoi elementi chiave, l'attivazione di domanda pubblica (per consumi ed investimenti) pari al 2% dell'intero Pil europeo per i prossimi dieci anni. Cfr. Pianta, M., "An industrial policy for Europe", *Seoul Journal of Economics*, vol. 27, n. 3, 2014, pp. 277-305.

<sup>13</sup> Cfr. Cirillo, Guarascio, "Jobs and competitiveness in a polarized Europe", cit.

<sup>14</sup> Cfr. Pianta, "An industrial policy for Europe", cit.

## Gli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile

Il Summit mondiale sullo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite del 25-27 settembre 2015, considerato come High Level Plenary Meeting dell'Assemblea generale Onu, ha approvato il documento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals), dal titolo "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development".

Questi obiettivi sono nel complesso diciassette, cioè: (1) porre fine alla povertà in tutte le sue forme; (2) azzerare la fame, realizzare la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere l'agricoltura sostenibile; (3) garantire le condizioni di salute e il benessere per tutti a tutte le età; (4) offrire un'educazione di qualità, inclusiva e paritaria e promuovere le opportunità di apprendimento durante la vita per tutti; (5) realizzare l'uguaglianza di genere e migliorare le condizioni di vita delle donne; (6) garantire la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e condizioni igieniche per tutti; (7) assicurare l'accesso all'energia pulita, affidabile e sostenibile per tutti; (8) promuovere una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, la piena e produttiva occupazione e un lavoro decoroso per tutti; (9) costruire infrastrutture resistenti, promuovere l'industrializzazione sostenibile e inclusiva e favorire l'innovazione; (10) ridurre le disuguaglianze entro i paesi e tra i paesi; (11) rendere le città e le comunità sicure, inclusive, resilienti e sostenibili; (12) garantire modelli di consumo e produzione sostenibili; (13) intraprendere azioni urgenti per combattere il cambiamento climatico e i suoi impatti; (14) salvaguardare gli oceani, i mari e le risorse marine per lo sviluppo sostenibile; (15) proteggere, ripristinare e promuovere l'uso sostenibile degli ecosistemi terrestri, la gestione sostenibile delle foreste, combattere la desertificazione, fermare e invertire il degrado del territorio e arrestare la perdita della biodiversità; (16) promuovere società pacifiche e inclusive per lo sviluppo sostenibile, garantire a tutti l'accesso alla giustizia, realizzare istituzioni effettive, responsabili e inclusive a tutti i livelli; (17) rinforzare i mezzi di implementazione e rivitalizzare una Partnership Globale per lo sviluppo sostenibile.

Questa Agenda 2030 e gli Obiettivi di sviluppo sostenibile indicati sostituiscono di fatto gli otto Obiettivi di sviluppo del millennio (Millennium Development Goals) che le Nazioni Unite hanno approvato nel Millennium Summit (come sempre un segmento plenario high level dell'Assemblea generale Onu) del 2000, e che sono scaduti appunto nel 2015. Sin dalla Conferenza delle Nazioni Unite sullo Sviluppo



Sostenibile, tenutasi nel giugno del 2012 a Rio de Janeiro, nel documento conclusivo della Conferenza stessa, intitolato "The Future We Want", i paragrafi dal 245 al 251 trattano specificatamente dell'elaborazione e dell'approvazione da parte dei paesi di tutto il mondo degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (<http://sustainabledevelopment.un.org>) che costituiscono appunto l'agenda per lo sviluppo globale per i prossimi 15 anni fino al 2030.

A fronte del fallimento della reale integrazione delle politiche ambientali, economiche e sociali declamato in tutti i documenti delle Nazioni Unite scaturiti dalle grandi conferenze internazionali sin qui realizzate, a partire dall'Earth Summit del 1992 tenutosi a Rio de Janeiro (UN Conference on Environment and Development, Unced), il grande tema che è stato all'ordine del giorno della preparazione degli Obiettivi di sviluppo del millennio è stato proprio quello di raggiungere un'agenda politica che non disgiunga tematiche dello sviluppo sociale ed economico da quelle ambientali, a dimostrazione di quanto ormai sia acquisita la considerazione che la salute e la vitalità dei sistemi naturali costituisce la base per il benessere e lo sviluppo sociale umano.

Il dibattito che è scaturito dall'approfondimento mirato a indicare gli Obiettivi di sviluppo sostenibile del millennio è stato certamente interessante e anche molto utile per quanto riguarda gli impegni che la comunità internazionale dovrà affrontare per rendere operativo, al più presto, il concetto di sostenibilità dei nostri modelli di sviluppo sociale ed economico. Inoltre è servito molto a discutere e ampliare la necessità di avere indicatori differenti da quelli canonici di stampo economico, che sono ritenuti centrali per definire il livello di ricchezza e benessere di un paese come il Pil.

È evidente che durante la fase negoziale e dopo l'approvazione dell'Agenda 2030 sono state fatte anche critiche motivate a fronte delle significative richieste espresse da più parti (società civile, ong, mondo scientifico, eccetera) per giungere a Obiettivi di sviluppo sostenibile ambiziosi, sfidanti, concreti, monitorabili, dimostrabili, realmente integrati, che dessero cioè il segno tangibile e concreto di una vera inversione di rotta della politica e dell'economia a fronte della drammatica situazione ambientale e sociale in cui le nostre società si trovano da tempo e che richiede risposte urgenti e innovative.

Ma va anche detto che l'Agenda 2030, pur con i suoi limiti, oggi è una realtà e, in qualche modo riesce a indicare elementi significativi e importanti, spacchettati in diciassette Obiettivi di sviluppo sostenibile ciascuno con una serie di target che si

rifanno a indicatori. Tutti i paesi del mondo dovranno dare risposte concrete alle richieste dell'Agenda 2030 e si apre così un fronte di forte impegno da parte delle organizzazioni non governative e della società civile per spingere su questa strada la politica, l'economia, le istituzioni, il mondo delle imprese ed ottenere risultati tangibili. Il tempo non gioca a nostro favore. Siamo tutti chiamati a raccogliere la sfida e a dare il proprio contributo.

#### LA CONFERENZA DI PARIGI SUI MUTAMENTI CLIMATICI

I leader mondiali, nella conferenza delle Nazioni Unite sui mutamenti climatici (COP21) di Parigi, in programma dal 30 novembre al 15 dicembre 2015, dovranno definire un accordo globale, equo e legalmente vincolante, per limitare l'aumento della temperatura ben al di sotto di 2°C. I cambiamenti climatici sono già in atto. In pericolo c'è la sicurezza di intere popolazioni, in ogni area del pianeta, costi economici, difficoltà crescenti nell'accesso all'acqua, riduzione della produzione agricola, aggravamento delle condizioni di povertà e nuove cause di conflitto e di fuga.

Questioni di giustizia climatica che dovranno essere affrontate operando sul versante della mitigazione, per diminuire fortemente le emissioni di gas serra, e su quello dell'adattamento, per contenere i danni e l'impatto sulle popolazioni, a partire da quelle più povere. Le responsabilità sono comuni anche con i paesi poveri, devono però essere differenziate in rapporto al contributo storicamente dato alle emissioni di CO<sub>2</sub>, nel pieno rispetto dei principi di equità e capacità.

Gli impegni di riduzione, che i governi responsabili di circa il 90% delle emissioni globali hanno annunciato in vista di Parigi, sono inadeguati a vincere la sfida. E i colloqui preliminari hanno visto un inasprimento del confronto tra paesi in via di sviluppo e paesi industrializzati. La disputa è sull'impegno finanziario di cui dovranno farsi carico i paesi ricchi per compensare i danni e le perdite economiche sofferte dalle comunità più vulnerabili. Impatti di cui non sono responsabili e che mettono a rischio la loro esistenza.

Parigi deve essere il luogo delle scelte forti e ambiziose e di espressione di una forte volontà politica per un irreversibile cambio di rotta del modello di sviluppo. L'obiettivo 100% rinnovabile al 2050 è perseguibile, non ci sono più barriere tecnologiche. Il primo passo dovrà essere l'eliminazione dei sussidi alle fonti fossili, stimati per il 2015 dal Fondo Monetario Internazionale in 5.300 miliardi di dollari<sup>15</sup>.

Sono risorse pubbliche utili per definire una roadmap di aiuti ai paesi poveri.

Parigi è anche il banco di prova della leadership europea nella lotta ai cambiamenti climatici. La posizione negoziale adottata dal Consiglio Ambiente è lacunosa. L'impegno a diminuire le emissioni interne del 40% al 2030 non è coerente con il contributo necessario per non superare la soglia dei 2°C. La decarbonizzazione dell'economia, per l'Europa e per tutti i suoi paesi membri, diventa una formidabile occasione per dare una prospettiva lungimirante alle politiche di sviluppo e occupazionali.

In vista di Parigi, in tutti i continenti si sono costituite coalizioni dal basso aperte alle organizzazioni della società civile, degli agricoltori, di solidarietà internazionale e di difesa dei

<sup>15</sup> Cfr. Coady, D., Parry, I., Sears, L., Shang, B., *How Large Are Global Energy Subsidies?*, IMF Working Paper, WP/15/105, May 2015.

diritti umani, ambientaliste, confessionali, sindacali, movimenti sociali per sensibilizzare al massimo sulla lotta ai cambiamenti climatici.

Le imponenti manifestazioni popolari che si svolgeranno in molte capitali mondiali il 29 novembre, tra cui Roma, chiederanno ai grandi della terra di fare gli interessi dei popoli e non delle lobby, sottoscrivendo un accordo efficace e giusto. Una mobilitazione popolare e diffusa che sarà molto utile nel dopo Conferenza, nella nostra Europa e nella nostra Italia, per far rispettare gli impegni e realizzare diffusamente nei territori, nei luoghi di lavoro e di studio, nelle produzioni e negli stili di vita un'economia più giusta e libera dai fossili.

## ITALIA, 2014-2015: LE RIFORME (SBAGLIATE) DEL GOVERNO RENZI

Scuola, lavoro, controllo della spesa pubblica e riforma della pubblica amministrazione, riforme costituzionali e, naturalmente, rispetto dei vincoli europei sul raggiungimento del pareggio di bilancio. Il “passo dopo passo” del Governo Renzi presentato all'inizio del suo insediamento si è articolato in un programma che ha previsto praticamente tutto. E tra *tweet* e siti dedicati 3.0, la comunicazione *smart* del Presidente del Consiglio propone l'aggiornamento periodico dei provvedimenti adottati, riuscendo a venderli come oro.

In effetti di danni ne sono stati fatti molti: dal Jobs Act, allo Sblocca Italia e alla Buona Scuola fino alla riforma delle legge elettorale e del Senato, l'impronta è una e tutt'altro che di rottura con il passato. Sul piano politico, il progressivo svuotamento dei poteri di indirizzo e legislativi del Parlamento, l'accentramento delle decisioni nella Presidenza del Consiglio, lo svuotamento del ruolo degli enti locali. Sul piano economico, la riduzione progressiva del ruolo dello Stato e l'allentamento di qualsiasi vincolo che pretenda di limitare il potere delle imprese. Sullo sfondo, l'affidamento all'andamento spontaneo del mercato delle magnifiche sorti e progressive del Belpaese.

Il Presidente del Consiglio ha dato appuntamento a maggio 2017 per valutare i risultati del suo operato. Nel frattempo, benché fortunate congiunture internazionali abbiano contribuito, pare, a farci uscire dalla recessione, gran parte della popolazione italiana continua a passarsela non troppo bene.

### Le diseguaglianze crescono

Secondo l'Istat, nel 2014, 1 milione e 470mila famiglie (il 5,7% di quelle residenti) è in condizione di povertà assoluta, per un totale di 4 milioni e 102mila persone (6,8% della popolazione residente). E dovremmo festeggiare perché, a differenza dei due anni precedenti, la povertà assoluta non è aumentata ulteriormente.

Sempre secondo l'Istat, che nel 2015 ha elaborato i seguenti risultati su dati 2012, il 20% più ricco delle famiglie residenti in Italia percepisce il 37,7% del reddito totale, mentre al 20% più povero spetta il 7,9%. A livello individuale, invece, oltre la metà dei redditi lordi individuali (il 54%) è tra 10.001 e 30.000 euro annui e ben il 25,8%

è sotto i 10.001 euro. Che il 25,8% degli italiani abbia un reddito inferiore a 10mila euro è considerato normale. Così come è considerato normale che durante la crisi la quota di ricchezza concentrata nelle mani dell'1% più ricco sia aumentata.

Non potrebbe essere altrimenti. I rapporti di forza tra poteri economici e politici e tra capitale e lavoro hanno visto prevalere di gran lunga i primi. E il mercato di per sé non produce maggiore eguaglianza. Semmai la propaga: dall'economia, alla politica, alla società. Così avere un lavoro e una retribuzione decenti è un lusso. Ha diritto a vivere in un alloggio dignitoso solo chi può permettersi di acquistarlo o locarlo sul mercato. La salute è destinata a essere un privilegio di chi può rivolgersi al privato. L'assistenza alle persone anziane e non-autosufficienti è delegata alla responsabilità e alla capacità di spesa delle famiglie. E la pensione è un miraggio per chi non può tutelarsi con assicurazioni private.

Per non parlare di chi proviene da altrove. Che muoiano migliaia di persone nel Mediterraneo mentre fuggono da guerre e conflitti, come è avvenuto di nuovo nel 2015, al di là della consueta retorica, è nei fatti funzionale a un sistema sociale ed economico strutturalmente *escludente*. Né una eventuale ripresa economica potrebbe generare di per sé maggiore eguaglianza, soprattutto se lo Stato limita progressivamente il suo ruolo di indirizzo in ambito economico e, quando prende qualche provvedimento, lo fa a favore delle imprese.

## Dal bonus degli 80 euro alla Legge di Stabilità 2016

La Nota di aggiornamento al Documento di Economia e Finanza (Def) presentata nel mese di ottobre 2015 rivede le stime dei dati macroeconomici e gli indicatori di finanza pubblica. La Nota attribuisce alle riforme messe in atto, oltre che alla congiuntura internazionale, i “segnali di ripresa” registrati nel corso dell'anno. Per il 2016 si prevede una crescita del Pil reale dell'1,6%, un tasso di disoccupazione che scende all'11,9%, un indebitamento netto che scende al 2,2% o 2,4%, a seconda che venga o meno concessa dall'Unione Europea la cosiddetta “clausola migranti” (si veda il box più avanti, nel paragrafo “Migrazioni e asilo” di questo stesso Rapporto), e un debito pubblico al 131,4% del Pil.

Il bonus degli 80 euro introdotto a partire dal giugno 2014 nella busta paga dei lavoratori dipendenti e assimilati che hanno un reddito da lavoro fino a 26.000 euro (circa 2,7 miliardi di euro il volume stimato per il 2015, 4,7 per il 2016) non sembra

aver ottenuto gli effetti sperati. Nella Relazione al Parlamento del ministero dell'Economia e delle Finanze (Mef) 2015, l'aumento dei consumi delle famiglie risulta pari allo 0,3% nel 2014 e allo 0,8% nel 2015. Difficile comprendere come ci si attenda nel quadro macroeconomico programmatico un aumento pari all'1,5% per il 2016. Né la riduzione del cuneo fiscale e le altre misure di sostegno alle imprese sembrano aver davvero determinato il cambio di verso dell'economia italiana. Tutti i principali provvedimenti adottati ripropongono un'idea di sviluppo vecchia, funzionale agli interessi delle imprese e dannosa per l'ambiente, che punta per il rilancio dell'economia sulla contrazione del costo del lavoro e dei diritti dei lavoratori, sulla diminuzione della "pressione fiscale" e sul mantenimento di un modello energetico ancora centrato sull'utilizzo dei combustibili fossili.

### *Lo Sblocca Italia*

Proprio con il sistema energetico ha a che fare la legge cosiddetta "Sblocca Italia", approvata nel novembre 2014 nonostante le forti proteste dei movimenti ecologisti e di numerose comunità locali. La legge è intervenuta in tre ambiti principali: ha proposto un piano di realizzazione o di completamento di grandi e medie infrastrutture considerate strategiche, è intervenuta in materia di concessioni minerarie e di fonti energetiche, e in materia di smaltimento e gestione di rifiuti ha autorizzato la creazione di nuovi inceneritori. Comun denominatore: il ridimensionamento del ruolo degli enti locali nell'adozione di decisioni che impattano fortemente sul loro territorio e l'accentramento nelle mani del Governo delle scelte più importanti.

Le grandi aziende di costruzione e di trasporto saranno le prime a beneficiare della scelta sciagurata di proseguire nella direzione delle grandi opere come la Tav o la costruzione di nuove autostrade. L'autosufficienza energetica è stata dimenticata a favore di un piano che prevede di trasformare il nostro paese in un polo logistico e distributivo per tutta l'Europa di gas e metano provenienti dall'estero, con connesso ampliamento dei siti estrattivi: nuovi gasdotti e metanodotti sono in arrivo, oltre a un piano di ricerca e sfruttamento di gas e petrolio al largo delle nostre coste.

Dodici nuovi inceneritori, che si aggiungono agli 82 già esistenti, dovrebbero risolvere il problema della gestione e dello smaltimento dei rifiuti, spesso gestiti da aziende che hanno buchi di bilancio mostruosi: con grande gioia delle popolazioni residenti nei territori che dovranno ospitarli. Il tutto accompagnato da norme che "semplificano" le procedure per accelerare lo "sblocco" di opere già finanziate e in materia di concessioni edilizie, con buona pace della lotta all'infiltrazione di capitali mafiosi.

## *Il Jobs Act*

Uno dei fiori all'occhiello del Governo Renzi è il Jobs Act, la riforma 3.0 del mercato del lavoro (si dia uno sguardo al sito appositamente creato: [www.jobsact.lavoro.gov.it](http://www.jobsact.lavoro.gov.it)) che con la legge delega 183/2014 e i relativi decreti attuativi ha compiuto un passo ulteriore nell'erosione dei diritti dei lavoratori mettendoli nelle mani delle imprese. Il Jobs Act si fonda sull'idea che più flessibilità in entrata e in uscita sul mercato del lavoro favorisce un aumento dell'occupazione, della produttività del lavoro e della capacità di innovazione delle imprese, benché le evidenze empiriche non confermino l'esistenza di relazioni di questo tipo.

Con il Jobs Act il tradizionale contratto di lavoro subordinato a tempo pieno e indeterminato viene progressivamente sostituito dal cosiddetto "contratto a tutele crescenti", insieme a una molteplicità di altri contratti non standard. Il "contratto a tutele crescenti" assegna all'impresa il potere di interrompere in qualunque momento il rapporto di lavoro, riservando al lavoratore soltanto una compensazione monetaria. Il contratto di lavoro a termine è del tutto liberalizzato grazie all'eliminazione delle ragioni giustificatrici, può durare fino a 36 mesi ed è prorogabile fino a 5 volte. Le prestazioni di lavoro accessorio sono favorite con l'innalzamento del compenso massimo annuale da 5mila a 7mila euro. Questo significa alimentare la precarizzazione, la segmentazione e lo sfruttamento del lavoro.

Inoltre, la revisione della disciplina delle mansioni che consente il demansionamento del lavoratore a discrezione dell'impresa, nel caso in cui ricorrano processi di riorganizzazione, ristrutturazione o conversione aziendale, e la legittimazione del controllo a distanza del lavoratore per "esigenze produttive e organizzative dell'impresa" ledono alcuni diritti fondamentali dei lavoratori.

Il tutto mentre ammonta a un miliardo e 508 milioni di euro l'evasione di contributi e premi assicurativi verificata da parte del ministero del Lavoro, Inps e Inail nel 2014: su 221.476 aziende ispezionate, il 64,17% (più di una su due) sono risultate irregolari e dei 181.629 lavoratori impiegati in modo irregolare, il 42,61% (77.387) erano completamente in nero.

I dati diffusi dall'Osservatorio sul precariato dell'Inps sulle assunzioni effettuate nei primi nove mesi del 2015 registrano un aumento di assunzioni a tempo indeterminato. In totale sono state fatte 1.330.964 nuove assunzioni a tempo indeterminato, 306.894 trasformazioni a tempo indeterminato di rapporti a termine e 64.258 trasformazioni di apprendisti. Le cessazioni risultano invece 1.232.723. Il confronto con l'anno precedente evidenzia 340.323 nuovi rapporti di lavoro a tempo indeterminato in più e 46.202 trasformazioni di precedenti rapporti a tempo determinato in

più. Una buona parte delle assunzioni rappresenta dunque una sostituzione di contratti di lavoro pre-esistenti in altra forma, alimentata dalla forte decontribuzione prevista dalla Legge di Stabilità per le assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2015.

Ciò che si profila è quindi una varietà di situazioni contrattuali diverse per persone che possono svolgere lo stesso lavoro, una riduzione delle tutele e il mantenimento della precarietà. Tali sviluppi nelle tipologie contrattuali spingono le imprese a utilizzare i lavoratori in modo flessibile, risparmiando sul costo del lavoro e a non investire nella loro formazione e nello sviluppo di competenze che sono invece essenziali per accrescere la produttività. Nel frattempo gli ultimi dati Istat ci dicono che la disoccupazione a settembre 2015 era ancora all'11,8%, e quella giovanile a oltre il 40%: sono tra i dati peggiori d'Europa.

Il Jobs Act riuscirà davvero a determinare un'inversione di tendenza duratura e a migliorare le condizioni di chi oggi è fuori dal mercato del lavoro oppure è relegato nel suo segmento invisibile, sommerso e malpagato? Cosa succederà ai neo-assunti nel 2015 quando i tre anni di decontribuzione saranno finiti?

Libertà di licenziare, demansionamento, mantenimento delle 45 tipologie contrattuali esistenti ed estensione del lavoro usa e getta sono ricette che rafforzano il potere delle imprese mettendo sotto scacco – e gli uni contro gli altri – i lavoratori. Chi assume come unico punto di vista quello delle imprese e afferma che questo è il prezzo per rilanciare l'economia e uscire dalla crisi, identificando nel costo del lavoro l'unica variabile dipendente per aumentare la produttività e la "competitività" del nostro paese, non sbaglia: compie un inganno. Consapevolmente.

Si sottovaluta infatti in modo preoccupante che la situazione attuale e quella futura dei lavoratori dipendono da condizioni strutturali (sviluppo tecnologico, competizione globale, politiche di austerità) di cui non è possibile prevedere, in assenza di opportuni interventi, un miglioramento futuro, né dal punto di vista quantitativo (disoccupazione), né da quello qualitativo (precarietà).

#### LA RIFORMA DELLA CLASS ACTION

La class action introdotta in Italia nel 2007 e modificata nel 2009 è uno strumento inefficiente che non ha funzionato. I consumatori che hanno ottenuto un indennizzo per aver partecipato a una class action sono pochissimi, presumibilmente qualche centinaia. Le ragioni sono molte: l'assenza di una legittimazione diretta delle associazioni di consumatori, la limitazione delle materie in cui è esperibile la class action, i costi per dare pubblicità all'ammissibilità dell'azione e soprattutto il sistema di adesione all'azione precedente alla sentenza che ha visto pochissimi consumatori beneficiarne. Il 3 giugno 2015 la Camera ha approvato con un'ampia maggioranza un disegno di legge di riforma. Le novità sono molte e vanno nella



direzione giusta per rendere più efficiente la tutela risarcitoria collettiva:

1. la class action sarà applicabile a tutti gli illeciti commessi nei confronti di qualunque soggetto; non riguarderà quindi solo limitati diritti dei consumatori, ma ogni danno conseguente a un illecito collettivo che potrà subire un cittadino, un'impresa, compresi i danni ambientali, quelli ai lavoratori, ai piccoli azionisti;
2. l'azione potrà essere avviata direttamente da associazioni e comitati rappresentativi degli interessi fatti valere;
3. i danneggiati potranno aderire alla class action dopo la sentenza di accoglimento dell'azione;
4. la liquidazione del danno viene regolata con un sistema simile a quello delle procedure concorsuali con l'intervento di un rappresentante comune degli aderenti, sotto il controllo del Tribunale e a spese del convenuto condannato.

Le associazioni dei consumatori, condividendone l'impostazione complessiva, hanno chiesto la definitiva approvazione del disegno di legge con alcune modifiche, e in particolare l'introduzione di un'azione di classe con procedura semplificata con risarcimento diretto, a prescindere dall'adesione dei danneggiati, al ricorrere di due requisiti: a) l'identità e il numero dei danneggiati sono conosciuti o facilmente conoscibili dal convenuto (si pensi ai contratti bancari o telefonici); b) quando il danno è uguale per tutti i danneggiati o agevolmente quantificabile con mere operazioni matematiche in considerazione di variabili temporali o quantitative (durata del contratto, numero delle operazioni). Nelle controversie di limitato valore individuale, il meccanismo dell'adesione è inefficiente e porta sempre a una situazione nella quale il risarcimento sarà sempre inferiore al danno. La class action semplificata, introdotta in Francia nel 2014, consente di superare tale problema.

Il nostro paese ha bisogno di una vera class action che consenta il risarcimento integrale dei danni conseguenti agli illeciti collettivi. Un'efficiente azione di classe risponde a esigenze generali di giustizia, oltreché svolgere contestualmente una fondamentale azione di deterrenza dal compimento degli illeciti aiutando le imprese che operano correttamente. Anche le grandi organizzazioni delle imprese industriali e bancarie, che hanno osteggiato la riforma, dovrebbero quindi sostenere un'efficiente class action quale strumento di pulizia del mercato.

### *La "Buona Scuola"*

Diseguale, competitiva, gerarchica, meritocratica e sempre più privata. È la scuola del futuro immaginata da Renzi con la "Buona Scuola". Specchio del modello di società che ci attende in cui istruzione, cultura, lavoro e riforme istituzionali separeranno con un filo spinato "chi decide" da chi, posto sotto ricatto, le decisioni è destinato a subirle.

Un nesso stringente lega la riforma sull'istruzione proposta nella Buona Scuola al Jobs Act del Governo Renzi. Vi è un salto di qualità nella mercificazione e privatizzazione dei saperi e scompare l'idea di scuola intesa come spazio pubblico collettivo che educa alla cittadinanza e assume come obiettivo prioritario la garanzia universale del diritto allo studio. La scuola del futuro si intende subordinata alle logiche di mercato e alle esigenze di breve termine di aziende e imprese, interessate a comprimere il costo del lavoro. Sarà buona per pochi nella misura in cui sarà sempre meno

pubblica e sempre più privata.

Il Presidente del Consiglio ha rivendicato investimenti sulla Buona Scuola “come non si vedevano da anni”. Sarà, ma al momento il Def 2015 e la sua Nota di aggiornamento non sembrano darne conferma. Al di là dei dati congiunturali, contano le scelte di medio e lungo periodo, e le previsioni del Def sono chiare: stimano una diminuzione tendenziale dell'incidenza della spesa pubblica totale sul Pil dal 2015 (50,5%) al 2060 (43,3%). La spesa per istruzione, rapportata al Pil, è data in diminuzione dal 3,7% del 2015 al 3,5% del 2020.

Ovvero: per un sistema scolastico pubblico che ha un tasso di abbandono scolastico pari al 18%, strutture fatiscenti, riscaldamenti che non funzionano, borse di studio riservate a pochi, molte scuole con barriere architettoniche che ostacolano l'accesso ai disabili e che fa fatica a confrontarsi con gli oltre 803mila alunni e studenti di cittadinanza non italiana, la scelta è investire sempre meno.

Si confida sui contributi più o meno “volontari” delle famiglie per garantire servizi essenziali e sul 5 per mille che potrà essere devoluto alle scuole, presumibilmente nelle aree e nei territori più ricchi del paese. Oppure si dirottano famiglie e studenti verso le scuole private grazie alla previsione di sgravi fiscali fino a 400 euro per studente. Tutto ciò mentre l'Italia resta secondo l'Eurostat al primo posto in Europa per incidenza di giovani tra i 15 e i 24 anni che non studiano e non lavorano, il 22,1%.

#### LA RIFORMA DEL TERZO SETTORE

Il Governo Renzi ha più volte segnalato tra le priorità e gli obiettivi di questa legislatura (addirittura di questo anno) l'approvazione del disegno di legge delega di riordino del Terzo Settore. In realtà il cammino che sta attraversando il testo sembra, a oggi, molto più travagliato di quanto annunciato: dopo l'emanazione di alcune “linee guida”, si è passati a un esame alla Camera che ha modificato significativamente il testo trasmesso dal Governo, con discussioni forti anche all'interno della stessa maggioranza, se non dello stesso Partito Democratico.

Il cammino del testo, che è in discussione alla Commissione Affari Costituzionali, si è trovato incastonato tra riforma del Senato e unioni civili e corre il forte rischio di vedere una discussione poco approfondita, magari a colpi di trattativa. Indubbiamente la volontà di mettere mano, e si spera ordine, nella messe di stratificazioni legislative che fino a ora hanno contraddistinto la disciplina sul Terzo Settore rappresenterebbe un fatto positivo, ma il rischio che non si riesca a produrre un buon lavoro sembra sempre più alto.

E questo sarebbe grave, perché l'argomento, che pur appare da addetti ai lavori, è molto importante per la costruzione della democrazia, della partecipazione e la valorizzazione dei “corpi intermedii” nel nostro paese. Al di là dei contenuti dell'articolato, che appare disarmo-nico per essere una legge-delega (elenca alcuni principi, ma al contempo si sofferma anche troppo dettagliatamente su alcune singole questioni) vediamo dei rischi di carattere più gene-

rale, che non vorremmo fossero spie di una concezione generale politica complessiva. Il primo è il principio secondo cui il Terzo Settore è “una parte del welfare”, rappresenta insomma il principio di sussidiarietà nella sua applicazione più semplificata e sbagliata. I servizi e le funzioni svolte da un mondo composito e disomogeneo, certo, ma con una missione no-profit che lo unifica, sarebbero funzionali alla copertura della diminuzione della spesa pubblica che allo sviluppo del welfare stesso lo Stato deve destinare.

Insomma, anziché una legge che ragiona sulla valorizzazione del ruolo etico e motivazionale che tanti enti (associazionismo, volontariato, cooperazione sociale) svolgono, si limita a riordinarne la legislazione partendo da una visione che li considera “sostitutivi”, mortificandone la qualità e il valore. Ma l’aspetto che fino a ora preoccupa di più è l’eccessiva concentrazione del dibattito e dell’attenzione sul tema dell’impresa sociale, che apre il Terzo Settore al low profit, allargandone le maglie e il campo di attività.

Per vari motivi. Sicuramente perché è molto forte il pericolo che con questa operazione si facciano rientrare nell’alveo del terzo settore realtà che con il no-profit hanno ben poco a che fare, ma sono interessate a sfruttare i meccanismi del welfare italiano per fare utili. Inoltre perché non ci sembra che accanto alla legge delega ci sia l’intenzione di un qualche impegno finanziario finalizzato al sostegno di una realtà complessa come il Terzo Settore.

Per quanto riguarda l’Arci e l’associazionismo di promozione sociale, la preoccupazione cresce. Perché proprio questa eccessiva concentrazione dell’attenzione sull’impresa rischia di trascurare e marginalizzare l’associazionismo partecipativo, democratico e solidale. La dimensione economica del terzo settore, che è fuori dalla logica del profitto, non può assolutamente essere assimilata ad altro. Le attività di somministrazione ai soci (che rappresentano forme di autofinanziamento), di educazione popolare e alla socialità non possono essere considerate come mere attività commerciali. E dunque ci auguriamo che sia confermato e rafforzato il riconoscimento del loro valore all’interno del sistema di protezione sociale del nostro paese.

Inoltre si parla di un “impatto sociale” che dovrà essere misurato per essere riconosciuto, sulla base di un Piano prodotto dal Governo, ma ci chiediamo, quali saranno i parametri? Quale la metrica di questa valutazione? La legge si occupa anche dell’istituzione del Servizio Civile Universale. Elemento di non poco conto, che potrebbe rappresentare una felice novità per la società italiana. Va precisato però che non si fa menzione della proposta di istituzione dei corpi civili di pace e non sono presenti, a oggi, risorse finanziarie sufficienti per realizzarli così come viene descritto.

Infine, va evitato il rischio di una distorsione della discussione dettata dalle vicende dell’attualità. Le inchieste sul malaffare, a cominciare da Mafia Capitale, non possono ridurre gli ambiti di un ragionamento di valorizzazione e riconoscimento di un settore fondamentale per lo sviluppo della cultura della solidarietà e della partecipazione del nostro paese.

### *La Manovra 2016*

“Misure di alleviamento della povertà e stimolo all’occupazione, agli investimenti privati, all’innovazione, all’efficienza energetica e alla rivitalizzazione dell’economia anche meridionale; Sostegno alle famiglie e alle imprese anche attraverso l’eliminazione dell’imposizione fiscale sulla prima casa, i terreni agricoli e i macchinari cosiddetti ‘imbullonati’; Azzeramento per l’anno 2016 delle clausole di salvaguardia previste da precedenti disposizioni legislative.”

Questi gli obiettivi sui quali il Governo dichiara di concentrare la sua attenzione con

la Legge di Stabilità 2016. Se la politica si facesse con i comunicati stampa, potremmo dichiararci soddisfatti, ma la lettura attenta della Legge di Stabilità consiglia maggiore prudenza. Il Governo conferma innanzitutto il suo impegno a ridurre il disavanzo e lo stock di debito delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al Pil nel 2016 e negli anni seguenti. L'obiettivo di medio periodo rimane il pareggio di bilancio, il suo raggiungimento slitta solo di un anno, al 2018.

L'intenzione di perseguire una politica di bilancio meno restrittiva, pur a livello di petizione di principio, sarebbe di per sé elemento positivo. Tuttavia, il Governo non si spinge fino a questo punto, preferendo rispettare il vincolo del 3% sul deficit e solo argomentare sulle circostanze eccezionali che, come da trattati, giustificherebbero il mancato rispetto della regola sul debito e del pareggio di bilancio. L'indebitamento netto in rapporto al Pil passa dal 3% del 2014 al 2,6% del 2015, al 2,2 o 2,4% del 2016. La manovra non è espansiva: tecnicamente, semmai, è lievemente restrittiva. Quanto agli impieghi del Tesoro 2016, la priorità indicata dal Governo è una sola: disattivare, grazie alla maggiore flessibilità riconosciuta, la clausola di salvaguardia introdotta nella Legge di Stabilità 2015, che prevedeva per il 2016 aumenti di imposte per 16,1 miliardi di euro (1 punto di Pil, ancora di più nel 2017 e 2018). Nel complesso, anche con la Legge di Stabilità 2016 il Governo conferma la sua adesione all'approccio di bilancio europeo, fatto di tagli di tasse, tagli di spesa pubblica, sostegno ai profitti e riduzione dei salari e delle protezioni, un approccio già responsabile di una buona parte della disastrosa situazione dell'economia europea.

Manca una presa d'atto del fallimento delle politiche fin qui perseguite, manca un riorientamento delle politiche economiche che punti al superamento dell'austerità, manca la capacità di destinare le risorse disponibili in direzione di uno sviluppo economico che offra vero benessere e progresso sociale. Il fatto che tutti i margini derivanti dall'aumento dell'indebitamento siano impiegati per neutralizzare le clausole di salvaguardia evidenzia la fondatezza di una preoccupazione che Sbilanciamoci! aveva già espresso l'anno scorso: permane, nonostante le ricorrenti dichiarazioni propagandistiche sulla spending review, una sostanziale incapacità di controllare la spesa pubblica.

E le dimissioni del Commissario Perotti (il terzo a dimettersi dopo Bondi e Cottarelli) non fanno altro che confermarlo. I consumi pubblici stentano a calare, mentre a offrire risparmi di una certa consistenza sono soprattutto i tagli alla sanità e il sostanziale blocco dei salari dei dipendenti pubblici (i 300 milioni di euro previsti significano un ridicolo aumento di 7 euro lordi), laddove anche il piano di priva-

tizzazioni previsto non sembra aver raggiunto i risultati attesi.

La neutralizzazione della clausola di salvaguardia costituisce di fatto metà della manovra. A essa si accompagnano i provvedimenti in materia fiscale: ancora una volta la scelta è a favore della riduzione delle imposte (Tasi, Imu, Ires sul 2017) e della decontribuzione. Anche per il 2016 sono infatti previsti sgravi fiscali per i neoassunti, anche se di misura inferiore rispetto a quelli garantiti alle imprese per gli assunti a tempo indeterminato nel 2015.

L'idea di fondo resta la stessa perseguita da anni: il rilancio dell'economia dovrebbe avvenire grazie alla riduzione del costo del lavoro e all'aumento dei profitti, condizioni considerate necessarie per aumentare la competitività e le esportazioni. Il messaggio è chiaro: lo Stato in ambito economico si limita a favorire lo spontaneo andamento del mercato; nessun investimento pubblico strutturale a sostegno di uno sviluppo umano e sostenibile, nessun intervento diretto a sostegno del rilancio dell'occupazione, mancano idee innovative (ad esempio in tema di riforma del Terzo Settore, come si è detto sopra), una politica industriale, la definizione di una strategia organica di rilancio, come nel caso delle politiche per il Mezzogiorno (si veda il box qui di seguito).

Sul versante del welfare le risorse disponibili per il Sostegno per l'inclusione attiva (Sia), per l'Asdi (600 milioni di euro), per il Fondo Nazionale per la Non Autosufficienza (400 milioni) e per il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali (312,5 milioni) non possono certo essere considerate sufficienti per invertire la tendenza che in questi anni ha letteralmente smantellato il sistema di servizi sociali territoriali nel nostro paese. Per non parlare dei tagli previsti per il Fondo Sanitario Nazionale (2 miliardi di euro sia sul 2016 che sul 2017) che si sommano a quelli già effettuati con provvedimenti precedenti. Assenti gli stanziamenti aggiuntivi promessi per il Servizio Civile Nazionale (fermi a 115 milioni di euro stanziati l'anno scorso).

Naturalmente le risorse ci sono, come sempre, per la spesa militare e per le grandi opere (2,8 miliardi di euro). In sintesi: tutto cambia sulla carta e sulla rete, nulla cambierà nel 2016 nella vita quotidiana delle persone in carne e ossa. Salvo i soliti noti.

## IL SUD DIMENTICATO

.....

Una delle cifre dell'azione del Governo Renzi è la mancata riduzione dei divari del paese: nella distribuzione dei redditi, nella retribuzione, nella dotazione infrastrutturale, nell'accesso ai servizi alla persona, alla conoscenza e all'istruzione. Emerge un circolo vizioso che lega assenza di trasparenza, corruzione, tagli alle politiche sociali, cultura patriarcale e modello familistico, alla diminuzione della partecipazione politica attiva, l'aumento delle disuguaglianze, la riduzione di spazi di innovazione sociale.

In questo quadro di rimozione dell'uguaglianza come obiettivo complementare alla crescita, non fanno eccezione le politiche per lo sviluppo del Mezzogiorno, tanto da indurre a pensare che il Governo voglia prendere le distanze dal Sud e dalle sue espressioni sociali, politiche e istituzionali. Dalla Legge di Stabilità 2016 non emerge nessuna svolta nelle politiche pubbliche per il Sud, nonostante gli annunci del Governo e lo scalpore suscitato dai dati del Rapporto Svimez 2015: un terzo della popolazione a rischio povertà, crollo degli investimenti pubblici e privati, disoccupazione giovanile oltre il 60%, dispersione scolastica, nuovi fenomeni emigratori, deficit e ritardi nella programmazione infrastrutturale.

Del Sud semplicemente non si parla. Anche le linee guida diffuse recentissimamente da Palazzo Chigi in vista del cosiddetto "Masterplan per il Sud" rappresentano la parzialità del punto di vista sul Mezzogiorno. Si parla solo di Fondi europei (tecnicamente non sono soldi stanziati dal Governo: quelli sono destinati alle detassazioni che hanno effetto regressivo) e di generica capacità di spesa dei territori. Nulla si dice a proposito di un piano di investimenti per la cura del territorio (l'unico fondo citato è quello, importante ma parziale, per l'Ilva di Taranto).

Di recente il Governo ha firmato 7 accordi di programma del costo di 800 milioni per interventi di messa in sicurezza del territorio di Abruzzo, Emilia Romagna, Liguria, Lombardia, Sardegna, Toscana e Veneto. Nessun interessamento per il dissesto idrogeologico nelle regioni del Sud. Nulla si prevede per la Calabria (addirittura non si parla del porto di Gioia Tauro, finora considerato nodo strategico per il paese) e la Campania – sommerse dal fango – o per la Sicilia e la Puglia. Si continua a parlare di investimenti al Sud solo per la costruzione di inutili opere faraoniche (come il Ponte sullo Stretto, che resta in piedi come idea soltanto a fini propagandistici e per costruire un meccanismo di drenaggio di risorse pubbliche).

Una politica volta a investire sulla prevenzione (e forestazione) ridurrebbe i danni subiti e i costi a medio e lungo termine. Avere una visione complessiva dello sviluppo del Mezzogiorno vuol dire puntare a sradicare i fenomeni mafiosi, grandi assenti nel Masterplan. Non è sufficiente destinare i 10 milioni previsti dalla Legge di Stabilità per aiutare l'accesso al credito delle aziende sequestrate e confiscate alle mafie (che sono quasi diecimila). È un bluff.

Pensare allo sviluppo vuol dire investire per concorrere alla riduzione dell'abbandono scolastico, al miglioramento del diritto allo studio universitario, al rafforzamento della partecipazione attiva, al riequilibrio del welfare, all'adeguamento dei servizi di accoglienza, all'eliminazione del caporalato. Vuol dire partire da ciò che già si ha e favorire l'attivazione dei corpi sociali, che rappresentano il vero investimento immateriale che si può fare e si deve fare sul Mezzogiorno.

---

## Seconda parte

### **LA MANOVRA DI SBILANCIAMOCI!**

## FISCO E FINANZA

### Fisco

Anche quest'anno nella manovra di bilancio il fisco la fa da padrone. La parte preponderante della manovra è, infatti, costituita da quattro interventi di natura fiscale.

Innanzitutto, la neutralizzazione della clausola di salvaguardia che avrebbe comportato l'aumento dell'Iva e delle accise a livelli difficilmente sostenibili, per la quale il Ddl di Stabilità 2016 stanziava risorse per 16,8 miliardi di euro nel 2016 e ulteriori 11,1 e 9,4 miliardi nel 2017 e 2018 (comunque insufficienti a eliminare definitivamente il problema); in secondo luogo l'abolizione di Tasi sulla prima casa, Imu imbullonati e Imu agricola, con una spesa di circa 4,7 miliardi nel 2016; ancora, la proroga, sia pure in misura ridotta rispetto al 2015, della decontribuzione sui nuovi assunti (800 milioni di spesa nel 2016, il doppio l'anno successivo); infine, la riduzione di tre punti dell'Ires sulle imprese, per una spesa di 3,5 miliardi nel 2016 (condizionata alla concessione di ulteriori margini di flessibilità da parte della Unione Europea, in mancanza dei quali la misura partirà dal 2017).

Altri interventi, di minore, ma non trascurabile, entità riguardano la possibilità di applicare una maggiorazione del 40% sugli ammortamenti (600 milioni di spesa nel 2016, 1 miliardo nel 2017), l'introduzione di un regime di tassazione separata sui premi di produttività (400 milioni di minori entrate nel 2016, poi 600 milioni), l'estensione del regime dei minimi per gli autonomi, fino all'abolizione dell'Irap in agricoltura.

La preoccupazione generata da tali misure è forte. Innanzitutto, perché il finanziamento delle predette misure avviene utilizzando tutti i margini che le regole europee possono concedere e, ciononostante, non si sono potute evitare clausole di salvaguardia su Iva e accise, che, anche dopo la manovra, valgono 2 miliardi di euro per il 2016, 15,1 miliardi per il 2017 e 19,6 miliardi per il 2018. In secondo luogo, perché, lungi dal semplificare e ricondurre a unità il sistema, si procede ancora con l'introduzione di regimi speciali e forme di tassazione separata, senza attenzione alla ricostruzione della capacità contributiva complessiva dell'individuo e al principio di progressività. Infine, perché altamente opinabile e rischiosa è la scelta di focalizzare tutti gli sforzi su queste riduzioni fiscali.

In effetti, come anche molti degli economisti più ortodossi hanno cercato di spiega-



re al Governo, in questo momento sarebbe più utile ridurre le imposte sul lavoro, su cui continua a scaricarsi una parte preponderante dell'onere fiscale, piuttosto che sulla proprietà. Inoltre, proprio l'esperienza degli ultimi anni ha evidenziato la correttezza delle conclusioni dei modelli di base macroeconomici, secondo cui i moltiplicatori della spesa pubblica sono superiori a quelli fiscali e i tanto decantati "effetti non keynesiani" del consolidamento fiscale (ovvero la possibilità che una stretta fiscale provochi un aumento della crescita economica) sono utili al più solo per conquistare una cattedra universitaria. Infine, perché appare palese, nei confronti delle imprese, il tentativo di incentivare crescita, occupazione e investimenti puntando solo sul basso costo del lavoro e sulla riduzione delle aliquote, senza definire una vera politica industriale.

Rimane poi il fatto che tutti gli interventi fiscali si muovono su un piano che si fa fatica a ricondurre al dettato costituzionale (articolo 53) che afferma che "tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva" e che "il sistema tributario è informato a criteri di progressività". Continuano a dominare, come detto, forme di imposizione separata e proporzionale, in luogo di un'unica forma comprensiva di tutte le fonti di reddito e progressiva.

Lo stesso vale per il patrimonio, cosicché ricchi e poveri continuano a pagare le stesse aliquote, senza alcun tentativo di realizzare la progressività e realizzare una valutazione complessiva della capacità contributiva, né in termini di reddito né di ricchezza. Anche la tassazione dei consumi, sulla quale si è scaricata, anche su indicazione comunitaria, buona parte dell'aumento dell'imposizione fiscale negli ultimi anni, e che è stata fatta oggetto delle clausole di salvaguardia previste in bilancio, va bene al più per incamerare risorse, ma trascura completamente il dettato costituzionale, essendo regressiva e penalizzando i ceti più poveri.

Sembra poi assente qualunque azione decisa volta al contrasto dell'elusione e della competizione fiscale al ribasso fra paesi (anzi, da molte parti si sostiene che il Ddl di Stabilità strizzi più di un occholino agli evasori, ad esempio attraverso la liberalizzazione dell'uso del contante), come pure è assente un qualunque ripensamento dell'anomalia costituita dalla sostanziale assenza in Italia – salvo che per i patrimoni di grande dimensione, che riescono comunque generalmente a eludere l'imposizione – della tassa di successione.

Anche una misura apparentemente redistributiva, come l'aumento, a partire dal 2017, della detrazione per redditi da pensione, sembra una provocazione, se si considera che la spesa prevista, pari a 147 e 190 milioni nel 2017 e 2018 rispettivamente,

te, sarebbe di gran lunga inferiore ai risparmi che deriverebbero dall'ennesimo intervento sulla deindicizzazione degli stessi trattamenti pensionistici (da cui conseguirebbero risparmi per 335 milioni nel 2017 e 747 milioni nel 2018).

### **I principi delle proposte di Sbilanciamoci!**

Le direzioni verso cui sta evolvendo il sistema fiscale appaiono inique, andando a pesare soprattutto sul lavoro e sui ceti medi e bassi e incidendo solo marginalmente sugli ultimi decili della distribuzione di reddito e ricchezza, in Italia particolarmente sperequata anche nel confronto internazionale. La giustizia fiscale andrebbe invece perseguita a partire dal dettato costituzionale, ovvero dai principi di capacità contributiva e progressività da essa esplicitamente indicati. In tal senso è necessario muoversi in almeno quattro direzioni:

- ricostruire la capacità contributiva complessiva dei soggetti, invertendo il processo di erosione della base imponibile Irpef e rivalutando il principio del *comprehensive income* (reddito entrata), ovvero reintroducendo progressivamente tutte le fonti di reddito attualmente escluse dall'imposizione personale, peraltro in un contesto nel quale ormai l'amministrazione fiscale dispone di tutte le informazioni necessarie, a cominciare dagli affitti e dalle rendite finanziarie;
- ridare progressività alla struttura delle aliquote dell'imposta sul reddito, appiattite nei decenni scorsi favorendo doppiamente i redditi alti, sia attraverso l'introduzione dei regimi di tassazione separata, sia mediante la riduzione delle aliquote marginali;
- affiancare alle imposte sul reddito imposte non proporzionali, bensì progressive, sulla ricchezza, che ricostruiscano il patrimonio complessivo dei singoli contribuenti; in tale contesto, reintrodurre una tassazione effettiva su successioni e donazioni;
- contrastare efficacemente non solo l'evasione, ma anche l'elusione fiscale e la speculazione finanziaria, anche facendosi carico del rilancio di iniziative internazionali volte a combattere la competizione fiscale al ribasso. In tal senso, l'azione di contrasto all'elusione, coordinata a livello europeo, dovrebbe recuperare come base imponibile fiscale anche quelle attività che attualmente sono riuscite a sfuggire a qualunque imposizione a causa dell'immaterialità del prodotto e dell'indeterminatezza della localizzazione geografica della prestazione (servizi forniti attraverso la rete): anche a livello di tassazione d'impresa, è ormai possibile, *se vi fosse reale volontà*, il perseguimento in tempi brevi di una riduzione delle

aliquote finanziata operando una redistribuzione del carico fiscale a spese delle imprese che eludono o evadono.

Complessivamente, le proposte di Sbilanciamoci! in ambito fiscale per il 2016, coerenti con le direttrici di cui sopra, operano secondo il seguente schema:

- il prelievo fiscale non viene ridotto perché serve a finanziare i servizi pubblici, che versano in condizioni gravissime; i risparmi originati dall'efficientamento della spesa devono essere reinvestiti per migliorare ed espandere i servizi pubblici;
- va operata una grande redistribuzione del prelievo, a parità di gettito, mediante una triplice redistribuzione dell'imposizione: dai poveri ai ricchi, dai redditi da lavoro e di impresa a patrimoni e rendita, da chi continua a fare il proprio dovere fiscale a chi finora ha pagato poco o nulla, siano essi individui, famiglie o imprese.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

In un contesto in cui la politica fiscale si è mossa in direzioni molto lontane dal dettato costituzionale, il perseguimento dei principi sopra enunciati richiederebbe l'emergere di condizioni per una significativa e complessiva inversione dell'attuale status quo. Laddove tutti i comparti di tassazione sopra richiamati presentano rilevanti criticità, di seguito si illustrano tre interventi esemplificativi, il primo riguardante l'imposta personale sul reddito, il secondo l'imposta patrimoniale, il terzo l'imposta sulle società. Coerentemente con la logica redistributiva sopra illustrata, si ipotizza di utilizzare la maggior parte del saldo positivo generato dai tre interventi (8 miliardi di euro) per due interventi di riduzione fiscale (riduzione dell'aliquota Iva e aumento delle detrazioni Irpef), per una spesa complessiva di 6,5 miliardi di euro, mentre la rimanente parte andrebbe a finanziare interventi di spesa. Inoltre, rispetto al Ddl di Stabilità, verrebbero meno interventi per 10,2 miliardi di euro nel 2016, risorse che potrebbero ben più utilmente essere utilizzate in altri ambiti.

### Tassazione Irpef

In materia di tassazione Irpef, Sbilanciamoci! propone di:

- a) ridurre di 1 punto le aliquote sul I e sul II scaglione di reddito Irpef;

- b) aumentare l'aliquota sul IV scaglione (da 50.001 a 75.000 euro di reddito) dal 41% al 44% e l'aliquota sul V scaglione (oltre 75.000 euro) dal 43% al 47,5% fino a 100.000 euro e al 51,5% oltre i 100.000 euro, con corrispondente creazione di un VI scaglione;
- c) abolire la cedolare secca sugli affitti a canone libero, con rientro degli affitti nella base imponibile Irpef e conseguente loro assoggettamento ad aliquote progressive, in luogo dell'attuale aliquota sostitutiva del 21%;
- d) abolire l'attuale regime di tassazione separata al 26% per le rendite finanziarie (esclusi i titoli di Stato) e loro considerazione nella base imponibile Irpef, con conseguente assoggettamento ad aliquote progressive;
- e) rinunciare alla norma proposta nel Ddl di Stabilità 2016 concernente l'assoggettamento a tassazione separata al 10% dei premi di produttività.

In base ai dati delle dichiarazioni dei redditi 2013, le misure (a) e (b) porterebbero a minori entrate fiscali per 1,4 miliardi di euro (si noti che l'aggravio sui redditi elevati è meno forte di quanto sembra perché gli scaglioni di reddito più elevato godono comunque della riduzione delle aliquote sui primi scaglioni); l'abolizione del regime di cedolare secca sui contratti di affitto a canone libero (permanendo il regime agevolato per i canoni concordati) genererebbe maggiori entrate fiscali per 1,2 miliardi di euro.

Quanto all'assoggettamento all'Irpef delle rendite finanziarie, sulla base delle stime presentate dal Governo in occasione dell'intervento sulle rendite finanziarie nel decreto legge 66/2014, è possibile valutare maggiori entrate per circa 2,4 miliardi di euro. Infine, la rinuncia al regime di tassazione separata per i premi di produttività porterebbe una mancata spesa fiscale, rispetto alle previsioni del Governo, pari a circa 0,5 miliardi di euro annui.

Complessivamente, la manovra sull'Irpef ipotizzata avrebbe effetti netti positivi sulle entrate per poco meno di 2,2 miliardi, cui si aggiunge una mancata spesa rispetto alle previsioni del Ddl di Stabilità per circa 500 milioni di euro.

### *Riepilogo*

- Manovra Irpef: maggiori spese per 1,4 miliardi.
- Abolizione cedolare secca: maggiori entrate per 1,2 miliardi.
- Assoggettamento Irpef rendite finanziarie: maggiori entrate per 2,4 miliardi.
- Rinuncia tassazione separata premi: minori spese per 0,4 miliardi.

## Tassazione del patrimonio

In materia di tassazione del patrimonio, Sbilanciamoci! propone di:

- a) introdurre, in luogo della riduzione di Imu e Tasi ventilata dal Ddl di Stabilità 2016, un'imposta complessiva sul patrimonio con una struttura ad aliquote progressive che: (i) nella componente immobiliare operi una redistribuzione a parità di gettito (sostanzialmente esentando i ceti bassi e incidendo maggiormente sui grandi patrimoni); (ii) nella componente finanziaria generi entrate aggiuntive per 4 miliardi di euro (2 dalle famiglie, 2 dalle imprese) sulla base degli stessi principi; (iii) produca ulteriori 100 milioni di euro di entrate dalla tassazione della ricchezza reale non immobiliare.
- b) Ridurre le franchigie sulla tassa di successione (da 1 milione a 100.000 euro) e applicare aliquote crescenti con la ricchezza, tali da generare maggiori entrate per 900 milioni di euro.

Guardando ai dati della distribuzione della proprietà e del potenziale imponibile Imu per classi di reddito (a classi di reddito più elevate sono associati valori medi Imu molto più elevati), si ipotizza l'esenzione per valori del potenziale Imu fino a 73.000 euro, finanziata da aliquote crescenti (dallo 0,5% al 2%) sui potenziali Imu più elevati, in modo da mantenere inalterato il prelievo Imu sulle famiglie operando al contempo una significativa redistribuzione.

Il prelievo sulle persone giuridiche rimarrebbe in prima battuta invariato, e così le entrate complessive della componente immobiliare della ricchezza. Tuttavia, in relazione al Ddl di Stabilità 2016, verrebbe meno la ventilata abolizione su Tasi prima casa, Imu agricola e Imu imbullonati, dunque la necessità di finanziamenti per 4,7 miliardi di euro nel 2016.

Quanto alla ricchezza finanziaria, sulla base delle stime relative alla ricchezza finanziaria netta delle famiglie (4.000 miliardi di euro) e delle imprese, si ipotizza un'imposizione (progressiva e integrata in una patrimoniale complessiva) distribuita fra le due categorie, in grado di generare maggiori entrate per 4 miliardi di euro complessivi. Da un'imposta sulla successione che veda il drastico calo della franchigia si ritiene, inoltre, possano derivare maggiori entrate per almeno 900 milioni di euro.

### *Riepilogo*

- Rinuncia abolizione Tasi: minori spese per 3,8 miliardi.

- Tassazione patrimoniale personale: maggiori entrate per 2 miliardi.
- Tassazione patrimoniale non immobiliare: maggiori entrate per 100 milioni.
- Riduzione franchigia tassa di successione: maggiori entrate per 0,9 miliardi.
- Tassazione patrimoniale delle imprese: maggiori entrate per 2 miliardi.
- Rinuncia abolizione Imu agricola e imbullonati: minori spese per 900 milioni.

### Tassazione del reddito d'impresa

In materia di tassazione del reddito d'impresa, Sbilanciamoci! propone di:

- a) confermare la riduzione delle aliquote Ires, ma a partire dal 2017, come previsto dal Ddl di Stabilità nell'ipotesi di non concessione da parte della Commissione Europea dell'ulteriore alleggerimento del vincolo di bilancio richiesto dall'Italia per compensare le spese associate all'immigrazione;
- b) finanziare lo sgravio fiscale mediante la messa a punto nel corso del 2016 e la sua introduzione dal 2017 di misure volte all'abbattimento dell'elusione fiscale da parte delle multinazionali, mediante l'introduzione di una digital tax, il contrasto ai tax ruling, l'obbligo di redigere e rendere pubblica per ciascuna società multinazionale una rendicontazione per paese, l'attivo contrasto allo spostamento all'estero della sede fiscale;
- c) cancellare le misure previste nel Ddl di Stabilità 2016 in merito ai "superammortamenti", alla riduzione Irap in agricoltura e alla decontribuzione.

Dalla cancellazione delle norme di agevolazione fiscale per le imprese previste nel Ddl di Stabilità, compreso il rinvio al 2017 della riduzione Ires, deriverebbero risorse che potrebbero essere destinate ad altri scopi, per un ammontare pari a 5,1 miliardi di euro nel 2016. A partire dal 2017 la riduzione Ires, i cui costi netti sono quantificati nella relazione tecnica governativa in 3,5-4 miliardi, potrebbe essere interamente finanziata dalla redistribuzione del carico fiscale all'interno del mondo delle imprese.

L'introduzione di una digital tax in Italia potrebbe portare almeno 2 miliardi di euro, considerando che le multinazionali digitali quali Google, Apple, Facebook, Amazon, eBay pagano (fuori dagli Stati Uniti) imposte in percentuale sulle vendite o sul reddito di impresa dell'ordine rispettivamente dell'1%-2% e del 4%-6%: un livello intorno alla metà di quello, già estremamente basso al confronto delle imprese nazionali, che pagano le multinazionali "non digitali" (cfr. il *Final Report* della "Commission expert group on taxation of the digital economy")

dell'Unione Europea, 2014) e che nel 2013 già le sole e suddette cinque multinazionali avevano un giro d'affari in Italia pari almeno a 4 miliardi di euro, con versamento di imposte per soli 11,4 milioni di euro.

Le ulteriori risorse necessarie alla riduzione fiscale deriverebbero dall'accentuazione del contrasto allo spostamento fittizio delle sedi all'estero, anche con la stretta sull'accettazione dei tax ruling e al contrasto alla competizione fiscale nelle sedi internazionali.

Saldo maggiori entrate/minori spese: 5,1 miliardi euro

### Tassazione di voli e automobili di lusso

Sbilanciamoci! propone una tassazione di circa 1 euro sui voli nazionali, 2 euro su quelli internazionali e 15 euro sugli aereotaxi (per un totale di 230 milioni di euro di entrate). Inoltre, si propone di tassare le immatricolazioni delle automobili delle aziende e dei segmenti E (quasi lusso) e F (lusso), autoveicoli che costano almeno 40mila euro l'uno. Il gettito dalle auto aziendali (1.500 euro pro capite) potrebbe provenire dalle minori agevolazioni fiscali di cui godono le società; per le altre auto di lusso o quasi lusso, si può introdurre una tassa addizionale all'immatricolazione (seg E:2000, seg F:6000), per un totale di 830 milioni di euro.

Maggiori entrate: 1 miliardo di euro

Complessivamente, dunque, i quattro interventi in materia fiscale sopra delineati dovrebbero generare un saldo positivo 2016 pari a 9 miliardi di euro (2,3 miliardi in sede Irpef; 4,1 miliardi dalla tassazione dei patrimoni finanziari; 0,9 miliardi dalla tassa di successione; 0,7 miliardi derivanti da altre misure per il recupero dell'evasione fiscale sugli affitti e la penalizzazione sulle case sfitte, per le quali si rimanda alla sezione "Politiche abitative" di questo Rapporto; 1 miliardo dalla tassazione di voli e automobili di lusso), operando al tempo stesso una significativa redistribuzione interna del prelievo in senso progressivo.

Inoltre, dalla manovra fiscale delineata risulterebbe una minore spesa fiscale per complessivi 10,2 miliardi di euro rispetto agli stanziamenti previsti nel Ddl di Stabilità 2016, in quanto verrebbero meno i ventilati interventi su Imu/Tasi (4,7 miliardi), Ires (3,5 miliardi), decontribuzione (0,8 miliardi), ammortamenti (0,6 miliardi), Irap agricola (0,2 miliardi), tassazione dei premi aziendali (0,4 miliardi).

Sulla base delle stime del Ddl di Stabilità, si ritiene che tali maggiori risorse possano essere impiegate:

- a) per la riduzione di 1 punto dell'aliquota massima Iva dal 22% al 21% (4 miliardi di euro di spesa);
- b) per l'aumento (aggiuntivo a quello previsto dal Ddl per i pensionati a partire dal 2017) in sede Irpef di 100 euro delle detrazioni sui redditi da lavoro dipendente e da pensioni (2,5 miliardi di euro di spesa);
- c) il rimanente saldo positivo per il finanziamento di altri interventi.

## Evasori e furbi

La piaga dell'evasione fiscale è endemica nel paese e la sua diffusione è talmente ampia che nessun partito di governo da anni osa intraprendere con decisione una politica di contrasto e di repressione.

Anzi, in campagna elettorale i maggiori partiti blandiscono gli elettori "evasori" con messaggi e promesse di provvedimenti ambigui. Il Governo Renzi – con il provvedimento che scontava un due per cento di errore nelle dichiarazioni dei redditi (prontamente rinnegato per la reazione negativa dell'opinione pubblica), con l'innalzamento delle soglie di evasione per le condanne penali e con l'aumento del limite per i pagamenti in contanti fino a tremila euro (era sceso da un paio di anni a mille euro) – mostra il solito atteggiamento ambiguo: lotta all'evasione a parole, indulgenza nei fatti.

I numeri mostrano invece una vera e propria emergenza sociale ed economica per l'evasione, termine che racchiude una molteplicità di comportamenti per evitare di pagare il dovuto all'erario. Le grandi imprese che possono approfittare della deregolamentazione delle dogane e dei mercati finanziari sono responsabili della parte più consistente di mancati introiti, grazie a tecniche assai sofisticate come i cosiddetti "caroselli Iva" e il trasferimento delle sedi in paradisi fiscali o in paesi dell'Unione Europea come l'Irlanda che praticano un vero e proprio "filibustering" fiscale ai danni degli altri.

I prezzi di trasferimento, organizzati dagli uffici del Global Tax Planning, esplicitamente visibili negli organigrammi delle grandi imprese, hanno proprio il compito di eludere ed erodere la capacità contributiva nei paesi ad alta pressione fiscale. Le distorsioni sul mercato sono evidenti: chi elude il fisco acquista vantaggi competi-



vi e marginalità e in poco tempo spazza via i concorrenti meno attrezzati in tale direzione.

Non sono da meno gli individui: su 61 milioni di residenti solo 40 compilano la dichiarazione dei redditi, mentre 10 milioni pagano meno di 50 euro lasciando l'onere agli altri 30 milioni, nella quasi totalità dipendenti e pensionati. Proprio le categorie, queste ultime due, prese di mira negli ultimi anni dai Governi per sostenere i conti pubblici. Trenta milioni di nullatenenti o quasi si dovrebbero notare a occhio nudo: invece la situazione è assai diversa. Tra queste 30 milioni di persone si nascondono moltissimi “furbi” che non fanno la loro parte.

Il risultato è allarmante: una fascia ampia della popolazione con redditi medio-bassi finanzia i servizi pubblici e riesce ad accedervi con difficoltà, mentre un largo numero di falsi disoccupati e falsi poveri riescono a ottenere social card, esenzioni dai ticket e altre prestazioni e agevolazioni pubbliche, il cui costo ricade su chi le tasse le paga.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Non è possibile quantificare un gettito certo recuperabile tramite un serio contrasto all'evasione e all'elusione fiscale. Si possono però identificare – senza indicare cifre da inserire nella manovra – alcune proposte che andrebbero implementate per un cambio di rotta rispetto all'attuale situazione.

Una prima proposta potrebbe riguardare l'introduzione di una “aliquota unica evasori”: dopo un'evasione accertata consistente il soggetto condannato si ritroverà a dover tassare la propria base imponibile nello scaglione Irpef massimo (43%), senza possibilità di agevolazioni per gli oneri deducibili. Un'altra proposta riguarda un campionamento progressivo delle attività e degli esercenti che vengono condannati per gravi illeciti tributari: tali esercizi dovrebbero essere ricontrollati entro due anni e diventare la popolazione di un campione di imprese soggetto a maggiori controlli e con maggiore frequenza.

È poi necessario introdurre misure di contrasto al dumping tributario nell'Unione Europea e ai caroselli Iva e altri trucchi contabili e fiscali delle società. L'Iva è un'imposta europea che ancora oggi presenta una debolezza nel processo di riscossione. L'Unione Europea ha voluto circa venti anni fa riformare tale imposta, ma non ha pensato al problema dei caroselli, ovvero della creazione di fatturazioni false e società fittizie per non pagare l'Iva grazie alla

mancanza di controlli internazionali.

Alcuni paesi dell'Unione Europea, grazie a normative finanziarie e fiscali di comodo, praticano una sorta di dumping nei confronti dei paesi ad alta pressione fiscale come l'Italia. Si richiede in tal senso una commissione governativa che stimi per ogni anno il mancato introito dovuto alle falle dell'Iva e dei comportamenti di dumping dei paesi dell'Unione Europea. Al termine di un periodo di due anni, per consentire all'Unione Europea di sanare tali falle, il Governo dovrebbe allentare unilateralmente il vincolo del 3% deficit/Pil in base al mancato introito stimato.

Ancora, già oggi l'accesso agli appalti della Pubblica amministrazione è subordinato alla mancanza di evasione contributiva (Durc) e al certificato antimafia. Manca però una certificazione di comportamento fiscale leale. Da un lato l'elusione fiscale, a differenza dell'evasione, è per definizione legale, e quindi penalmente non perseguibile. Dall'altro lato è ormai palese come molte multinazionali riescano a pagare, tramite "ottimizzazione fiscale", tasse bassissime o nulle pur avendo rilevanti attività in Italia.

Le amministrazioni sempre più spesso includono criteri ambientali in bandi e appalti: secondo la definizione della Commissione Europea, i Green Public Procurement o "acquisti verdi" sono "l'approccio in base al quale le amministrazioni pubbliche integrano i criteri ambientali in tutte le fasi del processo di acquisto". Analogamente, sarebbe necessario iniziare a valutare dei criteri fiscali. Con tale provvedimento, anche le imprese multinazionali potrebbero trovarsi in difficoltà nel partecipare agli appalti pubblici con un deterrente nell'utilizzare i prezzi di trasferimento intragruppo.

## Finanza

Il sistema bancario e finanziario in Italia continua a trovarsi in forti difficoltà. Le sofferenze (ovvero i prestiti erogati che non vengono restituiti) hanno ormai superato il 10% dei crediti. Se si aggiungono anche le partite incagliate, vale a dire i finanziamenti non ancora in sofferenza ma comunque in difficoltà, si arriva a un totale intor-

no ai 350 miliardi di euro, poco meno del 20% del totale dei crediti erogati dal sistema bancario.

Un'enormità, che spinge le banche in difficoltà a concedere pochi prestiti, con conseguenti maggiori problemi delle imprese, il che tende a far aumentare le sofferenze in una spirale che si autoalimenta. Secondo Banca d'Italia, i prestiti alle società non finanziarie ammontavano a luglio 2015 a 810 miliardi di euro, a fronte degli 864 del 2012<sup>16</sup>. Nello stesso periodo, le sofferenze sono passate dai 125 miliardi del 2012 ai 197 miliardi di euro di luglio 2015<sup>17</sup>. Una media già estremamente preoccupante, che nasconde diversi casi ancora peggiori, tra istituti commissariati e altri in enormi difficoltà, se non al centro di inchieste giudiziarie.

A fronte di questa situazione, le principali decisioni del governo nello scorso anno hanno riguardato la riforma delle Banche Popolari, con l'obbligo di trasformazione in SpA per quelle di più grandi dimensioni e la richiesta di una "auto-riforma" delle Banche di Credito Cooperativo. Come minimo non sembrano queste le attuali priorità da affrontare per correggere la rotta del sistema bancario. Al contrario, il non considerare che diversi modelli di banca rispondono a diverse necessità e rapporti con il territorio e con il sistema produttivo può portare a un ulteriore restringimento del credito erogato e delle soluzioni che le banche possono offrire a famiglie e imprese.

Per far fronte alla montagna di sofferenze, Governo e Banca d'Italia caldeggiavano la creazione di una *bad bank*. Semplificando, una struttura pubblica che possa garantire almeno una parte dei crediti in difficoltà per poi rivenderli a prezzi più bassi, in modo da liberare le banche da questo fardello e rilanciare l'erogazione del credito. Il problema centrale è però quale sia il valore di tali crediti, e chi si farebbe carico di eventuali perdite. L'Unione Europea vuole evitare che si possano configurare aiuti di Stato per il settore, ma è centrale capire se non si rischia per l'ennesima volta di socializzare le perdite dopo che i profitti sono stati privatizzati. Al momento non ci sono ulteriori informazioni sulla forma e le caratteristiche che dovrebbe avere questo veicolo pubblico, e non è quindi possibile stimare gli eventuali oneri per le casse pubbliche.

Una misura che avrebbe con ogni probabilità ricadute estremamente positive sull'accesso al credito sarebbe invece la separazione tra banche commerciali e banche

---

<sup>16</sup> Cfr. Banca d'Italia, *Supplementi al Bollettino Statistico. Moneta e banche*, anno XXV, 8 ottobre 2015, n. 50, tavola 2.4, p. 28.

<sup>17</sup> Ivi, tavola 2.6, p. 30.

di investimento, in modo che le banche non possano utilizzare l'enorme liquidità in ingresso per attività di trading o speculative, invece di erogare prestiti. Purtroppo la necessaria regolamentazione della finanza sembra andare avanti nel migliore dei casi con il freno a mano tirato, tanto in Italia quanto su scala europea, mentre al contrario le lobby del settore rialzano la testa, come mostra la proposta di Capital Markets Union descritta nel primo capitolo di questo Rapporto.

In materia di regolamentazione, una delle proposte centrali delle reti della società civile è l'istituzione di una tassa sulle transazioni finanziarie, in grado di frenare la speculazione a breve termine e di generare enormi risorse da destinare a politiche sociali e ambientali e alla cooperazione internazionale. Anche su questo tema, malgrado anni di discussione, in particolare durante il semestre di presidenza italiano dell'Unione Europea, al momento non c'è ancora nulla di concreto. Non è una questione di difficoltà tecniche quanto di volontà politica. Per questo motivo, Sbilanciamoci! ha deciso di inserire nel Rapporto 2016 il gettito che potrebbe derivare dall'introduzione di una Tassa sulle Transazioni Finanziarie efficace, in sostituzione dell'attuale misura in vigore in Italia, del tutto insufficiente sia in termini di freno alla speculazione sia in termini di gettito ottenibile.

## LA PROPOSTA DI SBILANCIAMOCI!

### Introduzione di una vera Tassa sulle Transazioni Finanziarie

Il Governo Monti ha introdotto nel 2012 una misura denominata "Tassa sulle Transazioni Finanziarie", ma lontanissima dalla proposta avanzata dalle reti europee e oggi in discussione. La versione italiana si applica unicamente ad alcune azioni e derivati sulle azioni, e solo ai saldi di fine giornata, non alle singole operazioni. Non si tassano gli strumenti più speculativi e non si disincentivano le operazioni ad alta frequenza, le più dannose. È come se dopo anni si riuscisse finalmente a introdurre limiti di velocità sulle strade, per poi rendersi conto che tali limiti riguardano pedoni e biciclette, ma non le automobili<sup>18</sup>.

In termini di gettito, la misura italiana ha generato lo scorso anno circa 400 milioni di euro. In uno studio pubblicato nel 2013<sup>19</sup>, la Commissione Europea ha stimato il possibile gettito derivante da una "vera" Tassa sulle Transazioni

<sup>18</sup> Per maggiori informazioni sulla Tassa sulle Transazioni Finanziarie, si veda la Campagna 005: [www.zerozerocinque.it](http://www.zerozerocinque.it)

<sup>19</sup> Cfr. European Commission, *Commission staff working document: Impact assessment. Accompanying the document "Proposal for a Council Directive. Implementing enhanced cooperation in the area of financial transaction tax. Analysis of policy options and impacts"*. Brussels: SWD(2013) 29 final.

Finanziarie, con una base imponibile che comprende derivati, obbligazioni e altri strumenti, e che si applichi a ogni operazione. In questo documento, pur segnalando le evidenti approssimazioni e la mancanza di dati precisi, la Commissione stima un gettito potenziale, per gli 11 paesi europei che lavorano alla cooperazione rafforzata, di 34 miliardi di euro l'anno. La stima per l'Italia è di 6,43 miliardi di euro<sup>20</sup>. Un numero da raffrontare a quanto generato dall'attuale proposta in vigore nel nostro paese (400 milioni). Parliamo quindi di un potenziale gettito extra di 6 miliardi di euro l'anno. Considerando che le stime della Commissione sono molto approssimative e che non è possibile dare indicazioni più precise, per motivi prudenziali assumiamo un gettito di un miliardo inferiore, arrivando quindi a maggiori entrate per 5 miliardi di euro.

Maggiori entrate: 5 miliardi di euro

#### TRASPARENZA E PARTECIPAZIONE, BILANCI IN ROSSO IN TUTTO IL MONDO

È stata da poche settimane pubblicata la sesta edizione dell'Open Budget Survey, il più importante Rapporto mondiale indipendente sulla quantità e la qualità delle informazioni rese disponibili dai Governi sui conti pubblici e i bilanci statali (il Rapporto 2015, in inglese e in pdf, si può scaricare qui: <http://goo.gl/GO2c5c>). Lo studio, redatto ogni due anni da esperti della società civile in 102 paesi e coordinato dall'International Budget Partnership, valuta in modo rigoroso i livelli di trasparenza, controllo e partecipazione nei processi di formazione, approvazione e rendicontazione di bilancio.

L'Open Budget Survey si propone di sensibilizzare l'opinione pubblica e le istituzioni sul fatto che la garanzia di bilanci pubblici trasparenti ed efficienti sia precondizione essenziale per affrontare con successo sfide urgenti come quelle legate ai cambiamenti climatici, alla povertà e alla corruzione. Sbilanciamoci! – proprio alla luce della sua pluriennale esperienza in tema di analisi di leggi finanziarie e di stabilità, documenti di economia e finanza, bilanci e conti pubblici – è partner dell'iniziativa dal 2010, rispondendo per l'Italia al questionario di indagine compilato in ognuno dei 102 paesi esaminati.

I risultati del Rapporto 2015 non sono affatto incoraggianti: la stragrande maggioranza della popolazione mondiale vive in paesi che non garantiscono una sufficiente trasparenza dei bilanci. Larga parte dei 102 paesi analizzati nel Rapporto non fornisce infatti informazioni esaurienti per comprendere o monitorare i bilanci, e soltanto pochissimi paesi possono contare sulla presenza di meccanismi appropriati che consentono la partecipazione pubblica ai processi di formazione e controllo di bilancio. In molti casi anche le istituzioni di sorveglianza (come la nostra Corte dei Conti) non sono in condizione di svolgere appieno le proprie funzioni di controllo rispetto all'operato dei Governi in materia di bilanci statali.

Nella classifica del Rapporto 2015, a primeggiare in trasparenza sono Nuova Zelanda, Svezia e Sudafrica, seguite da Norvegia e Stati Uniti. L'Italia passa dalla ventiquattresima posizione del 2012 all'attuale dodicesima. Non mancano tuttavia le criticità sul fronte della trasparen-

<sup>20</sup> Ivi, p. 24.

za e del monitoraggio di bilancio: nel Rapporto si raccomanda esplicitamente al Governo italiano di fornire maggiori informazioni e analisi su debito pubblico e stime macroeconomiche, e di favorire al contempo un controllo più accurato da parte della Corte dei Conti.

Altra criticità evidenziata nel Rapporto su cui il nostro Governo è chiamato a intervenire prontamente è quella della carenza di partecipazione al processo di bilancio, a causa della mancanza di procedure formali di coinvolgimento di cittadini e forze sociali (si veda la scheda paese per l'Italia qui: <http://goo.gl/cuiTqG>). Un tema, questo, su cui Sbilanciamoci! ha più volte sollevato l'attenzione negli ultimi anni, e su cui continuerà a impegnarsi anche nel prossimo futuro: assicurare massima trasparenza e partecipazione pubblica nei processi di bilancio statale è fondamentale per migliorare la qualità della democrazia e delle scelte democratiche.

Su questo fronte, non si accettano bilanci in rosso.

## LAVORO E REDDITO

### Lavoro

Una lettura del testo del Ddl di Stabilità 2016 slegata da schemi contabili mostra il ritorno a sorpresa della concertazione, lo strumento di governo del mondo del lavoro degli anni Ottanta e Novanta con cui lo Stato mediava tra le posizioni delle associazioni degli imprenditori e quelle delle organizzazioni sindacali. Oggi, la nuova concertazione renziana poggia su tre soggetti: Governo, Banca Centrale Europea (Bce), imprenditori, che trovano un equilibrio in una politica economica basata su liberismo, austerità per una parte del bilancio pubblico e meno oneri per le imprese. Scorrendo l'articolato della Legge di Stabilità si nota come questa ricalchi proprio uno schema concertato fra interessi di Bce e imprenditori. Accanto a una serie di nuove riduzioni fiscali alle imprese che seguono quelle già in vigore dal 2015 (Irap e sconti parafiscali del Jobs Act in primo luogo), si trovano deregolamentazioni, grandi commesse pubbliche (che per rimanere al di sotto del vincolo del 3% deficit/Pil si ripercuotono in tagli alla sanità), rinnovi contrattuali irrisori, tagli alle Regioni e ai Ministeri. I grandi assenti nella Legge sono proprio i lavoratori dipendenti, nonostante la loro pressione fiscale sia tra le più alte al mondo – e molto più elevata di quella delle imprese e dei lavoratori autonomi – e nonostante abbiano perso diritti per così dire “riforma dopo riforma”.

In realtà per i lavoratori è previsto qualche sconto, ma sempre all'interno della cornice della nuova concertazione che delega alle imprese anche la politica del lavoro. Come si legge nella Relazione tecnica che accompagna la Legge, con l'art. 12 sono previste “misure per l'incremento della produttività, per il rafforzamento della partecipazione dei dipendenti all'impresa e per lo sviluppo delle politiche a sostegno dei lavoratori e dei propri familiari”: in concreto, un'aliquota agevolata del 10% per i premi di risultato e per tutte le agevolazioni incluse nella contrattazione di secondo livello, misura che interessa solo una parte del mondo del lavoro e che spesso riguarda solo i quadri e i livelli dirigenziali delle grandi imprese. Al contrario, non vi è nulla a favore dei contratti collettivi nazionali, nulla per migliorare la qualità della vita dei lavoratori, nulla per defiscalizzare gli aumenti, miseri, che sia i lavori pubblici sia quelli privati stanno cercando di negoziare.

Inoltre, la proroga dell'esenzione di parte degli oneri contributivi a carico del datore di lavoro per le nuove assunzioni prosegue la scia del Jobs Act, con il lavoro ridotto

a merce da far pagare meno al capitale (anche con il concorso del bilancio pubblico per coprire il mancato introito previdenziale). I contratti collettivi nazionali non vengono nemmeno presi in considerazione per redistribuire, ad esempio, lo sconto previdenziale, così come non viene prevista un'aliquota di favore per gli aumenti che verranno dai prossimi rinnovi contrattuali. Anzi, il drenaggio fiscale, non più reso da decine di anni, ha ridotto progressivamente il reddito disponibile dei lavoratori dipendenti. In tema di rinnovi, la Legge di Stabilità, quasi ignorando la sentenza della Corte Costituzionale dello scorso luglio, stanziava appena 200 milioni di euro per i rinnovi di tutti i contratti della Pubblica amministrazione, circa 5 euro pro capite, rinviando in pratica al prossimo anno la chiusura dei primi contratti.

Il modello del Governo Renzi con la Legge di Stabilità 2016 conferma così l'approccio inaugurato con la Legge di Stabilità 2015 e consolidato con l'Investment Compact e il Jobs Act. La spesa pubblica si convoglia verso le imprese, in termini di minori tasse, minori vincoli a fronte di nuovi tagli alla spesa di Ministeri, autorità locali e tutto ciò che concerne il welfare – a parte qualche misura tardiva e di facciata nella lotta alla povertà. Al contempo, i lavoratori dipendenti non sono invitati alla “festa degli sconti fiscali”, ma si trovano a dover pagare di più i servizi pubblici per lo storno delle coperture economiche a coprire i minori introiti dalle imprese, che nel caso dei redditi sono tradizionalmente scarsi. Diversamente da quanto propagandato dai quotidiani *mainstream*, la pressione fiscale italiana si abbatte sui lavoratori dipendenti assai più che su imprese, autonomi e percettori di rendite.

Andando a spulciare le tabelle dell'ultimo Documento di Economia e Finanza, si scopre come nel 2014 i dipendenti pubblici e privati abbiano contribuito con 120 miliardi di euro di Irpef, lasciando ad autonomi e imprenditori un onere fiscale di appena 36 miliardi di euro. L'Ires, l'imposta sui redditi delle società di capitale generosamente scontata dalla Legge di Stabilità, nello stesso anno ha generato solo 33,4 miliardi di euro di gettito, poco più della metà delle imposte sui redditi dei soli dipendenti pubblici. Sul fronte del lavoro, con la Legge di Stabilità si prosegue la spoliazione dei diritti grazie a tutte le “riforme” susseguitesisi dal 2011 che diventano licenziamenti e assunzioni *low cost*, pensioni più basse e più lontane, e un tempo di lavoro in crescita.

La ricetta della competitività del Governo si basa sulla premessa che la colpa del ristagno della produttività sia da attribuire innanzitutto a lavoratori e sistema pubblico, dimenticando l'irresponsabilità della classe imprenditoriale. Per anni un certo (e tutt'altro che irrisorio) numero di imprese ha beneficiato di profitti e rendite senza



reinvestirle e alcune di esse hanno perseguito strategie di elusione o addirittura di evasione fiscale, rendendosi corresponsabili del boom del debito e del crollo della produttività del capitale. Queste stesse imprese ricevono oggi contributi per le nuove assunzioni, hanno una voce fondamentale nella politica del lavoro, si vedono liberate di quei vincoli che garantiscono qualità dell'ambiente, del welfare e della vita per tutti, ma che sono in contrasto con i loro interessi privati e immediati.

Un esempio evidente è l'orario di lavoro, che invece di accorciarsi grazie alla tecnologia, da alcuni anni si allunga in nome della flessibilità, come si vede negli accordi della Fiat e in tante altre contrattazioni aziendali. L'approccio del Governo andrebbe ribaltato sulla base della formulazione e dell'implementazione di proposte significative per i lavoratori, anche a costi contenuti.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Riduzione dell'orario di lavoro

Una politica orientata a ridurre gli orari di lavoro non viene nemmeno menzionata dalla Legge di Stabilità 2016, anche se la tecnologia non solo allunga l'aspettativa di vita (e quindi le pensioni vengono erogate solo in età avanzata), ma aumenta anche la produttività. Uno strumento simile a quello vigente per lo slittamento dell'età pensionabile legato all'aspettativa di vita potrebbe ridurre l'orario di lavoro in base agli aumenti di produttività. Si noti anche il divario fra le ore annue lavorate procurate in Italia, 1752, contro quelle della Germania, 1338. Si può prevedere una diminuzione di 30 minuti settimanali ogni due anni, in parallelo alla revisione biennale della normativa pensionistica sull'aspettativa di vita.

Costo: zero

### Cinquantamila occupati in più nei settori hi-tech e della conoscenza

La Legge di Stabilità 2016 rappresenta una sorta di *consecutio* logica del Jobs Act: sconti alle imprese e qualche euro in più ai lavoratori più produttivi, lasciando gli altri salari netti sempre più leggeri (eccezion fatta per gli 80 euro dello scorso anno) e minori servizi. La politica del lavoro viene fatta dalle imprese, grazie all'abdicazione dello Stato anche in questo campo. Invece servirebbe una *politica pubblica per il lavoro*, non solo per il mercato e per il profitto immediato, ma per dar vita a un piano del lavoro finalizzato a creare occupazione di alta qualità e che sia proiettato a risolvere le emergenze nazionali e a favo-

rire lo spostamento della base industriale verso i settori tecnologicamente più avanzati, senza avere fretta di raccogliere i frutti di tali investimenti nel brevissimo termine. Sbilanciamoci!, nella redazione del *Workers Act*, ha formulato una serie di proposte volte a invertire la politica neoliberista degli ultimi anni che ha portato i lavoratori a ottenere meno diritti e minori salari reali. Un piano del lavoro alternativo con maggiori posti nel settore pubblico potrebbe creare 50mila nuovi posti di lavoro in un anno, con circa 1 miliardo di euro provenienti da una tassazione di circa 1 euro sui voli nazionali, 2 euro su quelli internazionali e 15 euro sugli aereotaxi (230 milioni in totale). Inoltre, si potrebbero tassare le immatricolazioni delle automobili delle aziende e dei segmenti E (quasi lusso) e F (lusso), autoveicoli che costano almeno 40mila euro l'uno. Il gettito dalle auto aziendali (1.500 euro pro capite) potrebbe provenire dalle minori agevolazioni fiscali di cui godono le società; per le altre auto di lusso o quasi lusso, si può introdurre una tassa addizionale all'immatricolazione (seg E:2000, seg F:6000), per un totale di 830 milioni di euro.

Costo: 1.000 milioni di euro

### **Precariato statale**

Il precariato nel settore pubblico, frutto del blocco del turnover, a fronte della necessità di erogazione dei servizi pubblici potrebbe subito essere debellato con una stabilizzazione che comporterebbe maggiore domanda interna, senza oneri aggiuntivi.

Costo: zero

### **Internalizzazione dei servizi pubblici**

In molti servizi pubblici alcune figure chiave sono state esternalizzate: dallo specialista nella Asl al personale informatico della Pubblica amministrazione. Si propone pertanto di prevedere la re-internalizzazione di tali figure come dipendenti pubblici a condizione che l'onere sia inferiore al costo della commessa, con una clausola di salvaguardia degli stipendi di 2.000 netti mensili (gli stipendi maggiori possono essere diminuiti fino a tale ammontare).

Entrate: minori oneri per lo Stato non quantificabili

### Spending review tematiche e “smart”

Le spending review realizzate fino a oggi si sono rivelate un coacervo di tagli lineari realizzati sul singolo capitolo di spesa invece che sul totale della spesa dei singoli Ministeri. Un metodo “smart” di revisione della spesa dovrebbe essere implementato andando a verificare i costi dei molti beni e servizi pubblici (fitti passivi inclusi) oltre al gettito delle concessioni di suolo pubblico, compresi gli stabilimenti balneari. I costi andrebbero rivisti rispetto al mercato con l’obbligo della pubblicazione online di tutti i contratti e beneficiari delle concessioni (fitti inclusi). I servizi fuori mercato, come l’affitto di stabili per servizio pubblico troppo onerosi, andrebbero ricontrattati d’ufficio a prezzi più vantaggiosi. Tutta la procedura dovrebbe essere implementata interamente online. Ad esempio, un Comune che prende in affitto un palazzo con un costo medio per appartamento di 3mila euro mensili alla periferia di una grande città dovrebbe impugnare il contratto, contrattare un nuovo affitto al prezzo di mercato o cercare un altro stabile. Tutta la procedura andrebbe pubblicata online in tempo reale. Il risultato per le casse pubbliche sarebbe positivo, anche se non quantificabile. Sicuramente la pubblicazione dei dati delle concessioni, degli affitti e del costo di acquisto di beni e servizi migliorerebbe molto la qualità della democrazia.

Entrate: minori oneri per lo Stato non quantificabili

### Rinnovo del contratto degli statali

Si propone che, dopo cinque anni di blocco (oggi illegittimo come sentenziato dalla Corte Costituzionale), il Governo rinnovi il contratto collettivo nazionale di lavoro (Ccnl) degli statali. Le risorse stanziare in realtà indicano uno slittamento nei prossimi anni dei rinnovi per la maggior parte di essi. Insieme alle risorse stanziare il Governo potrebbe consentire due giorni di ferie aggiuntivi annui per i prossimi cinque anni, sia per rispettare pienamente la sentenza della Corte Costituzionale, sia per diminuire i costi pubblici e aumentare i consumi interni.

Costo: zero

### Contratto collettivo nazionale di lavoro senza deroghe peggiorative a livello locale

Si propone di intervenire a favore della maggiore tutela del Contratto collettivo nazionale di lavoro (Ccnl) con l’abolizione dell’art. 8 della legge 138/2011, lo strumento che deroga le regole del Ccnl per i contratti locali.

Costo: zero

## Tutele dal licenziamento

Si propone di reintrodurre le tutele dal licenziamento pre-legge Fornero e Jobs Act e di istituire un’anagrafe delle cause di lavoro al fine di individuare e scoraggiare con provvedimenti ad hoc i datori di lavoro che sono in lite seriale nei Tribunali. Tale provvedimento renderebbe i procedimenti più snelli e scoraggerebbe comportamenti di *filibustering* da parte di alcuni datori di lavoro.

Costo: zero

## Reddito

A partire dal 2013 il dibattito intorno al tema del reddito minimo ha iniziato ad assumere centralità anche nel nostro paese e diverse forze politiche hanno iniziato a sostenere proposte che andassero nella direzione di introdurre una misura di questo tipo. In tal senso, il Partito Democratico (Pd) e il Movimento 5 Stelle (M5S) hanno promosso due diverse proposte di legge d’iniziativa parlamentare e Sinistra Ecologia e Libertà (Sel) una proposta di legge d’iniziativa popolare che ha raccolto oltre 50mila firme di cittadini italiani (il Pd, però, ha smesso nell’ultimo anno e mezzo di sostenere la proposta formulata). A giugno 2015 l’Istat ha presentato uno studio alla XI Commissione del Senato in cui si analizza la fattibilità in termini di costi e di impatto sulla società delle proposte di legge del M5S (disegno di legge n. 1148) e di Sel (disegno di legge n. 1670) oggetto della discussione al Senato. La prima considerazione da fare è che l’entità della misura nei tre testi di legge risulta molto simile: sono previsti circa 7.200 euro annui frutto di diverse modalità di calcolo. Parliamo pertanto di proposte che prevedono un’erogazione che va da 600 euro a 780 euro mensili (proposte Sel e M5S)<sup>21</sup>. Per quanto riguarda i criteri reddituali di accesso alla

<sup>21</sup> Per quanto riguarda il testo di legge del M5S le stime si riferiscono a un sussidio che equivale alla differenza fra una soglia minima di intervento pari a 9.360 euro annui (stabilita secondo una valutazione dell’indicatore ufficiale di povertà monetaria al 2014, art. 3, comma 1) e il 90% del reddito familiare. Il beneficio mensile massimo, erogato alle famiglie senza reddito, è pari a 780 euro per un singolo e cresce con il numero di componenti della famiglia. Per quanto riguarda invece il testo di Sel, il sussidio viene calcolato in somma fissa, pari come indicato nel testo a 7.200 euro annuali per le famiglie di una sola persona. Per le famiglie con più componenti il beneficio sale (come indicato nell’allegato A al Ddl) e l’ipotesi adottata è che tali importi rappresentino l’ammontare massimo del sussidio da erogare alla famiglia beneficiaria. L’attuale versione del disegno di legge non definisce una soglia di intervento, non consentendo di identificare le famiglie beneficiarie. Si è scelto di adottare la stessa soglia utilizzata nel disegno di legge 1148, pari a 9.360 euro annui per le famiglie di una sola persona e maggiorata in base alla scala di equivalenza “Oese modificata” per le altre famiglie. Quindi, la soglia di intervento non è uguale al beneficio massimo erogabile (7.200 euro) e la popolazione obiettivo della misura è la stessa della proposta di reddito di cittadinanza presentata nel disegno di legge 1148.

misura, essi variano dal reddito personale imponibile di Sel (è necessario avere un reddito personale imponibile inferiore a 8.000 euro), al reddito netto annuo del M5S (è necessario avere un reddito netto annuo inferiore a 7.200 euro). I costi stimati nel 2015 per tali misure ammontano a circa 14,9 miliardi di euro a favore di circa 2,8 milioni di famiglie (proposta del M5S) e 23,5 miliardi di euro (proposta di Sel) per circa 2 milioni di famiglie<sup>22</sup>. Costo comparabile alla somma dei 5 miliardi di euro stanziati per i bonus assunzioni del Jobs Act e ai 9,5 miliardi per il bonus Irpef “degli 80 euro”.

Un altro tema importante, che ci consegna lo studio Istat, riguarda proprio la riduzione delle disuguaglianze. L’impatto delle misure di reddito sull’indice di Gini<sup>23</sup> è rilevante in quanto passerebbe dallo 0,30 a 0,281 (proposta M5S) e 0,276 (proposta di Sel). La disuguaglianza si ridurrebbe pertanto in modo significativo, grazie a un intervento redistributivo.

Una proposta alternativa è stata presentata il 14 ottobre 2014 dal gruppo di lavoro “Reddito d’inclusione sociale” e sostenuta dall’Alleanza contro la povertà in Italia, un cartello di soggetti aventi come promotori le Acli e la Caritas che ha come obiettivo l’introduzione del Reddito di inclusione sociale (Reis). La proposta, i cui costi sono stimati in 7,1 miliardi annui, si concentra sul contrasto alla povertà assoluta rivolgendosi proprio alle famiglie al di sotto di tale soglia. Una delle differenze più importanti tra il reddito minimo e il Reis riguarda la condizionalità rispetto ai percorsi d’inclusione sociale, che nel Reis sono ispirati ai principi del welfare generativo: “si tratta di trasformare l’aiuto ricevuto con il Reis in ore di impegno che l’interessato offre in attività utili per la comunità e per se stesso. (...). Le attività possono essere svolte con le associazioni di volontariato, con i soggetti del Terzo Settore e con gli enti pubblici. Anche le forme possono risultare le più varie, spaziando dall’impegno orario nel volontariato o negli enti pubblici alla partecipazione a percorsi formativi e ad altre forme individuate dalla creatività locale”<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> Da un lato, nella prima proposta, l’Istat considera che nel 2015 sia presente il bonus di 80 euro mensili che, aumentando il reddito disponibile di una parte delle famiglie interessate dal provvedimento, riduce la quota complessiva da erogare. Dall’altro lato, nella seconda proposta, si considera che il beneficio medio, pari a circa 12mila euro annui, non si riduca all’aumentare del reddito familiare, essendo stabilito in somma fissa per ipotesi. La misura raggiunge la quasi totalità delle famiglie al di sotto del 60% della linea di povertà.

<sup>23</sup> Il coefficiente di Gini, introdotto dallo statistico Corrado Gini, è una misura della disuguaglianza di una distribuzione. È spesso usato come indice di concentrazione per misurare la disuguaglianza nella distribuzione del reddito o anche della ricchezza. È un numero compreso tra 0 e 1. Valori bassi del coefficiente indicano una distribuzione abbastanza omogenea, con il valore 0 che corrisponde alla pura equidistribuzione (ad esempio la situazione in cui tutti percepiscono esattamente lo stesso reddito); valori alti del coefficiente indicano una distribuzione più diseguale, con il valore 1 che corrisponde alla massima concentrazione, ovvero la situazione in cui una persona percepisce tutto il reddito del paese, mentre tutti gli altri hanno un reddito nullo.

<sup>24</sup> Cfr.: <http://www.redditoinclusione.it/>, p. 52.

Questi “principi del welfare generativo” si ritrovano anche nella proposta del M5S e andrebbero meglio approfonditi, in quanto sembrerebbero essere in linea con il discutibile protocollo d’intesa firmato da Anci e ministero del Lavoro qualche mese fa e che prevede attività di lavoro volontario per coloro che percepiscono ammortizzatori sociali<sup>25</sup>. Quest’idea, però, anziché essere compatibile con sistema di welfare universale, sembra molto più compatibile con un sistema di welfare al limite del coercitivo, in cui il sostegno al reddito è condizionato sulla base della disponibilità a svolgere lavori volontari di pubblica utilità: lavori che in realtà dovrebbero essere salariati.

L’idea di condizionalità alla base di una proposta di reddito minimo per l’autonomia sociale, invece, dovrebbe essere quanto più scollegata da un’idea di workfare o di lavoro volontario, lasciando alle politiche attive il compito di favorire il reinserimento dei beneficiari di reddito minimo nel mercato del lavoro.

## LA PROPOSTA DI SBILANCIAMOCI!

### Introduzione di una misura strutturale di sostegno al reddito

Sbilanciamoci! propone di sperimentare una misura strutturale di sostegno al reddito del costo di 11 miliardi di euro per il primo anno di sperimentazione (poi, se quest’ultima dovesse dare esito positivo, si potrebbe confermare ed estendere la misura negli anni successivi). La misura è rivolta a disoccupati senza altre forme di ammortizzatori sociali, inoccupati, lavoratori precariamente occupati, sottoccupati, soggetti riconosciuti inabili al lavoro, Neet, working poor, il cui reddito lordo non sia superiore a 8.000 euro annui (e comunque con un reddito familiare non superiore a 15.000 euro). I beneficiari devono essere residenti sul territorio nazionale da almeno 24 mesi. L’ammontare individuale del beneficio del reddito minimo garantito è di 7.200 euro annui, circa 600 euro mensili, ammontare che soddisfa i criteri suggeriti dal Parlamento europeo (pari alla soglia di povertà che corrisponde al 60% del reddito mediano nazionale, rivalutata in base al numero dei componenti del nucleo familiare). I beneficiari devono essere iscritti ai Centri per l’impiego, senza obblighi di lavori di pubblica utilità: a essi saranno proposte offerte di impiego congrue con il loro curriculum di studi e di esperienze lavorative, e la copertura del reddito minimo verrebbe a decadere con l’eventuale assunzione di un impiego di lavoro. La platea

<sup>25</sup> Cfr.: <http://www.lavoro.gov.it/Priorita/Pages/20150128-diamociunamano.aspx>

dei beneficiari nel primo anno di sperimentazione riguarderebbe circa 1,5 milioni di persone.

La copertura finanziaria della misura (11 miliardi di euro) si potrebbe ottenere da una rimodulazione dei capitoli di spesa pubblica, così come proposto nella nostra contromanovra, ad esempio: con la rinuncia alle proposte del Ddl Stabilità 2016 sulla tassazione sui premi aziendali (400 milioni), sull'abolizione dell'Imu agricola (400 milioni), sull'abolizione dell'Imu sui macchinari imbulonati (500 milioni), sulla riduzione dell'Irap agricola (200 milioni), sulla decontribuzione per i nuovi assunti nel 2016 (800 milioni), sugli ammortamenti (600 milioni). Ulteriori risorse potrebbero essere disponibili grazie all'introduzione di una "vera" Tassa sulle Transazioni Finanziarie (5 miliardi), alla riduzione degli investimenti in programmi di armamento (3 miliardi) e all'utilizzo di una parte del risparmio generato dalla riduzione dei costi di personale per le Forze Armate (500 milioni).

## CULTURA E CONOSCENZA

### Politiche culturali

Non si può dire che l'attuale ministro dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo Dario Franceschini non abbia operato in maniera concreta in molti ambiti del "sistema cultura" del nostro paese. Dopo i provvedimenti contenuti nel disegno di legge "Valore Cultura" emanato alla fine del 2013 dal suo predecessore Massimo Bray e il lavoro istruttorio sia per la riforma dei criteri di funzionamento del Fondo Unico per lo Spettacolo che per la riorganizzazione del Ministero, il ministro in carica ha chiuso la partita su entrambi i fronti nel 2014 e ha proseguito la sua azione cercando di riattivare diverse parti del sistema, comprese le nomine dei nuovi direttori dei musei.

Un elemento positivo della Legge di Stabilità 2016 è la tenuta del capitolo che riguarda il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo (Mibact), con un incremento della spesa prevista dell'8% rispetto al 2015 che tuttavia rimane assolutamente inadeguato rispetto alla necessità di far diventare questo ambito uno dei più importanti per il rilancio del paese. Da notare che i dati di bilancio di competenza contenuti nella Legge di Stabilità indicano che, a fronte di un aumento del totale della spesa generale dello Stato, il bilancio del Mibact resterà stabile nel 2017 e diminuirà nel 2018. Quindi si passerà dallo 0,21% (spese Mibact/spese totali) nel 2016 allo 0,18% nel 2017. Segnale non positivo, e il peso del budget del Mibact sul totale delle spese dello Stato si assesta, ancora una volta, intorno allo striminzito 0,20 %, dato costante dal 2009 in poi (nel 2000 la percentuale era 0,39). Come si legge nella comunicazione del maggio 2013 del ministro Bray, "il bilancio del Mibact dal 2008 al 2013 ha subito una riduzione del 24%, passando da 2.037 a 1.547 milioni di euro (previsione di spesa)."

Nel quadro estremamente difficile in cui si muove il mondo della cultura, sono comunque da evidenziare i segnali interessanti di aumento della partecipazione dei cittadini agli eventi gratuiti (notte dei musei, domeniche gratuite, eccetera) promosse dal Ministero e da alcuni grandi Comuni. Evidentemente il problema dell'accesso alla cultura è serio. In un periodo di grave crisi occupazionale e di riduzione del potere d'acquisto delle famiglie, i consumi culturali vengono tagliati, ma appena è possibile le persone cercano di soddisfare la loro curiosità culturale e intellettuale partecipando a ogni incontro gratuito. Per rafforzare le possibilità di accesso gratuito alle



manifestazioni artistiche sarebbe necessario un maggiore investimento anche dei Comuni e delle Regioni che hanno assunto negli anni un peso rilevante in questo ambito. Ma i vincoli della finanza pubblica non lo consentiranno.

In effetti, come già evidenziato nel Rapporto dello scorso anno, il ruolo delle amministrazioni locali nel promuovere politiche pubbliche territoriali è decisivo. Tuttavia è evidente che se vengono confermati i vincoli di spesa ai Comuni e viene confermato il taglio dei trasferimenti alle Regioni gli effetti indiretti anche sulle spese per la cultura saranno pesanti. In realtà la situazione è ancora più grave poiché le Regioni calcolavano già nel 2014 una diminuzione di risorse nel 2015 pari a 6,2 miliardi (4 miliardi dalla Manovra, 1,75 miliardi di misure pregresse, 450 milioni derivanti dalla riduzione dell'Irap). L'effetto diretto sarà un drastico ridimensionamento della spesa ed è decisamente improbabile che i mancati trasferimenti dalla Stato siano compensati da introiti derivanti da un innalzamento della tassazione regionale.

A fronte del quadro appena descritto, è evidente la crescita di nuove forme di partecipazione e di auto-organizzazione dei cittadini e degli operatori culturali a sostegno delle forme d'arte del contemporaneo. Le occupazioni "culturali" di cinema e teatri, l'apertura di nuovi spazi associativi dedicati alla cultura, il fiorire di progetti di co-working spesso legati ad attività creative e culturali, sono il segnale che questo mondo ha la forza per ripensarsi e trovare nuovi modelli di governance e di sostenibilità progettuale. Anche il Terzo settore culturale si rinnova e cerca una terza via tra associazionismo e impresa sociale (e culturale?). Quello che sembra mancare è un'attenzione reale del legislatore, che dovrebbe sostenere attraverso interventi innovativi fiscali e di maggiore efficienza alcuni strumenti fondamentali per il funzionamento di questo mondo. In questo senso ci si aspetta un ruolo meno timido del Mibact nello spingere la Siae a rinnovarsi e a sostenere davvero la cultura diffusa, ad esempio utilizzando una parte del consistente gettito (si parla di 150 milioni di euro) prodotto dalle nuove tariffe del decreto del 20 giugno 2014 sulla copia privata.

Altro provvedimento molto atteso e importante per il mondo dello spettacolo dal vivo è stato il nuovo regolamento per accedere ai fondi del Fondo Unico per lo Spettacolo (Fus) pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il primo luglio del 2014. Come si diceva, già nel disegno di legge "Valore Cultura" del 2013 si erano scritti i criteri che avrebbe dovuto seguire il nuovo Fus. Una riforma attesa da decine di anni. Non è possibile entrare nel merito dei decreti ministeriali, poiché sono davvero molte le novità introdotte. L'impianto generale sembra voler fare maggiore chiarezza sui soggetti da finanziare – individuando pochi grandi soggetti che potranno accedere al

grosso dei fondi e stimolando le aggregazioni tra soggetti minori per concorrere su capitoli che prima venivano usati per una distribuzione diffusa dei fondi –, riserva attenzione alla produzione e meno alla diffusione, offre un’apertura convinta sulla multidisciplinarietà e un sostegno alla musica “contemporanea di qualità” come il jazz. Una riforma interessante che ha sicuramente il pregio di scardinare alcune rendite di posizioni, ma che rischia di mettere in crisi anche soggetti virtuosi che non sono rientrati nel finanziamento triennale. Si segnala che nel 2015 è stata recepita la richiesta di aumentare il Fondo per il sostegno alle attività delle associazioni di promozione della cultura cinematografica contenuto nel Fondo Unico per lo Spettacolo, riportandolo a 1,5 milioni di euro. Il ruolo di queste associazioni è fondamentale per la promozione del cinema indipendente, del cinema documentario e per i tanti progetti di formazione del pubblico.

Prima di concludere, un passo indietro: prima dell’emanazione del disegno di legge di Stabilità 2016 il dibattito sulla cultura è stato caratterizzato dalla discussione sul decreto (n. 146/2015, noto anche come “Decreto Colosseo”), recentissimamente convertito in legge, sulle misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della nazione. Il decreto fu emanato dopo che un’assemblea sindacale, del resto regolarmente convocata con largo preavviso, aveva reso impossibile per alcune ore l’accesso dei turisti al Colosseo. Il Governo, sfruttando l’onda di una ben orchestrata campagna mediatica, decise con il decreto di considerare, per quel che riguarda i diritti sindacali, i beni culturali come attività che “rientrano tra i livelli essenziali delle prestazioni di cui all’articolo 117 secondo comma lettera m della Costituzione”. Il tutto senza nessun aggravio di spesa per le finanze pubbliche. Ma l’articolo 117 della Costituzione, al punto indicato dal decreto, prevede che i Livelli essenziali delle prestazioni (Lep) vadano ben oltre la fruizione dei beni per i turisti, poiché si riferiscono a “diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”. Lo Stato, con la legge in questione, letta alla luce della Costituzione, si impegna a garantire e a definire con il sistema delle autonomie locali le prestazioni a cui hanno diritto i cittadini rispetto alla possibilità di fruire il patrimonio culturale della nazione, indipendentemente dalle differenze sociali ed economiche, e anzi a fare del bene essenziale “cultura” un modo per contrastarle.

Evidentemente non è a questo che pensava il Governo. Tanto è vero che per la legge in questione non è previsto alcuno stanziamento. Ma se si vuole che la legge, come afferma il ministro Franceschini, sia un fatto di civiltà (e non un semplice colpo di teatro rispetto a una vicenda sindacale), i legislatori dovrebbero impegnarsi a trova-

re le risorse, proprio a partire dalla Legge di Stabilità, al fine di mettere in grado i Comuni e le Regioni di determinare di concerto con il Governo e di rendere effettivi i Livelli essenziali di prestazione da garantire ai cittadini, a cominciare dalle azioni positive necessarie affinché (a) la parte dei cittadini più deprivata socialmente e culturalmente possa accedere ai beni e alle attività culturali e (b) gli operatori culturali siano messi in grado di fare il loro lavoro.

In tal senso, si dovrebbe garantire ad esempio la presenza di una biblioteca pubblica in ogni bacino territoriale significativo e orari di apertura tali da renderle largamente fruibili. E si dovrebbero mettere in atto contestualmente tutti gli interventi necessari a mantenere viva la cultura del territorio, elemento essenziale per la coesione sociale e per lo sviluppo sostenibile. Se la cultura, inoltre, è un bene pubblico essenziale come la sanità occorrerà che le spese per accedervi da parte dei cittadini abbiano un trattamento fiscale analogo a quello che riguarda le spese sanitarie, e al contempo uno stesso sistema di detrazioni. Se, in altre parole, andare a teatro, al cinema, oppure a un corso di formazione di una università popolare è esercitare un diritto che fa bene a chi lo esercita e alla collettività è necessario mettere in atto un regime di detrazioni fiscali che lo sostenga.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Tax credit per le produzioni musicali di artisti emergenti

La Legge di Stabilità 2016 prevede la conferma di provvedimenti interessanti, tra i tanti contenuti nel disegno di legge “Art Bonus”, come il credito d’imposta del 65% per le donazioni a favore di beni culturali e teatri pubblici (ma che potrebbe essere esteso ai soggetti non profit che operano prevalentemente nello stesso ambito) e l’aumento del fondo che sostiene il tax credit per il cinema e le sale cinematografiche storiche. Mentre sono stati stanziati i fondi previsti per il tax credit in ambito cinematografico, nulla si è mosso per quanto riguarda il tax credit per le produzioni musicali di artisti emergenti, un provvedimento urgente per dare un minimo di ossigeno al comparto della musica popolare contemporanea. Si propone dunque di prevedere un fondo di almeno 10 milioni di euro per il 2015 per dare gambe a questo decreto.

Costo: 10 milioni di euro

### **Fondo rotativo per la ristrutturazione di spazi demaniali per usi legati a produzioni artistiche**

Come per la scorsa edizione del Rapporto, Sbilanciamoci! ribadisce che sarebbe utile prevedere almeno un fondo rotativo costituito con l'apporto anche di istituti di credito (e/o dal Istituto di Credito Sportivo) il cui tasso di interesse fosse sostenuto per il 50% dai fondi del Mibact per sostenere le ristrutturazioni di spazi demaniali non utilizzati per usi legati alle produzioni artistiche, come previsto dai disegni di legge del 2014. Un primo fondo potrebbe essere del valore di 20 milioni di euro per il 2016.

Costo: 20 milioni di euro

### **Facilitazioni all'accesso alle attività culturali per gli studenti**

È assolutamente necessario rafforzare la possibilità di accesso alle attività culturali per chi studia. Nel resto d'Europa l'accesso gratuito o semigratuito alla cultura per i soggetti in formazione rientra all'interno delle misure di reddito indiretto, proprie di un welfare di cittadinanza. Chiediamo in questo senso che vengano stanziati 20 milioni di euro per rendere accessibili le attività culturali del nostro paese agli studenti e alle studentesse, anche tenendo conto dei criteri previsti per il diritto allo studio stabiliti dai Lep (Livelli essenziali delle prestazioni).

Costo: 20 milioni di euro

### **Risorse integrative per il Fondo Unico per lo Spettacolo 2016**

Il Fondo Unico per lo Spettacolo (Fus) si attesta sui 467 milioni di euro nel bilancio di previsione per l'anno 2016. Un incremento importante rispetto al 2015 (400 milioni), ma che rischia di diminuire nuovamente nei due anni successivi: 465 milioni nel 2017 e 430 milioni nel 2018. A nostro avviso, appare chiaro che il disegno del legislatore sposta ulteriormente sulle amministrazioni locali, anche in questo ambito, la responsabilità di sostenere la cultura diffusa. Purtroppo le Regioni e i Comuni non saranno in grado di svolgere questa funzione appieno. Per questo riteniamo che il Fus, soprattutto con questo nuovo assetto, debba essere rafforzato con un aumento di almeno 33 milioni di euro, passando dagli attuali 467 a 500 milioni di euro per il 2016, e che venga maggiormente utilizzato per sostenere le residenze artistiche, il settore della promozione e la mobilità delle produzioni all'estero.

Costo: 33 milioni di euro

### **Risorse integrative per la promozione dell'Arte e dell'Architettura contemporanea**

Nel nostro paese esiste un movimento artistico e culturale diffuso che si occupa di arte contemporanea. Questo è uno degli ambiti più interessanti anche di promozione di giovani artisti e giovani curatori e di imprese e organizzazioni che propongono processi innovativi. Questi processi sono spesso collegati ai progetti di riqualificazione urbana, soprattutto nelle periferie delle città. Il Mibact destinerà solo 11 milioni di euro alla missione denominata "Promozione dell'Arte e dell'Architettura contemporanea e delle periferie urbane". Si ritiene che questo Fondo debba essere portato ad almeno 30 milioni di euro per poter essere davvero efficace.

Costo: 19 milioni di euro

**Definizione e implementazione dei Livelli essenziali delle prestazioni culturali**  
 Sbilanciamoci! chiede di dare piena attuazione al dettato del disegno di legge 146/2015 "recante misure urgenti per la fruizione del patrimonio storico e artistico della Nazione" (approvato definitivamente in Senato e convertito in legge il 5 novembre 2015) definendo e implementando i Livelli essenziali delle prestazioni culturali. Dal momento che la quantificazione del costo a regime di queste nuove prestazioni, definite essenziali dalla legge, non è semplice né immediata, si propone come primo passo in questa direzione che una posta di bilancio pari a 500 milioni di euro a ciò finalizzata sia presente nella Legge di Stabilità.

Costo: 500 milioni di euro

## Scuola

### Finanziamenti

Nel mese di luglio 2015 è stata approvata la riforma della “Buona Scuola” che, secondo la Legge di Stabilità dello scorso anno, sarebbe stata finanziata attraverso un fondo ad hoc: tale fondo prevedrebbe 1 miliardo per il 2015 e 3 miliardi ogni anno a partire dal 2016. Tuttavia a questi finanziamenti tanto decantati si deve sottrarre la voce inserita nel Documento di Economia e Finanza in cui appare una “riduzione fondo Buona Scuola”: -1.000 milioni per il 2015, -3.000 milioni ogni anno dal 2016 al 2019.

Al contempo, il quadro che ci consegna la Legge di Stabilità per l'anno 2016, evidenzia ancora una volta un progetto propagandistico, volto esclusivamente ad agevolare le imprese e a contrarre ulteriormente la spesa pubblica. In base alla Legge risulta ridotta anche la spesa per le supplenze all'interno delle scuole italiane all'estero di due milioni di euro per il triennio 2016-2018, si autorizza il Ministero dell'Economia e delle Finanze ad accantonare e a rendere indisponibile nello stato di previsione del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca per l'anno 2016 la somma di 60 milioni di euro, a valersi sulle disponibilità del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche. In seguito al taglio pari a 30 milioni sulla legge 440/97 “Fondo per l'ampliamento dell'offerta formativa”, ci chiediamo su che basi si voglia fondare la retorica del Governo che dichiarava di voler stabilizzare i fondi ordinari.

Ciò che il Governo avrebbe dovuto fare sarebbe stato rifinanziare il Fondo per il Miglioramento dell'offerta formativa (Mof) con una cifra pari almeno ai 1.389,21 milioni di euro di dotazione iniziale. Si continua a disinvestire nella scuola pubblica andando a incrementare quella situazione di disagio che ha effetti drammatici nella vita quotidiana degli istituti scolastici: si accorpano le classi, aumentano i casi di imposizione del “contributo volontario” delle famiglie, scaricando così la responsabilità dei finanziamenti su genitori già vessati da ingenti spese per garantire l'istruzione ai loro figli e, di male in peggio, alle imprese che possono vedere nella scuola di oggi un'occasione di business conveniente. Una riforma sbagliata che oltretutto non si può neppure applicare finanziariamente.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

1. Portare l'investimento sull'Istruzione dal 4,7 % al 6,5 % del Pil.
2. Innalzare l'obbligo scolastico a 18 anni.
3. Modificare la legge 62/2000 negli artt. 3, 12-17, per abolire i fondi statali per le scuole paritarie private senza intaccare gli istituti comunali parificati.
4. Abolire gli sgravi fiscali per chi iscrive il proprio figlio alle scuole private.
5. Sostituire l'ora di religione con l'ora di storia delle religioni o con insegnamenti alternativi scelti autonomamente dalle scuole, risparmiando così 1,5 miliardi di euro.
6. Aumentare i fondi destinati all'autonomia scolastica. Occorre rifinanziare per oltre 300 milioni di euro la legge 440/97 per ripristinare almeno le condizioni del 2001 e rifinanziare il Fondo Mof di oltre 600 milioni di euro per ripristinare la dotazione originaria. Occorre prevedere inoltre un piano graduale di rifinanziamento che porti tali fondi ad aumentare.
7. Finanziare per almeno 10 milioni di euro il Dpr 567/96 per promuovere progetti studenteschi e promuovere la scrittura collegiale del Piano dell'offerta formativa (Pof) e dei curricoli all'interno di Commissioni paritetiche di studenti e docenti.
8. Finanziare in maniera extra-ordinaria iniziative di formazione di tutti docenti (di ruolo e non) sulle innovazioni pedagogiche e didattiche da poter apportare nelle classi, oltreché sui temi dell'integrazione, dell'intercultura e sull'insegnamento dell'italiano come seconda lingua, senza legare l'attivazione di questi corsi a criteri di merito o demerito come invece fa il recente Dl Istruzione.
9. Riorganizzare le rilevazioni dell'Invalsi, che oggi costano circa 14 milioni di euro l'anno, da censuarie a campionarie e promuovere una reimpostazione radicale dei criteri di valutazione e delle metodologie di testing.
10. Stanziare 200 milioni di euro per stage, alternanza scuola-lavoro e miglioramento della didattica, con obiettivi che puntino ad: (i) abolire l'apprendistato come formula di assolvimento dell'obbligo scolastico e posticipare l'accesso alla formazione professionale parificando a livello nazionale i certificati di formazione professionale; (ii) approvare lo Statuto delle studentesse e degli studenti in stage promosso dalle associazioni studentesche per porre fine alle troppe esperienze di alternanza scuola-lavoro che sfruttano gli studenti e avvantaggiano le aziende; (iii) rendere le esperienze di alternanza scuola-lavoro realmente formative e impedire che queste avvengano durante orari extra-curricolari.

## Diritto allo studio e inclusione scolastica degli alunni con disabilità

Nel nostro paese studiare sta diventando sempre più difficile, i tagli all'istruzione hanno determinato una richiesta incalzante dei contributi da parte delle famiglie, spesso spacciati come "obbligatori". L'Osservatorio nazionale di Federconsumatori registra un cospicuo aumento nel costo dei materiali scolastici. Secondo le stime dell'Osservatorio "un ragazzo di primo liceo spenderà per i libri di testo più 4 dizionari 797 euro (il -0,2% rispetto allo scorso anno, per la prima volta registriamo una impercettibile diminuzione) e 514 euro per il corredo scolastico e i ricambi, per un totale di ben 1.311 euro." A questi conti vanno naturalmente aggiunti eventuali abbonamenti, in media 20 euro mensili per i pullman di linea e 30 euro mensili per i treni.

Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, che ha reso il diritto allo studio una competenza regionale, non è mai stata formulata alcuna legge quadro nazionale che stabilisca i Livelli essenziali delle prestazioni da erogare per garantire a tutti l'accesso e la possibilità di proseguire i percorsi di studio; le leggi regionali più aggiornate, come quelle della Puglia o dell'Emilia-Romagna risultano a oggi non finanziate. La legge 107/2015, pur non entrando nel merito dei provvedimenti varati per garantire il diritto allo studio a tutte e tutti, prevede una detrazione Irpef del 19% per ogni alunno iscritto a una scuola paritaria fino a un tetto di 400 euro per le rette per elementari, medie e superiori. Riscontriamo, inoltre, un accantonamento a favore delle scuole non statali nell'articolo 51, tabella A, della Legge di Stabilità 2016, a fronte degli 0 euro previsti per il diritto allo studio di chi a stento può permettersi i circa 100 euro annui per il contributo "volontario".

Altrettanto irrisori risultano i fondi stanziati per combattere la dispersione scolastica, oggi in media al 17% con picchi del 26% al Sud, lotta fondamentale per abbattere le disuguaglianze nel nostro paese e finanziata con soli 1.834.217 euro per il 2016. Inoltre l'Istat evidenzia che nel corso dell'ultimo anno scolastico circa il 7% delle famiglie con alunni con disabilità ha presentato ricorso per ottenere il sostegno. Al fine di realizzare il progetto educativo individuale è molto importante garantire all'alunno con disabilità la continuità del rapporto con l'insegnante di sostegno, non solo nel corso dell'anno scolastico ma anche per l'intero ciclo di studi. È necessario inoltre assicurare un maggiore coinvolgimento degli insegnanti curricolari. Ciò comporta il loro specifico aggiornamento sulle pratiche inclusive degli alunni con disabilità e degli alunni con bisogni educativi speciali (Bes).



## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

1. Approvare la legge nazionale sul diritto allo studio individuando i Livelli essenziali delle prestazioni che le Regioni e le amministrazioni locali sono tenute a erogare in termini di servizi diretti e indiretti. Questi dovrebbero essere: (i) esenzione dalle tasse scolastiche per tutti gli studenti a rischio dispersione; (ii) borse di studio da attribuire senza parametri di merito prioritariamente a tutti gli studenti e le studentesse con una soglia Isee inferiore ai 25.000 euro annui; (iii) forme di reddito diretto per i soggetti in formazione; (iv) accesso gratuito o agevolato a musei, cinema, teatri, attività sportive, musicali, letterarie, iniziative e beni culturali per tutti gli studenti; (v) tariffe agevolate sui trasporti pubblici; (vi) comodato d'uso per i libri di testo; (vii) misure per tutelare la multiculturalità e favorire l'integrazione degli immigrati a scuola (ad esempio, corsi di alfabetizzazione che li supportino prima, durante e dopo l'ingresso nella comunità scolastica rivolti anche ai genitori); (viii) azioni per l'inclusione scolastica degli alunni con disabilità (ad es. immissione in ruolo dei docenti di sostegno che ne garantisca la qualificazione, rimozione di barriere e ostacoli, uso di strumenti e tecnologie capacitative o di facilitazione, aggiornamento sulle didattiche inclusive per tutto il corpo docente); (ix) istituzione di Conferenze regionali sul diritto allo studio, affinché si vigili sull'applicazione delle norme con il coinvolgimento pieno delle parti sociali; (x) istituzione di sportelli di orientamento ai percorsi formativi.
2. Favorire ed estendere il sistema di *life long learning* ed educazione permanente degli adulti.
3. Istituire una forma di reddito per il reinserimento alla formazione destinato a giovani Neet e disoccupati che necessitano di nuove competenze specifiche per il reinserimento nel mercato del lavoro.
4. Cancellare la detraibilità Irpef per chi si iscrive alla scuola privata.
5. Approvare, per garantire concretezza alle nuove norme sulla "Buona scuola", la proposta di legge "Norme per migliorare la qualità dell'inclusione scolastica degli alunni con disabilità e con altri bisogni educativi speciali" (Atto Camera 2444). Essa prevede la formazione iniziale e in servizio dei docenti curricolari sulle didattiche inclusive, il sostegno alla continuità didattica e la riduzione del numero di alunni (totali e con disabilità) per classe. Al fine di garantirne l'effettività, l'approvazione di questa proposta di legge dovrebbe essere accompagnata da uno stanziamento iniziale di 20 milioni di euro.
6. Dare piena attuazione alla Legge 170/2010 e al DM 12/7/2011 con le allegate Linee guida per garantire il pieno diritto all'istruzione degli alunni con disturbi specifici dell'apprendimento.

## Edilizia scolastica

La condizione in cui versano le scuole italiane dal punto di vista dell'edilizia scolastica è allarmante. Secondo il Rapporto di Legambiente "Ecosistema Scuola" il 58% degli edifici scolastici sono stati costruiti prima della normativa antisismica, il 9,8% si trovano in zone a rischio idrogeologico, il 41,2% in zone a rischio sismico e l'8,4% in zone a rischio vulcanico. Altrettanto preoccupanti sono i dati rispetto all'inquinamento: il 7,5% delle scuole italiane hanno certificato la presenza di amianto nell'edificio (cosa che comporta un rischio sensibile per circa 342.000 studenti).

Stando ai certificati di agibilità si denota una forte sperequazione tra Nord e Sud: le regioni del Nord riescono a disporre di finanziamenti per la manutenzione degli edifici pari a più del doppio rispetto a quelle del Sud e delle isole. Lo scorso anno, infatti, il governo Renzi ha stanziato investimenti a "pioggia", ovvero non mirati a singoli edifici a rischio, portando avanti la campagna "scuole nuove, scuole belle, scuole sicure". Tali investimenti sono andati a coprire prevalentemente i cantieri già esistenti e in via di ultimazione, ovvero proprio quelli presenti al Centro e al Nord. Nel mese di agosto 2015 è stata finalmente istituita l'anagrafe dell'edilizia scolastica, prevista dalla legge n. 23 del 1996. A quasi venti anni da quella legge si procede ancora a rilento e si attuano interventi solo di facciata.

Il Governo ha stanziato, nella Legge di Stabilità 2016, 400 milioni di euro da trasferire alle Regioni. I provvedimenti che si stanno prendendo in tal senso non solo risultano insufficienti (se pensiamo ad esempio che nel 2013 gli investimenti per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle scuole ammontavano a 136.528.611 euro), ma il più delle volte delegano ai privati i finanziamenti. Questo avverrà con gli "School Bonus", agevolazioni fiscali a chi effettua donazioni "liberali" per gli edifici scolastici, che affida alla sorte (la presenza o meno di tali "benefattori") l'eventuale possibilità di effettuare una ristrutturazione degli edifici. Inoltre riscontriamo una forte incongruenza tra le dichiarazioni dello scorso anno e l'effettività delle soluzioni messe in campo dal Governo. Nel 2014, infatti, Renzi ha annunciato investimenti per 1.094.000.000 di euro di cui attualmente sono stati sbloccati poco più di 350 milioni.

Con la registrazione da parte della Corte dei Conti, inoltre, è ormai definitivo il decreto che autorizza le Regioni a stipulare mutui con la Banca Europea per gli Investimenti (Bei) o con la Cassa Depositi e Prestiti per la rimessa a norma degli edifici scolastici. Un atto gravissimo che rappresenta un ricatto economico-finanziario

che incrementa il debito pubblico: sono previsti infatti, solo per il primo anno, finanziamenti per 905 milioni di euro, somme che andranno a caratterizzare un forte indebitamento per il fabbisogno di soli 1.300 edifici scolastici.

Gravissimi i problemi di accessibilità per gli studenti con disabilità. Secondo il Rapporto 2015 di Cittadinanzattiva solo la metà degli edifici scolastici su più piani dispone di un ascensore, ma questo nel 12% dei casi non funziona e nel 4% non è abbastanza largo da consentire l'ingresso di una carrozzina. Barriere architettoniche sono presenti nel 18% degli ingressi e dei laboratori, nel 17% delle aule, nel 13% dei bagni, nel 12% delle palestre e nel 6% delle mense. Il 73% delle scuole non ha tutte le aule utilizzabili da uno studente con disabilità, nel 75% non sono disponibili attrezzature didattiche o tecnologiche adeguate.

### LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

1. Utilizzare in modo effettivo l'Anagrafe Nazionale dell'Edilizia Scolastica, ai sensi dell'art. 7 della legge 23/96, per disporre pienamente dei fondi stanziati.
2. Annullare il provvedimento per i mutui Bei registrato dalla Corte dei Conti.
3. Abolire gli School Bonus (agevolazioni fiscali a chi effettua donazioni "liberali" per gli edifici scolastici) inseriti nella legge 107/2015.
4. Stanziare almeno un miliardo di euro per il Fondo unico per l'edilizia scolastica previsto dalla "Nota Integrativa al Disegno di Legge di Bilancio per l'anno 2016 e per il triennio 2016-2018" al fine di: (i) realizzare scuole ex novo e plessi polivalenti per la messa in rete delle attività didattiche; (ii) realizzare mense, alloggi pubblici e aree per le attività studentesche autonome; (iii) realizzare auditorium per i momenti assembleari e le conferenze; (iv) adeguare le strutture già esistenti in termini di messa in sicurezza, agibilità statica e igienico-sanitaria e prevenzione incendi e calamità; (v) eliminare le barriere architettoniche, rendere le strutture accessibili e introdurre strumenti e tecnologie facilitanti, al fine di permettere la piena inclusione anche degli studenti con disabilità; (vi) ridurre il numero di alunni per classe e normalizzare il rapporto studenti/numero di classi; (vii) rinnovare e operare la manutenzione di servizi igienici e suppellettili; (viii) consentire piena disponibilità e capienza di palestre e impianti sportivi, di laboratori, aule studio e biblioteche; (ix) favorire interventi perequativi per le Regioni del Mezzogiorno; (x) incentivare l'informatizzazione delle strutture scolastiche, incrementando il fondo stanziato per la digitalizzazione da

140 milioni a 260 milioni di euro e svincolandolo dai criteri di selezione dei test Invalsi; (xi) istituire attività didattiche sulla sicurezza sul lavoro; (xii) istituire attività didattiche sull'uso dei Dispositivi di protezione individuale, soprattutto negli istituti tecnici e professionali; (xiii) dare seguito all'allargamento democratico dell'Osservatorio e dei Comitati paritetici sulla sicurezza.

## Università e ricerca

Nella Legge di Stabilità 2016 c'è un grande assente: il diritto allo studio. Nonostante le promesse del Governo, è stata persa un'altra importante occasione per porre fine all'emergenza dell'insostenibilità dei costi dell'Università che ha portato a un processo di espulsione di massa dai nostri atenei: solo nell'ultimo anno il calo degli iscritti è di 71.784, e solo con un sistema di welfare studentesco adeguato è possibile invertire questo trend.

È quindi necessario un intervento di rifinanziamento del sistema, accompagnato dalla definizione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni, che sono funzionali e necessari affinché si ponga fine alle profonde disuguaglianze legate all'accessibilità del percorso universitario e alla fruibilità dei servizi destinati agli studenti da nord a sud della penisola.

Il silenzio sul tema del diritto allo studio nella Legge di Stabilità è ancora più grave dato il persistere del fenomeno degli idonei-non beneficiari di borsa di studio, in un contesto in cui già la percentuale di idonei è bassissima rispetto agli altri paesi europei (8,2%). Oggi rifinanziare il Fondo Integrativo Statale vuol dire anche dare una risposta concreta al gravissimo impatto del nuovo calcolo dell'Isee introdotto con il Dpcm 159/2013 che, facendo risultare gli studenti formalmente più ricchi, ha causato un calo delle domande di borsa di studio di circa il 30%, negando un sussidio fondamentale a chi fino all'anno scorso ne aveva diritto.

La Legge di Stabilità prevede che le risorse trasferite alle università tra il 1998 e il 2008 per l'attuazione di interventi di edilizia, e che al 31 dicembre 2014 risultano non ancora spese, devono essere versate alle casse dello Stato, per un massimo di 30 milioni di euro. Ad un primo impatto, questa misura sembrerebbe punire quegli atenei che non sono stati capaci di svolgere una pianificazione edilizia efficiente.

Se questo può in parte essere vero per alcuni atenei, è altrettanto vero che nella mag-

gior parte dei casi nell'impedire la piena attuazione dei piani edilizi, e quindi la spesa delle risorse assegnate, intervengono altri fattori, ad esempio le complicazioni che spesso si verificano quando gli interventi sono svolti su edifici storici. Le disposizioni della Legge di Stabilità, pertanto, colpiscono trasversalmente, ancora una volta, tutto il sistema universitario.

Inoltre, nonostante gli annunci, nel ddl Stabilità manca un intervento di sistema capace di rispondere alla crisi che ormai da anni ha indebolito i nostri atenei fino quasi a sfinirli. Blocco del turn-over e definanziamento hanno prodotto la precarizzazione della ricerca e della docenza, l'invecchiamento del corpo docente, la restrizione dell'offerta didattica e, di fatto, incoraggiato l'adozione del numero programmato per i corsi di laurea. Tutti fattori che, insieme all'insufficienza delle politiche per il diritto allo studio, hanno concorso al drammatico calo di studenti già richiamato; all'espulsione di quasi 50.000 precari della ricerca dal sistema universitario negli ultimi dieci anni; a un crescente fenomeno di migrazione intellettuale e a una progressiva divaricazione tra aree geografiche a cui si accompagna la penalizzazione di interi settori disciplinari.

A fronte di tale quadro la Legge di Stabilità interviene sul reclutamento in modo inadeguato rispetto ai numeri e contestabili quanto alle modalità. Si prevede, infatti, l'assunzione di (circa 500) professori di I e II fascia per chiamata diretta secondo procedure distinte rispetto alle ordinarie modalità di assunzione previste dalla legge 240/10, iniziativa che produrrà un'ulteriore gerarchizzazione del sistema della docenza e che rischia di consentire un'illegittima disparità di trattamento (anche stipendiale) nell'ambito di uno stesso stato giuridico.

Si dispone inoltre l'attivazione di un piano di reclutamento per 1.020 ricercatori a tempo determinato di tipo b di cui beneficeranno gli atenei con risultati migliori nella Valutazione della qualità della ricerca (Vqr). Un numero quasi risibile a fronte delle esigenze del sistema universitario, e peraltro mal allocato dato che l'assegnazione "premiale" acuisce la differenziazione tra atenei ritenuti d'eccellenza e quelli invece non premiabili, indebolendo ulteriormente l'unitarietà del sistema universitario e contribuendo ad abbassare la sua qualità media.

Infine, la Legge di Stabilità prevede dal 2016 per gli atenei "virtuosi" che le assunzioni dei ricercatori a tempo determinati di tipo a (senza tenure-track) non siano sottoposte ai limiti al turnover. Questo provvedimento incoraggia gli atenei ad avvalersi di ricercatori precari – meno costosi e più governabili rispetto alle figure con tenure-track – che non avranno opportunità di reclutamento indipendentemente dalla qualità del lavoro svolto.

## L'ANTIPOLITICA DELLA RICERCA

Retorica a parte, e non discostandosi in questo dagli indirizzi politico-istituzionali degli ultimi anni, il Governo Renzi prosegue in una politica della Ricerca al servizio degli interessi delle imprese e orientata a ridimensionare il peso e il ruolo pubblico. Nei fatti, la politica della ricerca in Italia è diventata legislatura dopo legislatura una antipolitica fatta di luoghi comuni, e sempre più legata a una visione della ricerca come ramo secco da ridimensionare, se non da tagliare.

Il Programma Nazionale della Ricerca, dopo la bozza del febbraio 2014 del ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Miur) Maria Chiara Carrozza, latita nei cassetti del Miur. Benché il nuovo ministro Stefania Giannini lo presenti da febbraio con la promessa di portarlo subito al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (Cipe), da mesi di questo Programma si sono perse le tracce. La presenza di molti enti di ricerca al di fuori del controllo del Miur rende inoltre meno efficace ogni tentativo vincente di programmazione, dal momento che si perde sistematicamente la possibilità di mettere a sistema enti importanti quali Isfol, Ispra, Iss, Istat.

In questo quadro, per prevenire la fuga di cervelli dall'Italia il Governo sembra aver intrapreso una strada semplice e innovativa: produrne di meno. Le università hanno visto diminuire in circa 5 anni il 20% del proprio personale di ricerca (si tratta di una perdita di diecimila unità). In proporzione, tutta la pubblica amministrazione italiana avrebbe dovuto perdere, per essere allo stesso livello, 750mila dipendenti. A cascata, questo si traduce in un numero minore di corsi, in un abbassamento della qualità dell'offerta formativa e in un numero inferiore di studenti iscritti nelle facoltà (anche a causa delle rette sempre più care). Le imprese, al contrario, ottengono sempre di più dal Governo: contributi indiretti, esenzioni fiscali e contributive, *patent box* e semplificazioni amministrative. Nel 2015 l'Investment Compact è riuscito a estendere i benefici della normativa sulle start up a una platea di realtà imprenditoriali interessate molto più estesa, che con una minima spesa in ricerca possono ottenere moltissimi vantaggi. L'intento è quello di finanziare le imprese lasciando liberamente a queste la scelta dei settori e dei modi per fare ricerca.

Come per il resto dei lavoratori, anche ai ricercatori non viene dato alcun riconoscimento. Anzi, i ricercatori non ottengono altro che fiscalità di svantaggio, poiché molti di essi lavorano nel pubblico. Non sono previsti incentivi, come aliquote Irpef agevolate, per chi porta progetti di ricerca dall'estero, mentre ci sono invece maggiori oneri burocratici, contributivi e fiscali che scoraggiano i più a condurre ricerca per conto terzi. Il risultato di tutto questo? In prospettiva, anche grazie a questo Governo, la ricerca italiana – risultata eccellente sulla base di diverse valutazioni – è destinata a ridimensionarsi per qualità e quantità.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Aumento del Fondo Integrativo Statale per borse di studio ed emergenza Isee

Si propone un investimento nel Fondo Integrativo Statale di 400 milioni di euro, in modo da garantire la copertura delle borse di studio e porre fine al dramma dell'idoneo-non beneficiario: sono 46.000 gli studenti che avrebbero diritto alla borsa ma che non la percepiscono a causa della carenza dei fondi necessari per finanziarla. Tale investimento è inoltre funzionale ad ampliare la platea degli

aventi diritto, avvicinandoci ai livelli europei, e ad alleggerire il peso della tassa regionale: è necessario che i costi del diritto allo studio siano sostenuti dallo Stato e non gravino direttamente sulle spalle degli studenti. Oggi, al contrario, il 42,2% delle risorse nazionalmente destinate al Diritto allo studio universitario (Dsu) è costituito dal tale tassa, con un picco del 94% in Campania, palesando una grave deresponsabilizzazione degli attori istituzionali che ad oggi dovrebbero garantire l'efficacia del sistema di diritto allo studio, cioè lo Stato e le Regioni. Infine questo investimento è funzionale a dare una risposta concreta al processo di espulsione dai benefici di Dsu causata dall'introduzione del nuovo calcolo dell'Isee, che ha portato ad un calo delle richieste di borsa di circa il 30% su scala nazionale: 120 milioni della somma richiesta saranno quindi finalizzati a porre fine a questa emergenza, previa eliminazione del parametro Ispe, innalzamento ministeriale della soglia Isee, adeguamento regionale ed apertura di nuovi bandi.

Costo: 400 milioni di euro

### **Reintegro del Fondo di Finanziamento Ordinario**

Chiediamo un investimento massiccio di risorse sull'Università, dal momento che oggi essa sopravvive scontrandosi con un definanziamento strutturale, e le misure previste nella Legge di Stabilità, consistenti nell'investimento di 55 milioni nel 2016 e 60 milioni nel 2017 per l'assunzione di ricercatori in "tenure track" non sono sufficienti a invertire la tendenza. I nostri atenei scontano ancora infatti i gravi tagli operati dal ministro Tremonti con la legge 133/08; a questo ne sono seguiti altri, come la decurtazione di 29,1 milioni prevista dal Governo Renzi con il Dl 66/2014 (Decreto Irpef, quello degli "80 euro") e le misure previste in Legge di Stabilità 2015, che ha previsto una sottrazione di risorse di 32 milioni annuali dall'Fondo di Finanziamento Ordinario dal 2016 al 2022, oltre ai 34 milioni in meno per il 2015. Quest'ultimo taglio è stato confermato dal decreto di riparto con riferimento alle sole tre voci principali – cioè quota base, premiale, intervento perequativo – a fronte di una differenza complessiva tra 2014 e 2015 di ben 87 milioni; il decreto ha inoltre innalzato al 20% la Quota Premiale, incentivando un meccanismo di ripartizione dei fondi su criteri competitivi e non funzionali all'innalzamento generale della qualità del sistema d'istruzione. Chiediamo quindi il reintegro immediato del Fondo di Finanziamento Ordinario a 7 miliardi e 351 milioni di euro, con un investimento di 800 milioni di euro per permettere il funzionamento del sistema universitario.

Costo: 800 milioni di euro

### **Investimenti in materia di Edilizia Universitaria**

Allo stato attuale, le risorse statali destinate all'edilizia universitaria sono esigue, e spesso la programmazione degli interventi edilizi è completamente lasciata all'autonomia (e alle risorse) dei singoli atenei, che solo in rari casi hanno la possibilità di compiere investimenti per un ampliamento considerevole delle strutture. Il problema risulta spesso ancora più grave della semplice capienza delle strutture, in quanto non sono rari i casi di edifici non a norma, che avrebbero necessità di interventi di ristrutturazione. La misura contenuta nella Legge di Stabilità è l'ulteriore dimostrazione di come non vi sia da parte del Governo la volontà di attuare delle serie politiche sul fronte degli investimenti edilizi delle università, senza mettere in atto investimenti reali su questo campo; investimenti che permetterebbero la reale messa in sicurezza dei poli universitari e che finalmente farebbero cadere la scusa della limitatezza e della scarsa capienza delle strutture spesso utilizzata per giustificare il numero chiuso. Per questo proponiamo l'eliminazione del provvedimento in questione, e parallelamente chiediamo che il governo si impegni nella definizione di una seria politica di investimento sul fronte dell'edilizia universitaria.

Costo: 30 milioni di euro

### **Riforma tassazione e "no tax area" fino a 23.000 euro di Isee**

L'Italia risulta essere tra i paesi europei a più alta contribuzione studentesca; l'importo medio italiano delle tasse d'ateneo è infatti di circa 1.200 euro a studente, cifra che pone un evidente problema di sostenibilità per chi proviene da un contesto economico e sociale svantaggiato. È necessario oggi che il Governo si ponga l'obiettivo di accrescere il numero dei giovani laureati, e per far ciò è indispensabile assicurare accessibilità universale ai luoghi della formazione. A tal fine dovrebbero essere adottate politiche tendenti all'azzeramento delle tasse universitarie, e quindi alla completa gratuità da raggiungere nel giro di pochi anni. È tuttavia necessario che, nel mentre, venga attuata una rivisitazione del sistema della contribuzione studentesca finalizzata a garantire maggiore equità, che preveda dei vincoli per l'adozione di un sistema continuo e progressivo. Il sistema dovrebbe prevedere: una no tax area fino a 23mila euro, e un tetto massimo di contribuzione fissato sulla soglia dei 120mila euro di Isee. Questo modello prevederebbe minori entrate sul fronte della tassazione studentesca, e pertanto minori risorse per gli atenei, che dovrebbero essere compensate con



un'integrazione del Fondo di Finanziamento Ordinario.

Costo: 350 milioni di euro

### **Piano straordinario di reclutamento di ricercatori a tempo determinato di tipo b**

Il nostro sistema universitario ha perduto, come certificato dal Consiglio universitario nazionale (Cun), più di 12.000 docenti (-20%) negli ultimi sette anni. I ricercatori precari che in questo decennio hanno consentito agli atenei di tenere in piedi le attività di ricerca e di didattica sono stati oggetto di un massiccio processo di espulsione dall'università. Per mettere in sicurezza il sistema a fronte delle cessazioni registrate e di quelle imminenti è quindi necessario attivare un piano pluriennale che preveda il reclutamento di 5.000 ricercatori con tenure-track all'anno per 4 anni, per un totale di 20.000. La ripartizione dei fondi per tale piano deve basarsi su un criterio di riequilibrio del sistema a vantaggio di quegli atenei che hanno subito negli ultimi anni le decurtazioni maggiori di risorse umane e finanziarie; e con l'obiettivo di migliorare l'offerta didattica laddove è più alto il rapporto studenti per docente. Va tenuto presente, inoltre, che negli anni accademici dal 2014/15 al 2017/18, le cessazioni per pensionamento di professori ordinari, associati e ricercatori libererà circa 800 milioni di euro. L'impegno di spesa potrebbe quindi essere drasticamente inferiore perché il solo turnover al 100% sulle risorse sosterrrebbe circa l'80% del reclutamento richiesto.

Costo: 2.975 milioni di euro in 4 anni, 743,7 milioni di euro per il 2016

## AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE

### Cambiamenti energetici e climatici

Nell'anno in cui anche l'Italia dovrebbe presentarsi con le carte in regola, in vista della XXI Conferenza della Parti (COP 21) della Convenzione quadro della Nazioni Unite sui cambiamenti climatici prevista dal 30 novembre all'11 dicembre a Parigi (vedi il box nella prima sezione di questo Rapporto), l'unico finanziamento previsto a questo titolo per il 2016 nel disegno di legge sulla Legge di Stabilità, trasmesso al Senato il 25 ottobre, ammonta a 16,350 milioni di euro (lo 0,05% dell'ammontare complessivo della manovra da 31,6 miliardi di euro) finalizzato a regolamentazione del settore elettrico, nucleare, energie rinnovabili ed efficienza energetica. Vengono poi confermati anche quest'anno (ma non ancora stabilizzati definitivamente) grazie alle disposizioni contenute nell'art. 6 della parte normativa del disegno di legge, le detrazioni fiscali del 65% per le spese sostenute per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di efficienza energetica degli edifici.

Bisogna comunque ricordare che il Governo a proposito delle politiche per contrastare il cambiamento climatico e a favore delle energie pulite ha annunciato nel gennaio 2015 il cosiddetto "Green Act" (vedi il box più avanti) che, nelle ambizioni del ministero dell'Ambiente a cui è stata affidata la redazione, dovrebbe portare alla definizione di un Piano per lo sviluppo sostenibile del paese. Piano che nelle bozze sin qui definite fa riferimento alle evidenze scientifiche sul mutamento climatico del Quinto Rapporto dell'Intergovernmental Panel on Climate Change (Ipc) per approntare una serie di misure e norme riguardanti tra l'altro: l'efficienza energetica, le fonti rinnovabili, l'adattamento ai cambiamenti climatici, la fiscalità, i trasporti, le filiere produttive, la ricerca e l'innovazione. Disegno molto ambizioso e per il momento solo abbozzato nelle sue linee generali, che deve essere condiviso nei suoi aspetti attuativi dagli altri Ministeri forti, in primis dal ministero dello Sviluppo economico.

#### LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

##### Abbattimento delle emissioni di gas climalteranti

Sbilanciamoci! chiede di procedere alla ratifica e alla piena attuazione della

seconda fase del Protocollo di Kyoto, nel rispetto degli obiettivi europei al 2020 e alla riconversione ecologica delle attività produttive definendo una *roadmap* per la *decarbonizzazione* che punti ad andare oltre gli obiettivi stabiliti a livello europeo entro il 2020 e che per il 2030 punti a una riduzione delle emissioni nazionali almeno del 55%, a un incremento dell'efficienza energetica del 40% e a un aumento dell'energia prodotta da fonti rinnovabili di almeno il 45%, in coerenza con il fine dichiarato di contenere l'aumento medio della temperatura globale ben al di sotto di 2°C rispetto ai livelli preindustriali. Così da conseguire la decarbonizzazione entro la metà del secolo e arrivare a definire un piano strategico di sviluppo industriale che individui il ruolo dell'Italia nell'economia verde e rigenerativa del futuro.

### Scelte energetiche lungimiranti

Sbilanciamoci! chiede di abbandonare la Strategia Energetica Nazionale del 2013, puntando su strumenti e soluzioni innovative quali:

*Eliminazione dei sussidi alle fonti fossili.* Occorre eliminare tutti i sussidi diretti e indiretti alle fonti fossili, attraverso un intervento sulle bollette che elimini tutte le voci legate a fonti "assimilate", rimborsi per centrali inquinanti di riserva o nelle isole minori, oneri impropri e vantaggi per i grandi consumatori che devono essere sostituiti con incentivi per gli interventi di efficienza energetica.

*Autoproduzione da fonti rinnovabili.* Si propone di cambiare il meccanismo di scambio sul posto dell'energia elettrica. Elevando fino a 5 MW la possibilità di accedere al meccanismo per gli impianti da fonti rinnovabili e in cogenerazione ad alto rendimento, come alternativa agli incentivi. Introducendo per gli impianti da fonti rinnovabili e in cogenerazione ad altro rendimento fino a 200 KW la possibilità di accedere allo scambio sul posto di energia attraverso net-metering programmato, ossia di bilanciare tra energia elettrica prodotta e consumata nell'anno. Si chiede di introdurre la possibilità per l'energia termica ed elettrica prodotta da impianti da fonti rinnovabili fino a 5 MW e in cogenerazione ad alto rendimento, che non beneficino di incentivi, di poter essere venduta attraverso contratti di vendita diretta tra privati o a soci di cooperative o a utenze condominiali.

*Promozione e installazione di impianti di fotovoltaici con accumulo.* Si chiede la reintroduzione degli incentivi in conto energia per la sostituzione dei tetti d'amianto con il solare fotovoltaico e, come già fatto in Germania, di introdurre un sistema di incentivi per le famiglie e le piccole e medie imprese per impianti fotovoltaici integrati con sistemi di accumulo vincolati a contratti di net-metering programmato con almeno il 60% della produzione in autoconsumo. A copertura di questi incentivi si destinano 200 milioni di euro.

Costo: 200 milioni di euro.

*Introduzione di una carbon tax.* Si chiede l'introduzione di una *carbon tax* che spinga innovazione e concorrenza nell'offerta in tutti i settori energetici, premiando l'efficienza in termini di emissioni di CO<sub>2</sub>. Attraverso un intervento sull'accisa da differenziare sulla base delle emissioni di CO<sub>2</sub> prodotte si potrebbe sostenere questa prospettiva. Una politica di questo tipo permetterebbe di premiare le produzioni più efficienti (nel settore elettrico, favorirebbe le centrali a gas più efficienti a discapito di quelle a carbone o a olio combustibile) generando nuove risorse. La *carbon tax* potrebbe anche produrre quell'aumento congruo del prezzo del carbonio che un sistema Ets europeo pieno di falle continua a non riuscire a ottenere.

*Introduzione di una tassa automobilistica sull'emissione di CO<sub>2</sub>.* Si chiede che la tassazione dei veicoli, ora legata alla cilindrata e ai cavalli fiscali, sia cambiata progressivamente legandola all'emissione di CO<sub>2</sub>, 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 oltre 500 milioni di euro.

Maggiori entrate: 500 milioni di euro.

*Strumenti aggiuntivi per la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio.* Affiancare allo strumento dell'ecobonus, confermato dalla Legge di Stabilità 2015, la possibilità per singoli o soggetti pubblici di perfezionare accordi con Esco (Energy Service Company) e istituti di credito per il finanziamento e la gestione di interventi finalizzati al risparmio energetico, rendendo subito operativo il Fondo per l'efficienza energetica (da alimentare anche con Fondi comunitari della nuova programmazione 2014-2020) introdotto con il decreto legi-

slativo 102/2014 e stabilendo criteri per l'accesso da parte di privati ed enti pubblici. Per quanto riguarda la riqualificazione energetica degli edifici condominiali, puntare su una revisione del meccanismo dei certificati bianchi. In particolare, occorre estendere e potenziare gli obiettivi nazionali annui obbligatori di risparmio energetico a carico dei distributori di energia elettrica e gas per l'ottenimento dei Certificati bianchi fino al 2020, e aumentarli a 15 milioni di Mtep/anno (dall'attuale previsione di 7,6 al 2016) rendendoli così convenienti per gli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio.

## Grandi opere e opere utili

Nel disegno di legge sulla Legge di Stabilità 2016 trasmesso al Senato il 25 ottobre emerge finalmente una prima, sensibile inversione di tendenza rispetto alla destinazione delle risorse che finalmente vedono una quota significativa dell'ammontare complessivo della manovra destinato agli interventi sulla rete ferroviaria e stradale esistente, anche se rimane rilevante la quota di risorse assegnate alla costruzione di nuove grandi opere, che non sono giustificate dal punto di vista economico-finanziario, sociale e ambientale.

Le cosiddette "infrastrutture strategiche", individuate nel Primo programma derivante dalla legge Obiettivo pesano ancora in maniera rilevante sul complesso della Legge di Stabilità 2016 con una quota dell'8,9% (2,844 miliardi sui 31,6 miliardi complessivi della manovra) che viene in assoluta prevalenza assegnata per la realizzazione di infrastrutture di trasporti a lunga distanza, quali autostrade e linee ad Alta Velocità. Bisogna infatti ricordare che secondo il IX Rapporto sull'attuazione della legge Obiettivo, coordinato dal Servizio studi della Camera dei Deputati e pubblicato nel gennaio 2014, rispetto al costo complessivo attualizzato del Programma delle infrastrutture strategiche di 375,3 miliardi di euro, il 48% dell'investimento programmato attiene a opere stradali (178,5 miliardi di euro), mentre solo il 39% attiene a opere ferroviarie (146 miliardi di euro, il 70% dei quali destinato a linee ad Alta Velocità). Tra le opere più contestate, sotto la lente della Corte dei Conti e dell'autorità Anticorruzione, che si continuano a finanziare anche nel 2016 vi sono il MoSE (che da solo assorbe il 16% dei 2,844 miliardi di euro previsti per le grandi opere) e la Pedemontana veneta. Rimane quindi la pesante ipoteca sui conti pubblici di un programma di grandi

opere esploso al dicembre 2014 (Servizio studi della Camera dei Deputati) sino a ricomprendere 419 “infrastrutture strategiche” per un valore complessivo di 383,9 miliardi di euro. Si registra a questo proposito, finalmente, un importante segnale di ripensamento, derivante anche dall’inchiesta della magistratura “Sistema” che ha travolto nel marzo scorso il patron delle infrastrutture strategiche Ercole Incalza e l’ex ministro delle Infrastrutture e Trasporti Maurizio Lupi, che vede il nuovo ministro Graziano Delrio, con il supporto del Presidente dell’autorità Anticorruzione Raffaele Cantone, proporre un emendamento al disegno di legge riguardante la Delega appalti (ancora in discussione in Parlamento) in cui si chiede il superamento delle procedure derivanti dalla legge Obiettivo e del Programma delle “infrastrutture strategiche” (in realtà la più grande operazione clientelare oggi ancora in atto in Italia), come da anni richiesto da Sbilanciamoci!.

La novità positiva della Manovra 2016 è che il prossimo anno il Governo intende investire anche una quota rilevante delle risorse nell’ammodernamento e nel potenziamento della rete ordinaria stradale e ferroviaria, dedicando il 12% circa delle risorse complessive (3,782 miliardi di euro) a interventi sulle reti ordinarie Fs e Anas, privilegiando quindi le infrastrutture che servono il 90% dell’utenza che si muove sulle medie e corte distanze (solo il 12,5% della popolazione italiana compie spostamenti giornalieri al di sopra di 20 chilometri, cfr. Rapporto Isfort 2014). Ancora risibile appare essere però l’investimento sulle città, dove si concentrano i maggiori problemi di congestione e di inquinamento legati alla mobilità, con soltanto lo 0,6% (208 milioni di euro) della Manovra dedicato alla realizzazione di tratte di linee metropolitane (in particolare Metro 4 di Milano, Linea C di Roma, Linea 1 di Napoli).

Di opere piccole e medie, molto utili in funzione anticongiunturale per favorire la ripresa del Paese, nella Legge di Stabilità 2016 non si parla. D’altra parte nel 2015 lo stanziamento previsto per questo tipo di opere localizzate nel Mezzogiorno era di soli 20,760 milioni di euro. Forse si conta sugli effetti che produrrà sul territorio la nuova programmazione dei Fondi europei 2014-2020, che però, di fatto, deve diventare operativa.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Opere piccole e medie utili per il Paese

Sbilanciamoci! chiede che si proceda al più presto all’approvazione e attuazione della Delega appalti che contempla l’abbandono del Primo Programma delle

Infrastrutture Strategiche e delle procedure speciali derivanti dalla legge Obiettivo. Si chiede contestualmente di procedere all'aggiornamento del Piano Generale dei Trasporti e della Logistica del marzo 2001, trasformandolo in un *Piano nazionale della mobilità* che a sua volta individui gli interventi veramente necessari per migliorare la dotazione infrastrutturale dei trasporti e della logistica del paese partendo dall'adeguamento e potenziamento delle reti esistenti. Le opere individuate devono essere sostenute da piani economico-finanziari che ne dimostrino l'utilità per la comunità e la redditività, per non gravare sui conti pubblici. In particolare, si propone di utilizzare 1 miliardo di euro ai piccoli e medi interventi di manutenzione e potenziamento delle infrastrutture esistenti, privilegiando le ferrovie al servizio dei pendolari, le tramvie e le metropolitane nelle aree urbane, dove si concentra la stragrande maggioranza della popolazione e si registrano i più gravi fenomeni di congestione e inquinamento. La copertura economica di questa proposta è garantita dal definanziamento pari a 1.500 milioni di euro degli impegni pluriennali per singole grandi infrastrutture strategiche (grandi opere). I restanti 500 milioni di euro sono destinati invece a finanziare un Piano di manutenzione del territorio e di adattamento ai cambiamenti climatici (si veda la specifica proposta più avanti).

Maggiori entrate: 1.500 milioni di euro (dalla riduzione degli stanziamenti per le grandi opere)

Costo: 1.000 milioni di euro

## Tutela del territorio

Le risorse dedicate alla difesa del suolo, come ogni anno, sono molto limitate e ammontano nel disegno di legge sulla Legge di Stabilità 2016 solo a una quota dello 0,8% (260 milioni di euro) dell'ammontare complessivo della Manovra (31,6 miliardi di euro). Il Governo in questo campo ha un programma di intervento per l'immediato impiego dei 2 miliardi di euro che erano allocati sulle contabilità speciali relative al dissesto idrogeologico e non impegnati al 31 dicembre 2013 e conta sui 7 miliardi aggiuntivi che dovrebbero provenire nei prossimi anni dalla nuova programmazione 2014-2030 dei Fondi europei di sviluppo e coesione (5 miliardi di euro) e dal cofinanziamento delle Regioni (2 miliardi di euro). Sono queste le risorse

se su cui conta la struttura di Missione “Italia Sicura”, ma esistono forti dubbi sulla reale disponibilità dei finanziamenti messi in campo, su quelli già impiegati e sulla congruità ed efficacia dei progetti selezionati, che hanno un impostazione molto datata, visto che sono stati impostati negli anni '90.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Manutenzione del territorio e adattamento ai cambiamenti climatici

Sbilanciamoci! ricorda come sia stato valutato prudenzialmente che negli ultimi 60 anni sono stati spesi almeno 52 miliardi di euro per danni provocati da alluvioni o frane (dati ufficiali 2010 della Direzione generale del territorio e delle risorse del ministero dell'Ambiente), mentre è stato stimato che per attuare una strategia per l'adattamento ai cambiamenti climatici e alla manutenzione del territorio ci sarebbe bisogno di investimenti per 2 miliardi di euro l'anno per i prossimi 20 anni. Si chiede quindi che siano stanziati a questo scopo almeno 500 milioni di euro nella Legge di Stabilità 2016 sulla base di un Piano che individui le priorità di intervento nazionali puntando su: a) l'inversione della proporzione tra risorse destinate all'emergenza e quelle destinate alla prevenzione; b) studi aggiornati, che consentano una lettura attuale dell'assetto del territorio sottoposto ai cambiamenti climatici; c) la destinazione di una quota significativa dei finanziamenti per la delocalizzazione degli immobili siti in zone a rischio. La copertura economica di questa proposta è garantita dal saldo positivo della differenza tra il definanziamento, pari a 1,5 miliardi di euro, degli impegni pluriennali per singole grandi infrastrutture strategiche (grandi opere) e la destinazione di 1 miliardo di euro alla realizzazione di un Piano di piccole e medie opere utili per il Paese (si veda la specifica proposta qui sopra).

Costo: 500 milioni di euro

Sul lato delle entrate, per contenere il consumo del suolo provocato dalla conversione urbana delle aree ancora libere – che incide sugli assetti del territorio, sul fragile equilibrio idrogeologico e sulla scala degli interventi di adattamento ai cambiamenti climatici – si chiede:

*un nuovo strumento di fiscalità urbanistica* che serva, da un lato, a incentivare il riutilizzo, il recupero e la riqualificazione di suolo già urbanizzato e, dall'altro,



renda fiscalmente più gravoso l'utilizzo di nuovo suolo non urbanizzato mediante l'introduzione di uno specifico contributo;

*una rimodulazione del contributo di costruzione* che preveda: a) una riduzione o esclusione per gli interventi edilizi in aree urbane sottodotate o degradate nonché per gli interventi di recupero, riqualificazione, riutilizzazione urbanistica o di ricostruzione edilizia a seguito di demolizione, b) un raddoppio degli oneri di urbanizzazione nel caso di opere compiute in aree di nuova urbanizzazione;

*una misura mirata a incentivare il riuso*, rendendo fiscalmente svantaggiosa la disponibilità di un patrimonio immobiliare inutilizzato o incompiuto;

*rendere più efficace e tempestivo l'iter delle demolizioni di tutte le opere abusive costruite sul territorio nazionale.* Il 15 marzo 2013 è stata presentata su questa materia una proposta di legge "C. 71", che dal 7 maggio 2013 è ferma nell'VIII Commissione Ambiente della Camera dei Deputati. È necessario anche prevedere il potenziamento dei poteri delle autorità preposte, ridefinendo disposizioni e tempi per le attività di demolizione e sanzioni più severe, fino alla misura estrema dello scioglimento dell'ente locale inadempiente sul fronte delle demolizioni e del completamento dell'esame delle domande di sanatoria edilizia. Come previsto nella proposta di legge citata, si chiede di destinare a questo fine 150 milioni di euro per un Fondo di rotazione per le demolizioni delle opere abusive.

Costo: 150 milioni di euro

## Tutela della biodiversità

La spesa per la difesa del mare e del suolo, la tutela della biodiversità, delle aree protette e delle specie a rischio, i controlli e le bonifiche ambientali si attestano a una quota inqualificabile dello 1,2% (poco più di 371 milioni di euro) rispetto all'ammontare dell'intera Legge di Stabilità (per il 2016, lo ricordiamo, di 31,6 miliardi di euro). Se si vogliono poi individuare le risorse dedicate espressamente alla protezione della natura – in un Paese come l'Italia, dove c'è la più alta biodiversità d'Europa – si rileva come queste ammontino a solo lo 0,1% (circa 63 milioni di euro) della

Manovra 2016 presa nel suo complesso. Il Governo decide quindi di non dare nemmeno nel prossimo anno concreti segnali di un'inversione di tendenza sostanziale nella tutela e valorizzazione della biodiversità, patrimonio comune che contribuisce alla ricchezza del nostro paese, come peraltro i beni culturali, archeologici e artistici. Solo ora con grande ritardo si cominciano a definire strumenti normativi e istituzionali per calcolare il capitale naturale nella contabilità pubblica e per considerare i benefici economici dei servizi ecosistemici (come stabilito nel Collegato ambientale alla Legge di Stabilità 2014, ancora oggi in discussione in Parlamento). C'è solo da sperare, come appare al momento confermato, che il taglio di 1,6 milioni di euro sul bilancio di previsione 2016 del ministero dell'Ambiente (su un totale di risorse assegnate di circa 708 milioni di euro), per effetto di quanto stabilito dall'articolo 33, comma 1 del disegno di legge sulla Legge di Stabilità 2016, non riguardi la protezione della natura e quindi non incida sui bilanci dei 24 parchi nazionali esistenti. Parchi che soffrono oggi di un pesante deficit di governance non affrontato sinora dal ministero dell'Ambiente. Ben 12, la metà, sono in condizioni precarie: tre sono commissariati, tre sono senza presidenti e sei senza direttori o senza consigli direttivi.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Tutela della biodiversità e del paesaggio

Sbilanciamoci! propone che il Governo individui, in accordo con le Regioni, adeguate risorse economiche per l'attuazione della *Strategia nazionale della biodiversità*, nel rispetto della Convenzione internazionale sulla biodiversità approvata il 7 ottobre 2010 dalla Conferenza unificata, dopo un'attesa di 16 anni. Si propone uno stanziamento integrativo di 30 milioni di euro destinato agli *interventi delle aree protette nazionali terrestri e marine* rispetto a quello previsto dalla Legge di Stabilità 2015 (poco più di 4 milioni di euro) per attuare interventi nelle aree protette nazionali terrestri e per garantire la gestione e gli interventi delle aree marine protette.

Costo: 30 milioni di euro

### Adeguamento dei canoni di concessione per le attività estrattive (cave)

Con gli attuali irrisori oneri di concessione per l'attività estrattiva l'Italia continuerà a essere devastata dalle cave. Senza considerare che si rinuncia a promuovere un settore innovativo, che risparmia l'ambiente e interessante dal

punto di vista occupazionale come quello del recupero degli inerti provenienti dalle demolizioni in edilizia: per una cava da 100mila metri cubi l'anno gli addetti in media sono 9 mentre per un impianto di riciclaggio di inerti gli occupati sono più di 12. Per l'estrazione di sabbia e ghiaia nel 2012 gli introiti delle Regioni risultano di soli 34 milioni di euro contro gli oltre 239 milioni (se si applica il canone in vigore nel Regno Unito), con un incremento delle entrate pari a sette volte i livelli attuali.

Maggiori entrate: 205 milioni di euro

## Sostenibilità ambientale

La Commissione Europea si appresta entro la fine del 2015 a presentare una nuova, ambiziosa strategia per la *circular economy* per trasformare l'Europa in un'economia competitiva nell'uso efficiente delle risorse in tutti i settori economici, inclusi i rifiuti (definendo proposte normative che indichino nuovi obiettivi sui rifiuti, sulle materie seconde, sulla produzione di beni più durevoli ed efficienti). È dal 2014 che la Commissione Europea ha adottato il "pacchetto" sull'Economia circolare, che trova ampi echi nell'Agenda per l'uso efficiente delle risorse ricompresa nella Strategia Europa 2020, e nel Programma d'Azione sull'Ambiente al 2020.

In Europa infatti si è convinti che l'affermarsi dell'eco-design dei beni di consumo, le azioni di prevenzione e riuso nel ciclo dei rifiuti possano portare un beneficio per oltre 600 miliardi di euro per gli operatori del settore in Europa, che, grazie a misure innovative aggiuntive, si possono tramutare nella creazione di 2 milioni di nuovi posti di lavoro. In Italia, a questo proposito, ancora si balbetta, anzi si favorisce nel settore dei rifiuti, con il decreto Sblocca Italia, un programma governativo per la costruzione di 12 nuovi "inceneritori strategici", rifiutato in blocco dalle Regioni, che si andrebbero ad aggiungere ai 42 già in funzione e ai 6 autorizzati.

Ciò avviene in una situazione in cui nel nostro paese il conferimento dei rifiuti in discarica è ancora elevato e la media della raccolta differenziata è bassa, in ritardo rispetto agli attuali obiettivi comunitari. Di questo nella Legge di Stabilità 2016 non c'è traccia, mentre si rimanda alle misure sui rifiuti e sulla *green economy* che dovrebbero essere contenute in un *Green Act* (vedi box qui di seguito) tutto da definire.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### La rivoluzione nel ciclo dei rifiuti, verso l'economia circolare

Sono sempre più diffuse le esperienze di economia circolare, quelle che riducono al minimo gli scarti fino a chiudere in modo virtuoso il ciclo della produzione, del consumo e del post-consumo. Nonostante però le tante esperienze di successo, l'Italia non riesce a superare completamente l'emergenza rifiuti perché il Governo non ha politiche coerenti. Troppi rifiuti continuano ad andare in discarica. Si propone di disincentivare significativamente l'uso della discarica da parte dei Comuni inadempienti verso la riduzione dei rifiuti urbani e il riciclaggio da raccolta differenziata. In Italia nel 2014 si è smaltito in discarica ancora il 31% dei rifiuti urbani prodotti ed è stato avviato a raccolta differenziata finalizzata al riciclaggio il 45% del totale prodotto, con forti disparità territoriali. In attesa dell'auspicato incremento dei costi (conseguente alla piena attuazione del decreto legislativo 36/2003), si chiede che le Regioni procedano a rimodulare il tributo speciale dell'ecotassa, penalizzando economicamente i Comuni che non raggiungono gli obiettivi di legge sulle raccolte differenziate e premiando invece i Comuni più virtuosi con uno sconto sull'imposta regionale. Agli attuali tassi di smaltimento (9,3 milioni di tonnellate di rifiuti urbani smaltiti in discarica), se si fissa la nuova ecotassa a 50 euro per tonnellata di rifiuti smaltiti in discarica, nelle casse delle Regioni finirebbero complessivamente circa 465 milioni di euro, che potrebbero essere reinvestiti in politiche di prevenzione e riciclaggio, a fronte degli attuali 40 milioni.

Maggiori entrate: 425 milioni di euro

## GREEN ACT O GREEN DREAM?

.....

È stato il Presidente del Consiglio Matteo Renzi a chiamarlo *Green Act* nel gennaio scorso, ma ancora oggi della Legge non ha veramente l'aspetto, pur essendo una bozza di documento, affidato all'elaborazione della Segreteria tecnica del ministro dell'Ambiente Galletti, che ha obiettivi molto ambiziosi, ma che nella sua versione definitiva dovrà passare al vaglio degli altri partner di Governo, non proprio lungimiranti, come la ministra per lo Sviluppo economico Guidi.

La bozza che sta circolando parte dall'evidenza scientifica dell'impatto che i cambiamenti climatici stanno avendo sulla specie umana e sul sistema economico – facendo riferimento tra l'altro al Quinto Rapporto dell'Intergovernmental Panel on Climate Change (Ippc), all'ultimo documento dell'Agenzia Internazionale dell'Energia ("Redrawing the Energy Climate Map") e al Rapporto preparato dall'economista Nicholas Stern per il Governo britannico – per confermare come, ad esempio, i costi dell'inazione nel contrasto al cambiamento climatico ammontano ogni anno a 500 miliardi di dollari aggiuntivi di investimenti che si renderanno necessari nel prossimo decennio. Nella bozza ministeriale si attesta anche l'importanza della Green Economy che, sempre secondo le stime del Governo britannico, ha un valore su scala globale di 4 trilioni di dollari l'anno e un tasso di crescita del 4% ("Low carbon environmental goods and services. Report for 2010-2011").

Sono questi i principi ispiratori di un documento in cui si giunge alla conclusione che non ha più senso proseguire sulla strada di uno sviluppo economico "*business as usual*" ma che, per uscire dalla crisi, ci sia bisogno anche in Italia di visioni e azioni innovative capaci di affrontare il futuro e di impostare un nuovo modello economico che dia finalmente valore alla ricchezza del capitale naturale, che costituisce la base del nostro benessere e del nostro sviluppo. Come peraltro era stato chiesto esplicitamente sin dal 2013, ma finora invano, nel documento "Agenda ambientalista per la ri-conversione ecologica del Paese", elaborato da 16 tra le maggiori associazioni ecologiste italiane. L'obiettivo dichiarato in apertura della bozza di documento del ministero dell'Ambiente sul Green Act è quello di un ripensamento complessivo del modello di sviluppo italiano che ponga al centro il paradigma delle "scelte sostenibili" quale "chiave per la crescita economica e il benessere dei cittadini" in vari campi di intervento: Energia e Clima; Consumo delle risorse; Rigenerazione urbana; Green Economy; Protezione della natura; Agricoltura; Risorse europee.

Molti sono gli strumenti e le azioni proposte. Tra le misure fiscali ci si pone obiettivo di dare un prezzo alle esternalità provocate dalle emissioni, riconoscendo un valore economico alla CO<sub>2</sub>. E per misurare l'efficacia dei programmi finanziati con i fondi europei si propone, come indicatore prioritario, il numero di tonnellate di CO<sub>2</sub> equivalenti che dovranno essere ridotte. Ma si pone anche l'attenzione sulla concreta attuazione della Strategia Nazionale della Biodiversità 2011-2020 e su come questa debba avere ricadute positive nei vari settori economici. Per valutare i benefici sull'economia italiana delle varie misure, per ora solo abbozzate, sono stati messi a lavorare i tecnici dell'Ente Nazionale per l'Energia e l'Ambiente (Enea) e di Ispra (l'istituto di ricerca legato al ministero dell'Ambiente). Si attende di sapere se si tratterà solo di un libro dei sogni o se davvero è arrivato il momento per dare segnali concreti di cambiamento e costruire una società più avanzata.

## WELFARE E DIRITTI

### La spesa per interventi e servizi sociali

Gli articoli 24 e 25 del Ddl di Stabilità 2016 presentato in Senato il 25 ottobre 2015 sono dedicati alle misure di contrasto alla povertà. Queste le misure previste:

- L'istituzione di un Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale finanziato con 600 milioni di euro nel 2016 e con 1.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017. Nel 2016, 380 milioni sono destinati al Sostegno di Inclusione Attiva (Sia) per estendere su tutto il territorio nazionale la carta acquisti, i restanti 220 milioni si aggiungono ai 380 milioni già stanziati per il 2016 per l'Asdi (Assegno di disoccupazione). Affluiscono al Fondo dal 2016 anche 54 milioni di euro a valere sul Fondo per l'occupazione.
- L'istituzione di un Fondo per il contrasto della povertà educativa alimentato da versamenti effettuati dalle Fondazioni bancarie, alle quali è riconosciuto un contributo sotto forma di credito di imposta pari al 75% dei versamenti effettuati.
- L'istituzione di un Fondo "Dopo di noi" per il sostegno delle persone con disabilità grave, in particolare stato di indigenza e prive di legami familiari di primo grado; lo stanziamento è di 90 milioni di euro a decorrere dal 2016.
- Il Fondo Nazionale per le Non Autosufficienze riceve uno stanziamento aggiuntivo di 150 milioni che si aggiungono ai 250 milioni di euro di finanziamento strutturale previsti dalla Legge di Stabilità 2015.
- Un nuovo Fondo è previsto anche per le adozioni internazionali, finanziato con 15 milioni di euro detratti dal Fondo per le politiche della famiglia.
- Non è invece rifinanziato il Fondo, istituito dalla Legge di Stabilità 2015 con una dotazione di 112 milioni di euro per il 2015, per interventi in favore della famiglia, di cui una quota pari a 100 milioni di euro era riservata per il rilancio del piano per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.
- Resta confermato, come da Allegato n. 4 della Legge di Bilancio 2016, il "bonus bebè" reintrodotta nel 2015 e finanziato per il 2016 con 607 milioni di euro.

Tali misure mostrano una maggiore attenzione rispetto al passato al grande problema della lotta contro la povertà, ma confermano anche l'opzione per un modello di welfare che tende a liquidare l'universalismo di alcuni diritti sociali fondamentali,

limitando gli interventi alle fasce più disagiate della popolazione (senza avere il coraggio di intervenire con una misura strutturale di sostegno al reddito) e privilegiando le erogazioni economiche rispetto al rafforzamento del sistema dei servizi pubblici locali. Gli elementi a conferma di questa lettura sono molti, ne segnaliamo tre.

TAVOLA 1. RISORSE PRINCIPALI FONDI SOCIALI. ANNI 2008-2015.

VALORI IN MILIONI DI EURO

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Fondo Nazionale per le Politiche Sociali	1.464,2	1.420,5	435,2	218	42,9	343,7	297,4	312,9
di cui: Fondi destinati alle Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano	656,4	518,2	380,2	178,5	10,8	295	262,6	278,1
Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza	43,9	43,7	39,9	35,1	39,9	39,1	28,7	28,7
Fondo Non Autosufficienza	300	400	400	0	3,8	275	350	400
Fondo per la Famiglia	346,4	185,6	181,9	25	70	21	22,9	22,6

1. Il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, che finanzia il sistema dei servizi sociali territoriali, resta fermo ai 312,5 milioni finanziati dalla Legge di Stabilità 2015, così come non ricevono finanziamenti aggiuntivi il Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza – fermo a 28,7 milioni di euro – e il Fondo per la Famiglia, fermo a 22,6 milioni di euro. Per non parlare poi di altri Fondi nazionali che non rientrano nel welfare tradizionale come quello per la Gioventù (5,5 milioni di euro), per le Pari Opportunità (9,5 milioni) e per il sostegno alle donne vittime di violenza (9 milioni).

2. Il disinvestimento nel welfare locale (aggravato dai tagli che si profilano ai trasferimenti agli enti locali) è accompagnato dall'incentivazione del welfare aziendale grazie a quanto previsto nell'art. 12 del Ddl di Stabilità dedicato al "Regime fiscale dei premi di produttività". La norma favorisce fiscalmente i servizi di welfare aziendale, aggiornando e ampliando le tipologie di servizi erogabili (per l'infanzia, ma anche di mensa, ludoteche, centri estivi, di assistenza ai familiari anziani o non autosufficienti) e autorizzando l'utilizzo dei *voucher* per la loro erogazione da parte del datore di lavoro.

3. Nel 2012 (ultimo dato disponibile) i Comuni italiani, singoli o associati, hanno speso per interventi e servizi sociali sui territori poco meno di 7 miliardi di euro (6.982.391.861 euro)<sup>26</sup>. Per il secondo anno consecutivo il dato è in calo rispetto all'anno precedente (erano 7.027.039.614 euro nel 2011 e 7.126.891.416 euro nel

<sup>26</sup> Fonte: Istat, *Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli e associati. Anno 2012*, agosto 2015.

2010). La spesa sociale dei Comuni singoli e associati è impiegata per il 38,9% in interventi e servizi, per il 35,7% in strutture e per il 25,4% in trasferimenti in denaro. Ai 6.982.391.861 euro della spesa sociale comunale, finanziata per il 67,2% dai Comuni stessi con risorse proprie, si aggiungono la compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni (pari a 993.490.531 euro) e la compartecipazione del Servizio Sanitario Nazionale per le prestazioni sociosanitarie erogate dai Comuni o dagli enti associativi (pari a 1.171.498.752 euro). Fra il 2010 e il 2012 l'unica componente in aumento è la compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni, che passa da 966,8 milioni a 993,4 milioni. La spesa comunale media per abitante si attesta sul valore di 117,3 euro, ma permangono forti differenze territoriali tra il Nord e il Centro Italia e il Sud: dai 277,1 euro per abitante della Valle d'Aosta ai 24,6 euro della Calabria. Il welfare locale è finanziato con i trasferimenti nazionali e con le risorse della finanza locale. Anche in questo caso il Sud segue una tendenza diversa dal resto del paese: qui le risorse proprie dei Comuni coprono una quota di spesa inferiore alla media nazionale, aggiungono cioè meno risorse ai trasferimenti nazionali (Fondo Nazionale per le Politiche Sociali) rispetto ai Comuni del Nord e del Centro, che invece integrano maggiormente con risorse proprie i Fondi nazionali ripartiti a livello locale. Conseguentemente, i tagli derivanti dalle scelte di finanza pubblica rischiano di tradursi nel Sud più facilmente in un contenimento delle risorse impiegate nel sociale, accentuando ulteriormente le già rilevanti differenze territoriali.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Risorse aggiuntive per Leps e Fondo Nazionale Politiche Sociali

La Legge di Stabilità 2015 ha introdotto un finanziamento strutturale, a partire da quest'anno e pari a 312,5 milioni di euro, del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali. La Legge di Stabilità 2016 non prevede stanziamenti aggiuntivi. Si propone di prevedere uno stanziamento di 600 milioni per portare la disponibilità del Fondo nel 2016 a 912,5 milioni di euro. Contro il rischio di un ulteriore aumento delle disparità territoriali nei servizi di rilevanza sociale, la progressiva inevitabile compressione della spesa sociale e lo svilimento delle migliori prassi organizzative, è inoltre necessario definire i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali, come previsto dalla legge 328/2000, introducendo correttivi volti a considerare non solo l'efficienza, ma anche l'efficacia della spesa, ren-



dendo vincolante nella determinazione del fabbisogno – presente e prevedibile – la valutazione dell’impatto sui cittadini e i loro diritti e sui fenomeni sociali correlati ai singoli interventi.

Costo: 600 milioni di euro

### **Più risorse per il Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza**

Il Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza è stato istituito dalla Legge n. 285/97 con la finalità di promuovere i diritti, la qualità della vita, lo sviluppo, la realizzazione individuale e la socializzazione dei bambini e degli adolescenti. Dal 2008 il Fondo ha conosciuto una progressiva riduzione, passando da 43,9 milioni di euro ai 28,7 milioni stanziati per il 2015 e per il 2016: decine di centri giovanili hanno dovuto cessare le proprie attività. Si propone di riportare il Fondo almeno a 48,2 milioni di euro prevedendo uno stanziamento aggiuntivo di 19,5 milioni di euro.

Costo: 19,5 milioni di euro

### **No al bonus bebè, più asili pubblici**

La Legge di Stabilità 2015 ha reintrodotta il “bonus bebè” (960 euro l’anno per i nuovi nati per tre anni) stanziando 202 milioni per il 2015, 607 milioni per il 2016. Queste risorse potrebbero essere meglio utilizzate per ridurre le rette degli asili nido pubblici. Ancora una volta, invece di puntare sul rafforzamento dei servizi pubblici per l’infanzia, si è scelto di privilegiare una prestazione economica diretta. Si propone di utilizzare i 607 milioni di euro stanziati per il 2016 per ridurre le rette degli asili nido e rafforzare il sistema dei servizi per l’infanzia.

Costo: zero

## **Salute**

Continua il disinvestimento nei confronti del Servizio Sanitario pubblico. Dopo annunci e promesse di grandi cambiamenti, oggi parlano i fatti e i fatti disattendono le aspettative dei cittadini. La stagione dei tagli lineari è tutt’altro che terminata e si tenta di mascherarla con stravaganti definizioni come “mancato aumento del Fondo Sanitario Nazionale”. Le evidenze sono l’Intesa Stato-Regioni di febbraio

2015 e il Documento di Economia e Finanza 2015, che hanno sancito il taglio di 2,5 miliardi di euro al Fondo Sanitario Nazionale (Fsn) nel 2015 e 2016, e che portano il rapporto spesa sanitaria-Pil al 6,6% nel 2020 (6,8% nel 2015).

Il decreto Enti Locali di agosto 2015 ha tagliato ulteriormente la spesa sanitaria di 2,35 miliardi per l'anno 2015. Oggi, la Legge di Stabilità 2016 prevede un ulteriore taglio di 2 miliardi di euro per il 2016, rispetto a quanto previsto nel decreto Enti Locali. Dunque, nonostante il Patto per la Salute nel luglio 2014 avesse stimato un finanziamento per il Servizio Sanitario Nazionale (Ssn) di 109,928 miliardi per il 2014, di 112,062 per il 2015 e di 115,444 per il 2016<sup>27</sup> – che la Legge di Stabilità 2015 confermava – la Legge di Stabilità 2016 finanzia il Fondo Sanitario Nazionale con soli 111 miliardi di euro per il 2016. Ad essi potrebbero sommarsi ulteriori 1,8 miliardi, importo per il quale le Regioni sono chiamate a contribuire per l'equilibrio di finanza pubblica e che potrebbe ancora una volta coincidere con il taglio alla sanità. Nel 2015 sono quindi quasi 7 i miliardi strappati al Servizio Sanitario Nazionale. La Legge di Stabilità inoltre incardina nel Fondo Sanitario Nazionale anche 800 milioni di euro (nei mesi precedenti si parlava di 900 milioni) per l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza (Lea), fermi al 2001. Ancora non è chiaro cosa conterrà in termini di prestazioni, ma lo stesso “pacchetto Lea”, con le stesse risorse, andrà ad aggiornare anche il Nomenclatore Tariffario delle Protesi, fermo al 1999: un investimento economico al ribasso.

Con l'approvazione della Manovra, le Regioni in Piano di rientro potranno aumentare le aliquote fiscali locali per sanare il disavanzo sanitario (ma le Regioni hanno autonomia sull'erogazione dei ticket e potrebbero comunque intervenire sulla compartecipazione al costo delle prestazioni sanitarie). Hanno mandato di riorganizzare la rete delle Aziende sanitarie accorpando Presidi ospedalieri a Policlinici universitari, dando vita alle Aziende uniche ospedaliere-universitarie, nonché di verificare e salvaguardare la rete sanitaria regionale indicando le strutture sanitarie che hanno uno scostamento del 10% tra costi e ricavi, richiedendo un piano di rientro di durata triennale e valutandone gli esiti.

Ancora, il Governo intende “far cassa” con il Ddl Appropriatezza: un'ulteriore misura individuata da Governo e Regioni per “declinare” il taglio lineare al Fondo Sanitario Nazionale di 2,352 miliardi per il 2015 ed il 2016, previsto nel decreto legge Enti Locali. Mentre ciò che di fatto accadrà (con una tabella rigida che contiene 208

---

<sup>27</sup> Finanziamento che risultava comunque inferiore rispetto a quanto prospettato prima dell'approvazione del Documento di Economia e Finanza 2014 e che prevedeva 1,39 miliardi in meno rispetto al 2015 e 2,119 miliardi in meno rispetto al 2016.

prestazioni e sanzioni per i medici) è che il medico prescriverà su ricetta bianca le prestazioni che reputerà necessarie ma non ricomprese nell'elenco di quelle rimborsate dal Ssn e il cittadino le effettuerà nel privato sostenendone completamente i costi.

Sul fronte della riorganizzazione dell'assistenza territoriale tutto è fermo, soprattutto per il sistema di cure primarie, nonostante sia entrato in vigore il “Regolamento sugli standard ospedalieri” che produrrà un ulteriore taglio di 3.000 posti letto e anche se con il Patto per la Salute si sia preso l'impegno di promuovere e rafforzare l'assistenza sul territorio. Anche il personale del Ssn conta circa 24.000 unità in meno dal 2009 a oggi, per il perdurare del blocco del turnover; una spesa che nel 2014 continua a calare (0,9%), oltre che con lo stallo degli “standard di personale” (art. 22 del Patto) e del comma 566.

Tali politiche continuano a chiedere ai cittadini sforzi economici sempre maggiori per aver accesso alle cure, mantenendo invariati o persino diminuendo i livelli dei servizi sanitari garantiti. Altri tagli al Fondo Sanitario Nazionale non sono sostenibili né per i cittadini né per il Ssn, poiché si traducono in mera riduzione dei servizi, compressione dei diritti e delle tutele. I cittadini hanno già pagato tanto in termini di qualità, sicurezza e accessibilità alle cure — tra tagli alle risorse e ai servizi, peso di ticket e tasse, blocco del turnover, promesse disattese di rilancio del territorio — e fanno sempre più fatica a curarsi, soprattutto in alcune aree del paese.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### **Abolizione tagli Fondo Sanitario Nazionale previsti in Legge di Stabilità**

Si chiede di garantire certezza sulle risorse economiche, umane e strumentali necessarie per offrire risposte eque e appropriate al fabbisogno reale di salute e assistenza delle persone, assicurando che i risparmi derivanti dalla spending review in sanità rimangano nella disponibilità del Servizio Sanitario Nazionale. Occorre poi garantire un'adeguata stima delle risorse da ripartire al Fondo Sanitario Nazionale sul lungo periodo, anche al fine di favorire un'attenta programmazione. Ridurre la spesa pubblica extra-sanitaria delle Regioni, a oggi ancora troppo poco monitorata, la cui spesa annuale si stima attorno ai 50 miliardi di euro. Su di essa si potrebbe investire per recuperare risorse anche per la sanità. Si chiede in ogni caso di rinunciare al taglio del Fsn nel 2016 previsto dalla Legge di Stabilità.

Costo: 2 miliardi di euro

**Rilancio dell'azione di governo delle liste di attesa**

Si chiede di aggiornare il Piano nazionale di governo delle liste di attesa fermo al 2012 aumentando il numero delle prestazioni per le quali sono fissati tempi massimi. Il tutto realizzando una concreta e più adeguata modalità di gestione del regime intramurario che favorisca una reale concorrenza tra pubblico e privato e che, in particolare, non sia da ostacolo all'accesso alle cure al servizio pubblico.

Costo: zero

**Riduzione del peso dei ticket**

Si chiede di ridurre il peso dei ticket sui redditi familiari, destinando parte dei risparmi che deriveranno dal Patto per la salute almeno alla copertura dei 10 euro introdotti dal Super-Ticket. Si dovrebbe passare quindi da 3 miliardi di euro (gettito derivante dai ticket) a poco più di due miliardi di euro.

Costo: zero

**Diritto a guarire**

La Legge di Stabilità 2015 aveva stanziato per il 2015-2016 un Fondo di un miliardo di euro per tutti i farmaci innovativi, compresi quelli per l'Hev. Dei 50mila malati gravi con epatite C che rientrano nei criteri stabiliti dall'Aifa, ne sono stati trattati solo circa 10mila, poiché i fondi giungeranno a posteriori, e cioè a rimborso delle terapie, che devono essere quindi acquistate ed erogate dalle Regioni. Al fine di garantire il diritto a guarire per tutti è necessario assegnare subito al Fondo nazionale un miliardo di euro per i farmaci innovativi senza ulteriori ritardi, ma anche guardare a risorse economiche spese male al di fuori del Servizio Sanitario Nazionale, ad esempio i 170 milioni di euro all'anno per i vitalizi degli ex Consiglieri regionali. Considerando il prezzo medio di 30mila euro a trattamento per queste nuove terapie, con i 170 milioni di euro potremmo invece guarire almeno 5.666 persone in più all'anno rispetto ad oggi.

Costo: zero

**Contemporaneità della riorganizzazione della rete ospedaliera con quella dell'assistenza territoriale**

Il Regolamento sugli standard ospedalieri approvato a fine 2014 produrrà un taglio di circa 3.000 posti letto, che vanno ad aggiungersi ai circa 70.000 tagliati dal 2000 a oggi. È necessario garantire la contemporaneità della riorganizzazione della rete ospedaliera con quella dell'assistenza territoriale, affiancando

agli standard nazionali ospedalieri quelli per “l’assistenza territoriale”. Non si può accettare che periodicamente si riduca l’offerta ospedaliera, lasciando inalterata l’assistenza territoriale (cure primarie, assistenza domiciliare integrata, riabilitazione, servizi dedicati alla Salute mentale).

Costo: zero

### Prevenzione

Garantire che il 5% del Fondo Sanitario Nazionale sia effettivamente dedicato allo scopo della prevenzione, incentivando i programmi vaccinali e di screening e di promozione dei corretti stili di vita.

Costo: zero

## Disabilità

Secondo l’Istat, in Italia nel 2013 sono circa 13 milioni le persone di 15 anni e più con limitazioni funzionali, invalidità o cronicità gravi. Di queste, circa 3,1 milioni sono persone con limitazioni funzionali gravi, ossia coloro che riferiscono il massimo grado di difficoltà nelle funzioni motorie, sensoriali o nelle funzioni essenziali della vita quotidiana.

Tutti gli indicatori utilizzati per descrivere le condizioni di vita delle persone con disabilità evidenziano segnali, più o meno incisivi, di esclusione e di restrizione delle opportunità, se non di vere e proprie discriminazioni. Ciò è evidente nell’ambito del lavoro, della mobilità, dell’istruzione, dell’assistenza alla persona, ma desta anche forte preoccupazione l’ormai consolidata certezza che la disabilità sia uno dei primi fattori di impoverimento e di povertà sia relativa che assoluta. I fenomeni di esclusione sociale assumono, inoltre, connotazioni ancora più marcate quando dalla disabilità siano interessate le donne o i migranti, che vivono così situazioni di discriminazione multipla.

Un ulteriore aspetto da considerare sono le consistenti difformità territoriali nell’accesso ai servizi e nella costruzione di garanzie verso le persone con disabilità. Tali disparità, complice anche l’assenza dei Livelli essenziali di assistenza sociale, non sono meramente riducibili alle ingiustificate differenze di spesa procapite (pur significative: da 880 euro nel Sud a 5.302 euro nel Nord-Est). Ma devono essere correlate anche alle omissioni nella pianificazione di interventi mirati. La stessa previsione normativa di Fondi di ambito sociale più o meno strutturati, più o meno risicati e

frammentati, non integra alcuna pianificazione condivisa, organica e monitorata in materia di disabilità o della cosiddetta non autosufficienza. Tale lacuna nella programmazione è quindi spesso causa di dispersione delle già limitate risorse, oltre che riprova dell'assenza di una visione d'insieme e di una strategia di lungo periodo.

Trasversale a questi aspetti, come ad altri che riguardano emergenze ed esigenze sociali, vi è la mancata applicazione di principi mirati all'integrazione sociosanitaria (anche in termini di risorse), alla progettazione individuale, alla pianificazione di zona, alla buona regolazione con garanzia di monitoraggio, trasparenza e valutazione d'impatto. Se il concetto di disabilità, correttamente inteso, non è da confondere con le minorazioni, le patologie, le limitazioni corporee, ma è il risultato della loro interazione con ostacoli, barriere e atteggiamenti dell'ambiente, allora contrastare la disabilità significa promuovere l'inclusione sociale, la partecipazione, instaurare politiche strutturate nel tempo e omogenee su tutto il territorio nazionale.

Ciò significa naturalmente disporre di risorse per la realizzazione degli interventi, ma queste, a fronte di una programmazione condivisa e oculata, potrebbero essere molto più mirate e valutabili nella loro efficacia ed efficienza. Risorse, quindi, da considerare finalmente come investimenti e non come spese a perdere. Se tale strategia rappresenta un obiettivo di medio-lungo periodo, vi sono tuttavia emergenze che devono essere affrontate tempestivamente. E alcune occasioni si possono già presentare a breve negli intenti espressi dal Governo in questi mesi.

In tal senso le previste misure di contrasto alla povertà devono considerare e far pesare opportunamente la variabile "disabilità", che alla povertà risulta strettamente connessa. Le leve possono essere di diversa natura, variando dai sostegni economici diretti, almeno per i casi di manifesta indigenza, a più robuste agevolazioni fiscali per le spese connesse alla disabilità, volte a evitare la transizione di molti nuclei familiari alla povertà relativa o, da questa, alla povertà assoluta. Un'ulteriore questione, da considerare all'interno dei profilati interventi per l'allentamento della disciplina pensionistica vigente, è quella dei *caregiver* familiari, per i quali vanno previsti benefici sia nella direzione di anticiparne la quiescenza senza svantaggi nei trattamenti pensionistici, sia di garantire copertura previdenziale nel caso in cui abbiano rinunciato allo svolgimento dell'attività lavorativa retribuita per assistere, magari per decenni, un congiunto.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Più risorse per il Fondo per le Non Autosufficienze

Nel 2012 sono complessivamente 257.009 le persone con disabilità e non autosufficienza ospiti dei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari. Di queste circa l'80% sono anziani non autosufficienti, che nella quasi totalità dei casi si trovano in strutture che non riproducono le condizioni di vita familiari. Allo scopo di ridurre il rischio di istituzionalizzazione o sanitarizzazione, generando costi ancora maggiori per lo Stato e segregazione delle persone con grave disabilità, si propone di intervenire in due direzioni: (a) la definizione di un Piano per le non autosufficienze, anche in una logica d'integrazione sociosanitaria, ma ancora di più in correlazione con la più generale programmazione di politiche e interventi per l'inclusione; (b) l'adeguamento finanziario del Fondo per le non autosufficienze: da 400 a 600 milioni di euro, con destinazione vincolata di 100 milioni a progetti per la vita indipendente (già oggetto di sperimentazione nel corso delle due precedenti annualità, rispettivamente per 3,2 e 10 milioni di euro).

Costo: 200 milioni di euro

### Diritto al lavoro e mantenimento dell'occupazione

La presenza di limitazioni funzionali ha un forte impatto sull'esclusione dal mondo lavorativo. Meno di una persona su cinque di 15-64 anni con limitazioni funzionali gravi lavora, mentre quasi il 70% è inattivo (contro circa il 31% dell'intera popolazione). Si propongono quindi interventi per favorire il diritto al lavoro e la conservazione dell'occupazione anche con misure indirette quali, solo a titolo di esempio, i servizi di accompagnamento e trasporto, oppure il sostegno al part-time nei casi di patologie ingratescenti. A tali interventi si ritiene di destinare uno specifico ulteriore finanziamento di 20 milioni di euro sul già previsto Fondo ex legge 68/99, da rendere strutturale assieme al Fondo stesso come ridefinito dal recente decreto 151/2015.

Costo: 20 milioni di euro

### Diritto allo studio degli alunni con disabilità

Il supporto didattico fornito dall'insegnante di sostegno dovrebbe essere accompagnato, laddove l'alunno non sia autonomo, dalla presenza di figure professionali, fornite dagli Enti locali, che supportino la socializzazione e l'autonomia del

singolo, quali l'Assistente educativo culturale o ad personam (Aec). Mediamente gli alunni con disabilità totalmente non autonomi dispongono di 13,4 ore settimanali di assistenza nelle scuole primarie e di 11,4 ore in quelle secondarie di primo grado. Si propongono quindi interventi a garanzia del diritto allo studio con destinazione all'emergenza dell'assistenza personale, ma anche al trasporto scolastico, che proprio in questi mesi sta subendo una riduzione, complice la soppressione delle Province e il mancato impegno di parte significativa delle Regioni.

Costo: 300 milioni di euro (da ripartire tra le Regioni in rapporto al numero di alunni con disabilità)

### **Soluzioni abitative e di supporto per il cosiddetto "Dopo di noi"**

La Legge di Stabilità contiene per il 2016 la previsione di uno specifico nuovo Fondo dotato di 90 milioni di euro finalizzato a interventi per il cosiddetto "Dopo di noi". Tale stanziamento, pur iniziale, appare irrisorio rispetto alla platea dei potenziali beneficiari e non risulta ancora delineato rispetto ai principi applicativi. Si propone pertanto di: definire delle linee guida atte a evitare che gli interventi siano causa di segregazione; triplicare lo stanziamento già dal primo anno (da 90 a 300 milioni di euro); incrementare e rendere strutturale il Fondo sulla base delle risultanze della prima applicazione.

Costo: 210 milioni di euro

## **LA "BUONA SCUOLA" E GLI STUDENTI CON DISABILITÀ**

Nell'ambito della legge n. 107/2015 nota come "Buona Scuola" vi sono alcune disposizioni che interessano il diritto allo studio degli studenti con disabilità. Si tratta, in particolare, dei commi 180 e 181 (lettera D) che delegano il Governo a legiferare con i seguenti obiettivi: promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità e riconoscimento delle differenze modalità di comunicazione.

Vediamo gli elementi salienti. Innanzitutto si punta a una ridefinizione del ruolo dell'insegnante di sostegno, anche attraverso l'istituzione di appositi percorsi di formazione universitaria. L'intento è una maggiore e più specifica qualificazione, ma anche il riconoscimento di un ruolo che è tutt'altro che marginale. Tanto che già a decorrere dal prossimo concorso pubblico potranno accedere solo i candidati in possesso del relativo titolo di specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (comma 110). Parallelamente il Governo dovrà legiferare per garantire la continuità del diritto allo studio, rendendo possibile allo studente con disabilità di fruire dello stesso insegnante di sostegno per l'intero ordine o grado di istruzione. Verosimilmente ciò avverrà fissando un vincolo per impedire il passaggio ad altre classi di insegnamento dopo essere entrati in ruolo come insegnanti di sostegno. Un altro tema centrale sarà quello della revisione delle modalità e dei criteri relativi alla certificazione di disabilità, che deve essere volta a individuare le abilità residue al fine di svilupparle attraverso percorsi concertati tra tutti gli specialisti che seguono l'alunno con disabilità.



Significativa è la previsione di formazione iniziale e in servizio sia dei dirigenti scolastici e del personale docente (per gli aspetti pedagogico-didattici e organizzativi), che del personale amministrativo, tecnico e ausiliario (per l'assistenza di base e gli aspetti organizzativi ed educativo-relazionali). La formazione diffusa parte dal principio che l'inclusione non possa essere delegata al solo insegnante di sostegno o all'assistente educativo o ad altre figure specialistiche, ma debba essere una responsabilità diffusa dell'intero corpo docente e non docente. Un altro punto prevede di legiferare affinché sia effettivamente garantita l'istruzione domiciliare per i minori con disabilità temporaneamente impediti per motivi di salute a frequentare la scuola. Garanzia, oggi, molto lontana dall'essere esigibile. Altri elementi di attenzione si trovano al comma 24, che sottolinea come l'insegnamento delle materie scolastiche agli studenti con disabilità debba essere assicurato anche attraverso il riconoscimento delle differenti modalità di comunicazione. Infine, il comma 84 autorizza il dirigente scolastico a ridurre il numero di alunni per classe, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, al fine di migliorare la qualità didattica anche in rapporto alle esigenze formative degli alunni con disabilità.

## IL JOBS ACT E IL COLLOCAMENTO MIRATO

Tra i decreti attuativi del Jobs Act, ai "Lavoratori con disabilità" è indirizzato l'intero Capo I del D.Lgs 151/2015, che introduce importanti modifiche in materia di collocamento mirato (legge 68/99). Esse riprendono per lo più le indicazioni del Programma d'azione biennale predisposto dall'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità. E devono essere lette in modo combinato con l'azione prevista da un altro decreto sui servizi per l'impiego e le politiche attive.

Ecco alcuni dei cambiamenti più rilevanti. Il decreto rivede le modalità di assunzione obbligatoria e il sistema degli incentivi dedicando maggiore attenzione all'assunzione di persone con disabilità intellettiva, quelle che con più difficoltà riescono a trovare un impiego. Da una parte si estende la chiamata nominativa, finora limitata solo ad alcune aziende, a tutti i datori di lavoro privati e agli enti pubblici economici, conferendo al ministero del Lavoro il compito di effettuare un monitoraggio specifico sugli effetti di tale previsione in termini di occupazione delle persone con disabilità.

Dall'altra parte si prevede un contributo per i datori di lavoro del 70% della retribuzione mensile per ogni lavoratore con disabilità intellettiva e psichica che comporti una riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%, nel caso sia assunto con contratto a tempo indeterminato o a tempo determinato per almeno 12 mesi, e per tutta la durata del contratto. Inoltre, il decreto elimina la gradualità nell'obbligo di assunzione prevista dalla legge 68: il rispetto delle aliquote vige a prescindere dalle nuove assunzioni. E introduce il computo nella quota di riserva dei lavoratori già disabili prima della costituzione del rapporto di lavoro nel caso abbiano una riduzione della capacità lavorativa superiore al 60% o minorazioni ascritte dalla I alla VI categoria delle tabelle vigenti o con disabilità intellettiva e psichica con riduzione della capacità lavorativa superiore al 45%.

Il decreto fissa poi i principi per le linee guida in materia di collocamento mirato, che dovranno essere definite con successivi provvedimenti: la promozione di una rete integrata di servizi sul territorio; l'individuazione di più efficaci modalità di valutazione (bio-psico-sociale) della disabilità e di criteri per la predisposizione dei progetti di inserimento lavorativo che tengano conto delle barriere e dei facilitatori ambientali; l'analisi delle caratteristiche dei posti di lavoro, ai fini degli accomodamenti ragionevoli da adottare (a valere sui Fondi regionali); l'istituzione di un responsabile dell'inserimento lavorativo nei luoghi di lavoro; l'individuazione di buone pratiche di inclusione lavorativa.

Infine, interessante è l'istituzione di una banca dati del collocamento mirato, per razionalizzare la raccolta sistematica dei dati disponibili, semplificare gli adempimenti, rafforzare i controlli, migliorare il monitoraggio e la valutazione degli interventi.

## Migrazioni e asilo

Nel 2014 e nel 2015 il Governo ha dovuto confrontarsi molto da vicino, e suo malgrado, con i disastri provocati da una politica internazionale che negli ultimi quindici anni ha alimentato da un lato il rafforzamento del terrorismo in alcuni paesi del Medio-Oriente e dall'altro la deflagrazione dei conflitti interni in alcuni paesi: le persone giunte nel nostro paese, in gran parte provenienti dalla Siria, dall'Iraq, dalla Somalia, dall'Eritrea, dall'Afghanistan, dalla Nigeria, dal Sudan, solo per citare alcuni paesi di origine, sono state secondo il ministero degli Interni 147.377 nel 2014 e 136.432 nel 2015<sup>28</sup>.

La gestione della missione di ricerca e primo soccorso in mare Mare Nostrum, portata avanti fino all'ottobre 2014, lo scontro con gli altri paesi europei in merito all'avvio dell'operazione europea Triton (il cui obiettivo è in primo luogo quello di sorveglianza delle frontiere), il varo di un Piano nazionale per la gestione dell'impatto migratorio sancito in sede di Conferenza unificata tra Stato-Regioni ed Enti locali, l'avvio dell'indagine "Mafia capitale" nel novembre 2014, le nuove stragi di migranti avvenute nel canale di Sicilia nell'aprile e nel maggio di quest'anno, il dibattito sviluppato in Parlamento e nel Consiglio Europeo sull'Agenda europea sulla migrazione e quello, molto spesso fazioso, dei media sui "costi dell'accoglienza" hanno attraversato senza soluzione di continuità le cronache dell'ultimo biennio. Con queste il Governo ha dovuto fare i conti.

Gli sforzi indubbiamente compiuti nel rafforzamento del sistema di accoglienza hanno però replicato alcune delle storture già vissute nel 2011: una gestione ancora una volta emergenziale, la rinuncia ad affrontare davvero l'urgenza di aprire corridoi umanitari, l'ossequio alle pressioni europee per un maggiore controllo delle frontiere (finalizzato di fatto al respingimento dei cosiddetti migranti economici). Il risultato è l'adozione di nuove norme, come il Dlgs 142/2015, che creano nuove strutture di segregazione (gli "hotspot") con l'esatto fine di migliorare le "performance" di identificazione delle persone in arrivo e le operazioni di rimpatrio di tutti coloro i quali non rientrano tra le persone che hanno diritto alla protezione internazionale.

L'operato del Governo e del Parlamento si è concentrato sulla gestione dell'"emergenza", rallentando il dibattito sulla riforma della legge sulla cittadinanza, licenziata in prima lettura in aula alla Camera in una versione molto lontana da quella auspi-

<sup>28</sup> Cfr. Ministero dell'Interno, *Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia. Aspetti, procedure, problemi*, ottobre 2015, p. 5.

cata dai migranti e dalle associazioni antirazziste. Persino sul piano della lotta al razzismo i segnali sono preoccupanti: le proteste di una nota esponente di destra destinataria di una lettera dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (Unar) che la invitava a limitare le proprie dichiarazioni discriminatorie, sono state sufficienti a provocare un richiamo disciplinare al Direttore dell'Ufficio (da parte del Segretario generale della Vicepresidenza del Consiglio) e la sua rimozione e a bloccare i contratti di tutti i collaboratori esterni, provocando il blocco delle attività. E, naturalmente, gli effetti della crisi sono evocati per mantenere bloccata la programmazione degli ingressi per motivi di lavoro tranne che per i lavoratori stagionali.

Questo il quadro in cui si inserisce la manovra del Governo per il 2016, nella quale ancora una volta i migranti tornano in prima linea con il fatidico "sconto" sulla flessibilità del deficit richiesto alla Commissione Europea (vedi box qui di seguito).

Per quanto riguarda invece le risorse stanziare per il 2016, il Ddl di Stabilità non interviene direttamente in questo ambito: i riferimenti utili sono contenuti invece negli allegati alla Legge di Bilancio 2016. L'Allegato n. 8, "Stato di previsione del Ministero degli Interni", evidenzia per il Programma 5.1 "Flussi migratori, garanzia dei diritti e interventi per lo sviluppo della coesione sociale (27.2)" uno stanziamento complessivo di 1.306.821.338 euro per il 2016, 1.307.487.859 euro per il 2017 e 1.217.542.038 euro per il 2018. Tra i singoli capitoli di spesa si segnalano per il 2016:

- il cap. 2351 (2): 450 milioni di euro per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari;
- il cap. 2352: 400 milioni di euro per il Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo;
- il cap. 2353: 170 milioni di euro per il Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati;
- il cap. 2359: 80 milioni di euro per l'assistenza sanitaria agli stranieri bisognosi;
- il cap. 2255: 9,2 milioni di euro per il funzionamento della Commissione nazionale per il diritto di asilo e delle commissioni territoriali preposte all'esame delle richieste di riconoscimento dello status di rifugiato;
- il cap. 7351 (2): 50 milioni di euro 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;
- il cap. 2624 (2): 12,4 milioni di euro per le missioni all'interno e all'estero, comprese quelle per altre amministrazioni dello stato che prestano servizio presso il

dipartimento di pubblica sicurezza, le questure e gli altri uffici periferici della polizia di stato;

- il cap. 2624 (3): 2,8 milioni di euro per il rimpatrio dei cittadini stranieri a seguito di provvedimento di espulsione o respingimento;
- il cap. 2735: 2,5 milioni di euro per la gestione e manutenzione del sistema di informazione visti finalizzato al contrasto della criminalità organizzata e dell'immigrazione illegale.

Nell'Allegato n. 4 "Stato di previsione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali" si segnalano invece:

- il cap. 3540: 28,1 milioni di euro da corrispondere all'Inps per l'erogazione dei benefici connessi al permesso di soggiorno;
- il cap. 354: 17,1 milioni di euro da corrispondere all'Inps per l'erogazione dei benefici connessi al diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione Europea e dei loro familiari nel territorio degli stati membri;
- il cap. 3783: 6,3 milioni di euro per il Fondo Nazionale per le Politiche Migratorie.

Complessivamente l'allocazione delle risorse evidenzia la concentrazione delle competenze su immigrazione e asilo presso il Ministero dell'Interno, mentre il Ministero delle Politiche Sociali ha ormai perso qualsiasi ruolo.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Chiusura definitiva dei CIE e dei CARA

Si propone di smantellare il sistema dei Centri di Identificazione ed Espulsione (Cie), dei Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (Cara) e di ridurre progressivamente il sistema di accoglienza straordinario a vantaggio di quello ordinario (Sprar - Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) e degli interventi di inclusione sociale e lavorativa.

Maggiori entrate: 500 milioni di euro

### Più risorse per lo SPRAR

L'aumento delle risorse stanziato in legge di bilancio (400 milioni di euro) per la creazione di circa 11mila nuovi posti di accoglienza nello Sprar non è sufficiente. Si propone di aumentare lo stanziamento di 248 milioni per consentire un ulteriore ampliamento di circa 19.500 posti in accoglienza ordinaria.

Costo: 248 milioni di euro

### **Ampliamento degli interventi di inclusione sociale e lavorativa**

Si propone di stanziare 100 milioni di euro per un Piano nazionale per l'integrazione sociale e l'inserimento lavorativo dei migranti che comprenda la lotta all'insuccesso scolastico dei ragazzi di origine di straniera.

Costo: 100 milioni di euro

### **Abolizione della tassa sul soggiorno**

Per il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno i cittadini stranieri devono pagare un contributo che varia in base alla durata del permesso: 80 euro se è compresa tra tre mesi e un anno, 100 euro se è superiore a un anno e inferiore o pari a due anni, 200 euro per il "permesso Ce per soggiornanti di lungo periodo". L'esborso si aggiunge al contributo di 27,50 euro per il rilascio del permesso di soggiorno elettronico e ai 30 euro che Poste Italiane richiede per il servizio. Si propone di abolire questa tassa ingiusta, dichiarata discriminatoria da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

Costo: 26,1 milioni di euro circa

### **Per un sistema nazionale di protezione contro le discriminazioni e il razzismo**

Si propone di rafforzare la struttura dell'Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali (Unar), accrescendone l'autonomia e le competenze e rendendolo indipendente dal Governo, supportando le azioni di prevenzione, di denuncia e di tutela delle vittime di discriminazione e razzismo anche grazie alla creazione di una rete di sportelli legali anti-discriminazione diffusi in tutti i Comuni capoluogo di provincia.

Costo: 30 milioni di euro

### **Avvio di un piano nazionale di smantellamento dei "campi nomadi"**

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

Costo: 100 milioni di euro

## Recupero dei contributi versati per la pensione

La legge Bossi-Fini ha eliminato la possibilità per i lavoratori non comunitari che tornano nel loro paese di chiedere la liquidazione dei contributi versati. I diritti previdenziali e di sicurezza sociale maturati possono essere goduti solo al compimento del sessantacinquesimo anno di età. Recentemente il presidente dell'Inps ha stimato in 3 miliardi i contributi versati dai lavoratori stranieri mai riscossi. Si propone di reintrodurre la possibilità per chi decide di rimpatriare di chiedere al momento del ritorno la liquidazione dei contributi pensionistici versati.

### LO "SCONTO MIGRANTI": CHE COS'È E COME È STATO CALCOLATO

La manovra effettuata con la Legge di Stabilità potrà forse godere di un margine di flessibilità sul deficit aggiuntivo pari allo 0,2%, grazie alla cosiddetta "clausola migranti" per un valore di 3,1 miliardi di euro. Ciò sulla base degli artt. 5.1 e 6.3 del regolamento CE 1466/97 e dell'art. 3 del Fiscal Compact, che consentono una deviazione temporanea dall'obiettivo del raggiungimento del pareggio di bilancio in circostanze "eccezionali", ovvero quando "concorrono eventi inconsueti non soggetti al controllo della parte contraente interessata che abbiano rilevanti ripercussioni sulla situazione finanziaria della pubblica amministrazione".

Se riconosciuta, la possibilità di aumentare l'indebitamento netto di 3,1 miliardi, verrebbe impiegata dal Governo per anticipare al 2016 la riduzione delle aliquote Ires (imposta sul reddito delle imprese) dal 27,5 al 24% prevista per il 2017. Un bel regalo alle imprese fatto, letteralmente, sulla pelle dei migranti.

Ma come ha giustificato il Governo la sua richiesta alla Commissione Europea? Ci aiuta il Documento Programmatico di Bilancio 2016. I dati considerati si riferiscono agli anni 2011-2016. La Ragioneria Generale dello Stato presenta due stime della spesa riferita alla "crisi migranti": una prevede che i flussi restino costanti, l'altra che vi sia una crescita degli arrivi nel 2016 di circa 66.500 persone l'anno. Nel primo triennio la spesa stimata è di 1,326 miliardi, di cui 333,4 milioni per le operazioni di soccorso in mare, 570,16 per l'accoglienza e 423,27 per sanità e istruzione.

TAVOLA 2. STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA CRISI MIGRANTI. ANNI 2011-2016

	Media 2011-2013	2014	2015	2016
	<i>in milioni di euro</i>			
Totale - scenario costante	1326,88	2668,84	3326,53	3302,33
Totale - scenario di crescita di cui			3326,53	3994,29
	<i>in milioni di euro</i>			
Soccorso in mare	333,44	670,68	835,96	829,88
Accoglienza	570,16	1.146,80	1.429,41	1.419,01
Sanità e istruzione	423,27	851,36	1.061,16	1.053,44
	<i>in milioni di euro</i>			
Contributi UE	86,74	160,2	120,19	112,06
Totale al netto dei contributi UE	1240,14	2508,65	3206,34	3190,27

Fonte: Documento Programmatico di Bilancio 2016, p. 19.

Nel 2014 la spesa è stimata in 2,668 miliardi, di cui 670,68 per il soccorso in mare, 1,146 miliardi per l'accoglienza e 851,36 milioni per sanità e istruzione. Nel 2015 si stima che la spesa raggiunga entro fine anno i 3,326 miliardi, di cui 835,96 milioni per il soccorso in mare, 1,429 miliardi per l'accoglienza e 1,061 miliardi per sanità e istruzione. Per il 2016 la stima è di 3,3 miliardi a flussi costanti e di 3,994 miliardi in uno scenario di crescita. Il contributo dell'Unione Europea alla spesa complessiva risulta per l'intero periodo 2011-2016 di 479,1 milioni di euro.

I dati suggeriscono alcune considerazioni.

1. Nel 2015 la spesa per il soccorso in mare risulta superiore a quella registrata nel 2014, anno in cui è stata operativa fino alla fine di ottobre Mare Nostrum, la missione avviata dal Governo Letta dopo la strage del 3 ottobre 2013 in cui persero la vita almeno 366 migranti. Le polemiche sul funzionamento della missione italiana sembrerebbero non aver fermato, per fortuna, l'investimento di risorse pubbliche nelle operazioni di soccorso e salvataggio in mare.

2. Le spese per l'accoglienza raddoppiano nel 2014 e triplicano nel 2015 rispetto al triennio precedente. Il costo medio al giorno per l'accoglienza nelle diverse strutture è calcolato in 45 euro per i minori stranieri non accompagnati, in 32,5 euro per le persone accolte nelle strutture di accoglienza governative e temporanee e in 35 euro per le persone accolte nello Sprar. La stima proposta nel Documento Programmatico di Bilancio differisce da quella contenuta nel *Rapporto sull'accoglienza di migranti e rifugiati in Italia. Aspetti, procedure, problemi* pubblicato dal ministero dell'Interno nell'ottobre 2015, che quantifica la spesa per l'accoglienza in 633 milioni nel 2014 e in 1,162 miliardi per il 2015: circa mezzo miliardo in meno nel 2014 e circa 267 milioni in meno per il 2015.

Al sistema di accoglienza *ordinario* per richiedenti asilo e rifugiati (lo Sprar) va solo una parte degli stanziamenti. Nei cosiddetti "centri governativi" (Cara, Cda, Cie e Cpsa) e nelle circa 1.800 strutture temporanee (Cas) a settembre 2015 risultavano accolte 77mila persone rispetto alle 26mila accolte nello Sprar e ai più di 10mila minori stranieri non accompagnati accolti in strutture dedicate, per un totale di circa 113mila persone accolte. In altri termini, il sistema di accoglienza italiano è in gran parte ancora oggi costituito da strutture di accoglienza straordinarie per le quali si procede con affidamento diretto agli enti gestori da parte delle Prefetture in via emergenziale. Con tutte le conseguenze del caso, come ci ricorda purtroppo l'indagine "Mafia Capitale". La stima delle spese comprende per altro anche i costi relativi ai Cie, che con l'accoglienza hanno ben poco a che fare.

3. Il Documento Programmatico non fornisce dettagli sulla stima delle spese per l'istruzione e la sanità, che insieme supererebbero il miliardo di euro nel 2015 e nel 2016. Alcuni studi recenti hanno quantificato la spesa sanitaria attribuibile *all'intera popolazione straniera* residente nel nostro paese tra i 5,1 e i 3,9 miliardi di euro e quella per l'istruzione tra i 4,8 e i 3,6 miliardi di euro. Difficile comprendere come possa essere quantificata una spesa di un miliardo di euro l'anno per sanità e istruzione riferita alla cosiddetta "emergenza migranti", se i nuovi arrivi aggiuntivi sono quantificati in 66.500 l'anno.

La Legge di Stabilità e gli allegati alla Legge di Bilancio 2016 non forniscono ulteriori dettagli: la trasparenza di bilancio, sebbene siano stati fatti alcuni passi in avanti negli ultimi anni, continua a essere carente nel nostro paese. Speriamo che il futuro ci riservi sorprese in questa direzione.

Nel frattempo, il dubbio che il fatidico "sconto" sia stato sovrastimato resta.

**L'ACCOGLIENZA È "STRAORDINARIA"**

Il sistema d'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati in Italia è caratterizzato, ormai da cinque anni (dalla cosiddetta "Emergenza Nord Africa"), da un modello stabilmente emergenziale che produce molti effetti negativi e soprattutto non garantisce risposte che rispettino la dignità delle persone, lasciando al caso la possibilità di incrociare nel proprio percorso strutture adeguate e operatori competenti.

A metà ottobre 2015 sono circa 99mila le persone ospitate in strutture d'accoglienza per richiedenti asilo e rifugiati finanziate dallo Stato. Di queste 71mila circa (il 72% del totale) sono ospitate nei Centri d'Accoglienza Straordinari (Cas), gestiti dalle prefetture attraverso convenzioni con organizzazioni private (no profit, ma molte for profit) che spesso sono operatori turistici o organizzazioni prive dell'esperienza necessaria. Questi 71mila posti letto si trovano in 3.090 centri di accoglienza – molto diversi tra loro (piccoli, grandi e i cosiddetti "Hub") – i cui gestori, pur dovendo rispettare quanto prescritto dalle convenzioni, restituiscono alle prefetture solo una fattura e delle relazioni periodiche, senza nessun altro controllo definito.

Ventiduemila persone circa sono invece ospitate in 430 progetti Sprar, gestito dai comuni in convenzione con organizzazioni sociali di comprovata esperienza. La rete Sprar è coordinata dal Servizio centrale, che risponde all'Anci. Questa rete garantisce standard uguali in tutta Italia, vi si accede attraverso un bando nazionale (rivolto ai Comuni) e prevede controlli periodici e una rendicontazione dettagliata delle spese. Due modelli molto diversi, che prevedono servizi, competenze, controlli e procedure diverse e assicurano risultati differenti.

Ci sono poi 13 grandi centri governativi (Cara) per circa 7.000 posti, anche questi gestiti da organizzazioni private, generalmente non profit, con esperienza, che forniscono i servizi previsti dalla convenzione, con obbligo solo di fattura e relazioni periodiche, senza rendiconti dettagliati sulle spese. L'approccio emergenziale ha determinato la prevalenza di strutture d'accoglienza reperite e gestite in regime straordinario, con diversi effetti negativi, anche sul piano della spesa. Le principali conseguenze negative della mancanza di programmazione e del ricorso a procedure e strutture straordinarie sono le seguenti.

Innanzitutto affidare l'accoglienza a società e organizzazioni non competenti comporta che nel periodo di ospitalità il percorso di inserimento sociale non venga avviato o venga avviato male. Non è curata la relazione tra gli ospiti e il territorio, con conseguenti conflitti ed episodi di razzismo.

Il richiedente asilo non viene preparato per il colloquio con la Commissione esaminatrice. La formazione linguistica è per lo più inadeguata. E così, quando lo straniero esce dal centro, deve ricominciare da capo in una condizione addirittura peggiore di quella di partenza. La scarsa preparazione ai colloqui con le Commissioni genera esiti negativi e quindi ricorsi, con ulteriori aggravii per lo Stato.

A ciò va aggiunto che il tempo passato in queste strutture (in media un anno), per la lentezza degli uffici coinvolti, impedisce una rotazione e quindi aumenta la necessità di trovare posti, allargando la rete dentro l'area della straordinarietà (Cas).

Inoltre, le persone e le famiglie coinvolte hanno diritto al welfare pubblico, al quale provvedono gli enti locali che, nella maggior parte dei casi, devono fornire servizi senza ricevere risorse aggiuntive e senza poter programmare gli interventi.

Infine va detto che i tempi per la formalizzazione della domanda d'asilo e per l'accesso al colloquio con la Commissione sono troppo lunghi (6 mesi per presentare la domanda e oltre un anno per il colloquio). Nel 2015 la spesa per le 42 Commissioni ammonta a circa 4,3 milioni di euro (ogni componente riceve un gettone di 90 euro).

La spesa per l'accoglienza ammonta a circa 1,162 miliardi di euro. Se i tempi d'attesa diminuissero, ad esempio raddoppiando il personale delle Commissioni, lo Stato spenderebbe circa 9 milioni per le commissioni e risparmierebbe diverse centinaia di milioni per l'accoglienza.

Più strutture e personale competente, più personale qualificato per le Commissioni territoriali, potrebbero far risparmiare allo Stato centinaia di milioni e generare percorsi virtuosi di inserimento sociale.

Per ora si è scelta la strada opposta.



## Pari opportunità

Il contributo femminile al reddito familiare si è dimostrato durante la crisi un elemento essenziale per il benessere relativo della famiglia e ha costituito un indispensabile ammortizzatore, anche se solo parziale, contro la perdita di reddito causata dalla crescente disoccupazione maschile. In questa situazione appare sempre più evidente il costo non solo per le donne, ma per l'intera società, del persistere di disuguaglianze di genere nonché del preponderante peso delle donne nelle forme di lavoro discontinuo e/o sommerso. È fondamentale tenere conto di questi aspetti nell'orientare le politiche sociali e del lavoro.

I paesi dell'Unione Europea hanno di fronte, in questa fase, due grandi sfide: riconoscere esplicitamente che è necessario monitorare e valutare il differente impatto su donne e uomini di ciascuna scelta politica adottata; scegliere misure, nello specifico, che incentivino e sostengano la ripresa tenendo conto della nuova realtà del mercato del lavoro, e del modo in cui vi si pongono donne, uomini, coppie e famiglie. Per porre le basi di tali politiche, vari interventi sono necessari, dalla revisione dei sistemi di sostegno al reddito individuale e/o familiare, del sistema dei congedi, parentali o altro, agli investimenti in infrastrutture sociali<sup>29</sup>.

La recessione ha reso evidente e ancora più impellente la necessità di riformare gli ammortizzatori sociali per la disoccupazione, con misure che non comportino necessariamente un incremento di spesa. Le opzioni spaziano dall'introduzione di un assegno fisso universale, per ridurre le disparità di trattamento tra uomini e donne, fino a misure specifiche di riequilibrio tra il lavoro retribuito e quello di cura<sup>30</sup>. Sono tuttavia gli investimenti sociali l'area cruciale d'intervento: nell'ambito di un auspicato buon governo l'insieme delle infrastrutture sociali dovrebbe acquisire priorità rispetto a quelle fisiche. Oltre che a rafforzare il modello sociale europeo, questo tipo di investimenti si potrebbe dimostrare particolarmente efficace nel creare posti di lavoro. Di questo esistono già alcuni esempi: in paesi assai diversi come Sudafrica e Giappone l'impatto su occupazione e povertà di investimenti infrastrutturali di tipo tradizionale si è rivelato inferiore a quello di progetti di sostegno alla prima infanzia o al lavoro di cura.

<sup>29</sup> Cfr. Corsi, M., "Towards a Pink New Deal", 2014, <http://www.feps-europe.eu/assets/28010c58-21d5-4bc8-ace8-9cb464cd2622/marcella-corsipdf.pdf>

<sup>30</sup> Cfr. Baldini M., Torricelli, C., Urzi Brancati, M. C., "Family ties: occupational responses to cope with a household income shock", CEFIN Working Papers, no. 45, April 2014.

Non va poi dimenticato che l'Italia guida la classifica della “baby recession” in Europa. Negli anni della crisi, si è annullato tutto il recupero di fecondità “guadagnato” dal 1995 al 2008. Il fenomeno è di lungo periodo: si fanno sempre meno figli e sempre più tardi. Ma oltre un certo limite il rinvio diventa una rinuncia, a volte inconsapevole, quasi sempre forzata<sup>31</sup>.

In questo contesto, i provvedimenti presi dal Governo Renzi, dal Jobs Act fino all'attuale Legge di Stabilità, non sembrano tener conto appieno del quadro prima delineato. Il Ddl di Stabilità prevede misure che si focalizzano su pensioni (part-time con contributi figurativi pieni, settima salvaguardia esodati ed estensione dell'Opzione Donna per tutto il 2015) e sgravi fiscali (in particolare, abolizione imposta sulla prima casa), senza minimamente prevedere, come già in passato, sistemi di bilancio di genere (*gender budgeting*) per valutare l'impatto delle principali iniziative politiche, compresi i cosiddetti progetti di stimolo alla ripresa e di revisione delle spese.

In due articoli recentemente pubblicati su *inGenere*<sup>32</sup> si è fornita una valutazione sintetica di alcuni di questi provvedimenti, che qui brevemente riassumiamo.

1. L'abolizione della Tasi sulla prima casa porterà a una riduzione del gettito fiscale pari a 3,8 miliardi di euro sul 2016. Si tratta di un taglio fiscale consistente, che riguarda circa 18 milioni di prime case i cui proprietari risparmieranno, in media, 204 euro l'anno ciascuno (stime Nomisma). È stato già sostenuto in varie analisi e articoli<sup>33</sup> che l'effetto redistributivo della abolizione della Tasi è regressivo, cioè premia di più chi ha maggior ricchezza e reddito. Quanto alla redistribuzione per genere, i dati a livello nazionale non permettono di scendere nel dettaglio, ma basta ricordare che nella proprietà immobiliare il gender gap è molto meno profondo che in tanti altri indicatori: il numero totale di proprietari di abitazioni è pari a 12.904.632 uomini e 11.945.131 donne. Se si guarda al titolo di godimento dell'abitazione in cui si vive (le prime case), si ha che sono proprietari il 68,9% dei capofamiglia uomini e il 64% delle capofamiglia donne.

Più rilevante, per l'impatto di genere, è l'ossessione per la tutela della proprietà dell'abitazione che pervade anche questa manovra (come altre in passato): una visione della casa come regno indivisibile della famiglia. Sembra che si voglia ancorare ogni famiglia a una sua casa, ignorando le esigenze di mobilità che il mercato del lavoro

<sup>31</sup> Del fenomeno scrive Roberta Carlini nel suo nuovo libro *Come siamo cambiati* (Laterza), nel capitolo dedicato al tema “Meno figli per tutte”.

<sup>32</sup> Cfr. Carlini, R., Rosselli, A., “Tasi ‘dolce’ Tasi. Chi risparmia davvero sulla prima casa”, 29 ottobre 2015; Gasbarrone, M., “Sanità, non c'è bisogno di tagliare”, 29 ottobre 2015.

<sup>33</sup> Cfr. Carlini, R., “Chi guadagna dall'abolizione delle tasse sulla prima casa”, *Internazionale*, 26 agosto 2015; Fubini, F., “Tasi, i conti sull'abolizione”, *Corriere della Sera*, 8 settembre 2015.

oggi impone e che un numero crescente di giovani, alla ricerca di migliori opportunità, accetta. Preoccupa inoltre la ricaduta in termini di mancata copertura per altre tipologie di spesa, rilevanti in ottica di genere. I Comuni paventano un taglio di 300 milioni di euro, che andrebbe ad aggiungersi ai numerosi tagli già subiti negli ultimi anni. In assenza di un quadro chiaro sulle coperture, è intuibile la direzione di un eventuale taglio dei servizi diretti, o di un rincaro delle loro tariffe: trattandosi spesso di prestazioni che vanno a incidere sulle attività di cura e gestione familiare (dai nidi ai tempi lunghi delle scuole, dai trasporti all'assistenza agli anziani), diventano veicolo di una pericolosa incentivazione del lavoro non retribuito femminile.

2. Altrettanto pericolosi sono eventuali tagli alla sanità pubblica. Se la popolazione invecchia e le donne sono la maggioranza degli anziani, qualsiasi ridimensionamento delle risorse destinate alla sanità pubblica porta con sé un impatto di genere. Non solo, anche una mancata crescita di queste risorse, in presenza di un contemporaneo aumento dei fabbisogni, va nella stessa direzione. Le ricorrenti denunce sulla “malasanità” impediscono di vedere che la sanità pubblica italiana, nonostante tutto, ottiene risultati eccellenti e costa poco. La sanità pubblica italiana oggi costa circa 111 miliardi, cioè il 7% del Pil. Come spesa procapite si tratta di 1.867 euro l'anno (2012). Se la confrontiamo con quella degli altri paesi europei non è molto, il 25% in meno della Francia, il 33% in meno della Germania (si veda il paragrafo “Salute”, in questa stessa sezione del Rapporto).

Sulla base di quanto appena scritto si possono ricavare alcune rilevanti e urgenti indicazioni per i decisori, i quali dovrebbero innanzitutto:

1. monitorare attentamente il rischio che il consolidamento fiscale eroda in modo significativo le misure di welfare e limiti gli investimenti sociali. Come mostra l'esperienza di Austria e Gran Bretagna, la prescrizione legale che impone che le politiche siano vagliate ex ante da una prospettiva di genere potrebbe non bastare.
2. Incanalare la spesa sociale in modo da privilegiare i servizi di qualità rispetto ai sussidi economici per assicurare un impatto distributivo equo dei programmi di austerità e alleviare il carico del lavoro di cura delle donne.
3. Convogliare i fondi finalizzati alla ripresa verso le infrastrutture sociali e di cura, e non solamente verso quelle fisiche. Ad esempio, investire in asili nido, la cui importanza non ha bisogno di essere sottolineata. Uno studio recente dimostra che si tratterebbe di un investimento che si “paga da sé” soprattutto grazie all'occupazione che crea: in forma diretta poiché occorre assumere personale educativo ed ausiliare per prendere in carico un maggior numero di bimbi, e in forma indiretta

perché alleggerire l'impegno di cura dei genitori significa permettere ad alcuni di accettare un lavoro<sup>34</sup>.

La politica economica ha finora ignorato le disuguaglianze di genere e potrebbe tendere a ignorarle ancora di più oggi, considerando l'occuparsene come un lusso da tempi prosperi e non di crisi. Non è così, e misurare in ottica di genere sia le misure di rilancio che quelle di austerità ci aiuterebbe molto a uscire prima e meglio dalla situazione attuale.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Equa ripartizione del lavoro di cura

Occorre introdurre incentivi a una più equa divisione del lavoro domestico tra uomini e donne. Interventi cruciali in questa direzione riguardano i congedi parentali. In una proposta di legge firmata da Valeria Fedeli e Titti Di Salvo (e relativo emendamento alla Legge di Stabilità) è proposto per i padri un congedo parentale obbligatorio di quindici giorni. Un congedo da prendere in contemporanea alla madre nel primo mese dopo il parto e che sarà retribuito dall'Inps al 100% dello stipendio. Il congedo ai padri aiuta a promuovere la cultura della condivisione della cura dei figli, delle responsabilità e anche dei diritti tra madri e padri<sup>35</sup>.

Costo: 600 milioni di euro

### Per un assegno di maternità universale

Il 55% delle donne italiane sotto i 30 anni e il 40% delle donne sotto i 40 anni non accede all'indennità in caso di gravidanza. Nella legge di Bilancio 2016 depositata in Parlamento è previsto uno stanziamento aggiuntivo per il sostegno alla maternità e alla paternità insufficiente, pari a 42,9 milioni, che porta questo capitolo di spesa a 232,4 milioni nel 2016. Proponiamo di assicurare un assegno di maternità universale per cinque mesi, pari al 150% della pensione sociale, indipendente dalla condizione lavorativa, a carico della fiscalità generale prevedendo uno stanziamento aggiuntivo di 900 milioni di euro.

Costo: 900 milioni di euro

<sup>34</sup> Cfr. Bettio, F., Gentili, E., "Possiamo permetterci lo standard europeo per l'offerta di asili nido? Una simulazione di sostenibilità finanziaria", Fondazione Giacomo Brodolini, Roma 2015.

<sup>35</sup> Cfr. il dossier di *inGenere* su "I congedi di paternità", disponibile all'indirizzo <http://www.ingenere.it/dossier/i-congedi-di-paternità>

### Nuovi centri antiviolenza

Si propone di portare lo stanziamento previsto da 9,1 a 59,1 milioni di euro per la costruzione di 130 nuovi centri antiviolenza in tutte le regioni, avviando, con l'Associazione nazionale dei centri antiviolenza, una pianificazione della formazione degli operatori e delle operatrici che entrano in contatto con episodi di violenza di genere e una campagna di sensibilizzazione e prevenzione nel mondo della scuola.

Costo: 50 milioni di euro

## Politiche abitative

C'è una stridente contraddizione nella Legge di Stabilità: l'intervento sulla casa è quello maggiormente propagandato. Eppure, nel testo non ci sono interventi che affrontino i nodi della acuta sofferenza abitativa in cui versa il nostro paese. Si tratta, infatti, di un intervento tutto spostato verso la proprietà, in cui a essere maggiormente premiate sono le fasce di reddito più elevate.

Se, infatti, è pur vero che il Governo ha dovuto fare marcia indietro rispetto all'annuncio di voler cancellare le imposte sulla casa alle abitazioni di lusso, ville e castelli, rimane il fatto che l'intervento di eliminazione della Tasi sulla prima casa, a prescindere dal valore catastale dell'immobile e dal reddito del proprietario, rappresenta una misura non solo molto discutibile dal punto di vista della ripresa, ma assolutamente non condivisibile da quello dell'equità sociale.

L'ossessione proprietaria arriva al punto di introdurre misure che oggettivamente incentivano l'affitto in nero, con l'abrogazione della norma che prevedeva l'obbligo della tracciabilità dei canoni, in una condizione di evasione nel settore locativo che si aggira intorno al milione di canoni per un importo complessivo di ricchezza nascosta al fisco che si aggira sui 5 miliardi di euro. Non manca, infine, la "solita" mancia ai costruttori, con il regalo del sostanziale azzeramento della Tasi sugli immobili invenduti (pagheranno l'1 per mille, con possibilità per i Comuni di elevare l'aliquota fino a un massimo del 2,5 per mille, evento del tutto ipotetico).

Una vera vergogna se la mettiamo a confronto con il fatto che la Legge di Stabilità non ha rifinanziato per il 2016 il Fondo sociale per gli affitti, che risulta così azzerato.

to. Non c'è alcun intervento strategico che tenti di aggredire la vera sofferenza abitativa di questi anni: il picco clamoroso raggiunto dagli sfratti per morosità e la carenza di abitazioni a canone sociale per rispondere al bisogno inevaso di fasce crescenti di popolazione. In tal senso:

1. nel 2014, si è raggiunto un nuovo picco negativo per le sentenze di sfratto emesse, giunte a sfiorare ormai il numero di 80mila all'anno, di cui il 90% per morosità. Siamo ormai a circa 350mila sentenze di sfratto emesse negli ultimi cinque anni. Inoltre, da gennaio 2015, non c'è più, per volontà del Governo, neanche quella minima misura di salvaguardia per i nuclei poveri con sfratto per finita locazione e con presenza di anziani, minori, malati terminali, persone con disabilità.

2. Sono 700mila i nuclei familiari, certificati dai Comuni come utilmente collocati nelle graduatorie comunali che rimangono senza risposta, ai quali per reddito possono essere offerti solo alloggi a canone sociale. Le pur minime misure, comunque approvate dal Parlamento, per mitigare questa catastrofica situazione non trovano pratica attuazione: l'intervento per recuperare gli alloggi di Edilizia residenziale pubblica non assegnati (circa 30mila) ancora è lungi dal prendere il via concreto (dopo circa 18 mesi dal suo varo), tenuto conto del fatto che la Legge di Stabilità per il 2016 destina al recupero di case popolari solo 36 milioni di euro nel 2016 e nel 2017, mentre nel 2018 le risorse disponibili sono pari a 40 milioni di euro. Come si vede, siamo molto lontani dai 170 milioni di euro dichiarati dal ministro Delrio.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### **Recupero immobili di proprietà pubblica ai fini della residenza sociale**

Con un quarto delle risorse destinate agli interventi su Tasi e Imu, si potrebbe finanziare un vero piano per abitazioni sociali in Italia, con l'asse strategico del recupero e del riuso urbano e senza consumo di suolo. Le nostre città sono piene di immobili di proprietà pubblica dismessi (la stima è di circa 95 milioni di metri cubi tra demanio civile e militare). Il loro recupero e riuso, anche parziale, potrebbe consentire di creare nuove abitazioni sociali, senza provocare un ulteriore consumo di suolo e cementificare ulteriormente il nostro territorio. Questa scelta, oltre ad avere un'immediata ricaduta sul piano dell'equità e della garanzia del diritto all'abitare, potrebbe contribuire anche al rilancio dell'occupazione. L'obiettivo strategico è un piano per incrementare di un milione di alloggi in dieci anni l'offerta di affitti sociali senza consumo di suolo o ampliamento di

volumi complessivi, attraverso il recupero e il riuso del patrimonio pubblico.

Costo: 1 miliardo di euro

### **Più risorse per il Fondo per la morosità incolpevole e il Fondo sociale per gli affitti**

Come denunciato, il Governo non ha rifinanziato il Fondo sociale per gli affitti e per quanto riguarda la morosità incolpevole per il prossimo anno c'è un importo che non raggiunge i 60 milioni di euro, per ridursi a circa 36 milioni di euro nel 2017 e circa 46 milioni di euro nel 2018: dunque, per i soli sfrattati per morosità del 2014 vengono "offerti" meno di 50 euro al mese. Per rendere questi due strumenti minimamente funzionali, serve uno stanziamento complessivo pari ad almeno 1.125 milioni di euro.

Costo: 1.125 milioni di euro

### **Eliminazione dell'Imu e della Tasi per gli Istituti Autonomi Case Popolari**

È assurdo che l'Edilizia residenziale pubblica sia sottoposta a pagare Imu e Tasi mentre i costruttori privati godono di benefici fiscali enormi. Gli Istituti che gestiscono le case popolari, per la funzione sociale che svolgono come enti strumentali di Regioni e Comuni, devono esserne esentati. Tra l'altro, si tratta di versamenti in larga parte fittizi, una mera partita di giro.

### **Applicazione dell'Imu all'inventuto dei costruttori per riduzione Imu a chi ricontratta affitto in riduzione di almeno il 30%**

È incomprensibile come possa essere plausibile che ai costruttori con inventuto sia concesso di non pagare l'Imu. Al contrario, proponiamo che l'inventuto dei costruttori sia tassato al massimo dell'Imu e che il ricavato vada a sostenere la riduzione fino all'azzeramento dei canoni di locazione che verranno ricontrattati o stipulati con una riduzione del 30% del canone stesso o del canone agevolato previsto dagli accordi locali.

Costo: zero

### **Tassazione di proprietà degli immobili tenuti vuoti**

Le nostre città sono piene di immobili di proprietà a uso residenziale tenuti vuoti o affittati al nero. Proponiamo che gli immobili di proprietà dichiarati vuoti, a partire dal terzo, abbiano un prelievo di solidarietà pari a 100 euro l'an-

no da investire nella politica sociale della casa. La stima, escludendo le seconde case, è di circa 4 milioni di immobili (fermo restando che il totale degli alloggi inutilizzati viene quantificato in circa 7 milioni).

Maggiori entrate: 400 milioni di euro

### **Contrasto al canone nero e irregolare**

Proponiamo di cancellare la norma (comma 3 dell'art. 46) che abroga la tracciabilità dei canoni di locazione. Proponiamo al suo posto un intervento che, al contrario, reintroduca una normativa efficace di contrasto all'evasione da canoni. La norma che prevedeva la possibilità di denunciare l'affitto in nero, avendone il beneficio di un contratto regolare a un canone ridotto, contenuta nel Dlgs. 23/2011, è stata dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale per un mero eccesso di delega. Proponiamo di reintrodurre nella legge ordinaria la sostanza delle norme sulla denuncia degli affitti in nero, estendendo esplicitamente tale possibilità anche ai contratti verbali. A questo va aggiunto l'incrocio delle utenze e una task force della Guardia di Finanza ai fini di recuperare almeno il 25% di quanto oggi evaso (stime Banca d'Italia: almeno 1 milione di contratti evasi).

Maggiori entrate: 300 milioni di euro, con possibilità di ulteriore incremento

### **Eliminazione della cedolare secca sugli affitti a canone libero**

Non ha alcun senso che lo Stato fornisca un incentivo fiscale a chi affitta alloggi al libero mercato. L'opzione della cedolare secca va finalizzata ai contratti agevolati che prevedono canoni che non possono superare gli accordi territoriali. Oggi chi affitta a libero mercato gode di un'aliquota agevolata al 21% del canone ricevuto (meno di quanto paga il lavoro dipendente sul salario). I contratti di affitto privati sono circa 2 milioni e 800mila. Di questi, almeno il 70% sono a libero mercato, equivalenti a circa 1 milione e 900mila contratti. Con un calcolo di una media di aliquota Irpef pari al 30% e una ipotesi cautelativa di canone annuo pari a 6mila euro l'anno, con l'eliminazione della cedolare secca sul libero mercato si realizzerebbero maggiori entrate per almeno 1.200 milioni di euro.

Maggiori entrate: 1.200 milioni di euro



## Carceri

“Ora che l'emergenza del sovraffollamento delle carceri è finita, non ci sono più alibi per non lavorare sulle attività tratta mentali”. Così, in sostanza, si esprimeva il ministro della Giustizia Orlando questa estate, intervenendo a un convegno per i quarant'anni dell'ordinamento penitenziario. Se la constatazione della completa risoluzione dell'emergenza carcere può apparire forse eccessivamente ottimista, il dato della significativa riduzione del problema del sovraffollamento è innegabile. Nel novembre 2010 le carceri italiane erano piene come mai prima (nemmeno durante il fascismo), trovandosi in esse ristretti addirittura 69.155 individui, di cui circa 25.000 in eccedenza rispetto alla capienza regolamentare. Quasi 5 anni dopo, il 30 settembre 2015, i detenuti italiani sono “soltanto” 52.294 su una capacità di 49.585. Si può insomma dire che i provvedimenti deflattivi che sono stati assunti con rinnovata convinzione dal nostro legislatore a seguito dell'ormai famosa “sentenza Torreggiani” della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Cedu) sono finalmente riusciti a incidere in maniera significativa sull'affollamento degli istituti penitenziari, riportando quasi a norma un sistema che era prossimo al collasso. Basti pensare che il tasso di sovraffollamento, che solo nel 2014 era stimato al 140% dalle fonti statistiche governative e al 170% dall'associazione Antigone, si attesta oggi a circa il 105%. L'obiettivo di garantire a ogni singolo individuo ristretto in carcere il diritto fondamentale al proprio “spazio vitale” minimo – i famosi imprescindibili tre metri quadri – è, per la prima volta da anni, a portata di mano e le carceri italiane strapano infatti una prima “promozione con riserva” da Strasburgo.

Allo stesso tempo, tuttavia, il sistema di esecuzione penale italiano continua a essere tanto costoso quanto inefficace: nel 2014 l'Italia ha infatti speso quasi 3 miliardi di euro per le sue carceri – che allora restringevano 53.623 individui – con un altissimo costo medio quotidiano per detenuto (150 euro). Tenendo presenti i costi in rapporto al numero di individui ristretti degli altri paesi europei, il nostro paese è sicuramente tra quelli che spendono di più. A preoccupare non è però tanto la cifra spesa, quanto piuttosto, da un lato, la distribuzione della stessa sulle varie voci di bilancio e, dall'altro, l'evidente scarso ritorno di un così significativo investimento. Per quanto concerne il primo aspetto, non si può non rilevare come la porzione di gran lunga più significativa del bilancio del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (Dap) sia costituita dalle spese per il personale – che costituiscono infatti quasi l'83% del budget totale – con la conseguenza che non resta quasi più

niente per la manutenzione delle strutture e, soprattutto, per il mantenimento e il trattamento dei detenuti (a cui è riservato meno dell'8% del bilancio complessivo, ammontante a meno di 10 euro al giorno).

Una distribuzione tanto sbilanciata delle limitate risorse disponibili – in cui, si può ribadire, i costi del personale “cannibalizzano” le altre voci del bilancio – rende meno sorprendente il disastroso risultato finale, caratterizzato dallo stato rovinoso delle strutture penitenziarie (che cadono letteralmente a pezzi) e, soprattutto, dall'incapacità del sistema di assolvere il mandato rieducativo che gli è affidato dall'articolo 27 della Costituzione: con le attività trattamentali ridotte all'osso, il tasso di recidiva è infatti spaventosamente alto, tanto che più della metà dei detenuti sono già stati in carcere una o più volte (al 31 dicembre 2013, i recidivi rappresentavano il 57% della popolazione carceraria).

Alla luce di questa situazione, bisogna sottolineare l'importanza dell'attuale processo riformatorio del sistema penitenziario e di esecuzione della pena: a settembre è stata infatti approvata in prima lettura alla Camera la legge delega di riforma del codice di procedura penale e dell'ordinamento penitenziario (a quarant'anni dalla sua nascita), in preparazione della quale erano stati indetti già a maggio gli Stati Generali dell'Esecuzione Penale. L'obiettivo ambizioso è quello di costruire un nuovo modello di esecuzione della pena, che sappia ripensare la fisionomia stessa del carcere.

Il momento è insomma (quantomeno potenzialmente) storico ed è cruciale che questa grande opportunità non venga sprecata. Vi sono due aree di intervento fondamentali, con significativi riflessi finanziari: innanzitutto, l'ampliamento dell'area penale esterna a discapito di quella interna e, in secondo luogo, l'investimento in forme nuove di detenzione in cosiddetto “regime aperto”.

Tali manovre strutturali permetterebbero infatti una riduzione delle inefficienze e dei costi propri del “tradizionale” modello carcerario, un miglioramento delle condizioni degli individui sottoposti a esecuzione penale e, soprattutto, l'effettivo espletamento del mandato rieducativo affidato all'ordinamento penitenziario dalla Costituzione, grazie alla crescita delle attività trattamentali e alla corrispondente riduzione della recidiva.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Meno detenuti, più soggetti in esecuzione penale esterna

Il sistema delle misure alternative al carcere è in carcere da un decennio (e cioè da quando la legge 251/2005 – ex Cirielli – ha fortemente limitato l’accesso a tale tipologia di pena per i recidivi) e non è quindi sorprendente che in questo ultimo biennio la netta diminuzione della popolazione detenuta non sia stata compensata da un altrettanto significativo aumento del numero dei soggetti in misura alternativa. Lo spostamento di risorse dal costoso e inefficace sistema detentivo a quello dell’esecuzione penale esterna porterebbe – oltre all’umanizzazione della condizione di coloro i quali hanno pene da scontare – a un progressivo intaccamento dei costi dell’amministrazione penitenziaria: spostare verso l’esterno 10mila detenuti attualmente dentro per fatti di scarsissima rilevanza determinerebbe un risparmio di circa 1 milione di euro al giorno, per circa 365 milioni di euro l’anno. Il personale di polizia penitenziaria in più potrebbe essere ricollocato in altre amministrazioni dello Stato che ne hanno bisogno. A ciò bisogna aggiungere il risparmio che si otterrebbe dalla conseguente plausibile riduzione del tasso di recidiva (la cui media, per chi sfrutta le misure alternative, è significativamente inferiore rispetto a chi sconta l’intera pena in carcere). Il potenziamento dell’esecuzione penale esterna a discapito della detenzione è insomma una manovra che converrebbe a tutti, in termini di sicurezza e in termini finanziari.

Maggiori entrate: 365 milioni di euro

### Per un nuovo “carcere aperto”

Il cambiamento del sistema penitenziario va portato anche e soprattutto dentro le carceri. Già nel 2013, la Commissione di studio in tema di interventi in materia penitenziaria guidata da Mauro Palma ha dettato una serie di disposizioni per migliorare la vita nelle prigioni, partendo con la regola delle celle aperte per almeno 8 ore al giorno per i detenuti in media sicurezza e l’adattamento a metodi di sorveglianza dinamica. Si introduce insomma l’idea innovativa di un modello detentivo a “regime aperto” basato sull’idea di responsabilizzazione dei detenuti, che permetterebbe un grande risparmio in termini di costi custodiali, al momento esorbitanti. Occorre dunque investire sulla qualità della vita interna usando le risorse oggi investite solo per custodia spersonalizzata dei detenuti: la vita in carcere va riempita di attività interessanti e formative usando le risorse recuperate dalla minore presenza di Polizia penitenziaria.

## COOPERAZIONE, PACE E DISARMO

### Spese militari

La sessione di Bilancio 2015, quindi relativa ai fondi per il 2016, è entrata in Senato (con la consueta alternanza tra i due rami del Parlamento) a cavallo tra ottobre e novembre con i provvedimenti preparati dal ministro dell'Economia Padoan. Nella Legge di Stabilità non sono molti gli interventi dedicati all'ambito della Difesa e delle Forze armate. La riduzione "strutturale" dei fondi per il dicastero di via Venti Settembre prevista per il prossimo anno è di soli 19 milioni di euro ma, come sappiamo e vedremo, per capire davvero quale sarà il budget complessivo bisogna piuttosto guardare alle Tabelle della Legge di Bilancio.

Circa 83 milioni di euro sono dedicati alla prosecuzione del piani di impiego di militari (circa 4.800 unità) per il controllo del territorio. Un utilizzo originato nel 2008 con l'operazione "strade sicure" e che viene fatto continuare ormai fuori dall'emergenzialità, dando ai militari funzioni di agenti di pubblica sicurezza. Ancora una volta si punta poi alla dismissione di immobili della Difesa, che dovranno contribuire al miglioramento dei saldi complessivi per almeno 300 milioni di euro. Tale quota è quindi mantenuta indisponibile finché non si sarà arrivati a coprirli con le vendite immobiliari, ma tutto ciò che sarà ottenuto in più potrà essere poi incamerato come spesa militare.

La parte più rilevante riguarda però, come sempre, l'investimento in nuovi armamenti e la si desume dalla Tabella E della Legge Finanziaria, quella che riassume e determina le spese a carattere pluriennale in conto capitale. Dunque riguarda gli investimenti strategici del nostro paese. Su circa 21 miliardi di tali capitoli oltre 3,2 sono destinati al settore della Difesa (2,3 in ambito aeronautico e 870 milioni per la Marina). Una cifra rilevante che – soprattutto – risulterà in aumento sul 2016 per gli interventi previsti dal Governo Renzi. Per il programma delle Fregate Fremm si trova un aumento di 100 milioni per l'anno prossimo (+870 milioni complessivi pluriennali) mentre per i programmi aeronautici ad alto contenuto tecnologico la crescita sul 2016 supera i 200 milioni di euro. Il tutto come "aperitivo" di un forte incremento delle dotazioni finanziarie pluriennali di oltre 1,6 miliardi! Il futuro appare quindi decisamente roseo per l'industria a produzione militare.

Queste considerazioni ci proiettano direttamente sulla Legge di Bilancio, il provvedimento che occorre analizzare per articolare una stima della spesa militare com-

plessiva prevista per il 2016. Avendo appena dato conto degli investimenti, conviene partire dal ministero per lo Sviluppo economico, sul cui bilancio viene fatta transitare da anni – la campagna Sbilanciamoci! è stata la prima a sottolinearlo, ma ormai il fatto è riconosciuto da documenti ufficiali del Parlamento – una grossa fetta dei fondi a disposizione del ministero della Difesa. Sono assegnati a questo Dicastero la gran parte degli interventi pluriennali esposti nella Tabella E della Stabilità di cui abbiamo scritto sopra. All’Obiettivo 133 “Partecipazione al Patto Atlantico e a programmi europei aeronautici, navali aerospaziali” posto all’interno della Missione 1 “Competitività e sviluppo delle imprese” vengono assegnati complessivamente 2.755 milioni di euro, con una leggera flessione rispetto al medesimo appostamento dello scorso anno. L’aspetto impressionante di questa cifra, che il Governo prevede in crescita per gli anni successivi, è che da sola costituisce oltre il 60% del bilancio complessivo del Ministero e oltre il 72% dei fondi effettivamente investiti. In pratica, per il Governo, lo “sviluppo economico” del nostro paese è appaltato alla produzione di armamenti.

Prima di passare al bilancio proprio della Difesa è opportuno anche rilevare l’aumento previsto per i fondi destinati alle missioni militari all’estero, con un finanziamento (transitante per il ministero dell’Economia) iniziale previsto di 937 milioni di euro (+87 milioni rispetto al 2015). Si ripropone quindi la fondamentale “stampella” per la Difesa derivante dalle missioni militari, i cui costi sono destinati a salire viste anche le scelte di politica internazionale appena effettuate dal Governo.

Ci riferiamo sempre a “previsioni iniziali” perché nel corso dell’anno i fondi di spesa militare tendono comunque sempre a salire per quanto riguarda la spesa effettiva, come dimostrato anche dall’Assestato 2015 recentemente approvato in Parlamento. Ciò rende difficili i raffronti, soprattutto quando li si debbono fare prima della discussione parlamentare. Se andiamo quindi ad analizzare il Bilancio proprio della Difesa troviamo per il 2016 una previsione complessiva di 19.424 milioni, che risulterebbe in flessione di 300 milioni rispetto alla prime previsioni dello scorso anno (esposte nel nostro scorso Rapporto) ma che invece evidenzia una crescita di 53 milioni rispetto al testo di Bilancio poi approvato. E senza tenere conto delle spese di cassa, come detto più alte, poi effettivamente realizzate.

Il Bilancio Difesa 2016 è ad ora previsto all’1,16% del Pil previsionale (1,37% se consideriamo gli altri fondi già esposti), la cui gran parte viene impiegata nella missione di “Difesa e sicurezza del territorio”. Non essendoci, come in passato, una riclassificazione riassuntiva delle tabelle è più difficile andare a capire quanti fondi verranno impiegati sull’investimento per nuovi sistemi d’arma e come distribuzione tra

costi del personale ed esercizio. Ancora una volta la presentazione di dati e dettagli sempre diversi tra un anno e l'altro contribuisce a una estrema difficoltà di lettura, chiarezza e confronto coerente fra le varie annualità di bilancio.

Sono scomparse anche alcune tabelle di dettaglio sulla consistenza numerica e la distribuzione retributiva degli effettivi delle Forze armate: forse per cercare di silenziare la critica sugli eccessivi costi del personale (che nel budget impattano comunque per oltre l'80% e vedono ancora un trattamento di Ausiliaria di circa 370 milioni di euro) e sullo sbilanciamento degli stipendi verso i ruoli apicali. Uno sbilanciamento in probabile crescita nel 2016 visto che vengono ridotti sensibilmente i fondi a disposizione dell'investimento, che si attestano sui 1.900 milioni di euro a fronte dei 2.600 previsti per l'anno in corso. In totale spenderemo per nuove armi circa 4,65 miliardi di euro nel 2016.

Pur se richiamato come obiettivo principale, non è possibile sapere se vi sia stato un "migliore bilanciamento delle risorse finanziarie assegnate ai diversi settori di spesa che tradizionalmente compongono il bilancio militare: personale, esercizio e investimento", proprio perché tale suddivisione non viene più esposta riassuntivamente (e la ricostruzione per singoli capitoli è lunga e troppo complessa).

Tutto sommato, dunque, possiamo dire che la spesa militare italiana ha subito una leggera contrazione (ma si è salvata dai cospicui tagli che venivano paventati nei mesi autunnali del 2015) e ha mantenuto tutte le problematiche e fragilità già presenti in passato. Il settore riesce comunque, per varie motivazioni di natura politica e per il peso dell'industria militare e l'alto numero di persone coinvolte nelle Forze armate, a mantenere un grande livello di influenza sulle scelte di fondo, come testimonia l'enorme fetta di fondi a esso dedicato all'interno del ministero per lo Sviluppo economico.

In questo quadro, l'obiettivo immediatamente realizzabile che da anni Sbilanciamoci! propone per le spese militari (in ottica di un'ulteriore, successiva riduzione) è quello di non far loro superare i 20 miliardi di euro. Cioè oltre 3 miliardi di euro in meno rispetto a quanto previsto dalla Legge di Bilancio.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Riduzione dei costi legati al personale delle Forze armate

Sbilanciamoci! chiede di portare il livello degli effettivi delle Forze armate a 150.000 unità (riconvertendo tale forza lavoro) entro un paio di anni (e non

entro il 2026 come previsto) con un robusto risparmio immediato, aumentabile con l'eliminazione dell'istituto dell'ausiliaria per sradicare un vero e proprio privilegio ormai incompatibile con la normativa vigente in tema di previdenza.

Maggiori entrate: 1.000 milioni di euro già sul 2015

#### **Riduzione dell'investimento per i Programmi d'armamento**

Si propone una riduzione dell'investimento per i Programmi d'armamento: un intervento immediatamente eseguibile cancellando i fondi dello Sviluppo economico attualmente messi a disposizione della Difesa (con conseguente impatto anche in termini di oneri finanziari). La cancellazione dovrebbe anche toccare singoli programmi problematici come quello per i cacciabombardieri F-35, per i sommergibili U-212, per il rinnovamento della squadra navale e per l'acquisizione di armamenti per i droni.

Maggiori entrate: 3.000 milioni di euro già sul 2015

#### **Ritiro dalle missioni militari all'estero di chiara valenza aggressiva**

Si propone la cancellazione della nostra partecipazione a missioni che configurano uno stato di guerra e che non si iscrivono in una condizione – coordinata dalla comunità internazionale e dalle Nazioni Unite – di reale appoggio “di polizia” a situazioni in via di soluzione politica. In tal senso, si chiede di riprendere il processo di ritiro delle truppe dal teatro dell'Afghanistan, diversamente da quanto recentemente annunciato dal Governo.

Maggiori entrate: 600 milioni di euro già sul 2015

#### **Implementazione dei Corpi Civili di Pace**

Si propone di implementare definitivamente – sulla scia della sperimentazione già prevista di un primo contingente – l'istituto dei Corpi Civili di Pace, da regolarsi con specifiche norme. Questi contingenti dovranno essere impegnati in azioni di pace non governative nelle aree di conflitto o a rischio di conflitto, dopo aver ricevuto adeguata formazione e come strumento del nostro Paese per l'intervento sia all'estero che sul territorio nazionale.

Costo: 17 milioni di euro

#### **Riconversione dell'industria a produzione militare**

Si propone di prevedere una legge nazionale per la riconversione dell'industria militare con la costituzione di un Fondo per sostenere le imprese impegnate

nella riconversione da produzioni di armamenti a produzioni civili.

Costo: 200 milioni di euro

### Valorizzazione territoriale liberata da servitù militare

Si propone la selezione di dieci servitù militari da riconvertire per progetti di sviluppo locale in territori in cui la crisi ha dispiegato i suoi effetti in maniera profonda e che non siano più strategici per la difesa del paese. Il tutto in collaborazione fra Governo centrale e le comunità locali secondo un metodo partecipativo. L'obiettivo dei progetti consiste nel creare reddito, occupazione e sviluppo in settori strategici.

Costo: 50 milioni di euro

### Creazione di un Istituto per la pace e il disarmo

Al pari di altri paesi, si propone la creazione di un Istituto indipendente di studi e di formazione che possa realizzare ricerche e programmi utili a concretizzare politiche a sostegno della pace e del disarmo. Tale richiesta è inserita anche nel quadro delle proposte della campagna "Un'altra difesa è possibile", che nel corso del 2015 ha presentato alla Camera dei Deputati le 50.000 firme necessarie alla discussione in Parlamento. Un percorso promosso anche da Sbilanciamoci!, su cui si richiede il sostegno di tutti i parlamentari (tutte le informazioni su [www.difescivilenonviolenta.org](http://www.difescivilenonviolenta.org)).

Costo: 5 milioni di euro

## LE TROPPE OMBRE DEL LIBRO BIANCO DELLA DIFESA

Più che Libro Bianco per la sicurezza internazionale e la difesa lo si dovrebbe chiamare *Libro Bianco delle Forze Armate*. Nel testo (scaricabile qui: <http://goo.gl/VubwKU>) presentato dalla ministra Pinotti ad aprile 2015 manca completamente, infatti, la dimensione civile e allargata della difesa di cittadini. E mancano anche una qualsiasi citazione del Servizio Civile Nazionale e tutte le prospettive di prevenzione e composizione dei conflitti che sole possono costruire una pace positiva. Prodotto da un gruppo di lavoro nominato dalla Difesa, il Libro Bianco appare deludente, lacunoso e privo di innovazione. Un'occasione sprecata per aprire una discussione vera sul modello di difesa, sul ruolo delle Forze Armate (FA) e dei Corpi Civili di Pace nella nostra società e nel mondo. Un limite che si traduce, praticamente, in una sostanziale delega in bianco ai vertici militari, con lo svilimento delle prerogative che la Costituzione attribuisce al Parlamento. Vediamo in sintesi i punti chiave, e più discutibili, del Libro Bianco:

1. stupisce l'assenza di autocritica sul fallimento del cosiddetto "Nuovo Modello di Difesa". Sembra che l'attuale instabilità internazionale non sia figlia delle scelte delle guerre che hanno disseminato il pianeta di morte e distruzione gli ultimi 30 anni e che hanno visto anche le nostre Forze armate parteciparvi (Somalia, Afghanistan, ex Jugoslavia, Iraq, Libia). Non



basta infatti teorizzare, ai fini della sicurezza, la centralità della regione euro-mediterranea – per gli autori del Libro Bianco non disgiunta da quella euro-atlantica – per riscoprire un ruolo internazionale dell'Italia. Nessun cenno, poi, alla destabilizzazione prodotta dall'allargamento a Est della Nato, che ha finito per riportare l'Europa dentro una nuova guerra fredda.

2. Il Governo intende avviare una nuova trasformazione della Difesa. Dove si prenderanno le risorse? L'operazione che con il Libro Bianco si propone è il “superamento dell'attuale tripartizione delle spese” (personale/esercizio/investimenti) e la rimodulazione in tre bacini (personale/operatività FA/missioni militari), così il progressivo crollo dell'esercizio di questi anni si noterà meno. Nella prima versione del Libro messa in circolazione vi era “l'auspicio per un progressivo aumento di risorse per la Difesa con l'obiettivo di puntare al 2% del Pil nel medio termine” (parte finale del paragrafo 39), che nel testo definitivo è poi scomparso. Averlo scritto però fa vedere le aspirazioni del Governo e le continue richieste di mettere le spese militari (e non quelle per salute, ambiente e scuola) fuori dai vincoli del Patto di Stabilità europeo.

3. Il Libro Bianco prospetta un riassetto delle FA. Eppure la legge delega n. 244/2012 è “vecchia” appena di tre anni e i due decreti attuativi (n. 7 e 8/2014) avevano prospettato in chiave riduttiva l'assetto delle FA (-30% delle strutture entro il 2019; da 190.000 a 150.000 i militari e da 28.700 a 20.000 i civili nel 2024). Il Libro Bianco non chiarisce il legame tra la legge 244 e questa nuova riforma: una “dimenticanza” perlomeno sospetta. Quante energie e soldi è costata sinora la legge 244?

4. Si esalta la necessità di riforma della governance, con *in primis* l'annunciata implementazione delle attribuzioni del Ministro. Insomma, il Ministro vuole maggiori leve di comando. Il Parlamento è ridotto a un ruolo coreografico, se non di semplice ratificatore di decisioni assunte altrove. Illuminante, a tal proposito, l'ultimo capitolo, par. 294: il Libro Bianco costituisce “direttiva ministeriale” a normativa vigente, dunque già operativa prima di qualsiasi confronto politico di merito con il Parlamento. A questa marginalizzazione fa seguito il maggior peso attribuito al Capo di Stato Maggiore della Difesa (Capo di Smd). È lui che definirà infatti la nuova riforma delle FA, proponendo un nuovo riassetto in chiave più interforze e una nuova struttura organizzativa dello strumento militare. La riforma della governance finisce così per creare una sorta di diarchia tra Ministro e Capo di Smd, in cui però il ruolo del primo appare meno forte rispetto a quello del secondo. Un disegno accarezzato da tempo dai vertici militari.

5. Si propone una “stretta collaborazione” tra Difesa e industria bellica. Suscita preoccupazione, in particolare, l'idea che “sarà esplorata la possibilità che l'industria possa assorbire alcune strutture tecnico-industriali della Difesa e, grazie a specifiche norme, il relativo personale”. Si adombra così l'intenzione di privatizzare Poli e Arsenali o, meglio, di liquidare in futuro l'intera area industriale del ministero della Difesa.

6. Si conferma la riduzione a 150.000 militari entro il 2024. Previste nuove modalità di arruolamento, trattenimento in servizio, avanzamento, progressione di carriera, formazione e addestramento, con un nuovo sistema di valutazione e misure di accompagnamento ed esodo agevolato (torna l'idea degli “scivoli d'oro”?). Prevista anche una nuova struttura del trattamento economico, più carriera e più soldi, e un'indennità di congedo. Ma se già oggi la spesa per il personale copre il 73% del budget della Difesa, quanto si pensa di spendere ancora? Nel Libro Bianco non vi è risposta.

7. Non si prospetta un ruolo maggiore dei dipendenti civili nel ministero della Difesa. In Paesi come Stati Uniti o Francia, il personale civile della Difesa è pari se non superiore al personale militare e a esso sono affidati funzioni amministrative oggi impropriamente occupate dai militari. Questo ha una forte incidenza sui costi visto che, a parità di mansione, con il costo di un militare si pagano quasi tre civili.

8. Infine, il Libro Bianco omette totalmente di parlare dei diritti dei cittadini in divisa nonostante due sentenze della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che dichiarano illegittime le disposizioni dei paesi dell'Unione Europea che vietano ai militari di associarsi in sindacato.

## Cooperazione internazionale

Nel Documento di Economia e Finanza dell'aprile 2015, il secondo del Governo Renzi, si continua a ribadire l'importanza di un riallineamento graduale dell'Italia agli standard internazionali delle risorse stanziare per la Cooperazione allo sviluppo (media paesi Ocse). Si sottolinea in particolare l'impegno del Governo a perseguire il percorso secondo un profilo di spesa dell'Aps/Pnl molto ridotto rispetto al precedente: lo 0,18% nel 2016, lo 0,21% nel 2017 e lo 0,24% nel 2018.

Tale percorso dovrebbe quindi portare a raggiungere nel 2020 lo 0,3%. Viene tuttavia eliminato il riferimento puntuale alla conferma di un progressivo incremento, su base annuale, pari almeno al 10% degli stanziamenti previsti dalla legge n. 49 del 1987, sulla base delle leggi di bilancio precedenti, e viene proposto un impegno al ribasso rispetto al precedente Documento di Economia e Finanza.

A luglio 2015, il premier Matteo Renzi ribadisce l'importanza della Cooperazione internazionale per il nostro paese dichiarando che "all'ultimo G7 ero per fondi alla Cooperazione settimo su sette. Questo è inaccettabile ma abbiamo cambiato strategia e l'obiettivo è diventare quarti entro il 2017. Difficile arrivare subito già in questa Legge di Stabilità allo 0,7% del Prodotto Nazionale Lordo ma stiamo facendo molto". Pertanto, alla luce di queste premesse, una volta licenziato dal Governo il Disegno di Legge sulla Stabilità 2016 ci si aspettava un notevole incremento di risorse rispetto al 2015.

Nel dettaglio, per il 2016 vediamo che saranno a disposizione 65 milioni di euro a valere sulle disponibilità del Fondo di rotazione di cui alla Legge 183/1987 – allocati con la Legge di Stabilità 2014 (60 milioni l'anno per il triennio successivo) e portati a 65 nella Legge di Stabilità 2015 – e 120 milioni di euro per il finanziamento della nuova Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo allocati con l'attuale Disegno di Legge al vaglio del Senato, che si dovrebbero aggiungere ai 175 milioni di euro allocati con la precedente Legge di Bilancio (Stabilità 2015 per il 2016).

Quindi, di fatto, dalle Leggi di Stabilità per l'anno 2016 dovremmo avere a disposizione circa 360 milioni di euro.

### LA PROPOSTA DI SBILANCIAMOCI!

**Potenziamento dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo**  
Sbilanciamoci! richiede il potenziamento dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo

Sviluppo. Si propone in particolare di aumentare la disponibilità immediata di fondi a disposizione dell'Agenda, aggiungendo 30 milioni di euro alle risorse già stanziare.

Costo: 30 milioni di euro

#### COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO O SERVIZIO ALLE IMPRESE?

A giugno 2015, Lapo Pistelli, l'allora viceministro degli Esteri con delega alla Cooperazione, annunciava la sua decisione di dimettersi per assumere l'incarico di vicepresidente dell'Eni. Tra le varie deleghe quella dei rapporti con gli *stakeholders*. L'annuncio suscitò una serie di interrogativi sul meccanismo delle "porte girevoli", ossia delle contromisure atte a scongiurare la possibilità di conflitti di interesse tra detentori di cariche pubbliche e interessi privati o di impresa. Nel caso di Pistelli la questione venne risolta con una dichiarazione del Presidente della Repubblica Mattarella sulla coerenza nel perseguimento degli interessi nazionali, e con una dichiarazione di compatibilità da parte delle autorità competenti.

A oggi però restano in sospeso molti elementi, che riguardano il ruolo svolto dall'allora viceministro in una fase delicata del processo di riforma della Cooperazione, laddove uno dei temi più scottanti riguardava proprio il ruolo del settore privato. Inoltre, nel corso del suo mandato – secondo sua stessa ammissione – erano già iniziati i colloqui con gli alti vertici dell'Eni che avrebbero portato alla sua decisione di lasciare la Farnesina. Tutto questo evidenzia la contraddizione tra, da un lato gli obiettivi di lotta alla povertà e il rispetto dei diritti umani (che dovrebbero essere alla base della politica estera e di Cooperazione), e dall'altro l'agenda privata dell'Agip-Eni, colpevole, tra l'altro, di non aver versato i fondi per lo sviluppo locale e la mitigazione dell'impatto ambientale delle attività estrattive nelle aree del Delta del Niger. Vale la pena di ricordare che il gruppo petrolifero italiano in Nigeria si è reso responsabile di una serie di casi di corruzione relativi all'impianto di gas naturale di Bonny Island, con esborso di tangenti mascherate da costi culturali e attività di dialogo con l'esterno. A fine settembre 2015, le autorità dello Stato di Bayelsa hanno inviato una lettera di protesta alla consociata Eni in Nigeria (Naoc) per l'inquinamento causato da sversamenti di petrolio, intimando alla compagnia di procedere immediatamente alle operazioni di pulizia. Secondo il ministro dell'Ambiente dello Stato di Bayelsa, dal 2014 si sarebbero registrati almeno mille sversamenti da impianti Naoc.

Se questo episodio non fosse bastato a evidenziare la contraddizione tra attività di impresa, sviluppo umano e rispetto dei diritti umani, poco dopo la decisione di Pistelli fece scalpore l'annuncio della scoperta, da parte dell'Eni, di un enorme giacimento di gas naturale in acque territoriali egiziane. Un annuncio comunicato personalmente dall'amministratore delegato al presidente egiziano Abdel Fattah Al-Sisi. Si disse che tale scoperta avrebbe cambiato la geopolitica della regione e messo in difficoltà Israele e le sue ambizioni di diventare leader regionale nel settore energetico. Nulla però si è detto rispetto a cosa significhi fare affari con l'Egitto di Al-Sisi. Un partner politico ed economico privilegiato del governo e del premier Renzi, che si è fatto promotore di un'alleanza a tre tra lui, Bibi Nethanyahu e Al-Sisi per cercare di svolgere un ruolo di leadership nel delicatissimo scacchiere mediorientale.

L'Eni quindi come *longa manu* della politica estera del paese, per fare affari con un presidente militare che usa il pugno di ferro, condanna a morte decine di attivisti dei Fratelli Musulmani, imprigiona leader della primavera di Tahrir e giornalisti. Questo intreccio tra vicende personali, scelte geopolitiche e strategiche, interessi d'impresa, violazioni passate e presenti di diritti umani riporta alla ribalta l'annosa questione relativa alla priorità dell'imperativo dei diritti umani rispetto agli interessi del mercato e dell'impresa. Si disse che le rendite dell'estrazione del gas avrebbero assicurato la stabilizzazione dell'Egitto, ma nulla sul fatto che a Tahrir la gente chiedeva non pane ma democrazia, e che i militari sono in Egitto un potere economico parallelo.

Allora, per quanto riguarda la Cooperazione allo sviluppo e il ruolo possibile delle imprese non basterà più rifarsi all'abusato concetto di responsabilità sociale d'impresa, del quale si fa paladina anche l'Eni, ma andrà fatto un passo in avanti più concreto, per un accordo internazionale sui diritti umani vincolante per le imprese e attualmente in discussione al Consiglio Onu sui Diritti Umani.

## Servizio Civile Nazionale

Il Servizio Civile Nazionale – istituito nel 2001 per dare continuità al precedente Servizio Civile alternativo al servizio militare obbligatorio – ha ripreso a operare e a crescere nelle dimensioni con il Governo Letta e poi in modo più deciso con il Governo Renzi, dopo l'inabissamento subito nel periodo 2009-2013 (anno in cui furono in servizio poco più di 600 giovani).

Nel 2014 furono 15.114 i giovani avviati al servizio, di cui 477 all'estero<sup>36</sup>. Per quanto riguarda il 2015, in riferimento al bando ordinario del 16 marzo 2015, alla data odierna sono stati avviati 28.928 giovani e altri 1.500 saranno avviati entro la fine dell'anno. A questi giovani vanno sommati 5.504 avvii dell'Azione Servizio Civile nell'ambito del programma europeo Garanzia Giovani. Su questa linea di intervento nei primi mesi del 2016 sono previsti altri 2500 avvii.

Inoltre, si sommano alcune centinaia di posti per progetti speciali, come l'Expo di Milano o gli impieghi del ministero dell'Interno legati all'emergenza migranti, su cui comunque da anni operano alcuni enti accreditati con il Servizio Civile Nazionale ordinario. È stato poi attivato un bando per 954 posti per progetti di sostegno a non vedenti e grandi invalidi. Non sono stati invece avviati i progetti, come quelli di alcuni Ministeri (circa 2.500 posti) o per la sperimentazione dei Corpi Civili di Pace (500 posti), anche se è stato recentissimamente avviato un bando straordinario per il Giubileo per ben 1.000 posti.

L'insieme di questi provvedimenti – alcuni realizzati, altri in corso di realizzazione – portano a circa 44.000 gli avvii che nel 2015 sono stati implementati o già programmati. Ci sono stati inoltre alcuni bandi attivati dalle Regioni che non hanno devoluto la gestione di Garanzia Giovani Servizio Civile al Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale per circa 2.000 posti, a cui vanno aggiunti bandi regionali con fondi propri per altri 900 posti.

Il 2015 si chiude quindi con circa 47.000 opportunità di Servizio Civile, a vario tito-

<sup>36</sup> Cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, *Relazione sull'organizzazione, sulla gestione e sullo svolgimento del Servizio civile nel 2014*, Roma, 29 ottobre 2015.

lo declinato e finanziato, riportando questa esperienza agli anni d'oro del 2006-2007. Questi risultati sono stati resi possibili da nuove linee di finanziamento: somme destinate da alcuni Ministeri (13 milioni e 750mila euro), dalla Società Expo per 550mila euro, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per 5 milioni e 430mila euro, dal Programma Garanzia Giovani (44 milioni di euro) e dall'impiego per il bando ordinario 2015 delle risorse del 2015 pari a 115 milioni e 730mila euro, a cui si sono sommati 104 milioni e 635mila euro di avanzo dal 2014 e dal 2013 oltre a 12 milioni di contributo straordinario della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In sintesi, la dotazione economica che ha permesso il bando ordinario 2015 per oltre 31.000 unità (inizialmente previsto per 34.890 posti, di cui 680 all'estero) è stata resa possibile dai 220 milioni e 365mila euro investibili raggruppando, ma anche esaurendo, tre esercizi ordinari.

Questo è il finanziamento pubblico al Servizio Civile. Le organizzazioni che impiegano i giovani, a fronte di numerose prestazioni obbligatorie (progettazione, selezione dei giovani, formazione al servizio civile e alle attività progettuali, dotazione di un adulto ogni 4 o 6 giovani, monitoraggio delle attività e dotazione delle risorse strumentali per la loro realizzazione), ricevono dal Dipartimento solo 90 euro di rimborso forfettario procapite per l'erogazione della formazione al servizio civile, che consiste in almeno 4 giornate d'aula. Pur non esistendo una stima svolta da un soggetto indipendente, le organizzazioni che l'hanno realizzata hanno stimato in 5.600 euro l'investimento procapite<sup>37</sup>.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Ampliamento e qualificazione degli avvii in Italia in transizione al Servizio Civile Universale

L'aumento del 10% di posti messi a bando nel 2016, e quindi 50.000 avvii di cui 1.000 all'estero, è il minimo atto di transizione verso la prospettiva del Servizio Civile Universale, che il Governo continua a indicare per il 2017 e per 100.000 persone. Una programmazione di 49.000 avvii in Italia è la prima risposta all'indispensabile allargamento della platea dei giovani selezionabili. L'allargamento va previsto in due direzioni: (a) i giovani italiani al di fuori dei circuiti di socializzazione ed educazione formale; (b) gli stranieri regolarmente residenti nel nostro paese. Con tale programmazione è possibile sostenere la ripresa degli investimenti delle organizzazioni accreditate per un'offerta proget-

<sup>37</sup> Cfr. Arci Servizio Civile, *XI Rapporto Arci Servizio Civile. Anno 2014*, ottobre 2015.

tuale di qualità e diffusa sul territorio nazionale. Altro campo su cui sono mature le condizioni per attuare le disposizioni di legge è quello della individuazione e validazione delle competenze acquisite dai giovani con l'anno di Servizio Civile Nazionale. Già la legge istitutiva del marzo 2001 lo prevedeva<sup>38</sup> e con il programma Garanzia Giovani Azione Servizio Civile c'è stato un ulteriore passo in avanti. Infatti, con i risultati del gruppo di lavoro costituito a inizio 2015 presso il ministero del Lavoro e delle Politiche sociali<sup>39</sup> si sono poste le basi affinché tutte le tipologie di competenze generate dal Scn siano individuate e validate: quelle legate alle attività progettuali e riferite ai profili professionali con azioni in capo a Regioni e Province Autonome, quelle riferite alle competenze trasversali di cui alla Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 dicembre 2006 relative a competenze chiave per l'apprendimento permanente, e quelle relative alle competenze sociali e civiche.

Costo: 285 milioni di euro

#### **Ampliamento del Servizio Civile all'estero e Servizio Civile Europeo**

Diverse autorità del Governo, a cominciare dal Presidente del Consiglio, hanno più volte proposto di attivare una dimensione europea del Servizio Civile<sup>40</sup>. Con la previsione di 1.000 posti di servizio civile all'estero, di cui 300 nei paesi comunitari, si può dare concreta attuazione ai primi passi verso il Servizio Civile Europeo nella parte di invio dei giovani, accanto al mantenimento del qualificato ruolo di ambasciatore dell'Italia solidale che già viene fatto con i progetti in altre aree del mondo. Occorre mettere mano invece alla previsione di una forma di sostegno economico per la fornitura di ospitalità e alimentazione ai giovani stranieri da ospitare in progetti realizzati in Italia, non essendo pensabile l'avvio del percorso verso il Servizio Civile Europeo senza la dimensione dello scambio.

Costo: 12 milioni di euro

#### **Attivazione della sperimentazione dei Corpi Civili di Pace**

Dopo l'approvazione con la Legge di Stabilità del 2013 del comma che prevede una sperimentazione, nell'ambito della legge 64/2001 "Istituzione del Servizio Civile Nazionale", dei Corpi Civili di Pace, la cui stabilizzazione richiederà pro-

<sup>38</sup> Cfr. l'articolo 1 della legge 64 del 6 marzo 2001 "Istituzione del Servizio Civile Nazionale".

<sup>39</sup> Cfr. la determina direttoriale 227/2015 del 2 luglio 2015 di recepimento del documento del Gruppo di lavoro apposito.

<sup>38</sup> Cfr. l'articolo 1 della legge 64 del 6 marzo 2001 "Istituzione del Servizio Civile Nazionale".

tabilmente un provvedimento legislativo ad hoc, sono passati quasi due anni senza nulla di concreto. La proposta in tal senso è che nel 2016 siano avviati al servizio 500 giovani in progetti sperimentali di Corpi Civili di Pace e che sia costituito il Comitato per il monitoraggio della stessa sperimentazione.

Costo: 3 milioni di euro

Complessivamente, servirebbe per il Servizio Civile Universale uno stanziamento per il 2016 pari a 300 milioni di euro, 184,3 milioni in più rispetto ai 115,7 milioni già stanziati dalla Legge di Stabilità 2015 rispetto ai quali il Ddl di Stabilità 2016 presentato in Senato non ha previsto nessuna integrazione.

Costo complessivo: 184,3 milioni di euro

#### UN'ALTRA DIFESA È POSSIBILE

Un'azione per costruire, con la mobilitazione dal basso, un percorso di difesa civile non armata e nonviolenta. E sanare così una mancanza nel nostro ordinamento più volte sottolineata da sentenze della Corte Costituzionale. È questo l'obiettivo che ha avuto per tutto il 2015 la campagna "Un'altra difesa è possibile" ([www.difesacivilenonviolenta.org](http://www.difesacivilenonviolenta.org)), che ha ottenuto a maggio il primo risultato positivo: la consegna alla Camera dei Deputati di 50.000 firme per una legge di iniziativa popolare per l'istituzione e il finanziamento del Dipartimento per la difesa civile, non armata e nonviolenta.

Obiettivo della Campagna è stato quello (ma si dovrà continuare con le prossime fasi) di fornire ai cittadini uno strumento che faccia organizzare dallo Stato la difesa civile, non armata e nonviolenta. Ossia quella che per noi è la vera la difesa della Costituzione e dei diritti civili e sociali che in essa sono affermati: la preparazione di mezzi e strumenti non armati di intervento nelle controversie internazionali, la difesa dell'integrità della vita, dei beni e dell'ambiente dai danni che derivano dalle calamità naturali, dal consumo di territorio e dalla cattiva gestione dei beni comuni.

Una scelta chiara e alternativa a chi vuole invece finanziare cacciabombardieri, sommergibili, portaerei e missioni di guerra, che lasciano il Paese indifeso dalle vere minacce che lo colpiscono e lo rendono minaccioso agli occhi del mondo. L'orizzonte ultimo è quello che punta a ridefinire i concetti di difesa, sicurezza, minaccia, dando centralità alla Costituzione che "ripudia la guerra" (art. 11), afferma la difesa dei diritti di cittadinanza e affida a ogni cittadino il "sacro dovere della difesa della patria" (art. 52).

Tutti principi che non sono mai stati attuati veramente, perché per difesa si è sempre e solo intesa quella armata, affidata ai militari. Eppure anche a fine giugno 2015 una nuova sentenza della Corte Costituzionale ha ribadito l'importanza e la necessità di un tipo di difesa non militare e non armato. Nell'ambito della sentenza 119/2015, nella parte in cui prevede il requisito della cittadinanza italiana ai fini dell'ammissione allo svolgimento del Servizio Civile, la Corte ha chiarito esplicitamente che "il dovere di difesa della Patria non si risolve soltanto in attività finalizzate a contrastare o prevenire un'aggressione esterna, ma può comprendere anche attività di impegno sociale non armato.

Accanto alla difesa militare, che è solo una delle forme di difesa della Patria, può dunque ben collocarsi un'altra forma di difesa, che si traduce nella prestazione di servizi rientranti nella solidarietà e nella cooperazione a livello nazionale ed internazionale". Quello che mancano, dunque, sono i luoghi e gli strumenti istituzionali per esercitare questo diritto. Costruiamoli insieme!

## ALTRAECONOMIA

“Lo stimolo fiscale all’economia risulta sostenibile nel tempo anche perché accompagnato da riforme strutturali che stanno modificando alla radice la capacità competitiva del Paese: dall’assetto istituzionale all’istruzione, dalla pubblica amministrazione al business environment, dalla giustizia al settore del credito, le riforme strutturali stanno imprimendo un’accelerazione a un processo di modernizzazione lungamente atteso e non più procrastinabile”<sup>41</sup>. Così recita l’introduzione alla Legge di Stabilità per il 2016 ospitata dal sito del ministero dell’Economia, che spiega in pratica come le minori tasse prelevate da cittadini e imprese non si tradurranno in tagli o in una qualità della vita inferiore per le italiane e gli italiani, perché verranno accompagnate da grandi riforme che renderanno la crescita più forte nel nostro paese, e la macchina dei servizi più moderna, efficiente e meno costosa.

Quando, però, si scorrono le misure specifiche contenute nel provvedimento, ci si accorge con immediatezza che non c’è niente di più vecchio dell’approccio seguito nella Legge di Stabilità. Si riduce, ad esempio, l’Ires alle imprese, non si aumenta l’Iva per non deprimere i consumi, si riduce l’Imu dei terreni agricoli e ai macchinari d’impresa in agricoltura, si concedono bonus fiscali a tutte le imprese che investono in macchinari, si sostiene la domanda per i produttori di beni di investimento, ma nessuno di questi incentivi viene in alcun modo vincolato alla qualità produttiva, sociale e ambientale delle imprese o dei consumi beneficiati, con la sola eccezione dell’istituzione di un fondo per l’acquisto macchine agricole più sostenibili. Insomma, la produzione e i consumi vanno tutti sostenuti allo stesso modo, sia che contribuiscano al benessere presente e futuro del pianeta e dei suoi abitanti, sia che, al contrario, continuino a pregiudicarlo o, semplicemente, si limitino ad arricchire i soliti, pochi, spregiudicati speculatori. Si sostiene chi produce, essenzialmente, per esportare sempre di più costi quel che costi, anche se questo non si traduce in più occupazione nel nostro paese, oppure in prodotti, processi, servizi davvero diversi. Anche quest’anno, infatti, constatiamo che non è stata posta alcuna particolare attenzione all’economia sociale e solidale, che rimette in discussione l’attuale modello di sviluppo, adottando un approccio che pone al centro la conversione ecologica e sociale dei territori. Questo movimento è in continua evoluzione e trasformazione e sta dando un contributo significativo in termini di reddito e occupazione a migliaia di persone in tutta Italia. Con la crisi, infatti, le dinamiche tradizionali dell’attuale

<sup>41</sup> Cfr.: [http://www.mef.gov.it/focus/article\\_0014.html](http://www.mef.gov.it/focus/article_0014.html)



sistema economico non sembrano più in grado di fornire soluzioni soddisfacenti e appaiono destinate a evoluzioni e modifiche.

All'interno dell'economia sociale e solidale possiamo classificare le esperienze più classiche come l'agricoltura biologica, i gruppi di acquisto solidale, le botteghe del commercio equo e solidale, gli orti urbani, le tante realtà di finanza etica, di promozione culturale, il riciclo e il riuso, il risparmio energetico e le energie rinnovabili, il turismo responsabile e sostenibile, la mobilità sostenibile. E poi ci sono quelle più nuove come le imprese recuperate, gli spazi sociali e culturali che praticano forme di altra economia, di formazione, ricerca e informazione aperta ed altre realtà che operano per una conversione e una transizione ecologica e sociale profonda. Si tratta di ambiti importanti per almeno tre ragioni. La prima: sono ambiti in cui prevale l'autorganizzazione e quindi l'autonomia. La seconda: avvicinano in diversi modi migliaia di persone comuni, differenti per età, estrazione sociale, sensibilità culturale e politica. La terza: ricercano e favoriscono la ricomposizione delle relazioni sociali e il legame tra persone e ambiente naturale. È un'economia resiliente, che sfida la crisi e può batterla perché ne affronta le cause, non i sintomi. Eppure si sceglie ancora la strada del sussidio, del contributo a pioggia, indiscriminato: che premia anche chi inquina, sfrutta, evade come se non ci fosse un domani.

#### BENI E SPAZI PUBBLICI PER UNA CITTÀ VIVIBILE

La città, bene comune per eccellenza, ha perduto il suo significato di comunità, cedendo spazi all'utilizzo individualistico del patrimonio, alla mercificazione del suolo con il meccanismo remunerativo degli oneri concessori, utilizzati dalle grandi proprietà come merce di scambio con i Comuni. Tutto questo genera ingiustizie che ricadono nella società locale, relegando la cittadinanza in periferie desolate e prive di servizi. La retorica dei patti di stabilità, del pareggio di bilancio, ha rappresentato la spesa sociale e pubblica come un costo da contenere o abbattere, anche attraverso la messa in vendita del patrimonio pubblico.

Ciò ha contribuito enormemente alla disgregazione, alla degenerazione delle relazioni sociali e alla diminuzione dei livelli di tenuta del tessuto sociale nelle città. Il tema della ricostruzione della coesione sociale diventa centrale e andrebbe affrontato con specifici interventi di *empowerment* di comunità. Non a caso, il terzo settore, il mondo della cooperazione, e le forme di nuovo mutualismo negli ultimi tempi hanno prodotto non solo servizi di assistenza, ma hanno soprattutto promosso una sperimentazione di modelli innovativi dell'intervento sociale proprio su questo terreno.

Quando noi agiamo il "welfare di comunità" ci identifichiamo nei processi generativi dei *commons* (Beni Comuni), in cui l'elemento della sovranità, della partecipazione, della fruizione, di processi non identitari è prerogativa allo sviluppo di comunità aperte e di co-progettazione per lo sviluppo locale. Ripensare quindi l'intervento sociale come intervento "comunitario" significa utilizzare in maniera differente l'immenso patrimonio, che versa in uno stato di manifesto abbandono e che spesso è soggetto a speculazione e trasformazione della vocazione originaria.

Ripensare un utilizzo di questi beni, attraverso processi di co-progettazione e di rigenerazio-

ne urbana, significa restituirli alla collettività, significa anche soddisfare l'incessante richiesta di spazi con finalità sociali e culturali (ad esempio per case famiglia, centri di accoglienza, residenze protette, accoglienza e alloggi per il disagio abitativo, spazi culturali e attività sportive popolari, nuove forme di economia sociale e solidale). Sottrarre questi beni al degrado e al calcolo economicista consente di affermare una nuova economia basata sullo sviluppo locale e partecipato, in cui ciò che conta non è il titolo ma l'uso e l'accesso per tutti.

Il ricorso ai bandi di gara per la gestione del patrimonio pubblico, spesso ad esclusivo uso delle associazioni di volontariato e di cittadini organizzati, sono pratiche certamente positive ma limitate alla custodia e al mantenimento del bene. Occorre quindi adottare dispositivi differenti di affidamento del bene, per affermare i "beni comuni produttivi", attraverso processi virtuosi di superamento dei bandi di gara con percorsi di co-progettazione partecipati e includenti.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Istituzione del Fondo per il Commercio equo e solidale

Anche in questa legislatura è stato ripresentato il disegno di legge che regola il settore del Commercio equo e solidale<sup>42</sup>. Se approvato, sarebbe il primo esempio al mondo di una legislazione a sostegno di un movimento che ha più di trenta anni e coinvolge decine di migliaia di italiani. Oltre dieci Regioni italiane si sono dotate di regole specifiche per sostenere e valorizzare il movimento del commercio equo sul territorio, anche se i tagli indiscriminati dei trasferimenti agli enti locali in clima di austerità rischiano di tradursi nel defianziamento di questi interventi a sostegno dell'esperienza nel territorio. Manca però una normativa-quadro nazionale che ne faccia un pezzo della strategia e della pianificazione commerciale nazionale, considerato che esso rappresenta una pratica di cooperazione Nord-Sud, ma anche Sud-Sud e Nord-Nord – con i progetti di cooperazione tra paesi in via di sviluppo e le esperienze di sostegno alle aree di crisi di casa nostra – sostenibile e auto-alimentata. Per fornirle copertura economica, in linea con il testo proposto, Sbilanciamoci! propone che, grazie alla Legge di Stabilità, nello stato di previsione del ministero dello Sviluppo economico si istituisca, con una dotazione di 1 milione di euro per l'anno 2016, il Fondo per il commercio equo e solidale, cui si provvede mediante una corrispondente riduzione del Fondo speciale per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

Costo: 1 milione di euro

<sup>42</sup> Cfr.: [http://www.camera.it/\\_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0027590.pdf](http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0027590.pdf)

### Istituzione del Fondo per l'Economia solidale

Sbilanciamoci! sostiene l'approvazione di una legge quadro per promuovere l'Economia solidale e stimolarne le progettualità, per offrire una cornice nazionale ai provvedimenti già attuati in diverse Regioni tra cui l'Emilia-Romagna<sup>43</sup>. Lo Stato si impegna, con questo strumento, a individuare all'interno del ministero dello Sviluppo economico un referente politico specifico per l'Economia solidale. Viene inoltre istituito un Forum nazionale come strumento partecipativo finalizzato al confronto e all'elaborazione delle istanze emergenti dai soggetti dell'Economia solidale, per promuovere l'approvazione di strumenti specifici di sostegno dell'Economia solidale all'interno di tutte le Regioni italiane e per indirizzare, con un Piano triennale di programmazione nazionale, i progetti prioritari da approvare. Infine, un Osservatorio dedicato sarà predisposto per monitorare i progetti attivi e migliorarne l'efficacia, sulla base di indicatori qualitativi come il Bes (Benessere equo e sostenibile) prodotto dall'Istat. Sbilanciamoci! propone che nello stato di previsione del ministero dello Sviluppo economico si istituisca, con una dotazione di 1 milione di euro per l'anno 2016, il Fondo per l'economia solidale, cui si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo speciale per interventi strutturali di politica economica di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, che servirà a concretizzarla.

Costo: 1 milione di euro

### Istituzione del Fondo per la Riconversione ecologica delle imprese

Nel Decreto Destinazione Italia del 2014<sup>44</sup> viene costituito il Fondo speciale per il sostegno alla formazione di cooperative di maestranze, per sostenere il riscatto dell'azienda in difficoltà da parte di cooperative di lavoratori. Il decreto alloca 100 milioni di euro fino al 2016. Sbilanciamoci! propone di rifinanziare la misura, e di destinarne il 10% alla riconversione ecologica di imprese in aree di crisi industriale complessa, ossia in situazioni di crisi che, come già prevede la misura, riguardino specifici territori soggetti a recessione economica e perdita occupazionale di rilevanza nazionale derivante da una crisi di una o più imprese di grande o media dimensione con effetti sull'indotto ovvero da una grave crisi di uno specifico settore industriale con elevata specializzazione nel territo-

<sup>43</sup> Cfr. la Legge Regionale 19/2014 della Regione Emilia-Romagna: <http://www.creser.it/node/214>

<sup>44</sup> Cfr.: [http://www.leggioggi.it/wp-content/uploads/2014/02/Conversione\\_Destinazione\\_Italia.pdf](http://www.leggioggi.it/wp-content/uploads/2014/02/Conversione_Destinazione_Italia.pdf)

rio. Il Fondo in oggetto andrebbe a sostenere processi di conversione ecologica, destinati soprattutto a piccole e medie imprese in fase di pre-crisi, ma allargati anche ad altri beneficiari: lavoratori di imprese in fase di fallimento, cooperative, onlus, enti che tutelano beni comuni. Oltre a definire ambiti e scopi di azione, il testo istituisce poi strumenti e procedure ad hoc per la sottoscrizione di un Accordo di Partenariato attraverso cui accedere a fondi a promozione di processi di riconversione. I processi possono riguardare i diversi aspetti della produzione: ciclo produttivo, studio di nuovi prodotti, catena di forniture, approvvigionamento energetico, riqualificazione di luoghi in disuso a fini produttivi.

Costo: 10 milioni di euro

### **Spazi per l'economia solidale**

L'Italia è punteggiata da una molteplicità di iniziative che, bypassando spesso un rapporto di negoziazione o di rivendicazione con l'amministrazione, attivano forme di autorganizzazione e si appropriano di spazi e luoghi della città. Nate con diverse motivazioni (compresa, per gli orti urbani, quella produttiva e di produzione di reddito), queste esperienze rispondono a una carenza, se non a un'assenza, dell'amministrazione (e in questo svolgono funzioni di supplenza che potrebbero essere criticabili) e al contempo esprimono il desiderio forte di riappropriarsi della città anche al di fuori della sfera istituzionale, formale e legale. Più recentemente, le occupazioni si sono rivolte ai luoghi di produzione culturale, cinema e teatri abbandonati o in via di dismissione (ed eventualmente da sottoporre a speculazione edilizia). Sbilanciamoci! propone 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 chiede di destinare un milione di euro a una prima fase di ricognizione delle aree dismesse adatte a questa destinazione in almeno 50 città italiane e la definizione del loro fabbisogno in opere per l'adattamento al cambio di destinazione d'uso.

Costo: 1 milione di euro

### **Sgravi fiscali per gli acquisti collettivi solidali**

I Gruppi solidali di acquisto intesi nel senso più ampio sono diventati “un feno-

meno di rilievo che ha contagiato il 18,6% degli italiani. Quasi 2,7 milioni di persone fanno la spesa con questo sistema in modo regolare<sup>45</sup>. Rete Gas, la principale rete dei gruppi esistenti, ne conta da sola 979 (circa duecentomila persone), ma ritiene che ce ne siano il doppio, non solo perché molti non si mettono in rete, ma anche perché, a volte, partecipa ai coordinamenti solo un raggruppamento locale di più realtà contigue. I gruppi si concentrano soprattutto al Centro-Nord, anche se in Sicilia se ne contano ben 15 e in Sardegna 8. Il fatturato annuo mobilitato, stimato sempre da Rete Gas, è di oltre 90 milioni di euro, per un acquisto medio a famiglia di circa duemila euro l'anno. Per queste realtà, formalizzate o informali, non si prevede ad oggi alcun risparmio fiscale nonostante costituiscano un motore fondamentale per il sostegno alle produzioni di alta qualità sociale e ambientale. Sbilanciamoci! propone il rifinanziamento e l'espansione della misura contenuta nella Legge Finanziaria del 2008 che ha introdotto alcune disposizioni a favore dei Gruppi di Acquisto Solidale, estendendo ad essi i benefici fiscali di cui godono gli enti associativi in termini di Iva e di Ires (di cui all'art. 4 del Dpr 633/72 e all'art. 148 del Dpr 917/86). Al comma 268 dell'art. 1 della legge 244/2007 si stabilisce che l'onere a carico dello Stato derivante dall'attuazione di tali disposizioni è pari a 200.000 euro annui, a decorrere dall'anno 2008. Sbilanciamoci! ne prevede almeno il raddoppio delle previsioni.

Costo: 400.000 euro

### **Sostegno a una rete nazionale di mercati e fiere eco&equ**

L'abitudine a usare i mercati e gli ambulanti itineranti come canale d'acquisto per molti generi, alimentari e non, ha origini lontane nel tempo e resta diffuso 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 e se si tiene conto della maglieria intima e dei tessuti. Questi spazi, a rischio desertificazione a seguito della capillarizzazione dei grandi centri commerciali, rappresenta-

<sup>45</sup> Cfr., sul sito della Coldiretti, "Spesa di gruppo per sette milioni, da carpooling a Gas", 27 ottobre 2012, <http://www.coldiretti.it/News/Pagine/837-%E2%80%9327-Ottobre-2012.aspx>

no tuttora l'unico mercato di sbocco per quasi 151mila aziende locali. L'offerta di molti di questi spazi, di recente, è stata qualificata dalla crescente presenza di giovani artigiani, agricoltori biologici, operatori del riuso e del riciclo: un'opportunità unica per rafforzare le produzioni locali e sostenibili. Si propone il sostegno a una rete nazionale di mercati e fiere eco&equ, a partire dalle esperienze già esistenti, con un fondo di 10 milioni di euro complessivi per almeno 200 eventi l'anno.

Costo: 10 milioni di euro

### **Piano strategico nazionale per la Piccola distribuzione organizzata**

L'esperienza economicamente più significativa legata alla vita dei Gruppi d'acquisto solidale è quella di organizzare collettivamente la distribuzione e la logistica di un ventaglio di prodotti procurati da una rete di produttori per una rete di consumatori. I Distretti di economia solidale (Des), si strutturano attorno a tavoli di coordinamento e di studio con la finalità di organizzare "filiera corte" che riguardano progetti di approvvigionamento collettivo che in alcuni casi vanno "oltre al cibo" e comprendono anche energie alternative, distretti rurali e altro ancora. All'art. 18 della Legge di Stabilità 2015 si prevedeva l'investimento di 10 milioni di euro per sostenere le aziende agricole dei giovani, e altri 10 milioni per l'integrazione di filiera dei distretti agricoli. Però alcuni Des lombardi, principalmente quelli di più vecchia formazione, hanno al proprio interno anche una cooperativa di servizi di "Piccola distribuzione organizzata" (Pdo), come è il caso del DesVarese e di Aequos e di Cortocircuito a Como. La Piccola distribuzione organizzata, nel seguire i principi cardine dell'economia solidale e del ben vivere per tutti i soggetti coinvolti, rappresenta un'ulteriore occasione di incontro, e non di separazione, tra chi produce, chi distribuisce e chi consuma. Su queste iniziative di buona economia per il territorio, Sbilanciamoci! propone il lancio di un Piano strategico nazionale, con un investimento simbolico di almeno 10 milioni di euro per avviare almeno 100 progetti pilota che mettano alla prova le esperienze alternative di Piccola distribuzione organizzata come volano per un'uscita dalla crisi strutturale nei territori, fungendo da laboratorio per il moltiplicarsi di iniziative analoghe in tutto il paese.

Costo: 10 milioni di euro

### **Piano strategico nazionale per la Garanzia partecipata**

I sistemi di Garanzia partecipata sono sistemi di assicurazione della qualità che agiscono su base locale; la verifica dei produttori prevede la partecipazione attiva delle parti interessate ed è costruita basandosi sulla fiducia, le reti sociali e lo scambio di conoscenze. La certificazione della modalità biologica della produzione agricola, con questa modalità, non verrebbe affidata a costosi enti di certificazione, spesso inaccessibili ai piccoli produttori, ma a sistemi di verifica alternativi e complementari alla certificazione di terza parte. Migliaia di produttori e consumatori sono ad oggi verificati tramite iniziative di garanzia partecipata in tutto il mondo. Sviluppandosi dagli stessi ideali che hanno guidato i pionieri dell'agricoltura biologica, la Garanzia partecipata garantisce la credibilità del metodo di produzione biologico, oltre a essere legata a un accesso alternativo ai mercati locali. Pur essendo varie le metodologie di applicazione della Garanzia partecipata, rimangono condivisi in tutto il mondo gli elementi e aspetti chiave che ne mantengono una visione e ideali comuni. La partecipazione diretta dei produttori, consumatori e altre parti interessate nei processi di verifica non solo è incoraggiata ma viene richiesta. Questo coinvolgimento è realistico e praticabile dato che la Garanzia partecipata è adatta a piccoli produttori e a mercati locali o vendita diretta. I costi della partecipazione sono bassi e principalmente prendono la forma di impegno volontario di tempo piuttosto che di spesa economica. Inoltre la documentazione cartacea è ridotta al minimo, rendendo il sistema più accessibile ai piccoli operatori. Su queste iniziative di buona economia per il territorio, Sbilanciamoci! propone il lancio di un Piano strategico nazionale, con un investimento simbolico di almeno 10 milioni di euro dedicati, per avviare almeno 20 progetti pilota che mettano alla prova le esperienze di Garanzia partecipata in tutta Italia.

Costo: 10 milioni di euro

### **Open Data per l'Economia solidale**

Per favorire il processo d'innovazione socio-economica rappresentato dalle esperienze di Altraeconomia in Italia, la riconversione della produzione e dei consumi non basta. Sono ancora poco diffusi, purtroppo, quegli strumenti tecnologici moderni e avanzati che ricordano e assecondano l'esistenza di leggi e direttive in merito e alimentano di conseguenza quei comportamenti virtuosi e sostenibili auspicati e addirittura già promossi e regolamentati in alcuni territo-

ri, come ad esempio la Regione Lazio<sup>46</sup>. In specifici progetti sperimentali finanziati dalle Autorità locali, in realtà, si è verificato che per spingere verso la riconversione socio-economica si può passare in parte anche attraverso contributi tecnologici innovativi legati al mondo degli Open Data e delle applicazioni software aperte e libere sviluppate su di essi. In particolare, i principali contributi di questi progetti sono: la produzione, gestione e distribuzione, in un formato standard, di Open Data aggiornati e dettagliati per quanto possibile su tutte le attività di Altra Economia del territorio; la creazione di piattaforme di servizio e di astrazione sugli Open Data, a disposizione di sviluppatori e tecnologi per semplificare operazioni di fruizione di questi attraverso applicazioni web e mobili tradizionali; applicazioni web e app-mobile per smartphone, che rendano mappabili e visibili a tutti gli utilizzatori di telefonini queste realtà nel contesto di mappature alternative, ma anche del tutto convenzionali come le Google Maps. Sbilanciamoci! propone il lancio di un Piano per lo sviluppo degli Open Data per l'economia solidale, con un investimento simbolico di almeno 1 milione di euro a carico dei fondi dedicati all'Agenda digitale nazionale, per avviare almeno 20 progetti pilota che connettano e valorizzino le esperienze di Open Data per l'economia solidale in tutto il territorio nazionale.

Costo: 1 milione di euro

### **Make Fruit Fair**

Le grandi catene di supermercati e un numero ridotto di aziende ortofrutticole dominano il commercio della frutta tropicale in Europa. L'Unione Europea riconosce la reale estensione delle pratiche di commercio non eque. Elzbieta Bienkowska, Commissario europeo per il mercato interno dell'Unione, all'inizio del 2016 dovrà decidere se proporre o meno regole più forti per contrastare le pratiche di commercio non eque all'interno della catena di distribuzione. Abbiamo bisogno di una regolamentazione a livello europeo, ma anche a livello nazionale, per evitare che vengano portate avanti pratiche commerciali ingiuste che sono causa di violazioni dei diritti umani per i lavoratori nei paesi produttori di frutta tropicale, come chiede la Campagna internazionale Make Fruit Fair<sup>47</sup>, promossa da 15 partner europei e 4 partner di paesi del Sud, in cui si

<sup>46</sup> Cfr.: [web.openaltraeconomia.it](http://web.openaltraeconomia.it)

<sup>47</sup> Cfr.: <http://www.makefruitfair.org>



denuncia appunto la precaria situazione dei lavoratori nelle piantagioni di frutta tropicale. Molte Autonomie locali stanno inserendo la frutta tropicale, in particolare le banane, del commercio equo e solidale nelle mense pubbliche, scolastiche e ospedaliere per premiare le pratiche virtuose di coltivazione e di protezione dei diritti dei lavoratori. Sbilanciamoci! prevede, invece, la destinazione, nell'ambito del Fondo per il commercio equo e solidale, di almeno un 30% dello stanziamento per la promozione di queste esperienze in tutta Italia.

Costo: 300.000 euro (a valersi sul Fondo per il commercio equo e solidale)

#### GLI OPEN DATA, COSA SONO E PERCHÉ È NECESSARIO (E CONVENIENTE) INVESTIRCI

Gli strumenti digitali che pervadono le nostre attività stanno semplificando la nostra vita sotto tanti aspetti, come cercare il ristorante migliore dove mangiare, spostarsi sui mezzi pubblici, acquistare servizi e prodotti. Una larghissima parte di queste attività è basata sui dati, la materia prima sulla quale si stanno costruendo le infrastrutture digitali (e grazie alle quali le corporation internazionali stanno crescendo rapidamente, e a dismisura). Fioriscono in parallelo servizi di elevata qualità anche da una miriade di gruppi di lavoro molto più piccoli, e molto spesso più performanti dei colossi digitali.

Ma quali sono i dati che alimentano questa innovazione e qual è la capacità che ciascuno di noi ha di accedervi? Non vi è una parità di condizioni di partenza per chi vuole sviluppare servizi digitali, in quanto molti dati per loro natura sono di difficile fruizione ed è difficile sviluppare servizi che i cittadini possano utilizzare. La Pubblica Amministrazione (PA) ha allora il dovere di creare pari condizioni di partenza, potendo raggiungere questo obiettivo con due sole parole: *Open Data*.

Gli Open Data sono dati riusabili da tutti e per qualsiasi scopo. Possono essere prodotti da enti pubblici e soggetti privati, ma devono avere due almeno caratteristiche: da un lato essere utilizzabili tramite software e strumenti di calcolo, dall'altro avere una licenza aperta che ne permetta il riutilizzo anche a scopo di lucro. Il tutto nel rispetto degli elementi basilari che costituiscono il perimetro dell'apertura dei dati: tutelare la privacy e rispettare il segreto statistico e industriale, proteggendo dunque i dati sensibili.

Due azioni per fare Open Data: la prima, indispensabile, è che la PA rilasci in formato digitale e con licenza Open tutti i propri dati, all'interno del perimetro indicato. Sono dati che di fatto sono già nella disponibilità delle istituzioni, perché vengono prodotti o raccolti nell'ambito dell'esercizio delle proprie funzioni. Ad esempio: tutte le aziende sanitarie acquistano prodotti di consumo, come garze o siringhe, e il mercato sarebbe estremamente più competitivo se ognuna di esse sapesse qual è la siringa più economica ed efficace che si può acquistare. Tutto ciò sarebbe inoltre di supporto all'obbligo di trasparenza che ha il settore pubblico, riducendo sprechi e arginando enormemente scenari di opacità nel mondo delle forniture sanitarie.

Il principale caso potrebbe riguardare il Portale Cartografico Nazionale: in capo al ministero dell'Ambiente, possiede la più grande raccolta di dati geografici italiani, prodotti con fondi pubblici ma oggi "chiusi" in una licenza non aperta che ne inibisce il libero utilizzo. Un paradosso da chiarire subito, rilasciando tutto il patrimonio informativo in Open Data.

La seconda azione della PA è normativa: prevedere il rilascio di Open Data in tutti i progetti che vengono commissionati a soggetti esterni a qualsiasi titolo, sensibilizzando le imprese in questa direzione. Se viene realizzato un progetto ad opera di un fornitore, a quel fornitore va chiesto di rilasciare i dati prodotti o raccolti durante lo sviluppo del progetto in formato Open.

## LA PROPOSTA DI SBILANCIAMOCI!

### Un investimento pubblico sugli Open Data

Secondo uno studio di McKinsey (2013) l'impatto a livello globale di una politica Open Data inciderebbe con una crescita del Pil del 4,1% (fonte: <http://goo.gl/1gphqw>). Lateral invece stima nel 2014 un potenziale impatto di +1,1% sul Pil (fonte: <https://goo.gl/tJw2C>). Inoltre, un recentissimo studio (novembre 2015) dell'organizzazione britannica Nesta sostiene che in Gran Bretagna, per ogni sterlina investita in Open Data, il ritorno potenziale è di dieci volte superiore. I modelli e le stime emergono da analisi elaborate in contesti macroeconomici e microeconomici (fonte: <https://goo.gl/JrsjBL>). Si propone pertanto un investimento iniziale nel 2016 pari a 200 milioni di euro, capace di generare un ritorno economico nel tempo davvero consistente.

Costo: 200 milioni di euro

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI! PER IL 2016

PROPOSTE	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
<b>FISCO E FINANZA</b>		
<b>A) REDDITO PERSONALE</b>		
Rinuncia proposte DDL di Stabilità su tassazione premi aziendali	400,0	
Manovra IRPEF		1.400,0
Eliminazione della cedolare secca sugli affitti a canone libero	1.200,0	
Assoggettamento all'IRPEF delle rendite finanziarie	2.400,0	
<b>B) REDDITO D'IMPRESA</b>		
Rinuncia abolizione IMU agricola	400,0	
Rinuncia abolizione IMU su macchinari imbullonati	500,0	
Rinuncia riduzione IRAP agricola	200,0	
Mantenimento riduzione IRES a partire dal 2017	3.600,0	
<b>C) PATRIMONIO PERSONALE</b>		
Rinuncia abolizione TASI previsto nel DDL di Stabilità	3.800,0	
Redistribuzione IMU/TASI in base al patrimonio	0,0	0,0
Tassazione patrimoniale reale non immobiliare	100,0	
Tassazione patrimoniale finanziaria	2.000,0	
Introduzione di una vera Tassa sulle Transazioni Finanziarie	5.000,0	
Riduzione delle franchigie sulla tassa di successione e applicazione di aliquote crescenti	900,0	
<b>D) PATRIMONIO D'IMPRESA</b>		
Tassazione patrimoniale finanziaria	2.000,0	
Riduzione IVA dal 22% al 21%		4.000,0
Aumento aggiuntivo in sede IRPEF di 100 euro della detrazione sui redditi da lavoro dipendente e da pensioni		2.500,0
Rinuncia provvedimenti di decontribuzione previsti nel DDL di Stabilità	800,0	
Rinuncia provvedimenti su ammortamenti previsti nel DDL di Stabilità	600,0	
<b>E) NATURA IBRIDA</b>		
Tassazione voli e auto aziendali per 50mila assunzioni nel settore hi-tech e della conoscenza	1.000,0	
<b>LAVORO E REDDITO</b>		
<b>A) LAVORO</b>		
50mila occupati in più nel settore hi-tech e della conoscenza		1.000,0
<b>B) REDDITO</b>		
Introduzione di una forma strutturale di sostegno al reddito		11.000,0

PROPOSTE	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
<b>CULTURA E CONOSCENZA</b>		
<b>A) POLITICHE CULTURALI</b>		
Tax credit per le produzioni musicali di artisti emergenti		10,0
Fondo rotativo per la ristrutturazione di spazi demaniali per usi legati a produzioni artistiche		20,0
Facilitazioni all'accesso alle attività culturali per studenti		20,0
Risorse integrative per il Fondo Unico per lo Spettacolo 2016		33,0
Risorse integrative per la promozione dell'Arte e dell'Architettura contemporanea		19,0
Definizione e implementazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Culturali		500,0
<b>B) SCUOLA</b>		
Sostituzione ora di religione	1500,0	
Finanziamento della Legge 440/97 sull'ampliamento dell'offerta formativa		300,0
Integrazione del Fondo per il Miglioramento dell'Offerta Formativa (MOF)		600,0
Investimenti in materia di edilizia scolastica		1.000,0
Stage, alternanza scuola-lavoro e miglioramento della didattica		200,0
Finanziamento del DPR 567/96 per la promozione di progetti studenteschi		10,0
Formazione docenti per l'inclusione degli alunni con disabilità e con altri Bisogni Educativi Speciali		20,0
<b>C) UNIVERSITÀ E RICERCA</b>		
Aumento del Fondo Integrativo Statale per borse di studio ed emergenza ISEE		400,0
Reintegro del fondo di Finanziamento Ordinario (FFO)		800,0
Investimenti in materia di edilizia universitaria		30,0
Riforma tassazione e "no tax area" fino a 23.000 euro di ISEE		350,0
Piano straordinario di reclutamento di ricercatori a tempo determinato di tipo b		743,7
<b>AMBIENTE E SVILUPPO SOSTENIBILE</b>		
Riduzione stanziamenti per le grandi opere	1.500,0	
Promozione e installazione di impianti fotovoltaici con accumulo		200,0
Introduzione di una tassa automobilistica sull'emissione di CO <sub>2</sub>	500,0	
Opere piccole e medie utili per il Paese		1000,0
Manutenzione del territorio e adattamento ai cambiamenti climatici		500,0
Fondo di rotazione per le demolizioni delle opere abusive		150,0
Tutela della biodiversità e del paesaggio		30,0
Adeguamento dei canoni di concessione per le attività estrattive	205,0	
Rimodulazione ecotassa rifiuti		425,0

PROPOSTE	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
<b>WELFARE E DIRITTI</b>		
<b>A) SPESA PER INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI</b>		
Risorse aggiuntive per LEPS e Fondo Nazionale Politiche Sociali		600,0
Più risorse per il Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza		19,5
<b>B) SALUTE</b>		
Abolizione tagli Fondo Sanitario Nazionale previsti nel DDL di Stabilità		2000,0
<b>C) DISABILITÀ</b>		
Più risorse per il Fondo per le Non Autosufficienze		200,0
Diritto al lavoro e mantenimento dell'occupazione		20,0
Diritto allo studio degli alunni con disabilità		300,0
Soluzioni abitative e di supporto per il cosiddetto "Dopo di noi"		210,0
<b>D) MIGRAZIONI E ASILO</b>		
Chiusura definitiva dei CIE e dei CARA	500,0	
Più risorse per lo SPRAR		248,0
Ampliamento degli interventi di inclusione sociale e lavorativa		100,0
Abolizione della tassa sul soggiorno		26,1
Per un sistema nazionale di protezione contro le discriminazioni e il razzismo		30,0
Avvio di un piano nazionale di smantellamento dei "campi nomadi"		100,0
<b>E) PARI OPPORTUNITÀ</b>		
Equa ripartizione del lavoro di cura		600,0
Per un assegno di maternità universale		900,0
Nuovi centri antiviolenza		50,0
<b>F) POLITICHE ABITATIVE</b>		
Recupero immobili di proprietà pubblica ai fini della residenza sociale		1.000,0
Più risorse per il Fondo per la morosità incolpevole e il Fondo sociale per gli affitti		1.225,0
Tassazione di proprietà degli immobili tenuti vuoti	400,0	
Contrasto al canone nero e irregolare	300,0	
<b>G) CARCERI</b>		
Meno detenuti, più soggetti in esecuzione penale esterna		365,0

PROPOSTE	Entrate in milioni di euro	Uscite in milioni di euro
<b>COOPERAZIONE, PACE E DISARMO</b>		
<b>A) RIDUZIONE DELLA SPESA MILITARE</b>		
Riduzione dei costi legati al personale delle Forze Armate	1.000,0	
Riduzione dell'investimento per i Programmi d'armamento	3.000,0	
Ritiro dalle missioni militari all'estero di chiara valenza aggressiva	600,0	
<b>B) ATTIVITÀ DI PACE</b>		
Implementazione dei Corpi Civili di Pace		17,0
Riconversione dell'industria a produzione militare		200,0
Valorizzazione territoriale liberata da servizi militare		50,0
Creazione di un Istituto per la Pace e il Disarmo		5,0
Fondi aggiuntivi per Servizio Civile Universale		184,3
Potenziamento dell'Agenzia Italiana per la Cooperazione allo Sviluppo		30,0
<b>ALTRAECONOMIA</b>		
Istituzione del Fondo per il Commercio equo e solidale		1,0
Istituzione del Fondo per l'Economia solidale		1,0
Istituzione del Fondo per la Riconversione ecologica delle imprese		10,0
Spazi per l'economia solidale		1,0
Sgravi fiscali per gli acquisti collettivi solidali		0,4
Sostegno a una rete nazionale di mercati e fiere eco&equ		10,0
Piano strategico nazionale per la Piccola distribuzione organizzata		10,0
Piano strategico nazionale per la Garanzia partecipata		10,0
Open Data per l'Economia solidale		1,0
Un investimento pubblico sugli Open Data		200,0
<b>TOTALE</b>	<b>35.195,0</b>	<b>35.195,0</b>



Finito di stampare  
nel mese di novembre 2015  
[www.Revelox.it](http://www.Revelox.it) - Ostia Antica (RM)



Una manovra economica da *35 miliardi* di euro, *7 aree* di analisi e intervento – dal fisco al lavoro, dall'istruzione all'ambiente, dal welfare all'altraeconomia, passando per la cooperazione internazionale – e *89 proposte* concrete, praticabili e puntuali per garantire giustizia e sostenibilità all'Italia. Sono questi i numeri del XVII Rapporto Sbilanciamoci!, che come ogni anno esamina in dettaglio la Legge di Stabilità e i principali provvedimenti legislativi del Governo e delinea una manovra alternativa di Bilancio fondata su *3 pilastri*: un fisco equo contro rendite, privilegi e speculazione; una spesa pubblica intelligente a favore della buona occupazione e dell'innovazione, della tutela ambientale e della pace; la lotta alle diseguaglianze e per l'inclusione sociale e i diritti di cittadinanza.



Aderiscono alla campagna Sbilanciamoci!:

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