

# USCIRE DALLA CRISI CON UN NUOVO MODELLO DI SVILUPPO



Rapporto Sbilanciamoci! 2010

# USCIRE DALLA CRISI CON UN NUOVO MODELLO DI SVILUPPO



Rapporto Sbilanciamoci! 2010

## Nota redazionale

Questo rapporto è frutto di un lavoro collettivo al quale, in diversa forma, e per i temi di rispettiva competenza hanno collaborato: Licio Palazzini (Arci servizio civile), Massimo Paolicelli (Associazione Obiettori Nonviolenti), Tonino Aceti (Cittadinanzattiva), Roberta Carlini (sbilanciamoci.info), Andrea Baranes e Antonio Tricarico (CRBM), Monica Di Sisto e Alberto Zoratti (Fair), Francesco Dodaro (Legambiente), Grazia Naletto, Mario Pianta e Sergio Andreis (Lunaria), Francesca Nicora (gli Asini), Luca de Zolt (REDS), Vittoria Mancini, Giulio Marcon, Elisabetta Segre, Tommaso Rondinella, Federica Alberino e Anna Villa (Sbilanciamoci!), Stefano Lenzi (WWF), Emiliano Monteverde (Associazione Nuovo Welfare), Patrizio Gonnella (Antigone), Roberto Iovino (Libera).

Si ringraziano, oltre alle organizzazioni aderenti alla campagna Sbilanciamoci!: il CINI per il contributo sulla cooperazione allo sviluppo; l'Associazione Nuovo Welfare per la parte sul Libro bianco sulle politiche di Welfare; il mensile La Rocca per il contributo di Roberta Carlini sulle tasse, il sito superando.it e la Fish per il contributo di Carlo Giacobini sulle politiche sociali.

La stesura del rapporto è stata conclusa il 14 novembre 2009. Stampa Grafica Giorgetti.

Si può ricevere una copia del rapporto scrivendo a [info@sbilanciamoci.org](mailto:info@sbilanciamoci.org)

**La campagna Sbilanciamoci! è autofinanziata: per contribuire alle sue iniziative si possono versare contributi sul conto corrente postale IT 59 S 07601 03200 000033066002 o conto corrente bancario IT 45 L 05018 03200 000000001738, Banca Popolare Etica. Intestate a Lunaria specificando nella causale Sbilanciamoci!**

Sul sito di Sbilanciamoci!: [www.sbilanciamoci.org](http://www.sbilanciamoci.org) si possono consultare tutti i materiali e le pubblicazioni della campagna

Per contatti e informazioni: Lunaria, Via Buonarroti 39 – 00185 Roma  
Tel. 06.8841880, E-mail: [info@sbilanciamoci.org](mailto:info@sbilanciamoci.org), [www.sbilanciamoci.org](http://www.sbilanciamoci.org)

### **Aderiscono alla campagna Sbilanciamoci!**

Aiab, Altreconomia, Antigone, Arci, Arci Cultura e Sviluppo, Arci Servizio Civile, Associazione Obiettori Nonviolenti, Associazione per la Pace, Beati i Costruttori di Pace, Campagna per la Riforma della Banca Mondiale, Carta, CIPSI, Cittadinanzattiva, CNCA, COCIS, Comunità delle Piagge Firenze, Comitato italiano contratto mondiale sull'acqua, Coop. ROBA dell'Altro Mondo, CTM Altromercato, Crocevia, Donne in nero, Emergency, Emmaus Italia, Fair, finansol.it, Fondazione Culturale Responsabilità Etica, GESCO, Gruppo O. Romero - SICSAL Italia, ICS, Icea, Legambiente, LILA, Lunaria, Mani Tese, Microfinanza srl, Movimento Consumatori, Nigrizia, Pax Christi, Rete Lilliput, Rete degli Studenti, Terre des Hommes, UISP, Unione degli Studenti, Unione degli Universitari, Un Ponte per..., WWF

## INDICE

<b>Introduzione</b>	5
<b>La legge finanziaria 2010</b>	7
Un breve sguardo riassuntivo	7
Come cambierà la finanziaria in futuro	13
<b>Il Governo Berlusconi: le misure sbagliate e i bluff degli ultimi 18 mesi</b>	16
Premessa	16
Lotta all'evasione e politiche fiscali	18
Politiche sociali	23
Lavoro	25
Economia sociale di imprese	27
Immigrazione	29
Scuola e università	35
Politiche del credito	39
Ambiente	40
Cooperazione allo sviluppo	43
Il terremoto e la ricostruzione in Abruzzo	45
<b>Approfondimenti e schede tematiche</b>	52
L'ambiente: ancora tagli dalla finanziaria	52
Difesa, spese militari e servizio civile	53
Welfare: dove ci porta il libro bianco di Sacconi	69
Immigrazione: la legislazione securitaria del Governo	71
Il carcere e il problema del sovraffollamento	79
Sanità: le risorse e le riforme necessarie	86
Università: le gravi conseguenze del ddl Gelmini	88
La cooperazione e i tagli nella finanziaria del 2010	90
Le tasse, il Governo e il centrodestra	96
Le politiche sociali: i fatti, i silenzi e le parole	99

<b>Le proposte di Sbilanciamoci!</b>	103
Premessa	103
5 principi da seguire per un nuovo modello di sviluppo	104
5 politiche concrete per fronteggiare la crisi	105
5 modi per trovare le risorse	106
Facciamo degli esempi: Come si spendono i soldi e come si potrebbero spendere in modo diverso	108
<b>La manovra di Sbilanciamoci!</b>	115
Tabella 1. Caduta del Pil e misure anti-crisi	17
Tabella 2. Il futuro delle politiche sociali	23
Tabella 3. Stanziamenti assegnati e giovani avviati al SCN	55
Schema di confronto delle proposte di riforma del SCN	56
Tabella 4. Bilancio della difesa 2009-2010 per funzioni	59
Tabella 5. Situazione del personale militare nella funzione difesa	61
Tabella 6. Principali programmi pluriennali di sistemi d'arma	63
Grafico 1. Stanziamenti da Finanziaria sulla legge 49/87, suddivisi per Legislatura, 2000-2010, valore reale 2003	93
Tabella 7. Previsione Aps/Pil 2010	95
Grafico 2. Andamento storico Aps/Pil italiano e proiezione 2010	96

## INTRODUZIONE

Il rapporto della campagna Sbilanciamoci! per il 2010 si trasforma e si sviluppa adattandosi ai cambiamenti introdotti dal Governo Berlusconi nel suo complesso e dal ministro Tremonti rispetto al processo decisionale sulla spesa pubblica e le politiche finanziarie. Lo svuotamento della legge finanziaria e la moltiplicazione di provvedimenti di politica economica e finanziaria negli ultimi 18 mesi hanno reso impossibile – contrariamente a quanto propagandato da Tremonti e nonostante la manovra triennale del 2008 – un dibattito trasparente e complessivo sugli indirizzi di politica economica.

Attraverso procedure opache ed estemporanee la decisione in materia di bilancio e di spesa pubblica sono state di fatto accentrate e avocate presso il Ministero dell'Economia: Parlamento, forze sociali e persino gli altri Ministeri sono stati progressivamente esclusi da ogni possibilità di intervenire e di influenzare le decisioni nelle sedi istituzionali e preposte. La "pratica" della manovra triennale del 2008 è stata disbrigata in poche settimane e attraverso il voto di fiducia; si tratta comunque di un provvedimento "di cornice" è stata poi in corso d'opera piegata alle decisioni di altri provvedimenti che ne hanno reso alquanto fragile l'impianto programmatico e organico.

La legge finanziaria di quest'anno (2010) – di tre articoli – contiene alcuni provvedimenti e parziali modifiche rispetto alla manovra triennale e agli altri provvedimenti. Si tratta di un disegno di legge limitato che – contenendo alcune misure molto criticabili – si caratterizza per la sua modestia e inefficacia rispetto alla crisi che stiamo vivendo da alcuni mesi: un testo di legge in sostanziale continuità con gli altri provvedimenti di questi 18 mesi, tutti all'insegna della sottovalutazione della crisi e della modestia delle misure, tutte al di sotto della necessità di interventi incisivi e strutturali contro le drammatiche conseguenze della crisi.

In questo contesto, anche il rapporto di Sbilanciamoci! si adegua alla nuova situazione.

Pur partendo sempre dalla legge finanziaria, il Rapporto di quest'anno è una sorta di "bilancio" della politica economica e finanziaria, dei provvedimenti di spesa pubblica, messa in campo nel 2009 (e nel 2008), attraverso i provvedimenti varati in questi mesi. Una parte di questo lavoro è stato fatto in occasione dell'organizzazione del forum annuale di Sbilanciamoci! che si è svolto a Cernobbio all'inizio di settembre. Il Rapporto di quest'anno è dunque dedicato alla crisi economica, ai provvedimenti del Governo e alle proposte di Sbilanciamoci! per uscirne. Proposte, come sempre, circostanziate e corredate di cifre, che quest'anno presentiamo come una sorta di nostra manovra complessiva – che compren-

de il disegno di legge sulla finanziaria, ma anche gli altri provvedimenti – contro la crisi.

È un testo – dunque – quello di quest’anno che può essere utilizzato non solo nelle settimane di discussione della legge finanziaria, ma per tutti i prossimi mesi. Le critiche rimangono attuali, ma soprattutto le proposte – ci auspichiamo – possono diventare un terreno di iniziative e di mobilitazione per fare in modo che la crisi non ricada – come al solito – sulle fasce più deboli della popolazione, ma che sia l’occasione per incamminarci su un nuovo modello di sviluppo fondato sulla sostenibilità sociale e ambientale, sulla pace e la solidarietà internazionale, sui diritti e l’eguaglianza.

# LA LEGGE FINANZIARIA 2010

## Un breve sguardo riassuntivo

### Il contesto

A un anno e mezzo dallo scoppio della crisi più grave da quella degli anni trenta, i paesi avanzati continuano a zoppicare e l'Italia non vede segnali di uscita dalla crisi. Nel terzo trimestre 2009 i 27 paesi dell'Unione Europea hanno visto il loro prodotto interno lordo (Pil) cadere del 4,3 per cento rispetto a un anno prima, con un lievissimo rallentamento della caduta rispetto al secondo trimestre (+0,2 per cento). Negli Stati Uniti la caduta del Pil è stata del 2,3 per cento rispetto al 2008, con una ripresa rispetto al secondo semestre.

Ma non bastano questi dati congiunturali a capire gli effetti della crisi. La finanza è ritornata a raccogliere profitti speculativi e a distribuire "bonus" milionari ai dirigenti di banche e società finanziarie che sono state salvate solo pochi mesi fa da massicci contributi di denaro pubblico. Viceversa, il lavoro – sia negli Stati Uniti che in Europa – continua a pagare le strategie di uscita dalla crisi scelte da governi e imprese. A settembre 2009 la disoccupazione nei paesi Ocse era dell' 8,6 per cento, 2,3 punti in più dell'anno precedente e senza nessun miglioramento rispetto ai tre mesi precedenti, mentre nell'area Euro è arrivata al 9,7 per cento e negli Usa al 10,2 per cento, addirittura 3,6 punti in più dell'anno precedente. Se qualche segno di ripresa arriva, lo si vede nei bilanci delle grandi imprese, che usano la crisi per tagliare le produzioni meno efficienti e l'occupazione in Europa, ma non nei posti di lavoro e nei redditi.

In questo contesto, l'Italia appare un paese che non riesce a uscire dalla crisi, con una base produttiva in declino, più povero e diseguale. Secondo l'Istat, nel terzo trimestre del 2009 il prodotto interno lordo è diminuito del 4,6 per cento rispetto al terzo trimestre del 2008, continuando a segnare da un anno e mezzo peggioramenti rispetto all'anno precedente. La "buona" notizia è che questa caduta ha iniziato a rallentare, con il Pil che è aumentato dello 0,6 per cento rispetto al tonfo del secondo semestre 2009. Con questo avvistamento il Pil italiano in termini reali è ora retrocesso al livello che aveva otto anni fa, all'inizio del 2001.

In una torta sempre più piccola, la distribuzione del reddito presenta gravi disuguaglianze. I dati Istat dell'indagine su Reddito e condizioni di vita delle famiglie (Eu-Silc) mostrano che già prima della crisi, nel 2007, un terzo delle famiglie italiane (e quasi la metà al Sud) dichiara di non riuscire ad affrontare una spesa imprevista di 700 euro e due terzi (quattro quinti al Sud) non è riuscita a risparmiare nulla del proprio reddito. L'analisi dei redditi individuali netti da lavoro nel 2006 mostra che le entrate medie

degli italiani sono state di quasi 16mila euro per i lavoratori dipendenti e appena di 13.200 euro per i lavoratori autonomi. I dirigenti dichiarano di guadagnare 44mila euro l'anno se sono dipendenti, ma meno di 16mila se sono lavoratori autonomi, poco più degli operai (dipendenti) che sono sotto i 15mila euro, mentre i liberi professionisti non arrivano a 29mila euro l'anno. Oltre alle disparità esistenti in Italia, questi dati segnalano un altro problema strutturale del paese, che si è aggravato negli ultimi anni: un'evasione fiscale sistematica e di vastissime proporzioni da parte dei lavoratori autonomi, che rappresenta un'ulteriore grave distorsione nella distribuzione del reddito.

Per l'Italia un punto di particolare fragilità è costituito dalla finanza pubblica e dal debito. In tempi di crisi è normale che aumentino le spese (ad esempio quelle sociali e per la cassa integrazione) e diminuiscano le entrate (proporzionali a un reddito che cala). Ma in Italia la crisi, per la prima volta da anni, ha fatto crescere le spese (escluse quelle per interessi sul debito esistente) fino a superare le entrate correnti, portando a un "avanzo primario" negativo. Questo deficit e il pagamento degli interessi dovrà essere coperto con l'emissione di nuovo debito.

Col Pil che cade del 5% e le entrate tributarie che – per la prima volta – registrano un calo in valore assoluto (causa recessione ed evasione), il disavanzo pubblico quest'anno si avvicina al 5% del Pil e, considerando le necessità di nuovo indebitamento, il rapporto debito/Pil dovrebbe raggiungere il 115% del Pil a fine 2009 e il 120% nel 2010 (l'anno scorso era il 106%). In totale, alla fine dello scorso aprile, il debito pubblico italiano ammontava a 1.750 miliardi di euro, 88 miliardi in più rispetto all'inizio dell'anno, contro un Pil di 1570 miliardi di euro.

In rapporto al Pil siamo tornati più o meno al livello da cui si era partiti quando, nei primi anni novanta, l'Italia si imbarcò nell'Unione monetaria europea sottoscrivendo il Trattato di Maastricht che chiedeva ai membri del club dell'euro di far scendere rapidamente lo stock del debito pubblico al 60% del Pil. Quindici anni di tagli alla spesa, "riforma" delle pensioni, privatizzazioni, "federalismo" fiscale sembrano non aver lasciato traccia. Anche la qualità della spesa pubblica non è migliorata: la spesa per il sostegno ai redditi, l'assistenza e la ricerca resta lontanissima dalla media europea. In un contesto internazionale e interno caratterizzato da problemi così pesanti, ci si dovrebbe aspettare un intervento di politica economica che punti a una forte ripresa dell'economia reale e a tutelare i redditi più bassi da lavoro dipendente. Come vedremo, l'azione del Governo non va in questa direzione.

## Il giudizio

È veramente impressionante la finanziaria del 2010: vuota e sostanzialmente inutile di fronte a una crisi che sta accentuando le sue gravi conseguenze sociali ed economiche in tutto il paese. Bisognerebbe mettere mano alla spesa pubblica, programmare corpo-

si interventi di sostegno al reddito e alle imprese, varare vere misure di protezione sociale, programmare nuovi investimenti, ma niente di tutto questo c'è nella finanziaria del 2010. Tremonti dice che la finanziaria di quest'anno non serve perché c'è stata la manovra triennale nell'estate del 2008. Poi continua: finalmente non c'è la finanziaria "omnibus" con i conseguenti "assalti alla diligenza". Si dimentica di dire che "l'omnibus" l'ha nel frattempo spostato nella miriade di decreti e specifici provvedimenti "anti-crisi" come quello che prevede lo scudo fiscale, esteso in extremis anche a mafiosi e a malfattori. E inoltre si dimentica che dall'estate del 2008 (da quando è stata approvata la manovra triennale) la crisi – purtroppo – si è molto aggravata e i decreti e provvedimenti fin qui varati non hanno avuto gli effetti sperati: né potevano averne vista la loro modestia al limite della inconsistenza. Social card, mini indennità ai precari disoccupati, credito alle famiglie per i nuovi nati, Robin Hood tax, bonus alle famiglie, tassi per i mutui al 4% e così via, tutte misure assolutamente simboliche (alcune, tra l'altro, nemmeno attuate) ma presentate dall'ufficio marketing di Tremonti come importanti provvedimenti sociali ed economici. La finanziaria del 2010 avrebbe potuto essere l'occasione del varo di una serie di misure sociali e ambientali ben più consistenti, capaci di un'inversione di tendenza rispetto a una politica economica – quella di Tremonti – che galleggia nell'immobilismo e nella vacuità di misure solo propagandistiche.

## I contenuti principali

Per l'approfondimento dei temi qui esposti si rimanda all'esposizione successiva sul bilancio dell'attività di questi mesi di Governo e alle schede della seconda parte del rapporto. Vediamo intanto in sintesi i punti principali.

### *Il calo delle entrate*

Come premessa va ricordato che la finanziaria è "light", perché magari prima o poi arriverà un maxi-emendamento (o un altro decreto) che metterà di nuovo mano nei conti pubblici. Infatti nel frattempo i dati fiscali delle entrate sono assai preoccupanti e c'è stato un forte peggioramento del fabbisogno. Riordiamo ancora i dati. Nei primi 9 mesi il calo delle entrate è stato di ben 9,5 miliardi di euro con un calo del -2,4% dell'Ire (Irpef), con una diminuzione in termini assoluti di 2,8 miliardi e del -18,7% dell'Ires (Irpeg) per un totale di 4,9 miliardi di euro. Tutto questo incide sul debito che come si è detto è ripreso a crescere e potrebbe arrivare rapidamente al 120%.

### *Gli effetti della manovra triennale*

Tre articoli, corredate dalle tabelle e 3 miliardi e 600 milioni di spesa: questi in sintesi i dati della finanziaria del 2010, che prevede una serie di provvedimenti molto limitati. La ragione addotta da Tremonti è che c'è già tutto nella manovra triennale 2009-2011 e nei vari provvedimenti anticrisi presi dal giugno del 2008 fino a oggi. Tremonti afferma che è una finanziaria "senza tagli e senza tasse". È parzialmente vero, ma i tagli (alle politiche sociali, agli enti locali, alla scuola e all'università, alle

politiche ambientali, eccetera) sono stati già fatti dalla manovra triennale e dagli altri provvedimenti anticrisi. E poi non ci sono soldi per la sanità. Inoltre è da ricordare che le tabelle della manovra triennale prevedevano per il 2010 l'azzeramento di una serie di interventi (fondo non autosufficienza, difesa del suolo, applicazione protocollo di Kyoto, eccetera).

#### *Tasse, scudo fiscale e detrazioni*

È vero che non ci sono tasse (sarebbe stato meglio: ad esempio quelle sulle rendite); in compenso nel decreto contestuale alla finanziaria c'è il condono (cioè lo scudo fiscale) per chi le tasse non le ha pagate e ha portato i soldi all'estero. Nella finanziaria ci sono ben poche cose: intanto i soldi (che comunque non bastano) per i contratti di lavoro dei dipendenti pubblici. Si stanziavano 1 miliardo e 800 milioni per i dipendenti dello Stato con contratto pubblico e 1 miliardo e 600 milioni per i lavoratori del settore non statale (Comuni, Province, Regioni, sanità). Poi ci sono le proroghe fino al 2012 delle misure di detrazione fiscale al 36% per le ristrutturazioni in campo edilizio e di stabilizzazione dell'applicazione dell'IVA al 10% sugli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio edilizio. Tra i provvedimenti del Governo anche il ritardo del pagamento dell'acconto fiscale (dal 99% al 79%). Si tratta di un rinvio e non di una riduzione, che sarà coperta – secondo il Governo – con i soldi dello scudo fiscale. E infine un minicondono per le aziende che non hanno versato all'INPS i contributi ai lavoratori: lo sconto è del 40%. Come nel caso dello scudo fiscale anche in questo caso l'evasione viene premiata.

#### *La lotta all'evasione con il gratta e vinci*

Tra le misure della finanziaria ricordiamo lo scontrino fiscale abbinato alla lotteria. L'idea è quella di inserire su ogni scontrino fiscale un numero da estrarre a sorte abbinato alla vincita di una lotteria: questo costituirebbe un incentivo a farsi dare lo scontrino, combattendo così l'evasione. Intanto – ricordiamo – Tremonti aveva da subito abolito l'elenco clienti-fornitori e la tracciabilità dei pagamenti, misura di cui molti furbi hanno approfittato per riprendere a evadere.

#### *Welfare e sanità*

Come si è detto molti interventi rimangono non finanziati, e la visione delle tabelle sta lì a dimostrarlo. Oltre a una serie di misure che rimangono totalmente non finanziate (di quelle ambientali si è detto: niente soldi per Kyoto, la difesa del suolo e altro ancora, tra cui la famigerata "social card"), il buco più grosso rimane quello della sanità – nonostante i maggiori finanziamenti concessi dall'accordo con le Regioni del 23 ottobre scorso. In ogni caso mancano almeno 3 miliardi per far fronte alle necessità derivante dal fabbisogno reale e dalla crescita fisiologica della spesa. Ma tutto questo non c'è in finanziaria e la sanità rischia il collasso: diminuiranno le prestazioni pubbliche costringendo molti cittadini a rivolgersi alle strutture private. È anche questo il motivo che ha portato le Regioni a disertare – per pro-

testa – all’incontro con il Governo. Non ci sono poi nel testo provvedimenti di natura sociale ed è sintomatico che nella legge finanziaria si faccia riferimento (comma 4 dell’articolo 1) alla necessità di ridurre la pressione fiscale per le famiglie numerose a basso reddito, salvo che la legge lega gli interventi in questo campo ai risultati che si realizzeranno grazie al provvedimento dello scudo fiscale e ad “altre risorse disponibili”. Come a dire: rimettiamoci nella mani del pentimento o della bontà degli evasori. E in ogni caso è tutto rinviato al 2010, quando già la crisi avrà lasciato altre vittime sul campo.

#### *Il lavoro*

Anche in questo caso in finanziaria non c’è niente; solo 40 milioni per le agenzie intermediatrici come sostegno alla ricollocazione dei cassa integrati (circa 1200 euro a persona) e un leggero ritocco dell’indennità una tantum per i collaboratori a progetto a basso reddito che vengono licenziati. Come si spiega nella scheda successiva è un bluff e i numeri lo dimostrano: circa solo 2000 precari hanno sin qui usufruito di questa misura.

#### *5 per 1000, servizio civile e cooperazione allo sviluppo*

In realtà lo “svuotamento” della legge finanziaria non è a vantaggio – come rivendicato da Tremonti – di una maggiore trasparenza delle politiche di bilancio, ma a favore di una gestione antidemocratica della finanza pubblica, tutta a colpi di decreti, provvedimenti, norme parziali e nascoste nelle more di una falsa programmazione (come quella della manovra triennale) che si limita a fotografare l’esistente. Nella finanziaria non ci sono nemmeno i soldi del 5 per 1000 a beneficio del volontariato e dell’associazionismo. Non ci sono soldi per il servizio civile. E naturalmente non ci sono i soldi per la cooperazione allo sviluppo, le cui risorse scendono ancora di più nel 2010.

#### *Università, sicurezza, Abuzzo*

Nel corso della discussione della legge finanziaria sono stati inseriti altri provvedimenti, alcuni minimali e simbolici, altri gravi come la scomparsa di 80 milioni di euro per stabilizzare oltre 4mila ricercatori precari dell’università. Tra gli altri provvedimenti da ricordare, la riduzione (dal 99 al 79%) dell’acconto da versare a novembre (più che una riduzione reale è uno slittamento del pagamento nel 2010) e un leggero aumento di 100 milioni per la sicurezza, dopo la protesta delle forze di polizia. Ancora altre misure da ricordare: l’esclusione delle spese sostenute dai Comuni dal patto di stabilità per gli investimenti e la sicurezza in Abruzzo, la proroga fino al 30 settembre 2010 degli sgravi sui contributi agricoli (154 milioni di spesa), la destinazione dei ricavi di oltre 3000 immobili sequestrati alla mafia ai dicasteri dell’Interno e della Giustizia (invece che a progetti e iniziative della società civile, come è stato fino ad ora).

### *L'ambiente*

La finanziaria ci dà delle conferme sui tagli alle politiche per l'ambiente: 50 milioni in meno al fondo per l'efficienza energetica, assenza dei fondi per le detrazioni al 55% per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici esistenti. E poi non un centesimo sulla biodiversità e altri tagli a vari fondi per la tutela ambientale. E mentre destina oltre 1 miliardo e 500 milioni per le grandi opere, non un centesimo viene dato agli interventi per la sicurezza nelle ferrovie e solo 120 milioni per gli interventi sulla mobilità urbana.

### *L'acqua e i servizi pubblici locali*

Anche se non fa parte della legge finanziaria, ricordiamo la gravità del "decreto Ronchi" che privatizza i servizi idrici e impedisce agli enti locali di detenere più del 30% della proprietà delle società chiamate a gestire i servizi di erogazione e distribuzione dell'acqua che, così, da bene pubblico viene piegata alle logiche del mercato con conseguenze pesantissime sull'aumento dei costi e delle tariffe per i cittadini. L'acqua da diritto diventa merce. Ma nel decreto Ronchi c'è un altro aspetto altrettanto grave: la privatizzazione di tutti i servizi pubblici locali con conseguenze enormi sulle tariffe e un abbassamento della qualità dei servizi: il tutto a favore dei privati.

### *I beni confiscati alla mafia*

In un emendamento alla finanziaria c'è un provvedimento grave: la messa all'asta dei beni confiscati alla mafia con la destinazione del ricavato ai ministeri dell'Interno e di Grazia e Giustizia, con due conseguenze rilevanti. La prima, è il rischio che questi beni possano essere riacquistati da società e persone legate alla criminalità organizzata e magari ai mafiosi ai cui sono stati sequestrati in oggetto. La seconda è che in questo modo viene cancellato quanto fino ad oggi era stato previsto ad uso sociale: la destinazione – da parte di gruppi, associazioni, cooperative – dei beni confiscati. La misura è fortemente contestata da Libera ed è stato lanciato un appello da don Luigi Ciotti cui Sbilanciamoci! aderisce.

Ecco i dati: Al 30 giugno 2009 i beni immobili confiscati alla criminalità organizzata sono 8933. Di questi 5407 sono stati destinati allo Stato o ai Comuni per finalità istituzionali e/o sociali, 313 sono usciti dalla gestione del Demanio per vari motivi (tra cui revoca della confisca, esecuzione immobiliare, espropriazione...), mentre 3213 sono ancora quelli da destinare. Nell'articolo della Finanziaria è previsto che i beni immobili di cui non sia possibile effettuare la destinazione da parte del Prefetto entro i termini di 90 giorni, sono destinati alla vendita a favore dei Ministeri dell'Interno e della Giustizia. Praticamente tutti quei 3213 che rappresentano lo stock di arretrato finora accumulato dall'Agenzia del Demanio. Naturalmente la norma riguarderà tutte le nuove confische che arriveranno. Con la vendita dei beni le mafie ritorneranno in possesso dei patrimoni a loro sottratti con grandi sforzi da parte della magistratura e delle forze di polizia e investigative. La vendita consentirebbe alle organizzazioni criminali di poter riciclare con mezzi leciti le ricchezze accumulate illecitamente.

In conclusione la finanziaria mette in luce una politica economica che non c'è e l'assenza di una vera strategia per far fronte alla crisi.

## Come cambierà la finanziaria in futuro

Il progetto di legge A.C. 2555-A "Legge di contabilità e finanza pubblica", approvato in seconda lettura dall'Assemblea della Camera dei deputati l'11 novembre 2009 con 467 voti favorevoli e 2 contrari, prevede un'articolata riforma in materia di contabilità e finanza pubblica. Il progetto di legge modifica le norme quadro di contabilità – oggi prevalentemente contenute nella legge 468/1978 – intervenendo in materia di armonizzazione dei sistemi contabili delle Pubbliche Amministrazioni, dettando nuove norme in ordine alle procedure di definizione degli obiettivi di finanza pubblica e introducendo delle innovazioni relativamente alla predisposizione e ai contenuti dei documenti di finanza pubblica. Se ne parla pochissimo, eppure si tratta di una riforma di grande rilevanza: nel contesto di una gestione delle risorse pubbliche che lascia molto a desiderare in termini di trasparenza, efficienza ed efficacia, la revisione delle norme che attualmente disciplinano le procedure di bilancio dovrebbe essere invece oggetto di grande attenzione. Se è vero infatti che il cittadino comune ha stentato a orientarsi nei meandri dei maxi-provvedimenti che hanno composto le manovre finanziarie degli ultimi anni, le ultime due finanziarie "leggere" adottate dal Governo in carica non assicurano certo una maggiore trasparenza della finanza pubblica. La riforma delle procedure di bilancio dovrebbe dunque evitare entrambi gli eccessi e mettere ordine in un sistema di contabilità molto complesso ed eccessivamente dispersivo.

Il progetto di legge A.C. 2555-A riforma il principio di programmazione finanziaria su base triennale e della corrispondente impostazione della manovra di finanza pubblica. Tale riforma è stata di fatto introdotta dal decreto-legge 112/2008 che ha realizzato una manovra correttiva dei conti pubblici per il triennio 2009-2011, poi riconfermata anche per il triennio 2010-2012. Ne consegue una revisione del sistema dei documenti di programmazione e dei tempi della sessione di bilancio.

La **Relazione sull'economia e la finanza pubblica** sarà presentata annualmente dal Governo alle Camere entro il **15 aprile** e avrà il compito di aggiornare il quadro macroeconomico e finanziario per l'anno in corso e il successivo biennio.

Lo **Schema di decisione di finanza pubblica**, sarà presentata annualmente dal Governo alle Camere entro il **15 settembre** e illustrerà il quadro della programmazione economico finanziaria su base almeno triennale, sostituendo l'attuale DPEF.

Il **Disegno di legge di stabilità**, sarà presentato annualmente dal Governo alle Camere entro il **15 ottobre**, in sostituzione dell'attuale disegno di legge sulla finanziaria. Esso indicherà gli importi dei fondi speciali destinati alla copertura finanziaria di provvedimenti legislativi che si prevede siano approvati nel corso degli esercizi finanziari compresi nel bilancio pluriennale e in particolare di quelli correlati al perseguimento degli obiettivi indicati nello Schema di decisione di finanza pubblica. In tabelle allegate alla legge di stabilità saranno indicate, distintamente per la parte corrente e per la parte in conto capitale, le somme destinate alla copertura dei provvedimenti legislativi ripartite per Ministeri.

Il **Disegno di legge di approvazione del bilancio di previsione dello Stato**, anch'esso presentato annualmente dal Governo alle Camere entro il **15 ottobre**, illustrerà le entrate e le spese dello Stato relative al triennio della manovra finanziaria. Il Governo potrà presentare Disegni di legge collegati alla manovra finanziaria entro il mese di **febbraio**. Il **Disegno di legge di stabilità** e il **Disegno di legge di approvazione del bilancio dello Stato** comporranno la **manovra finanziaria triennale**; si prevede l'abolizione della Relazione previsionale e programmatica che sarà sostituita con una Nota illustrativa di accompagnamento alla finanziaria. La manovra contiene, per il triennio di riferimento, le misure qualitative e quantitative necessarie a realizzare gli obiettivi programmatici e di politica economica individuati nello Schema di decisione di finanza pubblica, articolati per i sottosettori del conto delle amministrazioni pubbliche relativi all'amministrazione centrale, all'amministrazione locale e agli enti di previdenza.

Il ministro dell'Economia e delle Finanze presenta alle Camere, **entro il mese di giugno**, il rendiconto generale dell'esercizio scaduto il 31 dicembre dell'anno precedente, articolato per **missioni e programmi**. La proposta di legge conferma la struttura del bilancio dello Stato articolata per **missioni e programmi**; questi ultimi vanno a costituire le unità di voto parlamentare: in questo modo vi sarebbe un più ampio margine di **flessibilità** che consentirebbe di modificare, in fase di esecuzione del bilancio, l'allocazione delle risorse all'interno dello stesso "programma". Si tratta di uno dei punti più delicati della proposta che incide in modo non secondario sul rapporto tra i poteri parlamentari e quelli dell'esecutivo. Rapporto per altro già notevolmente compromesso negli ultimi anni attraverso la prassi consolidata di approvare con voto di fiducia i maxi-emendamenti presentati dal Governo alla manovra finanziaria.

Nella proposta di legge è prevista una delega al Governo ad adeguare la normativa di contabilità pubblica attraverso il passaggio, nella predisposizione del bilancio annuale di previsione e degli altri documenti contabili, da una redazione in termini di competenza e cassa a una redazione in termini di **sola cassa**. Tra le norme che intervengono a modificare il sistema di monitoraggio dei conti pubbli-

ci, di particolare rilevanza è quella che prevede l'istituzione di una **banca dati unitaria** presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato che dovrebbe raccogliere i dati delle amministrazioni pubbliche concernenti i bilanci di previsione, le relative variazioni, i conti consuntivi e quelli relativi alle operazioni gestionali. Sono inoltre previste l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche e l'adozione di un bilancio consolidato delle amministrazioni pubbliche con le proprie aziende e società partecipate. Il testo approvato alla Camera è stato modificato rispetto a quello approvato in Senato, dunque il progetto di legge dovrà tornare al Senato in terza lettura.

# IL GOVERNO BERLUSCONI: LE MISURE SBAGLIATE E I BLUFF DEGLI ULTIMI 18 MESI

## Premessa

La previsione della caduta del Pil per il 2009 è di un -5%. Nonostante la crescita dell'ultimo trimestre sia dello 0,4% il dato su base annua è estremamente pesante. Centinaia di migliaia sono le persone licenziate o in cassa integrazione, decine di migliaia le piccole e medie imprese che stanno chiudendo; le entrate fiscali stanno vertiginosamente diminuendo. È previsto un milione di disoccupati in più per il 2010. Nel frattempo deficit e debito stanno sensibilmente crescendo. Il debito potrebbe avvicinarsi nel 2010 al 120%. Il debito aumenta anche negli altri paesi più solidi del nostro (come la Francia e la Germania) ma con la differenza che questi paesi usano la spesa pubblica per provvedimenti che potrebbero rilevarsi incisivi e duraturi, mentre il nostro debito aumenta per via inerziale e per il calo delle entrate, senza che significativi interventi vengano decisi per rilanciare l'economia, i consumi (a partire da quelli collettivi e sociali), il lavoro e una *green economy* sulla quale stanno puntando gli altri paesi, come la Germania e gli Stati Uniti.

Mentre altri paesi investono in media oltre il 3% del loro Pil per fronteggiare la crisi<sup>1</sup> e rilanciare l'economia, noi abbiamo destinato delle briciole (non più dello 0,8% del Pil), e tutte le altre (poche) risorse destinate sono in realtà spostamenti di partite di bilancio, grazie ai tagli del FAS (Fondo Aree Sottoutilizzate), alle politiche sociali (Fondo nazionale Politiche Sociali e Fondo per la non autosufficienza) ai vari interventi in materia ambientale (parchi, mobilità sostenibile, energie rinnovabili). Così avviene che si stanziavano i soldi per la social card, ma si tagliano quelli per i disabili e gli anziani; oppure che si danno i soldi per il ponte sullo Stretto tagliando gli interventi nel Mezzogiorno, e ancora che ci si avvia verso l'avventura nucleare, ma si tagliano gli interventi per il fotovoltaico e la mobilità sostenibile.

<sup>1</sup> Germania 3,7; Francia 1,6; Regno Unito 18,9; Spagna 4,6; Usa 7,5; Media G-20 3,7.

Fonte: Dpef 2010-13 (tabella III.1) e Fondo Monetario Internazionale, Fiscal Implications of the Global Economic and Financial Crisis, June 2009, spn/09/13). Da [www.lavoce.info/articoli/pagina1001239.html](http://www.lavoce.info/articoli/pagina1001239.html)

**Tabella 1. Caduta del Pil e misure anti-crisi**

	Pil 2009 (in % sul 2008)	% del Pil per contrastare la crisi
Italia	- 6,0*	0,8
Germania	- 4,8	3,7
Francia	- 2,4	1,6
Regno Unito	- 5,2	18,9
Spagna	- 4,0	4,6
USA	- 3,9	7,5
Media G20		3,7

Fonte: Eurostat, Dpef 2010 – 13 (tabella III.1) e Fondo Monetario Internazionale, *Fiscal Implications of the Global Economic and Financial Crisis*, June 2009, sprn/09/13).

Le scelte del Governo, invece di puntare a una forte iniezione di risorse pubbliche per rilanciare la domanda interna (e difendere i posti di lavoro, condizione essenziale perché ci sia domanda interna) mirando a innovare il nostro modello di sviluppo (investendo nella *green economy*, nella ricerca e nella formazione, in un piano di piccole opere pubbliche di cui questo paese ha bisogno) ha attuato una politica restrittiva, modesta, di piccoli interventi senza impatto complessivo e senza mettere in campo delle forme di protezione sociale adeguate alla portata della crisi. Gli ammortizzatori sociali per i lavoratori delle piccole e medie imprese, e per i precari in particolare, sono modesti e totalmente insufficienti.

Il Governo ha tentato di accompagnare queste politiche con un'operazione di marketing, spacciando una serie di misure modeste (la social card, il provvedimento sui mutui al 4%, gli ammortizzatori sociali per i precari, eccetera) come provvedimenti di grande importanza, ma che si sono tramutati spesso in bluff più o meno espliciti. Il 2010 si prospetta come drammatico per il paese. Tra la fine di quest'anno e il 2010 finisce il periodo di cassa integrazione per centinaia di migliaia di lavoratori, molte decine di migliaia di piccole e medie imprese rischiano di chiudere e la crisi sarà ancora più pesante per le famiglie, per il loro standard di vita e per i consumi.

Proseguendo in questo modo il Governo porta il paese in una condizione economica e sociale ancora più drammatica di quella attuale – in particolare a una situazione insostenibile per la parte del paese con redditi medio-bassi – in cui il prezzo della crisi viene pagato dalle classi sociali più deboli, alimentando l'odio e il conflitto sociale (anche quello razzista contro gli immigrati, come capro espiatorio della

crisi). Le schede che riportiamo nel documento lo testimoniano: sono una sorta di guida alle politiche sbagliate (o assenti) del Governo, di fronte a una crisi che dovrebbe sollecitare interventi e politiche coraggiose e lungimiranti, che Berlusconi e Tremonti fin qui non hanno realizzato e che non hanno intenzione di intraprendere, troppo preoccupati di gestire il quotidiano, fatto di piccoli corporativismi, vantaggi economici e fiscali, privilegi (come è il caso dello scudo fiscale e dell'abolizione dell'Ici per le classi medio-alte) micro-interventi che garantiscono (fino a quando?) un sistema di potere, ma non l'uscita del paese dalla crisi.

## LOTTA ALL'EVASIONE E POLITICHE FISCALI

### Lotta all'evasione

I primi provvedimenti del Governo Berlusconi in materia fiscale sono stati all'insegna di un sostanziale allentamento del rigore nel campo della lotta all'evasione fiscale. Infatti sono stati "ammorbiditi" alcuni dei provvedimenti presi in precedenza dal Governo Prodi che intendevano rendere più stringente il sistema dei controlli per evitare l'evasione fiscale. Ne citiamo cinque:

- la revoca dell'obbligo per le società di avere l'elenco clienti-fornitori: questo era un modo per incrociare i dati e scoprire eventuali illeciti;
- avere allentato il limite utile per la tracciabilità dei corrispettivi, innalzando il limite per l'emissione degli assegni circolari (da 5mila a 12.500 euro);
- l'abbattimento delle sanzioni per l'accertamento con adesione a un livello tale che conviene non dichiarare e aspettare l'eventuale comunicazione;
- la soppressione dell'obbligo da parte dei commercianti al dettaglio, dei ristoratori e degli artigiani di comunicare online i corrispettivi percepiti.
- A tutto ciò va aggiunta la misura simbolica – oltre che significativa – della cancellazione dell'Alto Commissariato per la Lotta alla Corruzione.

Dalla metà del 2008 si sono persi circa 10 miliardi di euro di gettito IVA, frutto prevalentemente dell'evasione. Infatti la base imponibile su cui si forma questo gettito (cioè i consumi delle famiglie) è lievemente aumentata. Nel 2009, secondo le stesse dichiarazioni del Presidente del Consiglio, mancano all'appello 37 miliardi di entrate. A fronte di questa situazione, sbandierare i "successi" del recupero di gettito da evasione (da 600 milioni a 1 miliardo) oppure divulgare la notizia di una lista di 170mila contribuenti con conti all'estero (che mai potranno essere controllati, in assenza di accordi specifici con i paesi e le banche interessate) come prova del proprio impegno contro l'evasione appare strumentale e demagogico. Oppure solo un espediente tattico per convincere chi ha i capitali all'estero a farli

rientrare grazie allo scudo fiscale. La lotta all'evasione – a parte qualche proclama estemporaneo – rimane quindi tutta sulla carta, anzi l'evasione aumenta. Inoltre appare come un'operazione demagogica e strumentale anche la minaccia (poi non seguita dai fatti) di colpire i grandi evasori, lasciando impunita l'evasione diffusa che è il cancro del nostro paese. Rimane inoltre sempre alto – troppo alto (più di 300mila) – il numero delle imprese che non pagano tasse sugli utili. Com'è possibile che un così alto numero di imprese (il cui scopo è il profitto) continui a sopravvivere in assenza di utili o addirittura con un deficit dichiarato per 4-5 anni di seguito?

## Scudo fiscale

Nel decreto anti – crisi spicca l'emendamento sul cosiddetto scudo fiscale. Semplificando, si tratta di una misura che permette di rimpatriare i capitali detenuti dagli italiani all'estero, versando all'erario appena il 5% delle somme che rientrano in Italia. Si tratta del terzo “scudo fiscale” messo a punto da Tremonti dopo quelli del 2001 e del 2003. Il Governo ha dichiarato di muoversi sulla stessa linea di diversi altri paesi europei e degli Stati Uniti<sup>2</sup>. Ci sono però alcune differenze sostanziali. La proposta statunitense si fonda essenzialmente sulla *disclosure*, ovvero sul far conoscere alle autorità locali l'identità di chi porta capitali all'estero. In Italia, al contrario viene garantito il completo anonimato. Anche in Inghilterra il Governo obbliga chi rimpatria i capitali a rendere nota al fisco la propria identità. La norma italiana “preclude nei confronti del dichiarante ogni accertamento tributario e contributivo”<sup>3</sup>. La Germania ha approvato recentemente un rientro dei capitali dall'estero, applicando un'aliquota del 25%. Quella italiana è cinque volte inferiore. In poche parole, al contrario di quanto avviene all'estero, l'iniziativa italiana rappresenta un vero e proprio condono fiscale. Negli Stati Uniti, in Germania o in Gran Bretagna lo scopo principale è il contrasto a chi esporta illecitamente capitali all'estero. In Italia, nelle parole autorevoli della Corte dei Conti, “lo scudo fiscale per il rientro dei capitali dall'estero potrebbe vanificare la lotta all'evasione fiscale”<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> ADN Kronos, 15 luglio 2009: “Il ministro evidenzia infine che, oltre ai paesi europei, anche altri, come gli Stati Uniti, stanno mettendo a punto norme simili: ‘Tutti prevedono delle misure di rimpatrio’”.

<sup>3</sup> La Repubblica, 12 luglio 2009: <http://www.repubblica.it/2009/07/sezioni/economia/scudo-fiscale/scudo-fiscale/scudo-fiscale.html>

<sup>4</sup> ANSA, 26 luglio 2009: [http://www.ansa.it/site/notizie/awnplus/italia/news/2009-07-26\\_126379678.html](http://www.ansa.it/site/notizie/awnplus/italia/news/2009-07-26_126379678.html)

## BLUFF N. 1

### Le aleatorie entrate dallo scudo fiscale

L'ultima previsione fatta da Tremonti è di un'entrata di 4 miliardi dallo scudo fiscale (si spera in un rientro di circa 80 miliardi di euro). Intanto per ritardare la "resa dei conti finali", lo scudo slitta fino ad aprile 2010. Ma come si calcola questa cifra? Nel seguente modo. Il ministro spera che rientrino 80 miliardi in Italia; ed essendo il 5% la tassa da pagare, ecco i 4 miliardi. Ma c'è un "però". Il 5% viene calcolato in questo modo: si paga il 2% l'anno per cinque anni sul 50% dell'importo che è stato portato all'estero. Ora – avvocati e commercialisti sono al lavoro – potrebbe succedere questo: che tutti diranno di avere portato fuori i soldi nell'ultimo anno e quindi pagheranno il 2% sul 50% della somma evasa solo relativamente all'ultimo anno, ovvero l'1% sul capitale totale! Ovvero, su 80 miliardi, 800 milioni di euro e non 4 miliardi. Va ricordato che si tratta di somme che – se fossero rimaste in Italia – sarebbero state tassate oltre il 40%. Facciamo questa simulazione: se si colpisse – con accertamenti mirati, come stanno facendo gli Stati Uniti con la banca svizzera UBS – il 5% degli evasori italiani all'estero (diciamo 8.500 su 170mila), tra la riscossione del dovuto e le multe si recupererebbe ben di più che dallo scudo fiscale. Si dice inoltre: quei soldi tornando in Italia si renderebbero disponibili per investimenti e attività produttive. Solo illusioni: quei soldi si sposteranno su altre attività speculative e su posizioni di rendita.

### Paradisi fiscali

La pensa diversamente il ministro Tremonti, secondo il quale "il vero beneficio è chiedere le caverne di Ali Babà, perché è inutile fare finta di contrastare l'evasione fiscale, quando si lasciano aperti i paradisi fiscali". Ecco allora svelato il vero obiettivo dell'azione del Governo: una lotta senza quartiere ai paradisi fiscali. Già a novembre 2008 il ministro Tremonti dichiarava all'Ecofin che "sui paradisi fiscali cambierà tutto"<sup>5</sup>. Successivamente si è spinto ancora oltre, mettendo in discussione la moralità delle imprese che ottengono aiuti pubblici e operano poi nei paradisi fiscali. Si tratta di un'affermazione del tutto condivisibile: è concreto il rischio che alcune imprese con una mano attingano a risorse pubbliche e con l'altra eludano o evadano quanto dovuto all'erario. Sarebbe naturale domandarsi allora quale sia la moralità di imprese sotto controllo pubblico, o comunque con una partecipazione di maggioranza del pubblico, e che operano negli stessi paradisi fiscali. Il colmo sarebbe se proprio lo stesso ministero dell'Economia e delle Finanze detenesse quote azionarie in tali imprese.

<sup>5</sup> Il Sole 24 Ore, 4 Novembre 2008:

<http://www.ilsole24ore.com/art/SoleOnline4/Finanza%20e%20Mercati/2008/11/Tremonti-Ecofin.shtml?uuid=d8ca608a-aa83-11dd-9c6a-39fa5cb05797&DocRulesView=Libero>

## BLUFF N. 2

### I paradisi fiscali del Governo

Tremonti ha detto che è ora di “chiudere le caverne di Ali Babà, perché è inutile fare finta di contrastare l’evasione fiscale, quando si lasciano aperti i paradisi fiscali”. Bene, ma invece di tante dichiarazioni perché non interviene sull’Eni e sull’Enel (di cui tramite il Ministero dell’Economia detiene una quota azionaria del 30%) affinché vengano chiuse le società che queste compagnie detengono in paesi come le Bahamas e le Bermuda? Non ci risulta che Tremonti glielo abbia chiesto. Tante chiacchiere, nessun fatto. E così anche il Governo ha le sue società nei paradisi fiscali.

Il ministero dell’Economia e delle Finanze detiene complessivamente oltre il 30% (direttamente o tramite la Cassa Depositi e Prestiti) del capitale di Eni e Enel. Ecco allora che sorprende, scorrendo l’ultimo bilancio approvato di Eni<sup>6</sup>, trovare moltissime compagnie che vedono una partecipazione di maggioranza, o addirittura del 100% della stessa Eni in paesi quali le Bahamas, le Bermuda, il Lussemburgo, la Svizzera, il Principato di Monaco, le Isole del Canale (Saint Helier, a Jersey), le Isole Vergini Britanniche, Cipro, e altri ancora. Alcune situazioni sono per lo meno curiose. Nel suo bilancio di sostenibilità, Eni riporta l’elenco dei “paesi di attività”. In questo elenco non sono presenti né le Bahamas né le isole Bermuda. Non c’è il Principato di Monaco, non ci sono le Isole Vergini Britanniche. Quale può essere lo scopo di avere delle società partecipate o controllate in giurisdizioni in cui la stessa Eni dichiara di non avere attività? La situazione di Enel non è molto diversa. Scorrendo il bilancio 2008<sup>7</sup>, troviamo moltissime compagnie che vedono una partecipazione di maggioranza, o addirittura del 100% della stessa Enel in paesi quali il Delaware, Panama, Lussemburgo, le Isole Cayman e altri. In pratica, il ministero dell’Economia e delle Finanze controlla quindi decine di società registrate in quelli che sono considerati i peggiori paradisi fiscali del pianeta. Su questo, fino a oggi, lo stesso ministero non sembra abbia ritenuto opportuno dire una sola parola, limitandosi a intascare un lauto dividendo nel corso dell’assemblea degli azionisti, senza intervenire in alcun modo nelle scelte gestionali delle imprese stesse. Se davvero il ministro delle Finanze Tremonti intende portare avanti la lotta contro i paradisi fiscali, la prima misura dovrebbe consistere nel controllare cosa combina il suo collega, il ministro del Tesoro Tremonti, con le imprese in cui ha delle partecipazioni rilevanti. Sui paradisi fiscali cambierà tutto? Invece di approvare condoni per gli evasori, iniziamo a fare pulizia in casa nostra.

<sup>6</sup> Bilancio Eni 2008, disponibile sul sito [www.eni.it](http://www.eni.it)

<sup>7</sup> Bilancio Enel 2008, disponibile sul sito [www.enel.it](http://www.enel.it)

## Politiche fiscali

In questo contesto gli annunci propagandistici degli anni scorsi sulla riduzione delle tasse sono scomparsi, tanto più che – lievemente – la pressione fiscale negli ultimi due anni e nei prossimi è aumentata e aumenterà. Il Governo Berlusconi continua anche in questa legislatura a rendere la tassazione italiana ancora più regressiva. Si ricorderanno la riforma del secondo modulo e l'abolizione della tassa di successione che alleggerivano il carico fiscale per i più ricchi durante la 14<sup>ma</sup> legislatura. Nella legislatura corrente Tremonti è tornato alla carica con l'abolizione dell'Ici per i redditi più alti. Il provvedimento comporta un costo di 1,7 miliardi da cui sono esclusi tutti quei proprietari di case che dovrebbero pagare meno di 350 euro di Ici, più tutti quelli che non sono proprietari e vivono in affitto: i ceti più poveri e i giovani. Il taglio dell'Ici rappresenta una perdita ingente nei conti dei Comuni che in parte vengono colmati con trasferimenti dallo Stato, ovvero con i soldi di tutti. Cioè si toglie a tutti per dare ai ricchi. Ciò che non viene ridato ai Comuni implicherà minori servizi sociali, quindi meno reddito reale per i meno abbienti che più dipendono dai servizi pubblici. La seconda misura sbandierata da Tremonti poco dopo l'insediamento del Governo è stata la Robin Hood tax, fondamentalmente un innalzamento dell'Ires (dal 27,5 al 33,0%) e la tassa sugli utili d'impresa per le società petrolifere, dell'energia e per le banche e che hanno realizzato extra-profitti<sup>8</sup>. (Ma allora perché non anche alle posizioni monopolistiche di telecomunicazioni e autostrade?) In sostanza per queste società viene annullata la riduzione fatta dal Governo Prodi per tutte le società. Va detto che le società petrolifere hanno realizzato utili per 70-80 volte il valore del leggero aumento delle tasse sugli utili. Inoltre va ricordato che il prezzo del petrolio al barile è sceso da 150 a 40 dollari in 18 mesi. Non risulta che il prezzo della benzina sia sceso in analoga proporzione in Italia e proprio recentemente (agosto 2009) le società petrolifere operanti in Italia hanno negato a Scajola la richiesta di una leggerissima riduzione del prezzo della benzina. Insomma, un'operazione di marketing – quella della Robin Hood tax – a fronte di profitti molto, molto più ingenti. E infatti non risulta che i petrolieri abbiano seriamente protestato. Non ci risulta che i petrolieri abbiano alzato le barricate contro questo provvedimento, forse perché insignificante. Per di più Tremonti aveva detto che era un provvedimento “che toglie ai ricchi per dare ai poveri”, ma solo il 10% (200 milioni su oltre 2 miliardi) del previsto ricavato della Robin Hood tax è stato destinato a finanziare la social card. In fin dei conti la Robin Hood tax ha tolto a tutti per dare una piccola elemosina ai poveri. In conclusione, l'azione in campo fiscale del Governo è fallimentare, oltre che sbagliata: ha proposto misure regressive, ha allentato la lotta all'evasione portando alla riduzione delle entrate, ha riportato un nuovo condono (lo scudo fiscale) ed è tor-

<sup>8</sup> La Robin Hood tax: innalzamento dell'Ires, tassa sugli utili d'impresa e inoltre incrementi della tassazione sulle rimanenze e sui diritti di esplorazione e produzione.

nato ad alimentare una cultura lassista e della tolleranza che è alla base dei fenomeni di illegalità fiscale e finanziaria.

### **BLUFF N. 3**

#### **La bufala della Robin Hood Tax**

Come previsto da Sbilanciamoci! e non solo (anche Bankitalia tra i tanti altri) già un anno fa, la Robin Hood tax – l'aumento della tassazione sugli extra-profitti delle imprese petrolifere – è ricaduto sui consumatori nel momento in cui i prezzi della benzina alle stelle non sono riscesi quando il prezzo del petrolio è tornato a scendere. Ma se i petrolieri avevano su chi rifarsi dei soldi della Robin Hood tax, lo stesso non era per le banche, a cui la gabella veniva applicata ugualmente. A loro è corso in aiuto il ministro dell'Economia con i Tremonti bond, prestiti agevolati affinché le banche aprano il credito a imprese e famiglie. Se poi le banche decidono di usare i prestiti in altro modo non esiste nessun meccanismo di penalizzazione.

## **POLITICHE SOCIALI**

Il taglio dei fondi per le politiche sociali è una costante di questa legislatura. Il Fondo nazionale per le politiche sociali al 2010 si sarà ridotto dei due terzi in due anni. Il Fondo non autosufficienza è stato cancellato, così come è stato cancellato il Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati. Alla Sanità mancano almeno 3 miliardi di euro come trasferimenti alle Regioni. Va ricordato che molti dei servizi e degli interventi in materia sociale vengono gestiti e realizzati dagli enti locali e dalle regioni, ai quali in questi anni sono stati drasticamente tagliati i trasferimenti. Ai comuni è stato tolto l'introito dell'Ici, solo parzialmente coperto da trasferimenti del Governo.

**Tabella 2. Il futuro delle politiche sociali**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Fondo politiche sociali	975	650	519	205
Fondo non autosufficienza	100	200	400	–
Fondo inclusione sociale dei migranti	50	100	–	–

Il Governo ha promosso alcuni interventi di natura sociale (social card, bonus famiglie, eccetera). Mettendo a confronto le somme stanziare per questi provvedimenti e i tagli agli altri capitoli di spesa delle politiche sociali, si scopre che il Governo ha tagliato oltre 800 milioni alle politiche sociali.

#### **BLUFF N. 4**

##### **La social card, ovvero 1 euro e 33 centesimi al giorno**

Tra le misure più "reclamizzate" dal Governo Berlusconi, e soprattutto da Tremonti, c'è la social card, ovvero una "tessera della povertà". Pochi hanno evidenziato il carattere socialmente e culturalmente retrivo di un provvedimento caritatevole che stigmatizza i poveri. Alla cassa del supermercato ci sarà chi paga con la Visa e chi con la tessera dei poveri. Si tratta di pochissimi soldi (40 euro mensili), per poco tempo (12 mesi) e per poche persone (al massimo 1 milione 300mila persone, in realtà ancora solo 553mila). Ma la fregatura vera è un'altra. La social card viene finanziata sostanzialmente con i tagli ad altre spese sociali. Ti do 40 euro al mese per fare la spesa e pagare l'affitto ma te ne taglio il doppio togliendoti (o togliendolo a qualcun altro) il diritto all'assistenza domiciliare o ad altri servizi essenziali. Si tratta di un grande bluff: presentare per importante misura sociale un modesto e limitato (e caritatevole) intervento mentre nel contempo si tagliano le altre spese sociali.

Insieme alla social card, un altro provvedimento di tipo caritatevole che è stato adottato è quello del bonus famiglie. In uno dei provvedimenti anti crisi è stato stabilito di erogare una somma *una tantum* (da 200 a 1000 euro entro certi parametri di reddito e di carichi familiari) come sostegno ai consumi e alla lotta alla povertà. Si tratta – anche in questo caso – di una misura modesta ed estemporanea, senza alcun effetto sulla crescita della domanda interna (questo era uno degli obiettivi: alimentare i consumi) e sulla limitazione dei fenomeni di povertà che, come anche le ultime indagini Istat evidenziano, sono sensibilmente cresciuti. Allo stesso tempo vengono tagliati anche i fondi agli enti locali, importanti erogatori di servizi pubblici e di assistenza. Si continua a proporre una politica basata sull'erogazione *una tantum* di bonus piuttosto che un'offerta strutturata di servizi permanenti e continuativi (come gli asili nido, i servizi di assistenza domiciliare, i consultori, eccetera) che rappresentano i veri strumenti di integrazione del reddito reale dei cittadini più deboli, gli strumenti per portare avanti vere e proprie politiche di redistribuzione.

#### **BLUFF N. 5**

##### **Bambini a credito**

Il Governo ci aiuta, con un provvedimento *ad hoc*, a capire come ottenere soldi in prestito: basta fare un figlio e così, se si hanno i requisiti, poter chiedere un

prestito di 5mila euro per pagare le spese dell'asilo nido e dei pannolini. Il tutto da restituire in 5 anni a tassi agevolati. Queste sarebbero le "politiche per la famiglia" di Berlusconi e Tremonti. Invece di costruire asili nido e di defiscalizzare ulteriormente i salari per i carichi familiari o di garantire l'accesso gratuito ai servizi sotto una certa soglia di reddito, il Governo invita le famiglie a indebitarsi. Si trattava di un provvedimento urgente (è questo il senso dei decreti-legge, no?), eppure è passato quasi un anno (dal dicembre del 2008 al settembre del 2009) per veder varati i regolamenti attuativi. A proposito: il fondo di garanzia è stato preso dal Fondo nazionale per le politiche sociali. Come finanziare un provvedimento sociale togliendo soldi alle politiche sociali.

## LAVORO

In tema di lavoro va rilevata l'assoluta insufficienza dei provvedimenti di Governo a salvaguardia dell'occupazione. Scarse le risorse per gli ammortizzatori sociali e soprattutto inadeguata protezione per quei lavoratori più esposti agli effetti della crisi: i lavoratori delle piccole e medie imprese, i precari, gli immigrati (che perdendo il lavoro rischiano anche di perdere il permesso di soggiorno). Le altre politiche finora adottate o hanno carattere sperimentale o comunque sono misure non incisive nell'evitare i licenziamenti. Alcune, come il "premio" dato alle imprese che non licenziano, non sono mai entrate in vigore. In tutto il Governo ha preso provvedimenti per rafforzare gli ammortizzatori sociali per circa un miliardo di euro, fondamentalmente per il finanziamento del Fondo sociale per l'occupazione e la formazione. Però solo 100 milioni ogni anno rappresentano risorse fresche, il resto proviene dalle casse dell'Inps o da fondi già stanziati per l'indennità di disoccupazione e riproposti sotto nuovo aspetto dall'abile Tremonti. In questo modo risulterà impossibile arrestare la crescita della disoccupazione che aumenterà nel triennio 2008-2010 di un milione di unità, arrivando al 9,4% quest'anno e al 10,3% nel 2010.

Il Governo italiano oltre a non avere una politica industriale (e ad astenersi dal dire la sua su operazioni importanti come il caso del tentativo di fusione della Fiat con la Opel) non ha una politica propria per fronteggiare la crisi nel campo dell'attività manifatturiera: è spettatore più o meno silenzioso. Dovrebbe invece condizionare gli aiuti al mantenimento dell'occupazione e sostenere scelte di politica industriale volte a favorire un nuovo modello di sviluppo e una politica industriale fondata sulla qualità e la sostenibilità.

**BLUFF N. 6****“Non lasceremo nessuno senza aiuto”**

Così ha dichiarato Berlusconi, vantandosi di avere previsto un'indennità di disoccupazione anche per i lavoratori precari (che non hanno cassa integrazione né altre forme di ammortizzatori sociali). Un'altro bluff. La misura prevede un *una tantum* del 10% (poi innalzata al 20%) dello stipendio lordo per i precari (con monocommittenza) con una retribuzione annua lorda da 5mila fino a 13.819 euro. Solo una modesta minoranza riceverà questo aiuto. Non lo riceverà chi guadagna 14mila euro o anche 18mila (che corrispondono a 900 euro netti al mese), o chi lavora nella Pubblica Amministrazione o chi dovesse avere due contratti a progetto, uno da 5mila e l'altro da 6mila euro lordi e dovesse essere licenziato da entrambi i committenti. Infine per avere l'indennità, bisogna avere versato nell'anno precedente a quello di licenziamento almeno 9 mesi di contributi. In realtà molti precari rimarranno senza aiuto.

Infine va ricordato che in una fase in cui aumenta la precarietà il Governo ha reintrodotto il “lavoro a chiamata”, una delle forme più negative di lavoro precario e ha allentato – rendendola meno stringente – la normativa (il testo unico approvato nella precedente legislatura) sugli incidenti sul lavoro, che in questi mesi hanno ripreso ad aumentare. Nello stesso tempo i provvedimenti del Governo hanno avuto un altro effetto negativo nella perdita di posti di lavoro attraverso l'espulsione di decine di migliaia di precari dalle scuole e dalla Pubblica Amministrazione (ridotti di 2/3 quelli ammessi alla stabilizzazione del rapporto di lavoro).

**BLUFF N. 7****La detassazione degli straordinari... di chi perde il lavoro**

Il primo provvedimento del Governo (decreto n. 93/2008 poi legge 126 del luglio 2008) prevedeva (insieme all'abolizione dell'Ici per la prima casa e il finanziamento “tampone” per l'Alitalia) la detassazione degli straordinari come misura per rilanciare l'economia – aiutando le imprese – e sostenere i lavoratori. La crisi finanziaria era già in atto. Come minimo si può dire questo: che nel momento in cui la crisi stava iniziando e avrebbe portato alla perdita di centinaia di migliaia di posti di lavoro, non è stato un gesto di grande lungimiranza e intelligenza economica (di Tremonti) varare un provvedimento di incentivo agli straordinari. Favorire gli straordinari di lavoratori che stavano per perdere il lavoro è un po' una beffa, meglio sarebbe stato cercare di stabilizzare l'occupazione. Infatti dopo alcuni mesi il provvedimento è stato ritirato.

## ECONOMIA SOCIALE DI IMPRESE

Impresa sociale e nuove economie sono, come del resto negli anni passati, la Cenerentola di questa finanziaria. All'assenza sostanziale di impegni per sostenere comparti di economia responsabile, quanto mai importanti in questo periodo di progressiva disintegrazione sociale, fanno da contraltare i continui tentativi di togliere risorse al Terzo settore nella sua globalità, come il tentativo di affossare la norma del 5 per 1000 che per diversi anni ha consentito di far convergere risorse economiche su un arcipelago di realtà che, al di là delle parole, hanno costruito solidarietà concreta. La legge finanziaria 2010 è ancora una volta il punto di arrivo, di sostanza e di risorse, di un percorso parlamentare che dal momento del suo insediamento ha scelto di non investire a livello normativo sull'impresa sociale. La legge approvata *ad hoc* nei fatti non ha un capitolo di spesa dedicato (senza oneri per lo Stato), non è stato facilitato il percorso della proposta di legge depositata nel 2007 sul commercio equo e solidale, e le imprese sociali del Terzo settore, in particolare le cooperative sociali, sono continuamente considerate come "gestori" di servizi e non come potenziali "produttori" di servizi.

Una seria politica di ricostruzione di un tessuto sociale e civile passa di necessità attraverso un cambio di paradigma generale, che attraverso una seria politica di lotta all'evasione fiscale, e non attraverso il premio dello scudo fiscale per i capitali espatriati, sappia trovare le risorse per rispondere alle nuove povertà nelle periferie del mondo in cui compaiono. Soprattutto in uno scenario di cambiamento oramai certo delle condizioni ambientali climatiche, il futuro potrebbe riservare situazioni di forte disequilibrio economico, basti pensare che le previsioni Unep-Wto sulla produttività agricola in Africa indicano una possibile diminuzione del 50% per erosione dei suoli e desertificazione. Non investire in economia sociale e solidale significa creare le condizioni per una risposta inadeguata ai cambiamenti prossimi venturi, con il rischio di un aumento delle tensioni sociali ed etniche. Ma il disimpegno del nostro paese sui fondi stanziati per la cooperazione internazionale anche in ambito multilaterale, come alla Fao, dimostrano che la linea di tendenza è opposta all'auspicato e che le nuove economie, sostenibili e responsabili, difficilmente potranno avere il supporto necessario in tempi brevi, come sgravi o sostegni diretti, come servirebbe in un momento di forte crisi economica.

La crisi economico-finanziaria che stiamo vivendo in questi ultimi anni ha rimesso al centro in maniera prepotente un'economia che ha fatto della non trasparenza e della non tracciabilità gli elementi ineludibili del proprio sviluppo esponenziale. L'impossibilità di tracciare le produzioni, di capirne gli impatti sociali e ambientali, così come la non possibilità da parte dei consumatori di avere consapevolezza dei propri acquisti, concede alle imprese un ampio grado di discrezio-

nalità nel decidere investimenti, modalità produttive, politiche occupazionali e commerciali. Il livello di non ritorno a cui si è giunti in questo periodo storico, dimostra come la maggior parte degli approcci legati alla Responsabilità Sociale delle Imprese (a cominciare da quello sostenuto dal precedente Governo Berlusconi con Maroni come ministro del Lavoro con la campagna “coscienza”, affidata al buon cuore degli imprenditori e non a un percorso incrementale verso una coerenza compiuta) si siano concentrati più sull’esigenza di rifare il trucco a un’imprenditorialità in crisi di idee, piuttosto che su un reale cambiamento delle dinamiche economiche, focalizzando l’attenzione più sulle pratiche di buona volontà, che non sui cambiamenti strutturali e organizzativi delle aziende.

## L’occasione perduta

La crisi economica, al di là degli impatti a livello occupazionale e sullo sviluppo economico di interi paesi, può essere vista come opportunità<sup>9</sup> per riuscire a mettere in campo politiche virtuose, capaci di chiudere una volta per tutte con l’insostenibilità del passato e mettendo al centro un’etica dell’economia realmente incisiva. Nella sua presentazione della Relazione Annuale dell’Istat, l’allora presidente Biggeri ha ricordato come “interventi a pioggia su tutte le imprese non daranno un sovrappiù”. Un suggerimento fatto proprio dal Governo in maniera minima: concentrando le risorse disponibili nella “Detassazione degli utili reinvestiti in macchinari” (art. 5 – D.L. 78/2009) e nell’ “Accelerazione dell’ammortamento sui beni strumentali di impresa” (art. 6), così come nella creazione del sistema di “export banca” (art. 8) con la Cassa depositi e Prestiti al servizio della Sace, prevedendo che tra le operazioni di interesse pubblico che possono essere attivate dalla Cassa rientrino anche le operazioni per sostenere l’internazionalizzazione delle imprese quando le operazioni sono assistite da garanzia o da assicurazione della Sace. In nessuna di queste operazioni si è scelto un approccio capace di segnare una netta discontinuità con il passato. Non aver scelto il requisito della trasparenza nelle operazioni di investimento a livello internazionale, rimettendo nuovamente al centro una Sace non riformata<sup>10</sup>, e addirittura ulteriormente accreditata come garante dell’internazionalizzazione delle imprese<sup>11</sup>, così come aver posto come elemento di sostegno alle imprese la detassazione degli utili investiti in nuovi macchinari e apparecchiature industriali senza porre al centro di una revisione delle politiche aziendali la necessaria trasparenza e tracciabilità delle produzioni, significa non mettere mano alla crisi di fiducia e di sostenibilità che stanno alla base dello tsunami economico finanziario.

<sup>9</sup> Biggeri: “La crisi come opportunità, ma dallo Stato interventi mirati”, 26 maggio 2009, “La Repubblica”

<sup>10</sup> Gianni Ballarini, “Nigrizia”, 1 maggio 2007

<sup>11</sup> Pmi: da Sace e UniCredit 500 milioni per l’internazionalizzazione, “Il Sole 24 Ore – Radiocor” 19 maggio 2009

## BLUFF N. 8

### Niente di nuovo sul fronte delle imprese

Tra i provvedimenti anticrisi, l'unica misura di rilancio del sistema produttivo degna di nota è la detassazione degli utili reinvestiti in macchinari. Si è deciso di non sostenere le imprese che innovano, quelle dell'economia sociale e la cosiddetta *green economy*. Al contrario sono state tagliate le risorse per il credito d'imposta all'occupazione e agli investimenti e al Fondo Aree Sottoutilizzate – a cui sono stati sottratti circa 13 miliardi per coprire spese correnti e disavanzi di bilancio.

Grande assente dalle politiche governative di contrasto alla crisi è l'economia sociale, con tutti i suoi risvolti di inclusione, lotta alla precarietà ed investimento sulle future generazioni. Nonostante l'approvazione della Risoluzione del Parlamento europeo del 19 febbraio 2009 sull'economia sociale (2008/2250 (INI)), che sottolinea come "l'economia sociale, unendo redditività e solidarietà, svolge un ruolo essenziale nell'economia europea permettendo la creazione di posti di lavoro di qualità e il rafforzamento della coesione sociale, economica e territoriale, generando capitale sociale" e nonostante la sollecitazione agli Stati membri a "incoraggiare lo sviluppo delle piccole e medie organizzazioni dell'economia sociale, al fine di ridurre la dipendenza dalle sovvenzioni e di accrescerne la sostenibilità"<sup>12</sup>, il Governo ha scelto di non intraprendere una strada che pure avrebbe avuto impatti immediati non solo sulle cause ma persino sulle conseguenze della crisi. Ancora una volta un'occasione persa per riesaminare le radici di un'economia che vede nella propria struttura costitutiva le cause della propria crisi strutturale.

## IMMIGRAZIONE

### L'immigrazione

3.891.295 cittadini stranieri residenti in Italia con un'incidenza del 6,5% sulla popolazione complessiva ma la stima della presenza straniera "regolare" è pari a 4.329.000 persone di cui 862.453 minori. 628.937 alunni e studenti iscritti nell'anno scolastico 2007/2008. 192.472 bambini figli di genitori immigrati nati in Italia nel periodo 2006-2008. 39.484 acquisizioni di cittadinanza registrate nel 2008 (sono circa 113.000 nel triennio 2006-2008). È il quadro più aggiornato dell'immigrazione in Italia, offerto da Caritas e Migrantes nel *Dossier Statistico Immigrazione 2009*. Un quadro che ci racconta la progressiva stabilizzazione dei cittadini stranieri nel nostro

<sup>12</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 19 febbraio 2009 sull'economia sociale (2008/2250(INI)), art 36.

paese, la crescita del numero dei figli dell'immigrazione che nascono o comunque vivono in Italia sin dalla tenera età, la ormai rilevante incidenza del lavoro straniero sulla nostra economia.

È proprio su questo ultimo punto che il *Dossier Statistico* di quest'anno offre le novità più interessanti. La Caritas come Sbilanciamoci! non subordina mai l'esigenza di garantire i diritti umani fondamentali delle persone alle esigenze fluttuanti del mercato del lavoro e della nostra fragile economia. Ma, se nel dibattito pubblico la tematizzazione delle politiche migratorie e sull'immigrazione viene spesso declinata nei termini dei costi/benefici economici e sociali che la presenza straniera comporterebbe, è utile entrare nel merito. Alla fine, come vedremo, secondo gli studi a oggi disponibili, il bilancio è tutt'altro che negativo. Qual è l'impatto economico del lavoro straniero sulla nostra economia? Nel 2007 secondo la Caritas i lavoratori stranieri hanno rappresentato il 7% delle forze lavoro e hanno "prodotto" per un valore pari a 134 miliardi, il 9,7% del prodotto interno lordo (nel 2005 l'incidenza era dell'8,8%). Questa stima non considera naturalmente la ricchezza prodotta dalle migliaia di immigrati che lavorano al nero presso famiglie e imprese.

Nel 2007 i lavoratori stranieri iscritti all'Inps erano 2.173.545, di cui 1.788.561 dipendenti, 270.964 autonomi, 114.020 parasubordinati. I soli lavoratori dipendenti stranieri hanno versato in contributi previdenziali 2,4 miliardi di euro. La stima (difficile da calcolare) del gettito fiscale assicurato dal complesso dei lavoratori stranieri si aggira intorno ai 3,2 miliardi di euro (1,336 miliardi di Irpef, 209 milioni di addizionali regionali, 60 milioni di addizionali comunali, 100 milioni di contributi per il rilascio del permesso di soggiorno, 204 milioni di gettito fiscale dei lavoratori autonomi senza considerare Ires e Irap). Tra contributi previdenziali e tasse i cittadini stranieri avrebbero versato allo Stato italiano circa 5,6 miliardi di euro.

Quanto incide la popolazione straniera sulla spesa sociale? Si stima un costo per l'istruzione pari a 2,85 miliardi di euro, a 3 miliardi per la sanità, a 1 miliardo per il sostegno al reddito, a 2,3 miliardi (1% della spesa complessiva) per la spesa pensionistica. Si tratta di stime per altro molto difficili da elaborare considerando che, come noto, all'aumento di utenti dei nostri servizi sociali, scolastici e sanitari non corrisponde un aumento proporzionale delle risorse a questi destinati. Fatta eccezione per le pensioni (i cui titolari immigrati sono ancora pochissimi perché in media molto più giovani rispetto ai cittadini italiani) è più probabile che l'immigrazione determini un abbassamento del costo medio *pro capite* più che un aumento dei costi sociali complessivi.

Eppure l'idea che la presenza di cittadini stranieri costituisca un rischio per la garanzia dei diritti sociali dei cittadini italiani si sta consolidando in ampia parte dell'opinione pubblica. La mancanza di politiche economiche e di welfare adegua-

te a far fronte alle difficoltà che stanno interessando una parte crescente della popolazione costituisce un *humus* favorevole all'identificazione degli uomini e delle donne migranti come soggetti in competizione con i cittadini italiani sul piano dei diritti. Tale competizione è alimentata da un modello di cittadinanza formale e sostanziale imperniato sul principio dello *ius sanguinis*: la nazionalità costituisce l'elemento di discriminazione tra chi è riconosciuto soggetto titolare di diritti e chi non lo è. Un dispositivo ormai ampiamente sperimentato da parte dei governi dei paesi di immigrazione per legittimare tale distinzione è il ricorso a una retorica pubblica e a una legislazione con questa coerente fondazione sull'enfatizzazione dei fenomeni di micro-criminalità e sull'assunzione di un nesso di causalità tra questi e la presenza di cittadini stranieri. Che i dati ufficiali in serie storica dimostrino la diminuzione e non l'aumento del numero di reati risulta "secondario" quando "lo straniero" può essere utilmente individuato come il capro espiatorio preferenziale sul quale indirizzare il malessere sociale diffuso. Se è vero che questa tendenza interessa trasversalmente gli attori politici di qualsiasi appartenenza, il Governo attuale vi ha fondato la sua strategia di ricerca del consenso prima e dopo il suo insediamento. Alcune norme contenute nella legge 102/2009, la legge di conversione del decreto anti-crisi, coronano l'attività dell'esecutivo che nel corso di un anno ha avviato, con l'adozione dei diversi provvedimenti che fanno parte del cosiddetto "pacchetto sicurezza", una vera e propria persecuzione dei cittadini di origine straniera.

Partiamo dalla fine, dalla legge anti-crisi. L'art.1 ter prevede l'ennesima regolarizzazione *una tantum* dei lavoratori che svolgono attività di collaborazione domestica o di assistenza familiare. La norma riguarda formalmente tutti i lavoratori, nei fatti è pensata per i lavoratori e le lavoratrici stranieri che costituiscono la grande maggioranza degli operatori in questo settore<sup>13</sup>. Tra il 1 e il 30 settembre 2009 i datori di lavoro (le famiglie) che impiegano al nero questa tipologia di lavoratori hanno avuto la possibilità di regolarizzare la loro posizione lavorativa e di soggiorno. Per la sola presentazione della domanda hanno dovuto versare 500 euro. Le stime relative al numero di persone straniere prive di permesso di soggiorno variano in modo significativo e devono essere considerate con prudenza: secondo l'Ocse (*Rapporto sulle migrazioni 2009*) la presenza straniera irregolare complessiva varierebbe tra le 500mila e le 750mila persone; secondo la Caritas ammonterebbe a 1 milione, il Ministero degli Interni stima che le domande di regolarizzazione di rapporti di lavoro domestico e di cura saranno 500mila mentre secondo la Ragioneria Generale dello Stato saranno 300mila.

Si dirà: una norma positiva che ha consentito a migliaia di persone straniere di uscire dall'invisibilità. È vero, ma vale la pena considerare qualche piccolo "dettaglio".

<sup>13</sup> Secondo una recente indagine del Censis operano nel settore domestico e di cura circa 1,5 milioni di lavoratori; di questi il 71,6% è di origine straniera. Gli operatori di origine non comunitaria (con riferimento all'UE 15) regolarmente registrati all'Inps risultavano nel 2005 circa 471.085, pari al 72,5% del totale.

Le domande di regolarizzazione effettivamente presentate sono risultate 294.744: 180.408 sono riferite a rapporti di collaborazione domestica, 114.336 ad assistenti familiari.

Lo Stato ha incassato grazie a questo provvedimento 147 milioni e 372mila euro, soldi versati nella stragrande maggioranza dei casi dagli stessi lavoratori. Non solo. Nel caso di mancato accoglimento della domanda, la somma non verrà restituita.

Secondo. Non c'è bisogno di ricorrere alle stime delle organizzazioni internazionali e dei centri studi per sapere che l'impiego di lavoratori stranieri al nero è prassi diffusa nel nostro paese nel settore agricolo come in quello edile, turistico e della ristorazione. In base a quale oscuro principio il diritto a ottenere un rapporto di lavoro regolare e un permesso di soggiorno è riconosciuto solo a coloro che svolgono attività di collaborazione domestica e familiare e non alle migliaia di muratori, camerieri e braccianti che vengono sfruttati in modo vergognoso per pochi euro al giorno?

Evidentemente l'esigenza della Lega Nord di ostentare il pugno duro contro "il nemico straniero" (consentendo al tempo stesso ai propri militanti di continuare a sfruttare i lavoratori stranieri al nero nelle loro imprese) ha avuto ancora una volta la meglio. Collaboratori domestici e assistenti familiari sono funzionali al modello di welfare familistico riproposto dal ministro del welfare nel suo *Libro bianco sulle politiche sociali*; l'impunità degli imprenditori che ricorrono al lavoro nero deve essere invece garantita. Sorge il dubbio che vi sia stato un accordo implicito tra Stato e imprese: siamo in una fase di crisi, vi veniamo incontro consentendovi di mantenere manodopera al nero magari diminuendo il numero dei controlli in azienda da parte degli ispettorati del lavoro. I cittadini stranieri, se proprio riescono a rimanere in Italia, devono pagarne il prezzo in ogni modo possibile. La legge 94/2009, l'ultimo dei provvedimenti del pacchetto sicurezza, oltre ad avere introdotto norme che violano o ostacolano la garanzia di alcuni diritti umani fondamentali (come quello al matrimonio, a ricongiungersi con i propri familiari, a curarsi senza pericolo di segnalazione alle autorità di pubblica sicurezza) e il reato di ingresso e soggiorno illegale, prevede che i cittadini stranieri debbano versare un contributo tra gli 80 e i 200 euro per presentare la domanda di richiesta o di rinnovo del permesso di soggiorno. Una famiglia straniera di quattro persone solo per rinnovare il permesso di soggiorno (che in molti casi scade ogni due anni) dovrà versare 800 euro. Il versamento di un contributo di 200 euro è previsto anche per presentare la domanda di cittadinanza italiana. Nel 2008 le richieste di cittadinanza italiana sono state 39.484 (dati Caritas su dati del Ministero degli Interni, *Dossier statistico immigrazione 2009*). Considerando la crescita delle domande registrata negli ultimi anni, nel 2010 lo Stato potrebbe accumulare solo con questa fonte di entrata circa 8 milioni di euro.

Si dirà, con queste risorse sicuramente lo Stato promuoverà politiche di inclusione sociale. Niente affatto. Uno dei primi atti del Governo attualmente in carica è stato quello di ridurre le risorse destinate al Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati per l'anno 2008 da 100 a 5,1 milioni di euro con l'art.5 c.11 del decreto-legge n. 23 del 27 maggio 2008 "Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie", più noto come decreto taglia-Ici varato, vale la pena ricordarlo, a favore dei proprietari di abitazioni che hanno un reddito più alto. Il grosso degli stanziamenti previsti in materia di immigrazione è finalizzato al finanziamento dei Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE). La legge 94/2009 ha esteso il periodo massimo di trattenimento nei CIE da 60 a 180 giorni<sup>14</sup>. Sin dalla loro istituzione giuristi, associazioni e organizzazioni di tutela dei diritti umani ne hanno denunciato la disumanità oltreché l'inutilità: teoricamente finalizzati a garantire l'esecuzione dei provvedimenti di espulsione, in realtà hanno una mera funzione simbolica: più della metà delle persone in essi trattenute non sono state espulse a causa dell'indisponibilità delle ambasciate dei paesi di origine a riconoscere i loro cittadini. Indisponibilità che molto difficilmente viene meno prolungando il periodo di detenzione. Bene, a queste strutture, proseguendo purtroppo una linea politica consolidata ormai da un decennio dalle diverse maggioranze, indipendentemente dal loro colore politico, il Governo ha deciso di destinare gran parte delle risorse stanziate in materia di immigrazione. In base all'art.1 c.30 della legge 94/2009, per la ristrutturazione e la costruzione di nuovi CIE è autorizzata la spesa di 35 milioni di euro nel 2009, di 83 milioni di euro nel 2010 e di 21 milioni nel 2011. Tali risorse si aggiungono a quelle già stanziate con il decreto-legge n. 151 del 2008<sup>15</sup>: 3 milioni di euro per l'anno 2008, 37,5 milioni di euro per l'anno 2009, 40 milioni e 470mila euro per l'anno 2010 e 20 milioni e 75mila euro a decorrere dall'anno 2011. Si tratta solo per gli anni qui considerati di 240 milioni di euro, soldi che sarebbero spesi molto più utilmente per interventi di inclusione sociale.

Infine, è opportuno fare un cenno alle disposizioni che dovrebbero garantire una maggiore sicurezza nelle nostre città. Con la legge 133/2008 il Governo ha stanziato per il 2009 100 milioni di euro per il Fondo per la realizzazione di iniziative urgenti occorrenti per la sicurezza urbana e con il decreto legge 92/2008, convertito con la legge 125/2008, ha adibito 3000 militari a "servizi di perlustrazione e pattuglia" a supporto delle Forze di polizia. La legge 102/2009 aumenta il contingente di militari di 1250 unità e stanziava altri 30 milioni di euro per il 2009 e 42,5 per il 2010. Parallelamente i sindacati di polizia hanno denunciato il taglio, deci-

<sup>14</sup> Per approfondimenti si vedano: MSF, Rapporto sui Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza, 2004; Dentico N., Gressi M., Libro bianco. I Centri di Permanenza temporanea e Assistenza in Italia un'indagine promossa dal Gruppo di Lavoro sui CPTA in Italia, 2006.

<sup>15</sup> Si tratta del decreto-legge 2 ottobre 2008, n. 151, recante misure urgenti in materia di prevenzione e accertamento di reati, di contrasto alla criminalità organizzata e all'"immigrazione clandestina" convertito in legge con la Legge 28 novembre 2008, n. 186.

so dal Governo, di ben 3 miliardi di euro in 3 anni al comparto sicurezza e difesa che incidono pesantemente sulla spesa corrente, sulle voci di bilancio ministeriale relative all'acquisto delle autovetture, della benzina, alla gestione degli uffici e delle strutture. Da un lato provvedimenti spot propagandistici che prevedono l'impiego di forze militari per lo svolgimento di funzioni che non sono loro proprie; dall'altro l'indebolimento del personale di polizia (in 3 anni è previsto un taglio di 40mila operatori) e di mezzi. Insieme ai militari, interverranno a rendere "più sicure" le nostre città le ronde, ormai legalizzate dalla legge 94/2009 (art.3 c.40), un'altra eredità della Lega che, prevedibilmente, assorbirà altre risorse pubbliche senza avere un impatto sulla vivibilità delle nostre città. Una delle molteplici forme di privatizzazione delle funzioni che dovrebbero essere proprie dello Stato. Chi controllerà le ronde? Siamo sicuri che l'aumento di militari e manganelli nelle strade sia l'esigenza prioritaria dei cittadini colpiti dalla crisi economica, dai tagli dei posti di lavoro e delle politiche sociali?

## Le proposte

Se la politica scegliesse di avvicinarsi alla società reale che è già policulturale l'ordine delle priorità dovrebbe essere necessariamente ribaltato in favore di azioni e interventi che favoriscano l'inclusione sociale dei migranti nella società italiana e il rafforzamento delle politiche sociali per tutti. Le risorse stanziare per i Centri di Identificazione per gli anni 2009-2011 potrebbero, ad esempio, essere destinate più utilmente al finanziamento di:

- corsi di insegnamento della lingua italiana L2 (15 milioni di euro);
- supporto dell'inserimento abitativo (fondi di rotazione per l'anticipo della caparra ai proprietari di case e agenzie sociali, 135 milioni di euro);
- costituzione di quella rete di osservatori regionali di prevenzione e lotta alle discriminazioni e al razzismo previsti dal T.U. 286/98 e mai istituiti (10 milioni di euro);
- creazione di 20 spazi giovanili di socializzazione interculturale che contrastino la propensione a tessere reti di socialità "separate" tra "autoctoni" e non e in cui l'origine nazionale continua a giocare un ruolo predominante (20 milioni di euro);
- 5mila borse di studio di 4mila euro finalizzate a offrire opportunità di formazione e di mobilità professionale a lavoratori attualmente confinati nei segmenti meno qualificati del mercato del lavoro (20 milioni di euro);
- ampliamento di 500 unità del numero di mediatori culturali da inserire nei presidi sanitari e nel sistema scolastico (15 milioni di euro);
- ideazione, in collaborazione con i rom, di 8 progetti abitativi finalizzati al superamento dello scandalo dei campi (25 milioni di euro).

## BLUFF N. 9

### L'interesse degli immigrati

Secondo il ministro Sacconi, sponsor della "regolarizzazione selettiva", *"Il nostro mercato del lavoro non sarebbe in grado di recepire in questo momento in modo sostenibile altre professionalità anzi, nell'interesse degli stessi immigrati che già sono qui e che spesso sono costretti all'inattività o alla disoccupazione dalla grande recessione globale noi dobbiamo contenere gli ingressi con riferimento proprio a queste professioni"* (La Repubblica.it, 10 luglio 2009). Ma il provvedimento di regolarizzazione (emersione) riguarda per definizione persone che sono già presenti in Italia e che lavorano al nero non persone che sono ancora nei paesi di origine. Il ministro ha evidentemente "confuso" i cosiddetti "flussi di ingresso", che secondo la legislazione vigente dovrebbero definire ogni anno il numero di persone straniere che possono entrare regolarmente in Italia a seguito di una "richiesta di assunzione" a distanza, e i provvedimenti di regolarizzazione, grazie ai quali chi lavora al nero privo di diritti e di permesso di soggiorno può finalmente ottenere il pezzo di carta che gli riconosce il diritto di vivere nel nostro paese.

## SCUOLA E UNIVERSITÀ

### Scuola

Senza dubbio scuola e università sono stati i campi nei quali il Governo Berlusconi ha dato il meglio di sé nell'attuazione del suo *modus operandi*: raccontare un sacco di favolette tranquillizzanti agli italiani per distrarli dai fallimenti e dalle scelte sconsidegate dei ministri e del premier. Vera maestra di questa politica è stata il ministro Gelmini, che ha concentrato tutti i suoi sforzi e le sue capacità nel cercare di coprire con carrellate di menzogne mediatiche i veri disegni del Governo sugli ambiti che disgraziatamente sono finiti sotto il suo dicastero. Dietro a grembiulini, rigore e inni alla meritocrazia l'obbiettivo reale era ed è solo uno: risparmiare il più possibile su scuola, università e ricerca.

Il primo slogan governativo sulla scuola è stato proprio quello sul rigore e sul merito, con il ritorno alla scuola seria modello anni '50, quella con la maestra unica che ispirava sani valori morali e civili. Peccato che nel frattempo le cose siano un po' cambiate, e per dare un'educazione adeguata agli studenti italiani l'abecedario e il pallottoliere non siano più strumenti adeguati. L'obbiettivo clamoroso del Governo è quello di risparmiare risorse a partire dalla scuola prima-

ria, considerata troppo costosa dal ministro Tremonti che non trova ragione dell'esistenza di compresenza o tempi pieni. Arriva quindi la proposta del ritorno al maestro unico, un provvedimento dettato solo da ragioni di contingenza di cassa, anche perché le classifiche internazionali (in testa l'Ocse) dicono che proprio la scuola elementare è quella con il miglior rapporto qualità-prezzo e con meno sprechi dentro il nostro sistema di istruzione. Solo con questa misura il Governo taglia 12mila posti di lavoro nella scuola primaria dei 42mila e passa che scompariranno a partire dal prossimo anno. Al termine del triennio saranno tagliati oltre 100mila tra docenti e personale tecnico<sup>16</sup>, con conseguente aumento del numero di alunni per classe. Il resto dei tagli viene realizzato attraverso la riduzione dell'orario in tutte le scuole di ogni ordine e grado che avverrà anche con la finta "riforma" della scuola secondaria (che altro non è se non una rispolverata della riforma Moratti con qualche passo indietro verso la riforma del 1923 di Gentile) e con il piano di riduzione della rete scolastica, che prevede la chiusura e l'accorpamento delle scuole più piccole. Il risultato è certo: mentre la Gelmini continua a parlare di ritorno al merito e di scuola di qualità, i risultati delle politiche del Governo sono già visibili sotto gli occhi di tutti: nella scuola primaria scompare il tempo pieno laddove i Comuni non hanno risorse per mantenerlo, nella scuola secondaria cadono sotto la scure dei tagli laboratori, stage ed esperienze didattiche di eccellenza, mentre aumentano i contributi "volontari" richiesti alle famiglie e agli studenti. Proprio sui costi si basa l'ultima grande bufala del Ministero dell'Istruzione, che alla fine di agosto annunciava forti risparmi per le famiglie da qui a tre anni. Prospettive smentite dai dati reali che parlano invece di un aumento dei costi della scuola, lesivi del diritto allo studio garantito dalla Costituzione. Aumentano i costi per i libri e per il materiale didattico ( si superano in media i 400 euro secondo i dati diffusi il 28 agosto scorso da Federconsumatori-Adusbef). I costi lievitano a partire dalla secondaria inferiore (le scuole medie) a causa della spesa per le lezioni di riparazione, che può arrivare anche a 400 euro per studente.

Sul recupero dei debiti e sulla valutazione la Gelmini ha portato avanti una delle sue crociate più agguerrite, rimarcando e amplificando gli errori già commessi dal suo predecessore Fioroni in questo ambito. Ricordiamo che l'Ocse sottolinea come nel nostro paese il successo scolastico sia ancora dovuto alle condizioni sociali di partenza e alla regione geografica in cui si vive. In poche parole non ci sono pari opportunità nel nostro sistema di istruzione, e "il giro di vite" gelminiano non fa che aggravare la situazione, soprattutto se poi le scuole non hanno i soldi per garantire i corsi di recupero e gli studenti devono ricorrere, come dimostrano i dati Federconsumatori-Adusbef, a esose lezioni private. Infatti, i dati di quest'anno sulle bocciature evidenziano aumenti dei rimandati e dei bocciati al Sud e negli

<sup>16</sup> Elaborazione su dati MIUR.

istituti professionali, ricalcando le difficoltà endemiche del nostro sistema formativo. Stessa antifona per i dati sul famoso 5 in condotta, lo strumento anti-bullo per eccellenza secondo la Gelmini, il cui uso è stato fatto al di fuori dei paletti imposti dallo stesso Ministero. Solo nel primo quadrimestre dell'anno scolastico 2008/09 i 5 in condotta sono stati quasi 35mila, quasi tutti sono stati riconfermati nel secondo quadrimestre e hanno comportato la bocciatura. Tutti pericolosi bulli? Non serve un'analisi sociologica approfondita per notare come stranamente il 5 sia stato usato con particolare frequenza nelle scuole del Mezzogiorno e negli istituti professionali. Triste record di bullismo o forse il segnale che il 5 è stato utilizzato come strumento facile per eliminare casi difficili? L'unica conseguenza per ora attesa della riforma della valutazione è che chi è stato bocciato quasi certamente lascerà per sempre il sistema formativo, con buona pace degli obbiettivi europei di innalzare il livello di istruzione della popolazione e con l'aumento ulteriore dei nostri già altissimi livelli di dispersione scolastica.

## **BLUFF N. 10**

### **Edilizia scolastica – Il gioco delle tre carte**

Il problema dell'edilizia scolastica è uno di quei drammi cronici del nostro paese che solo un intervento shock potrebbe risolvere. Le annuali indagini di associazioni autorevoli come Cittadinanzattiva e Legambiente, rilevano come gli edifici inagibili e privi di sistemi di sicurezza adeguati siano ancora tantissimi: per fare degli esempi, oltre il 50% degli edifici sono costruiti prima della legge sui criteri di costruzione nelle zone a rischio sismico, il 20% degli edifici non ha scale di sicurezza e uscite antincendio, non si contano i mancati adeguamenti per l'abbattimento delle barriere architettoniche<sup>17</sup>.

Il Ministero sta realizzando da anni un'anagrafe degli edifici scolastici per rilevare i dati strutturali che ancora non è stata resa pubblica. Ma i dati strutturali mostrano solo una parte del problema se pensiamo che la tragedia che lo scorso inverno ha portato alla morte a Rivoli (TO) di Vito Scafidi è stata dovuta a un cedimento non strutturale.

Proprio il dramma di Rivoli ha riportato all'attenzione dell'opinione pubblica la questione dell'edilizia scolastica, mettendo sotto pressione il Governo e il ministro Gelmini. Ecco allora che il ministro dell'Istruzione e quello degli Affari Regionali, Fitto, presentano alla stampa un piano di "messa in sicurezza" delle scuole, dando il via a osservatori regionali e gruppi di lavoro per studiare la situazione.

Uno straordinario lavoro mediatico che per adesso non ha partorito nulla: l'anagrafe degli edifici scolastici non è ancora completa, del lavoro delle task force istituite con il piano Gelmini-Fitto non si sa nulla. Inoltre tra le soluzioni previste dal piano c'è la chiusura degli edifici che verranno ritenuti non sicuri, senza prevedere nessuna soluzione che garantisca la continuità didattica.

<sup>17</sup> VI rapporto *Imparare Sicuri 2008* di Cittadinanzattiva e *Ecosistema scuola* di Legambiente.

Non c'è da stupirsi se consideriamo che lo stesso liceo Darwin di Rivoli, una volta andate via le telecamere, è rimasto per mesi chiuso: gli studenti, costretti a turnazioni e trasferimenti, hanno chiesto aiuto alla Gelmini, ma soldi non ne sono arrivati se non tramite l'intervento degli enti locali che hanno lentamente avviato i lavori di ristrutturazione della sede del liceo.

I risvolti meno divertenti sono proprio quelli relativi ai fondi: conseguentemente al suo piano la Gelmini ha annunciato lo stanziamento di 300 milioni di euro, che poi erano gli stessi già previsti nella finanziaria del precedente Governo e che, con un colpo di magia, sono stati successivamente inghiottiti nel decreto-terremoto. Un gioco delle tre carte per nascondere che, nonostante a scuola in Italia si muore, il Governo non sta stanziando nulla per la sicurezza degli edifici scolastici.

## Università

Il sistema universitario italiano pubblico è da sempre costretto in una condizione di permanente "sottofinanziamento". A confermare questo dato è il rapporto dell'Ocse sulla spesa per l'università dei vari Governi che accerta che l'Italia spende circa lo 0,9% del proprio Pil rispetto all'1,5% della media Ocse. Nonostante ciò i vari Governi che si susseguono da anni continuano nella politica dei tagli sull'università (sia sul sistema didattico e di ricerca, sia sul diritto allo studio), lasciano però invariati i fondi per l'istruzione privata. In ordine di tempo gli ultimi due provvedimenti che hanno imposto pesanti tagli al Fondo di funzionamento ordinario (Ffo, il principale canale di finanziamento per l'università) sono stati la Legge 133 e successivamente il d.l. 180/2009. La legge 133/08 ha previsto infatti un decurtamento progressivo del Ffo solo parzialmente corretto dalla 180 e che comunque produce sul finanziamento complessivo una forte diminuzione dei fondi a disposizione delle università (oltre 946 milioni in cinque anni). Le università a causa dei tagli imposti dal Governo hanno previsto un aumento della tassazione studentesca per far fronte al mancato introito nazionale, e una riduzione dell'offerta formativa per gli studenti. Per quanto riguarda il diritto allo studio il sistema è finanziato da trasferimenti regionali, proventi della tassa regionale per il diritto allo studio e trasferimenti statali attraverso il fondo integrativo. Analizzando i dati riguardanti l'a.a. 2007/08 emerge che la spesa media per le borse di studio è di poco inferiore ai 460 milioni di euro tra fondi statali (152 milioni) fondi regionali (125 milioni) ed entrate da tassa regionale per il diritto allo studio (180 milioni), tale spesa non ha garantito la copertura totale degli idonei di borsa di studio. Per garantire la copertura totale degli aventi diritto alla borsa di studio su tutto il territorio nazionale, stando ai dati dell'a.a. 2007/08 servirebbero poco meno di 95 milioni di euro. La legge 01/09 (ex d.l. 180) ha stanziato un'integrazione al fondo integrativo statale che dovrebbe permettere, per quest'anno accademico, la copertura totale delle borse ma l'intervento ha la grave mancanza di non programmare una copertura pluriennale ma occasionale. L'intervento si viene perciò a configurare come un'*una tantum*

e non risolve di certo il cronico sottofinanziamento del sistema di diritto allo studio. Il sistema di alloggi pubblici per studenti universitari prevede poco meno di 40mila posti letto a fronte di una popolazione studentesca di circa 600mila fuorisede. Solo il 2% degli studenti italiani dunque fruisce di un alloggio pubblico, una delle percentuali più basse d'Europa. Sempre nella legge 1/09 vi è contenuto un aumento di 65 milioni per la realizzazione di alloggi e residenze universitarie, aumento che poi, di fatto è di 52 milioni rispetto ai precedenti stanziamenti. Anche in questo caso l'intervento non risolve la critica situazione in cui versa la condizione abitativa degli studenti universitari italiani e di certo non si configura come strutturale.

## **POLITICHE DEL CREDITO**

Gli interventi del Governo in materia di credito sono molti e su diversi fronti. La particolare prolificità dell'esecutivo sul tema è dovuta alla particolare coincidenza tra primo anno di attività e manifestarsi della crisi finanziaria prima, ed economica poi, ancora in corso. Riguardo al sistema bancario e creditizio il Governo non ha toccato i livelli di concentrazione dell'industria bancaria, non ha messo alcun tetto alle retribuzioni dei manager e alle stock options, non riesce a dare attuazione alle misure annunciate. Le principali linee di azione di Berlusconi e Tremonti hanno riguardato:

- i mutui sulla prima casa: la rinegoziazione volontaria basata su un accordo quadro con l'ABI; il tetto al 4% per i mutui a tasso variabile;
- il prestito alle famiglie con nuovi nati: la misura, annunciata a novembre 2008, prevede un prestito di 5mila euro per ogni famiglia con nuovi nati; lo stanziamento complessivo è di 25 milioni di euro;
- il credito alle PMI: è stato rafforzato il fondo di garanzia nazionale; stipulato un altro accordo con l'ABI per la moratoria dei crediti (sospensione delle rate di rimborso per 12 mesi).

Vediamo cosa è successo nella realtà, punto per punto:

- la rinegoziazione dei mutui (accordo con ABI): hanno aderito meno del 2% dei mutuatari a tasso variabile (2,6 milioni in tutto);
- il tetto al 4%: data la forte discesa dei tassi che si è registrata da fine 2008, la misura ha interessato una minima parte dei mutuatari, cioè solo coloro che – nonostante fosse più alto al momento della stipula. Si calcola che in tutto i mutuatari interessati non saranno a fine 2009 più del 5% del totale e che i risparmi medi per famiglia interessata non superino i 12 euro annuali;
- prestito alle famiglie con nuovi nati: la misura, voluta dal sottosegretario Giovanardi, è uno strano mix tra bonus bebè e accesso al credito. Il Fondo, pari a

25 milioni di euro, recupera uno stanziamento fatto dal precedente Governo, che aveva istituito un Fondo per le politiche della famiglia. A più di un anno dal suo annuncio non è ancora operativo. A quanto si sa non sono previsti limiti di reddito (in alto) per l'accesso al beneficio, mentre le famiglie non "bancabili" difficilmente potranno usufruirne. Dunque si tratta di una misura non attuata, regressiva, di scarsa efficacia sociale ed efficienza in ottica di spesa pubblica;

- fondo di solidarietà per i mutuatari in difficoltà: è una misura del precedente Governo (20 milioni di euro per coprire i costi della sospensione delle rate per 18 mesi) che non ha mai trovato attuazione, il cui stanziamento ancora è in vigore;
- fondi anti-usura: il Governo ha continuato a stanziare fondi (ormai si è arrivati a più di 400 milioni) su una misura la cui efficacia è dubbia per la scarsa capacità gestionale dei soggetti beneficiari e la bassa propensione delle banche a collaborare. Sarebbe opportuno conoscere qualcosa sull'esito dell'utilizzo di tutti questi soldi ma, a quanto è noto, nessuno ne ha mai reso conto i risultati;
- microcredito: la Commissione europea, il Parlamento europeo, i premi Nobel, le Nazioni Unite, la Banca Mondiale, tutti parlano di microcredito ma il Governo italiano non fa nulla. Anzi. Fa l'unica cosa di cui non si sente la necessità: finanzia un nuovo ente pubblico (ma non dovevano ridurli?) la cui composizione è ancora oggetto oscuro e che, soprattutto, è tuttora presieduto da colui che lo ha istituito (!) quando era sottosegretario al Ministero degli esteri: Baccini.

Insomma, nell'anno della grande crisi, partita proprio dal credito, la coppia Berlusconi-Tremonti recita la parte del cattivo con le banche senza intaccarne la sostanziale opacità e deregolamentazione, anzi flirtando sulle cose di fondo e continuando a proporre condoni valutari. Gli interventi sulle famiglie e le piccole imprese si rivelano quasi solo di facciata e a corto raggio. Soprattutto, non si fa nulla per cambiare le logiche e i processi di valutazione del credito. In questo senso il silenzio sul microcredito è assordante.

## AMBIENTE

Per capire quali siano gli indirizzi di fondo in campo ambientale del IV Governo Berlusconi si deve tenere conto di quanto emerge dalle "manovre d'estate" 2008-2009, dai due DPEF sinora approvati, dalla legge finanziaria 2009 e dai provvedimenti collegati, tutti naturalmente di iniziativa governativa.

Per avere un'idea concreta della marginalità delle scelte ambientali del Governo in carica basti dire che nella legge finanziaria 2009 alla tutela dell'ambiente (aree protette, APAT oggi ISPRA, difesa del mare e applicazione della Convenzione internazionale sulle specie protette) è destinata una quota dello 0,5% della manovra (pari a 193 milioni di complessivi 33,6 miliardi di euro), che sale a malapena

allo 0,6% (242 milioni di euro) se si aggiungono le risorse destinate all'efficienza e al risparmio energetico.

È inutile dire che le vere scelte in questo campo il Governo le fa, appunto in materia di energia, con il rilancio del nucleare e di "Governo del territorio" con il programma delle 'infrastrutture strategiche', rimanendo il cosiddetto "Piano Casa" su scala nazionale, solo una boutade, viste le competenze delle Regioni in materia di legislazione e pianificazione degli interventi, ratificate dall'Accordo di Palazzo Chigi del 1 aprile 2009.

Alle "infrastrutture strategiche" nella legge finanziaria 2009 sono destinati, invece, 2 miliardi e 379 milioni di euro, mentre sono solo circa 251 milioni di euro (pari allo 0,7% dell'ammontare complessivo della manovra e a 1/10 delle risorse dedicate alle grandi opere) i fondi destinati nella legge finanziaria 2009 alla mobilità nelle aree metropolitane e nella "città diffusa" dove si concentrano i più gravi fenomeni di congestione e di inquinamento e il 75% della domanda di mobilità, che si sposta sulla breve e media distanza.

Quindi, nell'attuale situazione di pesante recessione economica, il Governo continua a destinare ingenti risorse alle grandi opere (oltre a quanto stanziato dalla legge finanziaria sono stati previsti dal decreto-legge n. 185/2008, il secondo decreto anti-crisi del IV Governo Berlusconi, ulteriori limiti di impegno quindicennali di 60 milioni di euro a decorrere dal 2009, e di ulteriori 150 milioni di euro a partire dal 2010). Fondi che sono comunque una goccia nell'oceano rispetto al gigantismo di una programmazione economico-finanziaria fuori controllo e priva di coperture reali, come dimostrato dalla Corte dei Conti nella sua indagine del 2005 e con i suoi interventi per bloccare delibere CIPE su singole infrastrutture, perché prive della copertura economico-finanziaria. Basti dire che, secondo il IV Rapporto del Servizio Studi della Camera dei Deputati, all'aprile 2009 il costo complessivo del Primo programma delle infrastrutture strategiche (che nel 2001 ammontava a 125,8 miliardi di euro per un'ottantina di opere) oggi viene valutato in 314 miliardi di euro, per 274 opere e 624 progetti perlopiù inseriti per soddisfare spinte localistiche piuttosto che il tanto sbandierato "preminente interesse nazionale".

Il Governo ha tentato di individuare meglio gli interventi prioritari con gli Allegati infrastrutture ai DPEF 2009-2013 e 2010-2013, che prevedono investimenti pubblici nel triennio 2009-2011 per 14 miliardi euro (4 miliardi nel 2009, e 5 miliardi di euro rispettivamente per ognuno dei due anni a seguire), a valere sul Fondo per le infrastrutture strategiche e sui FAS. Ma è rimasto un tentativo del tutto teorico visto quanto realmente è stato previsto nella legge finanziaria 2009 e in attesa di sapere quanto realmente sarà disponibile da qui al 2013 derivante dai fondi Fas. C'è anche da rilevare che i 14 miliardi di fondi pubblici dovrebbero attivare un "volano" di investimenti di 46 miliardi di euro, con l'apporto anche di capitali privati, per realizzare opere come le varie tratte

dell'AV ferroviaria e il ponte sullo Stretto di Messina (il cui costo complessivo è stimato in ben 20 miliardi di euro dei 46), che presentano un calcolo costi-benefici disastroso.

Queste le ambizioni in gran parte sbagliate, che si scontrano con una realtà dei fatti disarmante sulla reale disponibilità delle risorse pubbliche: dalla delibera 10 del 6 marzo 2009 del CIPE, che presenta una ricognizione sull'attuazione del programma delle infrastrutture strategiche, emerge che dal 2001 a oggi sono stati erogati per le infrastrutture strategiche, soltanto 2,5 miliardi di euro e sono stati attivati mutui per 8,8 miliardi di euro. La cruda realtà delle cifre si scontra con il trionfalismo delle veline sul "Cantiere Italia" date in pasto ai nostri concittadini. Ad ultima conferma della mancanza di razionalità delle scelte programmatiche sin qui effettuate nel settore delle infrastrutture e dei trasporti, c'è da rilevare che il IV Governo Berlusconi continua a perseguire politiche non coerenti con gli obiettivi di mobilità sostenibile e, in particolare, di riduzione delle emissioni di gas serra: a questo proposito c'è da ricordare che il settore dei trasporti in Italia contribuisce (secondo le stime dell'Agenzia Europea per l'Ambiente, al 2006) a oltre il 28% del totale netto nazionale delle emissioni complessive di CO<sub>2</sub>, causate dai vari comparti economici. Ma questo dato non porta ad alcuna correzione di tiro: dal IV rapporto del Servizio Studi della Camera dei Deputati (presentato nel luglio 2009) emerge che le strade in esecuzione rappresentano il 51,2% delle opere totali e il 49,2 del valore complessivo del Programma delle infrastrutture, mentre le opere ferroviarie ultimate o in fase di ultimazione rappresentano il 13% delle opere totali e il 24% del valore complessivo del Programma.

In campo energetico la situazione è analoga e mentre nominalmente nei vari provvedimenti si assiste a una polverizzazione di micromisure a favore delle fonti rinnovabili, la microgenerazione, la cogenerazione e l'efficienza energetica degli edifici, le scelte concrete si incentrano sul gigantismo, soltanto percepito e non dichiarato, dell'atteso programma di rilancio dell'energia nucleare, al di fuori di ogni pianificazione che tenga conto del reale fabbisogno energetico del paese, ma in attesa di una Strategia energetica nazionale che in teoria avrebbe dovuto essere definita entro il dicembre 2008, ma che si limiterà a registrare scelte di fatto.

#### **BLUFF n. 11**

##### **L'insostenibile disavventura nucleare**

Quello che il Governo sinora non sta dichiarando all'opinione pubblica è il calcolo dei costi non solo economici del rilancio del nucleare per il nostro paese: e quindi è opportuno chiarire che per costruire un parco di 10 centrali in Italia, per un totale di 10-15 mila MW di potenza installata, si possono stimare costi reali superiori ai 50 miliardi di euro di investimenti, in gran parte pubblici. Se questi sono i costi sinora non ufficializzati del rilancio del nucleare, bisogna

anche rilevare che i benefici sono tutti da verificare. Infatti è stato valutato dalle associazioni ambientaliste che: l'effetto dei programmi nucleari sulle emissioni globali climalteranti porterebbe a una riduzione del 5% delle emissioni di CO<sub>2</sub> posto che bisognerebbe aprire una nuova centrale nucleare ogni due settimane da qui al 2030; gli elevatissimi costi a carico dello Stato per gestire il ciclo nucleare (dalla produzione del combustibile alla gestione dei rifiuti radioattivi) lascerebbero solo le briciole per investimenti in altre fonti (dal 1992 al 2005 nei paesi Ocse il nucleare da fissione ha usufruito del 46% degli investimenti in ricerca e sviluppo, quello da fusione del 12%, mentre alle rinnovabili è stato destinato appena l'11%); è del tutto irrealistico, per problemi non solo ambientali ed economico-finanziari ma anche tecnici, l'obiettivo di Enel ed Edison di coprire il 25% del fabbisogno elettrico dell'Italia con il nucleare.

Infine, Governo e grandi aziende non tengono conto nemmeno del fatto che si stima che l'uranio disponibile possa alimentare per soli altri 50 anni i reattori oggi esistenti. Seppur in mancanza di una strategia complessiva in campo energetico la "preparazione attiva" del nostro paese al rilancio del nucleare continua. Il 9 luglio 2009 è stato approvato definitivamente il disegno di legge "energia e sviluppo", collegato alla legge finanziaria 2008 che: affida a Governo e CIPE la regia per scegliere le tipologie di impianti nucleari e il relativo programma di localizzazioni; istituisce l'Agenzia per la sicurezza nucleare e riorienta a favore del nucleare, rinominandolo l'Enea (che da Ente per le nuove tecnologie, l'energia e l'ambiente diventa Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico). Il terreno è pronto, ma al solito difetta la pianificazione delle scelte e la programmazione economico-finanziaria degli interventi, con spese che, anche in questo caso faranno la fortuna dei grandi gruppi o delle grandi aziende oligopoliste, ma peseranno nelle tasche dei cittadini e incideranno negativamente sulla ricchezza, non solo economica, della nazione.

## COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO

L'immagine che il Governo dà delle proprie azioni è evidentemente molto più importante dei fatti. Affinché sembri che l'Italia abbia un ruolo centrale nel panorama internazionale servono infatti più le foto e le strette di mano di quanto non contino le effettive politiche messe in atto. Il simbolo lampante di tale atteggiamento è lo smantellamento della cooperazione allo sviluppo del nostro paese proprio nell'anno della presidenza del G8. Addirittura per l'organizzazione del G8 è stato speso più di quanto sia stato stanziato per la cooperazione. Circa 400 milioni contro i soli 321,8 per finanziare la legge 49.

La legge finanziaria per il 2009 decreta di fatto lo smantellamento della cooperazione allo sviluppo in Italia, e l'assenza di qualsiasi segnale politico di rilancio ne è una conferma. Sono stati stanziati per il triennio 2009-2011 rispettivamente 321,8 milioni, 331,26 milioni e 215,7 milioni di euro, che rappresentano un taglio di ben il 56% delle risorse disponibili per i progetti di cooperazione del Ministero degli Esteri. Dal punto di vista politico è da segnalare il totale abbandono dell'ipotesi di legge di riforma del sistema italiano di cooperazione, necessario a garantire maggiore efficacia, unitarietà delle politiche e stabilità delle risorse oltre che la decisione da parte del ministro Frattini di non concedere la delega sulla cooperazione allo sviluppo a nessuno dei sottosegretari. Ancora oggi la cooperazione italiana è dominata dall'"aiuto legato" (cioè dall'obbligo dei paesi beneficiari di acquistare beni e servizi dalle imprese italiane), dalla sudditanza alla politica commerciale del Ministero dell'Economia e all'export del "made in Italy" e magari, come in Afghanistan, dall'intreccio con l'interventismo militare. È una cooperazione "di servizio", subalterna alla logica di un mondo che nel frattempo è radicalmente cambiato. E, last but not least, è una cooperazione senza soldi, a cui Tremonti, con il silenzio complice del Ministero Affari Esteri, ha tagliato tutto quello che era possibile tagliare. Secondo i nostri calcoli i soldi per nuove iniziative (escluse quelle già avviate) nel 2009 potranno contare sulla ridicola cifra di 29 milioni di euro, i progetti nuovi delle Ong saranno praticamente azzerati e la Dgcs, già paralizzata da anni, si troverà a disbrigare pratiche correnti e a smaltire l'arretrato. Si tratta di una situazione insostenibile per un paese che vuole avere un profilo internazionale rilevante.

## BLUFF N. 12

### Le promesse di "Mr. 3%"

Durante il G8 scozzese di Gleneagles del 2005 Berlusconi si era impegnato a raggiungere entro il 2010 almeno lo 0,51% del Pil dedicato agli Aiuti Pubblici allo Sviluppo. La Ong ONE, fondata da Bono e Bob Geldof per monitorare il mantenimento degli impegni presi dagli otto grandi, ha pubblicato alla vigilia del G8 dell'Aquila un rapporto in cui mostra come l'Italia stia attualmente stanziando solo il 3% di quanto promesso. Questo ha valso al nostro premier l'epiteto di "Mr 3%".

Durante il vertice G8 dell'Aquila, Berlusconi promise di saldare il debito italiano con il Fondo Globale per la Lotta all'Aids, la Tubercolosi e la Malaria entro agosto. Si tratta dell'ennesima promessa da marinaio per quanto riguarda gli impegni per la cooperazione allo sviluppo di "Mr. 3%". Il Fondo Globale nacque al vertice G8 di Genova nel 2001 e l'Italia, promotrice dell'iniziativa, si impegnava a versare 130 milioni ogni anno. Già nel 2004 e nel 2006 venne a mancare il contributo. Nel 2007 il Governo Prodi pagò gli arretrati e anticipò anche la quota per il 2008. Attualmente della quota per il 2009 non vi è traccia

– né nella finanziaria, né nel DPEF – se non nelle dichiarazioni del premier. All’Aquila il fondo di aiuti da destinare all’Africa aumenta fino a 20 miliardi di dollari in tre anni. Senza un drastico cambio di rotta da parte del Governo, la credibilità dell’Italia nel mondo è destinata a scendere anche sotto quel misero 3%.

La cooperazione allo sviluppo è parte integrante e qualificante della politica estera, strumento di costruzione dei rapporti con il resto del mondo e uno dei pochi meccanismi per la costruzione di relazioni Nord-Sud più giuste, oltre che – ovviamente – strumento di lotta alla povertà. Eppure *pro forma* queste cose il nostro Governo sembra saperle. Sul sito ufficiale del G8 dell’Aquila Berlusconi sostiene che “un mondo con meno povertà e disuguaglianze è anche un mondo più giusto, sicuro e stabile”. Peccato che tali affermazioni servano solo alla costruzione dell’immagine e non a indirizzare le politiche del nostro paese.

## IL TERREMOTO E LA RICOSTRUZIONE IN ABRUZZO

A luglio questa era la situazione in Abruzzo, dopo il terremoto: meno del 10% dei cittadini dei Comuni colpiti dal sisma del 6 Aprile era rientrato nelle case. C’erano circa 30mila sfollati ancora negli alberghi della costa e circa 28mila nelle tende. La cassa integrazione ordinaria coinvolgeva circa 15mila lavoratori. I comuni individuati dalle ordinanze come coinvolti erano 49 ai quali ne sono stati aggiunti recentemente altri 8. Nel decreto legge n. 39 del 28 Aprile 2009 convertito con legge 24 Giugno 2009 n. 77 sono contenute le disposizioni principali per la ricostruzione e gli interventi in relazione alla ricostruzione dopo il sisma del 6 aprile 2009.

**In sintesi** questa la situazione degli interventi del Governo. Il progetto c.a.s.e. garantirà solo ad una parte degli sfollati di rientrare in case in muratura. Copriranno un fabbisogno di 13mila persone a fronte di 45mila richiedenti alloggio. La copertura finanziaria del decreto sul terremoto copre solo poco più del 50% delle risorse necessarie per la ricostruzione. I beni storici, culturali e artistici da ricostruire sono di fatto senza finanziamenti o con pochissime risorse: l’operazione tentata al G8 di far accollare ai governi presenti la ricostruzione di chiese, edifici, monumenti, eccetera è stata un fallimento. La “zona franca” è un bluff. Gli abruzzesi, nonostante le promesse, dal 1° gennaio 2010 riprenderanno a pagare tasse e mutui alle banche, mentre i terremotati delle Marche e dell’Umbria hanno ripreso a farlo dopo 13 anni: questo mette in ginocchio il tessuto economico della Regione.

## BLUFF N. 13

### I soldi non bastano

Stanziamenti e copertura finanziaria: l'attuale copertura finanziaria indicata nelle tabelle del decreto 39 consiste in 5,8 miliardi spalmati fino al 2032, anche se, secondo la stime inviate dal Governo stesso alla Commissione Europea per accedere al Fondo Europeo di Solidarietà, il danno ammonta a circa 10,2 miliardi di euro. A questo primo evidente problema di copertura finanziaria si aggiungono le cifre stanziati per i primi tre anni: 1,152 miliardi per il 2009, 539 milioni per il 2010 e 331 milioni per il 2012, ai quali si affiancano 400 milioni nel 2009 e 300 milioni nel 2010 per la costruzione dei moduli abitativi (progetto c.a.s.e.). Come è evidente gli stanziamenti sono lontanissimi dalle cifre necessarie per intervenire e inoltre le loro coperture sono a dir poco fumose. Il decreto punta infatti in maniera significativa sull'ingresso previsto da scommesse, lotterie, giochi. La cifra prevista è di 500 milioni di euro per ogni anno.

Anche per il 2009 sono previsti 500 milioni di euro senza tener conto del fatto che il decreto opera nella seconda metà dell'anno.

A fianco di queste voci si prevedono risparmi sulla sanità, lotta all'evasione fiscale (articolo 14 comma 4) e altre fonti alquanto generiche.

Vediamo ora punto per punto qual è la situazione.

**Zona Franca urbana.** Con la conversione del decreto 39 in legge è stata istituita una "zona franca urbana" nell'area colpita dal sisma alla quale è stato attribuito un finanziamento di 45 milioni di euro in 4 anni ( poco più di 11 milioni di euro l'anno). Si è calcolato che con questa copertura una sola azienda come la Cassa di Risparmio esaurirebbe i fondi stanziati annualmente considerando che nell'ultimo anno la banca ha pagato in relazione ai propri utili circa 10 milioni di euro di tasse. Questa copertura finanziaria rende quindi impossibile l'applicazione dei benefici previsti dalla zona franca urbana

**Case dei non residenti.** Con l'articolo 3 del decreto si dispongono le concessioni di contributi, finanziamenti e indennizzi per la ricostruzione e riparazione degli immobili. La comparsa in questo articolo delle parole "ivi residenti" determina un profondo cambiamento nella filosofia della ricostruzione se messa a confronto con l'intervento effettuato dopo il terremoto di Umbria e Marche. Nel caso abruzzese viene previsto il contributo al 100% finalizzato alla ricostruzione o ristrutturazione della case solo per coloro che sono residenti mentre nel modello di intervento precedente era il tessuto urbano a essere considerato; con l'obiettivo di ricostruire la città nella sua interezza senza tenere conto esclusivamente dei titoli dei proprietari degli immobili. Questa scelta determina uno stallo nella ricostruzione della città dell'Aquila e di

molte realtà della provincia che sono caratterizzate dalla presenza di abitazioni di non residenti in percentuali che in molti casi superano il 50 % degli edifici. Ricostruire città o paesi a “macchia di leopardo” significa abbandonarli, aprendo problemi enormi ad esempio tra case confinanti con diverse intestazioni. Molte dichiarazioni del Presidente del Consiglio hanno rassicurato i cittadini aquilani su questo tema fino a preannunciare ordinanze ma alla presentazione degli emendamenti specifici che casavano le parole “ivi residenti” è seguita una bocciatura.

**Centri storici.** Il centro storico dell’Aquila è tuttora inaccessibile (la pubblicizzata riapertura consiste in un corridoio percorribile in alcune ore della giornata) e insieme ai centri storici di altri centri è, di fatto, in abbandono. Il patrimonio culturale pubblico e privato di tali siti rischia di divenire irrecuperabile. Il decreto 39 non prevede risorse destinate ai centri storici e al loro recupero anche se in più occasioni il ministro dei Beni Culturali ha promesso un intervento di 50 milioni di euro mai concretizzato.

#### **BLUFF N. 14**

##### **Le nozze con i fichi secchi del G8**

Un altro bluff è quello annunciato da Berlusconi in occasione del G8: il vertice sarebbe stato utilizzato per raccogliere la disponibilità dei governi presenti a finanziare la ricostruzione di beni culturali e storici. Quella che è stata definita la “lista di nozze” presentata ai capi di stato presenti al G8 di Luglio è stata un fallimento poiché dei 45 beni da adottare per un importo di quasi 450 milioni di euro le risorse promesse sono pochissime e di queste solo alcune sono state formalizzate. Si veda il seguente prospetto.

Nell’elenco seguente sono riportate le informazioni rese pubbliche (con atti o con dichiarazioni sulla stampa) sulla cosiddetta adozione dei beni artistici (la tabella è pubblicata all’interno di una interrogazione parlamentare presentata a fine luglio dall’On. Ghizzoni).

- Complesso monumentale di Collemaggio e Basilica di Collemaggio la cassa di risparmio e la Fondazione per un importo di 2 milioni di euro a fronte dei 16 necessari;
- Per il Complesso Monumentale e Chiesa di San Pietro a Coppito occorrono 1 milione e 550mila euro, c’è l’interesse del Comune di Trieste ma non c’è alcuna somma indicata;
- Per il Complesso Monumentale e Chiesa di Santa Maria Paganica occorrono 4 milioni e 500mila euro, c’è l’interesse del Governo americano ma senza alcuna somma indicata;

- Per il Complesso Monumentale e Chiesa di Santa Maria del Suffragio detta delle Anime Sante occorrono 6 milioni e 500mila euro, c'è l'interesse formalizzato del Governo Francese per la metà dell'importo;
- Per il Complesso Monumentale e Chiesa di San Marco occorrono 3 milioni e 200mila euro, c'è l'interesse della Regione Veneto formalizzato per 200mila euro;
- Per il Complesso Monumentale e Chiesa di San Domenico occorrono 9 milioni di euro, c'è l'interesse formalizzato del Provveditorato alle Opere Pubbliche di Abruzzo e Sardegna per l'intero importo;
- Per il Complesso Monumentale e Chiesa di Sant'Agostino occorrono 6 milioni di euro, c'è l'interesse del Governo Giapponese ma senza alcuna somma indicata;
- Per la Fortezza Spagnola occorrono di più di 50 milioni di euro, c'è l'interesse del Governo Spagnolo per l'intero importo ma senza alcuna formalizzazione;
- Per il Complesso Monumentale e Chiesa di San Berardino occorrono 36 milioni di euro, c'è l'interesse formalizzato del Provveditorato alle Opere Pubbliche di Abruzzo e Sardegna per l'intero importo;
- Per Palazzo Ardinghelli occorrono 3 milioni e 400mila euro, c'è l'interesse del Governo Russo ma senza alcuna somma indicata;
- Per Palazzo Branconi occorrono 2 milioni e 500mila euro, c'è l'interesse della cassa di Risparmio per l'intera somma indicata;
- Per Palazzo e Torre Margherita occorrono 4 milioni e 800mila euro, c'è l'interesse del Governo Cinese ma senza alcuna somma indicata;
- Per Palazzetto dei Nobili occorrono 900mila euro, c'è l'interesse del Governo Cinese ma senza alcuna somma indicata;
- Per il Teatro Stabile occorrono 2 milioni e 400mila euro, ad oggi sono disponibili solo 100mila euro da parte di Enrico Brignano e si aspetta di vedere le somma che metteranno a disposizione l'Unione cavalieri del lavoro e quanto produrrà la raccolta del disco 21.4.;
- Per l'Oratorio Sant'Antonio da Padova occorre 1 milione di euro, c'è l'interesse del Governo Australiano ma senza alcuna somma indicata;
- Per la Chiesa ed Oratorio di San Filippo occorrono 1 milioni e 450mila euro, c'è l'interesse del ICS ma senza alcuna somma indicata;
- Per la Chiesa della Concezione di Paganica occorrono 1 milione e 300mila euro, c'è l'interesse di una raccolta fondi tramite l'asta della stilista Ciambella di Milano ma senza alcuna somma indicata;
- Per la Torre Civica di Santo Stefano di Sessanio Padova occorrono 800mila euro, c'è l'interesse della rivista Abc Abruzzo e Sextantio srl ma senza alcuna somma indicata;
- Per il Complesso Monumentale e Chiesa di San Clemente a Castiglione a

Casauria occorrono 1 milione e 630mila euro, c'è l'interesse formalizzato del World Monument Found per la somma indicata;

- Per la Chiesa di Onna occorrono 1 milione e 136.380,31 euro, c'è l'interesse formalizzato dalla Germania per la somma indicata;
- Per la Fontana delle 99 Cannelle c'è l'interesse del Fai ma senza alcuna somma indicata;
- Per la Casina delle Delizie Branconio c'è l'interesse del Credito Sportivo ma senza alcuna somma indicata;
- Per Porta Napoli c'è l'interesse dell'Associazione Antiquaria Italiana ma senza alcuna somma indicata;
- Per la Chiesa di Santa Maria Assunta a Paganica Napoli c'è l'interesse del Ministero della Difesa ma senza alcuna somma indicata;

**Il mancato introito di tasse e tariffe** da parte dei Comuni, della Provincia, delle aziende municipalizzate, dell'Università e dell'Accademia rende quasi impossibile prevedere il futuro prossimo per questi Enti. Il decreto 39 non prevede nessun intervento in questo senso e gli emendamenti che prevedevano il contributo a tali enti finalizzato a sostituirsi momentaneamente agli introiti della normale amministrazione sono stati bocciati.

**L'Iva.** Con una prima ordinanza (la n. 3779 del 6/6/09 "Ricostruzione leggera: contributo per le riparazioni di edifici di tipo B e C") si parlava di contributi per la ricostruzione destinate ai cittadini, con una seconda ordinanza (la n. 3782 del 17/6/2009) si è tolto il riferimento all'Iva tagliando così di fatto il contributo del 20% che prima era considerato più Iva.

**La sospensione del pagamento di tasse e tributi** fino a novembre 2009 è stata immediatamente decisa tramite ordinanza. Nel cosiddetto decreto anti-crisi di Luglio, però, il Governo ha posto come data per l'avvio della restituzione, in 24 rate, del 100% delle tasse e dei tributi sospesi il 1 Gennaio 2010. Il valore economico di questa richiesta ai cittadini aquilani è di 513 milioni di euro ed è una parte consistente della copertura finanziaria del decreto stesso. Tremonti ha assicurato<sup>18</sup> che "l'inizio del recupero dei tributi e contributi finora sospesi, sarà rinviato", ma ad oggi nessun atto è stato ancora depositato. Nel caso in cui tale provvedimento sia adottato verrebbe però a mancare parte della copertura finanziaria del decreto anti-crisi. Così vista la questione appare chiaro come si stia chiedendo agli aquilani di finanziare le misure per uscire dalla crisi. Si deve considerare che per i terremotati di Marche e Umbria la restituzione è cominciata 13 anni dopo, era diluita in 120 rate e nella misura del 40%. Inoltre dal Gennaio 2010 terminerà anche la sospensione del pagamento dei mutui concessa dalle banche.

<sup>18</sup> Comunicato stampa del MEF, 27 luglio 2009.

**C.a.s.e.** è il progetto promosso dalla protezione civile per la costruzione di edifici in cemento armato acciaio e legno. Il progetto è il motivo della permanenza degli sfollati nelle tende e negli alberghi della costa. In altre situazioni, infatti, dopo la sistemazione iniziale nelle tende venivano utilizzati moduli abitativi provvisori in attesa della ricostruzione vera e propria delle case. Nel caso abruzzese le tendopoli permangono fino alla costruzione degli edifici del progetto c.a.s.e.. I moduli non sono smontabili e determinano di fatto la nascita di nuovi insediamenti urbani. Il numero di richieste di alloggi all'interno del progetto c.a.s.e., inoltre, è di circa 13mila per un numero di persone che oscilla tra le 40 e le 45mila (i moduli delle richieste sono stati consegnati entro la prima metà di agosto). Gli appartamenti previsti dai bandi emanati sono 4mila e secondo calcoli basati sui bandi di costruzione degli edifici chi entrerà negli edifici costruiti lo farà in tre tranches tra settembre e dicembre (si deve considerare il freddo presente già nel mese di ottobre nella zona) mentre rimarranno escluse oltre 8mila famiglie (dalle 24 alle 28mila persone). Per questo è stata decisa la definizione di una graduatoria a punti (bambini, adolescenti, anziani, vittime in famiglia, eccetera). Gli appartamenti non basteranno per tutti per cui solo ora si comincia a ragionare sull'originaria proposta dei sindaci di censire le case sfitte agibili e di utilizzare moduli abitativi temporanei. Finora per il piano c.a.s.e. sono stati spesi 425 milioni di euro, 37 milioni per gli arredi, a cui si devono aggiungere le risorse per gli espropri e altri interventi. Si raggiunge così la cifra dichiarata dallo stesso presidente della Regione di 700 milioni di euro. Ogni appartamento costerà quindi 170mila euro, pari a circa 2.700 euro a metro quadro. A queste cifre vanno aggiunte altre risorse che il presidente della Regione ha dichiarato essere indispensabili per il progetto c.a.s.e. e che vengono individuate tra quelle raccolte dalle donazioni fatte alla Protezione Civile (40 milioni e 500mila euro su un totale di 74 milioni, come pubblicato anche sul sito [www.protezionecivile.it](http://www.protezionecivile.it) nella sezione "donazioni per il terremoto"). Va tenuto conto che le case di legno che ospiteranno gli abitanti di Onna, costruite dalla provincia di Trento, avranno un costo unitario di 55mila euro. Per cui le risorse stanziare per il progetto non sono sufficienti e per questo si attinge a risorse tolte alla rimozione delle macerie e alla ricostruzione effettiva delle case di proprietà, inoltre le case verranno assegnate a meno di un terzo degli sfollati che ne hanno fatto richiesta

**Scuole.** È stato dichiarato che oltre l'80% degli edifici scolastici è agibile. Si deve aggiungere però che la gran parte di essi è stato classificato di categoria B o C (lettere con le quali si individuano edifici che necessitano di lavori). Il 20% non agibile deve essere, invece, sostituito con strutture provvisorie. La complessità dell'intervento prevista dal decreto ne ha enormemente rallentato lo sviluppo. I pochi fondi previsti dal decreto sono stanziati dalla Regione mentre l'ente attuatore è individuato nel Provveditorato interregionale delle opere pubbliche che non si è mai occupato di edifici scolastici, gli attuatori naturali sarebbero infatti la Provincia e il Comune. Le contraddizioni di questo intervento rischiano di portare alla mancata riapertura delle scuole alla ripresa prevista per settembre.

**Danni lievi.** Coloro che hanno subito danni lievi alla propria abitazione principale, tali da non renderla inagibile (categoria A della classificazione predisposta dalle amministrazioni competenti: Protezione Civile e Comuni), riceveranno un rimborso al massimo pari a 10mila euro (inclusa Iva). Si stima che la spesa media per questo tipo di interventi si attesti tra i 15 e i 30mila euro. È probabile, dunque, che vi saranno molte famiglie che dovranno ricorrere a forme di finanziamento per sostenere tali spese.

**Secondo case.** Gli immobili non adibiti ad abitazione principale – se e solo se destinati a uso commerciale o professionale – che siano dichiarati inagibili a un livello non grave (con prescrizioni, classificazione B o C) riceveranno un rimborso non superiore all'80% del valore del danno e comunque non superiore a 80mila euro. Il contributo è limitato a una sola unità immobiliare per ciascun proprietario. Si configura dunque un duplice vuoto di intervento governativo:

- 1) a copertura della quota di danno non garantito dal contributo;
- 2) a copertura dei danni subiti da quegli immobili non aventi funzione di abitazione principale ai fini fiscali ma neanche di uso produttivo, la cui casistica nel territorio in oggetto è ampia e articolata: alcune seconde case sono sfitte per gran parte dell'anno perché utilizzate solo per le vacanze; altre sono date in godimento a terzi, spesso familiari (figli, eccetera); altre ancora sono sul mercato delle locazioni, particolarmente rilevante anche in considerazione dell'elevato numero di abitanti non residenti. In generale, secondo l'Istat, il 21% delle abitazioni presenti nel comune dell'Aquila non sono occupate da residenti (a Roma tale percentuale è pari al 12%, a Perugia al 14%, a Grosseto al 19%)<sup>19</sup>. Si stima che rispetto alle circa 72mila persone residenti nel Comune se ne aggiungano quasi altrettante di "abitanti" non residenti: solo gli studenti "fuori sede" che frequentano l'università cittadina sono circa 26mila.

<sup>19</sup> Fonte Istat, Censimento della popolazione 2001.

# APPROFONDIMENTI E SCHEDE TEMATICHE

## L'AMBIENTE: ANCORA TAGLI DALLA FINANZIARIA

Una legge finanziaria di un'Italietta, provinciale e *incapace di futuro*, che non riesce a far fronte agli impegni internazionali in campo ambientale assunti, anche recentemente, con il G8: questa è la fotografia che emerge, secondo il WWF Italia, dalla analisi delle politiche di spesa nella legge finanziaria 2010 e nel bilancio previsionale 2010 del Ministero dell'Ambiente, della Tutela del territorio e del mare.

Una Manovra, di incerta entità e copertura, quella del 2010, di un paese che a giudizio del WWF Italia: si dimentica degli impegni assunti dall'Italia sui cambiamenti climatici con il recente vertice del G8 in attuazione del protocollo di Kyoto alla vigilia della Conferenza mondiale di Copenaghen del dicembre prossimo, non destinando alcun fondo (la legge finanziaria 2007 destinava 200 milioni di euro al Fondo rotativo per Kyoto) e non individuando alcuno strumento per la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub>.

52

In campo energetico la finanziaria 2010:

- taglia i 50 milioni di euro di fondi destinati complessivamente al Fondo sull'efficienza energetica (38,624 milioni nel 2009) e agli incentivi per il risparmio energetico (11,587 milioni di euro nel 2009) e non c'è traccia della copertura della detrazione di imposta del 55% per interventi di riqualificazione energetica degli edifici esistenti;
- non destina nemmeno un centesimo di euro nel 2010 (anno internazionale sulla biodiversità) alla definizione e attuazione della strategia nazionale a tutela della biodiversità, nonostante le scadenze internazionali (Countdown 2010) i solenni impegni assunti con la Carta di Siracusa, a conclusione del G8 Ambiente;
- conferma il taglio, già operato con la legge finanziaria 2009, del 49% dei fondi destinati con la legge finanziaria 2008 all'aiuto pubblico in favore dei paesi in via di sviluppo: la legge finanziaria 2008 aveva destinato a questo scopo quasi 732 milioni di euro, mentre la legge finanziaria 2010 destina il prossimo anno circa 326 milioni di euro (erano circa 329 milioni nella finanziaria 2009);
- destina oltre 1 miliardo e 564 milioni circa di euro alle infrastrutture strategiche (autostrade e a linee ad alta velocità ferroviaria), destinando fondi 15 volte inferiori alla mobilità urbana (solo 120 milioni di euro), non dà un centesimo alla sicurezza delle ferrovie (dopo il disastro di Viareggio e senza riconfermare almeno i 15 milioni di euro destinati a questo scopo dalla legge finanziaria 2009) e alla

sicurezza stradale (a cui la finanziaria 2009 destinava 41 milioni di euro) e si scor-  
da addirittura di rifinanziare, come ogni anno, il capitale dell'ANAS;

- destina alla tutela dell'ambiente circa 276 milioni di euro (tra legge finanziaria e bilancio 2010) confermando la marginalità del comparto di tutela ambientale (difesa mare, difesa suolo e bonifiche, aree protette, ISPRA e CITES, convenzio-  
ne internazionale sul commercio delle specie protette), spuntando le unghie ai  
controlli ambientali: visto che a ISPRA, nella quale sono confluiti anche ICRAM  
(l'istituto di ricerca sul mare) e INFS, (l'istituto nazionale per la fauna selvatica)  
si destinano nel 2010 solo 86 milioni di euro quando alla sola APAT lo scorso  
anno, la legge finanziaria 2009 destinava 90 milioni di euro.

## **DIFESA, SPESE MILITARI E SERVIZIO CIVILE**

L'articolo 52 della nostra Costituzione prevede che "la difesa della Patria è sacro  
dovere del cittadino", mentre al secondo comma afferma che "Il servizio militare è  
obbligatorio nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge". Come sappiamo la legge n.  
331 del 14 novembre 2000, ha previsto il congelamento della leva obbligatoria, per  
passare a Forze armate costituite solo da professionisti. La Corte Costituzionale con  
la sentenza n. 164/1985, ha ribadito la sacralità del dovere per ogni cittadino di  
difendere la Patria, ma ha sancito che a essa si possa adempiere sia con il servizio  
militare che con "adeguate prestazioni di impegno sociale non armato", risponden-  
do a chi nutriva dubbi sulla costituzionalità della legge sull'obiezione di coscienza  
al servizio militare, che prevedeva per i giovani la possibilità di svolgere un servi-  
zio civile alternativo a quello in armi. In seguito alla sospensione della leva il  
Parlamento ha approvato la legge 6 marzo 2001, n. 64, istitutiva del servizio civile  
nazionale su base volontaria. La Corte Costituzionale ha poi ribadito, con le senten-  
ze n. 228/2004 e n. 431/2005, che il servizio civile adempie al dovere costituzionale  
di difesa della Patria, anche se su base volontaria.

Le due riforme si basano tuttavia su due strutture diverse: per i militari la legge ha  
stabilito infatti che per la difesa in armi servano 190mila uomini e donne, da fornir-  
e di logistica e sistemi militari necessari, trovando anno per anno comunque le  
risorse economiche necessarie, mentre per il servizio civile si è istituito un fondo e  
si possono impiegare giovani nei limiti economici da esso posti. L'apparato milita-  
re costa al contribuente oltre 23 miliardi di euro l'anno, quello civile appena 170  
milioni di euro, di fatto si è creata una difesa di serie A e una di serie D. Anche il  
reclutamento dei militari, però, non gode di buona salute, non perché manchino i  
soldi, visto che occupiamo l'ottavo posto al mondo per spese militari, ma perché,  
come vedremo più avanti, questi vengono spesi male, se non addirittura sprecati,

mettendo il profitto degli azionisti prima della giustizia sociale. A distanza di quasi dieci anni da tali scelte è arrivato il momento di mettere mano al sistema per correggerlo e indirizzarlo verso le chiare indicazioni della nostra Costituzione, che all'art. 3 fissa il dovere di solidarietà tra i cittadini, all'art. 11 prevede che "l'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà degli altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali" e di adeguarlo alle indicazioni oramai unanimi: per costruire la pace e mantenerla servono pochi militari e molti civili.

## Servizio civile nazionale

A distanza di otto anni dall'approvazione della legge sul Servizio Civile Nazionale la scommessa del gradimento tra i giovani di tale proposta anche senza l'obbligo della leva è ampiamente vinta. Lo provano le circa 350mila domande effettuate dai giovani dal 2001 al 2008 per i 266mila posti messi a bando. L'obiettivo completamente fallito è invece l'investimento concreto dello Stato nel servizio civile, andando al di là delle dichiarazioni di principio. Da sempre l'indicatore principale dell'interesse dello Stato è dato dalla misura dei finanziamenti messi a disposizione, considerando che per legge l'ambito di azione del servizio civile dipende dalle risorse stanziare. Ecco perché anche in occasione di questa legge finanziaria chiediamo maggiori fondi per finanziare un servizio civile che lo Stato avrebbe tutto l'interesse a promuovere e sviluppare. Oggi tuttavia alle solite carenze finanziarie si aggiungono problemi di gestione e di competenze che rischiano di mettere in pericolo l'identità e l'esistenza stessa del servizio civile. Siamo viaggiando infatti su un filo, dove da un lato il servizio civile rischia di essere un privilegio per pochi e un lavoro sottopagato, dall'altro un'opportunità e un investimento formativo e civico per i giovani. L'alto valore del servizio civile è attualmente riconosciuto sia per la crescita del giovane che lo svolge che per la collettività; alcune ricerche ne hanno calcolato anche il valore economico. Dal V Rapporto di Arci Servizio Civile emerge che per questa sola organizzazione l'investimento pubblico di 15 milioni di euro (l'ammontare degli assegni mensili ai giovani) ha generato, attraverso le attività realizzate e il capitale sociale dei giovani sviluppato, benefici per la comunità stimati in quasi 44 milioni di euro.

I tagli economici determinano un forte calo di avviamenti, come evidenziato in tabella.

**Tabella 3. Stanziamenti assegnati e giovani avviati al servizio civile nazionale**

ANNO	STANZIAMENTI	GIOVANI AVVIATI AL SERVIZIO CIVILE	
		Obiettori	Volontari
2001		55.059	181
2002	120.777.000	64.084	7.865
2003	119.474.000	55.442	22.743
2004	119.239.000	39.532	32.211
2005	220.839.000		45.175
2006	237.760.000		45.890
2007	296.128.000		43.416
2008	266.166.000		27.011*
2009	171.437.000		42.100**
2010	170.261.000		
2011	125.627.000		
2012	125.627.000		

Fonte: elaborazione dati dell'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile e della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

\* Del bando del 2008 circa 15mila giovani sono stati avviati al servizio civile nei primi mesi del 2009.

\*\* Il bando del 2009 è composto solo da 27.100 posti, il dato complessivo è una stima data dagli avvii dei residui del bando 2008 e dalle stime del bando 2009.

Questo implica che su circa 500mila giovani italiani fra i 18 e i 28 anni disponibili ogni anno a svolgere servizio civile, accedono solo 25mila, pari al 5%; e che gli enti vengono sommersi da richieste burocratiche, che implicano anche investimenti economici per poi subire forti tagli nei progetti finanziati. Si è aperto poi un conflitto fra Stato e Regioni che ufficialmente si manifesta come una profonda divergenza legata alle finalità del servizio civile, ma in realtà è legato alla gestione dei fondi e della valutazione dei progetti giacché, come abbiamo visto, la prima questione è stata risolta definitivamente dalla Corte Costituzionale. Occorre altresì riconoscere che l'Ufficio Nazionale non ha mai fatto molto per caratterizzare il servizio civile nazionale come difesa della Patria. Anche il Comitato per la Difesa Civile Non Armata e Nonviolenta che ha terminato il suo secondo mandato il 31 dicembre 2008, dopo quasi un anno non è ancora stato rinominato. Se si crede al servizio civile come forma di difesa nonviolenta della Patria la riforma può essere terreno utile per metterla a frutto. Una riforma, come possiamo vedere nello schema qui sotto, che riproduce in Parlamento lo stesso conflitto tra la posizione "centralista" e quella "territoriale".

## Schema di confronto delle proposte di riforma del servizio civile nazionale

Tre sono i testi esistenti che intendono riformare il Servizio Civile Nazionale, :

- proposta di legge su “Nuove norme in materia di Servizio Civile Nazionale”, presentata dall’on. Erica Rivolta (Lega Nord) e altri, il 21 maggio 2009;
- proposta di legge delega sul Servizio Civile Nazionale, approvata in prima lettura dal Consiglio dei Ministri del 3 settembre 2009, su indicazione del Sottosegretario con delega, on. Carlo Amedeo Giovanardi;
- proposta di legge, “Nuova disciplina del Servizio Civile Nazionale”, presentata dall’on. Enrico Farinone (PD) e altri, l’8 settembre 2009.

### 1. Finalità del servizio civile nazionale

Proposta Governo	Proposta Lega	Proposta PD
“Perseguimento della pace, dell’uguaglianza sostanziale e del progresso sociale e alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani, ...difesa non armata e nonviolenta...”.	“Coinvolgimento dei giovani in attività a favore delle comunità locali e del territorio...”	“Concorrere alla Difesa della Patria con mezzi ed attività non militari coinvolgendo giovani cittadine e cittadini in attività a favore delle comunità locali e del territorio...”

### 2. Durata e orario

Proposta Governo	Proposta Lega	Proposta PD
Non inferiore a 9 mesi e non superiore a 12. Minimo 20 ore, massimo 36 nella settimana, per almeno 4 giorni. Flessibilità oraria e compenso proporzionato.	Massimo 12 mesi (possibili durate inferiori). Minimo 25 ore a settimana, monte ore annuo di 1.100 ore.	Minimo 9 mesi, massimo 12 mesi. Minimo 20 ore, massimo 36 nella settimana, ovvero monte ore mensile minimo di 80 ore e massimo di 144.

Nella proposta del Governo, c’è inoltre la possibilità che vengano adottate “misure volte a riequilibrare la distribuzione territoriale dei giovani in servizio civile, prevenendo, in caso di carenza iniziale di domande per progetti relativi ad aree territoriali determinate, forme di mobilità interregionali con oneri a carico degli enti di servizio civile. Inoltre con uno o più decreti del presidente del Consiglio dei Ministri o del ministro o del sottosegretario di Stato delegato vengono annualmen-

te individuate le caratteristiche ed eventuali criteri di priorità per i progetti finalizzati all'assistenza di determinate categorie fisicamente svantaggiate”.

### 3. Ripartizione competenze

Proposta Governo	Proposta Lega	Proposta PD
Leale collaborazione e accordi bilaterali con Regioni e P.A, che possono vincolare risorse proprie.	Competenza esclusiva alle Regioni/P.A. su individuazione di specifici ambiti di impiego dei giovani, criteri aggiuntivi, valutazione dei progetti di servizio civile degli enti locali, controllo e monitoraggio, albi regionali, graduatorie regionali. Gli aspetti restanti, tra cui i progetti nazionali, sono di Competenza dell'Ufficio nazionale del servizio civile.	Competenza esclusiva alle Regioni/P.A. su valutazione, controllo e monitoraggio dei progetti di servizio civile degli enti locali, albi regionali. Gli aspetti restanti, tra cui i progetti nazionali, sono di Competenza dell'Ufficio nazionale del servizio civile.

### 4. Composizione Fondo nazionale

Proposta Governo	Proposta Lega	Proposta PD
Regioni e P.A, che possono vincolare risorse proprie; obbligo per gli enti proponenti di contribuire alle spese complessive di realizzazione dei progetti presentati, secondo le rispettive capacità organizzative e finanziarie.	Costituito dal 60% di assegnazione annuale dello Stato, dal 20% dagli stanziamenti delle Regioni e delle Province autonome, dal 20% dagli stanziamenti degli enti iscritti all'albo nazionale nonché agli albi regionali e provinciali.	Costituito dalla specifica assegnazione annuale iscritta nel bilancio dello Stato, dagli stanziamenti per il Servizio Civile Nazionale di Regioni e Province autonome, dagli stanziamenti per il Servizio Civile Nazionale degli enti di servizio civile iscritti all'Albo Nazionale e a quelli regionali, dalle donazioni di soggetti pubblici e privati.

## 5. Contingente annuo

Proposta Governo	Proposta Lega	Proposta PD
Non prestabilito. Il contingente dei volontari in servizio civile nazionale è determinato secondo un andamento della consistenza media annuale dei volontari medesimi coerente con l'evoluzione delle risorse finanziarie disponibili e tale da non pregiudicare l'assolvimento delle finalità del SCN.	Non prestabilito. Per la determinazione della quota di risorse del Fondo da destinare ai compensi dei volontari in servizio civile, essa è suddivisa tra le Regioni e le Province autonome in ragione del numero di cittadini italiani, di età compresa tra i 18 e i 28 anni, che risultano residenti nei rispettivi territori regionali e provinciali alla data del 30 settembre dell'anno precedente al piano di programmazione annuale vigente.	Non prestabilito. Per la determinazione della quota di risorse del Fondo da destinare ai compensi dei giovani in servizio civile viene suddivisa tra Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano si effettua in ragione del numero di cittadini italiani, di età compresa tra i 18 ed i 26 anni, che risultino residenti sui territori regionali e provinciali alla data del 30 settembre dell'anno precedente al piano di programmazione.

Fonte: [www.esseciblog.it](http://www.esseciblog.it)

58

Ora il sottosegretario con delega al servizio civile, Carlo Giovanardi promette che "Qualche risorsa, se darà buoni risultati, dovrebbe arrivare dallo scudo fiscale". Addirittura il presidente del Consiglio Silvio Berlusconi promette di aumentare da 433 euro a 450 il rimborso spese mensile per i volontari del servizio civile. Sappiamo bene tuttavia che tra il dire e il fare c'è in mezzo l'inflexibile ministro dell'Economia Giulio Tremonti.

### Proposte

Approvare in tempi rapidi una riforma del sistema del Servizio Civile Nazionale che contenga i seguenti principi:

- Il servizio civile è l'adempimento non armato e nonviolento al dovere costituzionale di difesa della Patria da parte dei giovani italiani, il servizio civile nazionale è lo strumento per l'educazione alla cittadinanza attiva dei giovani residenti in Italia (stranieri compresi);
- Definire in maniera certa lo *status* dei giovani in servizio civile (né lavoratori, né volontari);
- Regolare in maniera costruttiva il rapporto tra Stato e Regioni, affidando accreditamento e progettazione all'UNSC e formazione, controllo e monitoraggio alle Regioni;
- Sviluppare con consulte regionali l'esperienza a oggi solo nazionale della Consulta, sede di partnership fra pubblico, nonprofit e giovani;

- Prevedere un contingente minimo con i fondi statali di almeno 40mila giovani l'anno, che potrebbero raddoppiare se anche le Regioni partecipassero al Fondo del Servizio Civile;
- Rendere stabile il Comitato per la Difesa Civile Non Armata e Nonviolenta e attuare alcuni progetti di difesa interna/esterna direttamente gestiti dall'UNSC con il supporto di personale stabilmente assunto;
- Fondi necessari 350 milioni di euro;
- Nel triennio 2010-2012, elevare il fondo per il servizio civile a 250 milioni di euro l'anno.

## Bilancio della difesa

Il bilancio della Difesa per l'anno 2010 ammonta a 20.362,6 milioni di euro, che rispetto al bilancio previsionale approvato dal Parlamento per il 2009 prevede un incremento di 68,3 milioni di euro, con una variazione positiva in termini percentuali dello 0,3% e rispetto al Pil nominale registra un rapporto percentuale dell'1,301%.

All'interno del bilancio, analizzandolo con le funzioni classiche (vedi tabella 4), troviamo quella della Difesa (esercito, marina e aeronautica) che ha un decremento di 59,1 milioni di euro (-0,4%), rispetto al 2009, allocando per tale compito 14.280,5 milioni di euro. Cresce invece di 65,2 milioni di euro la spesa per la funzione Sicurezza (carabinieri), prevedendo una spesa di 5.594,3 milioni di euro. Con uno stanziamento di 164,0 milioni di euro (+1,2%), crescono di 47,6 milioni di euro (+41,0%) anche le spese per le funzioni esterne (voli di Stato, rifornimenti idrici, eccetera). Vengono poi stanziati 323,8 milioni di euro per le spese del trattamento di ausiliaria (pensioni provvisorie), con un incremento di 14,6 milioni di euro (+4,7%).

**Tabella 4. Bilancio della difesa 2009-2010 per funzioni** (valori numerici espressi in milioni di euro e arrotondati con metodo matematico alla prima cifra decimale)

FUNZIONE	SETTORE	E.F. 2009	E.F. 2010	DIF.. V.A.	DIF. %
<b>Difesa</b>	Personale	9.566,30	9347,1	-219,2	-2,30%
	Esercizio	1887,9	1.760,40	-127,5	-6,80%
	Investimento	2.885,30	3172,9	287,6	10%
	<b>Totale</b>	<b>14.339,50</b>	<b>14.280,50</b>	<b>-59,1</b>	<b>-0,40%</b>

<b>FUNZIONE</b>	<b>SETTORE</b>	<b>E.F. 2009</b>	<b>E.F. 2010</b>	<b>DIF.. V.A.</b>	<b>DIF. %</b>
<b>Sicurezza del Territorio</b>	Personale	5.253,10	5297,3	44,2	0,80%
	Esercizio	269,90	290,1	20,2	7,50%
	Investimento	6,10	6,9	0,8	13,30%
	<b>Totale</b>	<b>5.529,20</b>	<b>5594,3</b>	<b>65,2</b>	<b>1,20%</b>
<b>Funzioni esterne</b>		<b>116,40</b>	<b>164</b>	<b>47,6</b>	<b>40,90%</b>
<b>Trattamento ausiliaria</b>		<b>309,20</b>	<b>323,9</b>	<b>14,6</b>	<b>4,70%</b>
<b>Totale</b>		<b>20.294,30</b>	<b>20362,6</b>	<b>68,3</b>	<b>0,30%</b>

Fonte: Ministero della Difesa

Nella Funzione Difesa, le spese per il personale registrano un decremento di 219,2 milioni di euro (-2,3%) arrivando a una previsione di 9.347,1 milioni di euro. Questo è dovuto alla riduzione di 9.223 militari che porta il numero complessivo di uomini e donne delle nostre Forze armate a 179.155, unità cui si aggiunge una riduzione di 1.066 unità del personale civile. Persiste comunque l'anomalia che vede le nostre Forze armate composte da un numero di comandanti (96.554 graduati) maggiore dei comandati (80.753 volontari di truppa), vedi tabella 5. Può sembrare quindi un paradosso vedere le Forze armate con oltre 180mila uomini a disposizione annasprire nel loro principale impegno, le missioni all'estero, che vedono impiegati poco meno di 9mila volontari e che con le turnazioni coinvolgono circa 27mila militari. Viene da chiedersi, di cosa si occupano gli altri 150mila? La situazione al 28 agosto 2009 vede le nostre Forze armate presenti in 20 paesi e impegnate in 30 missioni con 8.730 militari. Le missioni più impegnative sono in Afghanistan con 3.227 militari, costata per i primi 10 mesi del 2009 circa 455 milioni di euro, in Libano con 2.100 uomini e donne, costata 293 milioni di euro, e nei Balcani dove sono coinvolti 1.900 soldati, per una spesa di 162 milioni di euro. Nel 2009 le missioni sono state prorogate con due decreti fino al 31 ottobre: nel primo provvedimento (L. 12/09) sono stati stanziati 763 milioni, dei quali 45 per la cooperazione, nel secondo (L. 108/09) 510 milioni di euro, dei quali solo 28 destinati alla cooperazione.

**Tabella 5. Situazione del personale militare nella funzione difesa**

CATEGORIA	AA.PP. 2009 (*)	AA.PP. 2010 (*)	DIFFERENZA
<b>Ufficiali</b>			
Servizio permanente (**)	23.537	23.096	-441
Richiamati/trattenuti (***)	55	287	37
Ferma prolungata	303	287	-16
Forze di complemento/ Ausiliari in ferma prefissata	190	175	-15
<b>TOTALE</b>	<b>24.085</b>	<b>23.607</b>	<b>-478</b>
<b>Marescialli</b>			
Servizio permanente	60.394	58.745	-1.649
Richiamati/ Forza di complemento	3	3	0
<b>TOTALE</b>	<b>60.397</b>	<b>58.748</b>	<b>-1649</b>
<b>Sergenti</b>			
Servizio permanente	13.505	14.196	691
Richiamati	1	1	0
<b>TOTALE</b>	<b>13.506</b>	<b>14.197</b>	<b>691</b>
<b>Volontari di truppa</b>			
Servizio permanente	39.338	42.871	3.533
Ferma breve	7.568	3.417	-4.151
Ferma prefissata	41.370	18.570	-22.801
Ferma annuale V.F.A.	0	15.676	15.676
Forze di complemento/ricchiamati	204	201	-3
<b>TOTALE</b>	<b>88.480</b>	<b>80.735</b>	<b>-7745</b>
<b>Allievi accademie e scuole</b>	<b>1.910</b>	<b>1.868</b>	<b>-42</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>188.378</b>	<b>179.155</b>	<b>-9.223</b>

Fonte: Nota aggiuntiva allo stato di previsione per la Difesa per l'anno 2010.

(\*) Consistenze previsionali in termini di anno persona;

(\*\*) Di cui 117 Cappellani militari nel 2009 e 114 nel 2010;

(\*\*\*) Di cui 25 cappellani militari nel 2009 e 24 dal 2010.

Nel settore Esercizio il calo di 127,5 milioni di euro (-6,8%) porta i fondi disponibili per il prossimo anno a 1.760,4. Questi tagli comportano seri problemi all'addestramento del personale militare ed alla manutenzione dei mezzi; in particolare con la presenza in missioni internazionali c'è la necessità di standard formativi molto elevati e una maggiore usura dei mezzi.

L'unico settore in crescita, guarda caso, è quello dell'investimento che sale a 3.172,9 milioni di euro, aumentando rispetto all'anno precedente di 287,6 milioni di euro (+10%), senza tenere conto dei fondi stanziati in altri capitoli del bilancio dello Stato e che vedremo più avanti.

Sulla scelta dei sistemi d'arma ci sarebbe molto da discutere, dal momento che spesso le scelte sono legate più che a decisioni strategiche delle Forze armate a motivazioni di prestigio internazionale o a "suggerimenti" dell'industria bellica. Oltretutto si intraprendono tali progetti pur non avendo le necessarie disponibilità economiche, accendendo poi mutui che fanno crescere ulteriormente i costi. Abbiamo per esempio costruito una portaerei costata 1.390 milioni di euro che molti vertici della Difesa reputano inutile e stiamo per firmare il contratto per costruire 131 cacciabombardieri JSF, per bombardare non si sa chi. Spendiamo 1.540 milioni di euro per l'acquisizione di 249 veicoli blindati da combattimento VBC 8x8 della Oto Melara, quando il blindato tedesco-olandese Boxer che ha caratteristiche simili costa circa la metà. Il progetto di costruzione delle fregate FREMM prevede l'acquisizione di 17 unità per la marina francese, e 10 per la nostra. Alle condizioni economiche del 2003 il costo unitario medio di una fregata francese è di 280 milioni di euro, mentre quella italiana 350 milioni di euro, per un costo totale per l'Italia di 4 miliardi, che sono arrivati già a un onere globale di 5.680 milioni di euro (nota aggiuntiva 2010). Perché le fregate italiane costano di più? Hanno armi migliori? Perché, abbiamo forse esigenze diverse dalla Francia?

**Tabella 6. Principali programmi pluriennali di sistemi d'arma (in milioni di euro)**

MEZZI	COMPLETAMENTO PREVISTO	ONERE GLOBALE	ONERE 2010
Eurofighter, 121 velivoli difesa aerea	2015	18.100	235,3*
Joint Strike Fighter, 131 velivoli di attacco aereo	2026	13.000**	207,6
100 Elicotteri di trasporto tattico NH – 90	2018	3.895	407,4
Nuova portaerei Cavour	2013	1.390	52,6
Due Fregate antiaeree classe "Orizzonte"	2013	1.500	43,9
Dieci Fregate Europee Multi Missione FREMM	2019***	5.680	0***
4 Sommergibili U – 212	2016	1.885	109,3
249 Veicoli Blindati Medi VBM 8x8 FRECCIA	2012	1.500	2,7*

Fonte: Nota aggiuntiva allo stato di previsione per la Difesa per l'anno 2010.

\* Il programma è in parte sostenuto con risorse del Dicastero dello Sviluppo Economico.

\*\* Da aggiungere 605 milioni di euro per la realizzazione della FACO a Cameri; 1.028 milioni di dollari per la fase di sviluppo e 900 milioni di euro per quella di preindustrializzazione. La data è riferita alla tranche in corso, il programma è sostenuto con risorse del Dicastero dello Sviluppo Economico.

## Con il JSF volano via 15 miliardi di euro

Con una velocità inusuale e sconvolgente il Senato prima e la Camera dei Deputati poi, hanno dato lo scorso 8 aprile il via libera al Governo per l'acquisto di 131 cacciabombardieri Joint Strike Fighter al costo di 12,9 miliardi di euro, spalmati fino al 2026 e la realizzazione a Cameri (Novara) di un centro europeo di manutenzione al costo di 605,5 milioni di euro, da consegnare entro il 2012.

Il provvedimento, arrivato in Parlamento il 10 marzo, è stato annunciato in Aula e trasmesso alle Commissioni di merito una settimana dopo e ha avuto il disco verde in meno di tre settimane.

Al Senato ci sono state appena due sedute, con un dibattito durato meno di due ore complessive, dove sono intervenuti 6 senatori, compreso il relatore. Alla Camera è andata leggermente meglio visto che le sedute sono state tre e il dibattito è durato quasi due ore e mezza. Sembra incredibile, ma è la realtà: in piena crisi economica, con un dibattito durato al massimo due ore e mezza si è dato il via libera ad un provvedimento che in partenza ci costerà 13,5 miliardi di euro, ma che in realtà tutti sanno costerà alla fine molto di più. Mentre il PdL e la Lega

hanno prevedibilmente votato a favore, il PD non ha preso parte alle votazioni per alcune perplessità sull'atto del Governo e perché non è stata accolta la sua richiesta di ascoltare in audizione Finmeccanica, Alenia, Avio spa, le Federazioni sindacali ed esperti di relazioni internazionali. Al Senato, dove ci sono state le dichiarazioni di voto, non risulta quella dell'Italia dei Valori. Nei due pareri favorevoli ci sono alcune condizioni, legate principalmente a richiedere al Governo garanzie sui ritorni industriali e di ricerca per il nostro paese. Tutta questa fretta è alquanto preoccupante, principalmente perché abbiamo dinnanzi a noi, a distanza di pochi mesi alcune scelte che potrebbero cambiare notevolmente lo scenario di acquisto di questi aerei. La prima è quella del Nuovo Modello di Difesa italiano, la crisi economica ha portato infatti il Consiglio Superiore di Difesa, presieduto dal Capo dello Stato, a decidere di riacordare gli impegni dei nostri militari con le risorse economiche disponibili. Per questo, nella seduta del 29 gennaio scorso, su proposta del ministro della Difesa Ignazio La Russa, è stata istituita la "Commissione di alta consulenza e studio per la ridefinizione complessiva del sistema di difesa e sicurezza nazionale". Tale Commissione si è riunita per la prima volta il 1 aprile scorso, impegnandosi a presentare i risultati del proprio lavoro entro il 31 luglio. Non era corretto aspettare le conclusioni di questa Commissione per decidere se per il futuro Modello di Difesa occorranza 131 cacciabombardieri? La seconda riguarda invece il paese di origine del Progetto, ovvero gli Stati Uniti, dove il nuovo presidente Barack Obama ha deciso di rivedere le spese per la Difesa eliminando i sistemi d'arma da guerra fredda che non si usano. Per molti analisti, uno degli obiettivi da portare a casa già nel budget per il prossimo anno fiscale, che negli Stati Uniti inizia il 1 ottobre, potrebbe essere proprio il Joint Strike Fighter, certo non per abolirlo, ma sicuramente per ridimensionarlo. Se ciò avvenisse i costi lieviterebbero a dismisura. Ovviamente questo preoccupa fortemente l'industria militare americana e in particolare la Lockheed Martin, capocommessa del progetto. Forse è da cercare proprio qui la causa della gran fretta da parte del nostro Governo di andare negli Stati Uniti a concludere il contratto di produzione, firmato il quale saremo legati mani e piedi a questo progetto senza poterne più uscire, salvo pagare penali come sempre meno convenienti dell'adesione al progetto stesso. La conferma che questo progetto sia un azzardo è arrivata dal nuovo rapporto del GAO (Government Accountability Office) dello scorso marzo, che per il Congresso americano è il corrispettivo della nostra Corte dei Conti e che sta seguendo passo dopo passo il progetto del JSF. Il GAO è fortemente critico sul progetto e ne lamenta principalmente i forti ritardi, il lievitare dei costi e le scarse garanzie sulla buona riuscita. Viene criticata la scelta del dipartimento della Difesa di anticipare la fase di produzione senza aver completato i test necessari, con il forte rischio di scoprire eventuali difetti a posteriori, quando correggerli sarà estremamente complicato e costoso. Del resto si è deciso di anticipare l'acquisizione del 15% del totale dei velivoli, cioè 360 aerei, testando solo il 17% delle capacità dell'F35 in volo, per

lasciare tutto il resto alle simulazioni di laboratorio (molti problemi però emergono solo con le prove di volo), inoltre, secondo il GAO, i costi nei primi nove anni del progetto sono lievitati dell'80% e continueranno a lievitare. Gli Stati Uniti sono impegnati a investire 10 miliardi di dollari l'anno per i prossimi vent'anni. Perplessità arrivano tuttavia anche dalla Corte dei Conti olandese, che nel criticare il forte lievitare dei costi del progetto afferma che è impossibile calcolare il costo reale di un singolo aereo e tenendo conto del costo della partecipazione delle aziende olandesi al programma di sviluppo del JSF sarebbe più economico l'acquisto diretto. Quello che resta incomprensibile è l'assenza del parere della Corte dei Conti italiana.

È noto sin dalla nascita del progetto che l'allargamento ai partner, specialmente europei, serviva da un lato per coprire i forti costi di sviluppo e produzione, dall'altro per tarpare le ali all'industria europea della difesa che specialmente con il progetto dell'Eurofighter stava affermandosi nel mercato. I risultati sono sotto gli occhi di tutti: la terza tranche di produzione dell'Eurofighter, il programma del caccia europeo prodotto da Italia, Gran Bretagna, Germania e Spagna, sarà ridimensionata. Dei 236 aerei previsti ne verranno prodotti solo la metà, per il resto si vedrà. L'Italia, che ne doveva acquistare 46 da aggiungere ai 75 delle prime due tranches, ne prenderà solo 21. Le promesse occupazionali di ben 600 posti di lavoro, che potrebbero diventare 10mila, in realtà saranno di fatto solo ricollocazioni di chi perderà il posto per i tagli all'Eurofighter. In questo settore bisogna tener presente che i profitti dell'industria militare sono alti, anche perché garantiti dai Governi, ma basse sono le ricadute occupazionali in base ai soldi investiti. Il terzo motivo di apertura ai partner europei è sicuramente strategico: essendo il JSF integrato in un sistema di Command & Control US (network centric) e non avendo noi i codici sorgenti che permettono di modificare i nostri aeroplani o integrare i nostri armamenti ci mettiamo automaticamente sotto il controllo del Pentagono, con una discreta perdita di sovranità. La possibilità di ripensarci ancora esiste: la Norvegia il 30 marzo scorso ha sospeso fino al 2012 la sua partecipazione al programma del JSF. Noi chiediamo al Governo italiano di non sottoscrivere un contratto che equivale a un assegno in bianco. Per questo Sbilanciamoci! ([www.sbilanciamoci.org](http://www.sbilanciamoci.org)) e la Rete Italiana Disarmo ([www.disarmo.org](http://www.disarmo.org)) hanno organizzato una campagna di pressione verso il presidente del Consiglio Silvio Berlusconi affinché converta questa inutile spesa in finanziamenti per la ricostruzione delle zone terremotate, per le fonti energetiche rinnovabili e per la ricerca.

## Finanziaria 2010

La manovra economica 2010, come abbiamo visto in precedenza "leggera", non incide sulle vicende della Difesa ma come sempre vi sono spese destinate alla Difesa, presenti in altri capitoli di bilancio dello Stato. In questa manovra non compare il fondo destinato alle missioni militari all'estero perché, come viene

spiegato, sarà finanziato in un altro provvedimento, evidentemente anche qui si spera di far cassa con lo scudo fiscale. Risultano invece nello stato di previsione del Ministero dello Sviluppo Economico 373,6 milioni di euro destinati al Fondo per gli interventi agevolati alle imprese, solitamente destinato a interventi per l'aeronautica e per l'industria aerospaziale duale. Vi è poi uno stanziamento di 1.384,7 milioni di euro destinato a interventi agevolati per il settore aeronautico, mentre 510 milioni di euro vengono destinati all'acquisizione delle unità navali della classe FREMM (Fregata europea multimissione). Se anche quest'anno verrà stanziato un miliardo (ma è probabile una cifra maggiore) per le missioni all'estero, anche in questa legge finanziaria le reali spese per la Difesa si aggireranno sui 23,5 miliardi di euro, non male per un periodo di crisi.

## **Politica di difesa e sicurezza nazionale del Governo**

Nella paginetta dedicata alla difesa nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria il Governo si pone l'obiettivo di "conseguire la riduzione del costo complessivo dello Stato, rendendone nel contempo più efficace l'azione". In quest'ottica afferma di aver costituito la "Commissione di alta consulenza e studio" e presentato il ddl su "Difesa Servizi s.p.a."; per favorire inoltre la ripresa della crescita economica, che ha come corollario un ambiente posto in una cornice di sicurezza, la Difesa ha contribuito al concorso del mantenimento della sicurezza "nei servizi preventivi e di vigilanza svolti dalle Forze di polizia e in quelli di contenimento del fenomeno dell'immigrazione clandestina". Per avvicinare i giovani alle Forze armate saranno organizzati "brevi corsi di formazione teorico-pratica presso i reparti delle Forze armate". Per finire, il Governo assicura che: "saranno apprestate le risorse finanziarie occorrenti per le Forze armate per la partecipazione alle missioni internazionali secondo i medesimi criteri seguiti nel corso dell'anno 2009". Vediamo ora queste iniziative nel dettaglio.

La crisi economica ha portato il Consiglio Superiore di Difesa, presieduto dal Capo dello Stato, a decidere di riaccordare gli impegni dei nostri militari con le risorse economiche disponibili. Per questo, nella seduta del 29 gennaio 2009, su proposta del ministro della Difesa Ignazio La Russa, è stata istituita la "Commissione di alta consulenza e studio per la ridefinizione complessiva del sistema di difesa e sicurezza nazionale". Tale Commissione si è riunita per la prima volta il 1 aprile 2009, impegnandosi a presentare i risultati del proprio lavoro entro il successivo 31 luglio. È passata l'estate e della Commissione non si è avuta alcuna notizia, fino al 13 ottobre 2009, dove in Commissione Difesa del Senato ? mentre si discuteva la manovra economica, rispondendo ad alcuni Senatori che ne chiedevano conto ? il sottosegretario Crosetto ha detto che i lavori della Commissione avranno "come punto di arrivo la presentazione alle Camere di uno specifico disegno di legge. Tale provvedimento, tuttavia, comporterà inevitabilmente dei rilevanti oneri finanziari, che al momento appare difficile sostenere a causa della particolare congiuntura economica".

Ma non doveva conseguire l'obiettivo di ridurre i costi? Il Governo ha presentato il disegno di legge "Misure a tutela dei segni distintivi delle Forze armate e costituzione della Società 'Difesa Servizi Spa'" che è stato assegnato al Senato per la prima lettura il 10 febbraio 2009 ed è ancora fermo in Commissione Difesa per le forti perplessità espresse non solo dall'opposizione, ma anche da diversi esponenti della maggioranza. Nella prima parte il disegno di legge vuole tutelare i segni distintivi delle Forze armate e disciplinare le modalità per consentirne ad altri l'utilizzo. Nella seconda parte viene costituita una società per azioni denominata Difesa Servizi Spa, a totale partecipazione pubblica, con azioni sottoscritte interamente dal Ministero della Difesa cui viene affidata la gestione, secondo criteri di economicità, efficienza e produttività. Le sue attività istituzionali saranno: la valorizzazione del patrimonio immobiliare, la stipula e la gestione dei contratti di sponsorizzazione, l'approvvigionamento del Dicastero nei settori non direttamente connessi all'attività operativa, la concessione in uso temporaneo, a titolo oneroso, dei mezzi e dei materiali dell'industria nazionale e acquisti delle Forze armate. La Difesa vuole quindi avere la possibilità di "commercializzare" i propri distintivi ma soprattutto una serie di servizi, come quello meteorologico, quello cartografico e quello sanitario, e forse mettere le mani sulla gestione degli immobili del demanio della Difesa, un potere forse troppo ampio e discrezionale per essere affidato a poche persone nominate dal ministro della Difesa. La presenza dei militari nelle strade è stata prorogata nel luglio 2009 per altri due semestri, incrementando il numero dei militari da 3mila a 4.250 unità, con un costo di 31,2 milioni di euro. I militari saranno presenti in servizio di pattugliamento e perlustrazione in 19 province (prima erano 11), affiancheranno le Forze dell'ordine nel controllo dei siti sensibili in 11 province con 1.513 uomini, assicureranno il servizio sorveglianza e sicurezza in 30 Centri di identificazione ed espulsione degli immigrati clandestini in 16 province con 1.270 unità.

Tale provvedimento desta numerose perplessità, innanzitutto per l'invasione di competenza da parte dei militari nei confronti del personale della pubblica sicurezza. I fondi destinati a tale operazione potevano inoltre essere impiegati per pagare gli straordinari ai poliziotti, che sicuramente conoscono il loro lavoro più dei militari. Anche questa iniziativa del Governo appare un'operazione di facciata, per coprire i tagli effettuati al comparto sicurezza dopo aver condotto con successo una campagna elettorale in cui il problema principale era proprio quello di garantire più sicurezza ai cittadini. Un'altra iniziativa di facciata è quella fortemente voluta dal ministro della Difesa, on. Ignazio La Russa, che ha avviato in modo sperimentale il 14 settembre 2009 il progetto "Pianeta Difesa 2009", meglio conosciuto come mini-naja: 45 ragazze e 100 ragazzi, diplomati e con certificato di sana e robusta costituzione, hanno iniziato due settimane di corso atletico-militare presso la Caserma degli alpini Cantore di San Candido (Bolzano). Presto il progetto si estenderà ai paracadutisti della Folgore e del Tuscania e nella Marina ai Marò del reggimento San Marco; l'onere finanziario è pari a circa 455mila euro.

Tra le motivazioni addotte a questo progetto c'è quella di avvicinare i giovani alle Forze armate, anche in prospettiva di un arruolamento e di coprire le carenze dell'ANA, Associazione Nazionale Alpini. In realtà per aderire all'ANA occorrono due mesi di leva militare, mentre il progetto, anche a regime, dura solo un mese. Le Forze armate, d'altra parte non hanno problemi di reclutamento ma al contrario non riescono a offrire una stabilità ai giovani che hanno fatto la ferma volontaria annuale o quadriennale; sarebbe quindi forse più utile investire i fondi usati per la mininaja in questa direzione. Sono molti anni che la Difesa cerca di "fare cassa" con la vendita dei beni immobili non più utili alle nuove strategie, ma spesso senza risultati apprezzabili. L'ultimo tentativo è contenuto nella legge n. 133/2008 che permette al Ministero della Difesa in autonomia l'attività di alienazione, permuta, valorizzazione e gestione dei beni immobili a esso affidati. Si ipotizza una dismissione di circa 1.000 infrastrutture, di cui 200 caserme. Considerando che il demanio militare è di proprietà statale, tale possibilità costituirebbe un privilegio per la Difesa. Molte infrastrutture oltretutto hanno una valenza storica e ambientale che andrebbe tutelata diversamente e molti immobili, dopo diversi anni di aggravio per le comunità dove sono dislocati, dovrebbero essere restituiti gratuitamente come "risarcimento" agli enti territoriali locali. Mentre l'ipotesi di riforma delle Forze armate procede con molte difficoltà le modifiche avvengono, come al solito, nei fatti. I vertici militari, preso atto dell'impossibilità di aumentare le spese militari a loro piacimento, lavorano per orientare lo strumento militare al suo interno. Come abbiamo visto salgono, del 10% solo nel bilancio, le spese per l'investimento (e aggiungendo i fondi presenti nel Ministero dello Sviluppo Economico il prossimo anno si spenderanno quasi 5,5 miliardi di euro per acquistare sistemi di dubbia utilità come il nuovo cacciabombardiere JSF) e contestualmente si tagliano i fondi per il personale, oltretutto quello di truppa (-2,3%). Ciò avviene mentre gli Stati Uniti, con l'amministrazione Obama stanno praticando proprio la politica opposta: ovvero tagliano i sistemi d'arma per investire sulle risorse umane. Inoltre c'è da considerare che per le priorità dichiarate, come il peacekeeping, servono uomini e non cacciabombardieri, un dibattito che questo Parlamento non sente il dovere di affrontare!

## Proposte

1. Lavorare per una riforma democratica delle Nazioni Unite e per una difesa europea che includano negli interventi di promozione e mantenimento della pace anche i corpi civili di pace. Collocare buona parte dei nostri militari alle dipendenze di queste istituzioni sopranazionali e ridurre il contingente nazionale;
2. Ritirare le nostre truppe militari dall'Afghanistan e con i fondi risparmiati intensificare la presenza della cooperazione per la ricostruzione del paese (risparmio di 500 milioni di euro);

3. Ridurre le Forze Armate di almeno 70mila unità portandole a 120mila uomini e donne: per gli esuberanti occorre prevedere un prepensionamento per il personale in età avanzata, e per il restante, dopo una specifica formazione, il passaggio alla Protezione Civile e alle forze di pubblica sicurezza (risparmio di 3 miliardi di euro);
4. Non firmare il contratto per la produzione del 131 cacciabombardieri Joint Strike Fighter (risparmio di 14 miliardi di euro in 16 anni);
5. Azzerare l'esperienza dei militari nelle città e investire i soldi risparmiati per pagare gli straordinari alle forze di polizia (risparmio di 31,2 milioni di euro);
6. Gli immobili non utilizzati dalla Difesa, spesso anche strutture di notevole pregio, in quanto demanio pubblico, non devono servire per produrre introiti alle Forze armate, ma essere rese disponibili alla collettività tramite gli enti locali.

## WELFARE: DOVE CI PORTA IL LIBRO BIANCO DI SACCONI

In generale, all'interno di documenti come il *Libro Bianco* si trovano indicazioni, proposte, soluzioni e percorsi sufficientemente concreti, tali da poter commentare veri e propri piani di lavoro promossi da Governi o Ministeri. Al contrario, risulta veramente difficile leggere in quest'ottica il testo proposto dal ministro Sacconi *La buona vita nella società attiva. Libro Bianco sul futuro del modello sociale*, davanti al quale si resta stupiti, in primo luogo, dalla mancanza di proposte reali e concrete. Nel *Libro Bianco*, infatti, si rintracciano moltissime affermazioni di principio, punti di vista e perfino definizioni di cosa sia, per esempio, una vita sana, con paragrafi dedicati a "coloro che sembrano avere smarrito il senso stesso della vita". Ma di impegni concreti se ne intravedono veramente pochi. Questo non significa che il testo non abbia una sua importanza, anzi, si può affermare che siamo di fronte a un importante passaggio teorico e definirei il testo come un "manifesto" sulle politiche di welfare di una parte della maggioranza (a questo proposito mi pare importante sottolineare che si tratta solo di una parte della maggioranza), che è al Governo del nostro paese. È, infatti, abbastanza semplice scorgere differenze, anche consistenti, con atti del Governo già emanati e/o in discussione.

Questa chiave di lettura sembra ampiamente confermata da uno stupefacente passaggio che vorrei citare testualmente e che afferma: "Siamo ben consapevoli che il processo di rinnovamento del sistema sociale italiano non potrà essere né breve né lineare. La stessa crisi internazionale in atto impone il rinvio di molti dei cambiamenti qui ipotizzati e, in taluni casi, soluzioni incongruenti con essi". Che i processi di trasformazione siano lunghi e complessi è certamente un'affermazione da condividere, che i percorsi subiscano rallentamenti e complicazioni determinati dalle condizioni esterne è sicuramente vero, ma che un Ministero dichiari candidamente

che probabilmente verranno promosse soluzioni incongruenti con quello che si propone penso che sia la prima volta che accade. Viene da domandarsi: chi promuoverà le politiche incongruenti con il testo promosso dal Ministero? Altri ministri? Il promotore stesso del documento? Pertanto, chi nel *Libro Bianco* cercava delle risposte dovrà attendere altri atti e altri momenti per essere soddisfatto. Entrando nel merito e affrontando solo la parte relativa alle politiche sociali e al Terzo settore, è necessario sottolineare come l'approccio generale che aveva caratterizzato il *Libro Verde* sulla funzione non risarcitoria del welfare viene confermato.

Così come si era già riscontrato nel *Libro Verde*, però, a quest'approccio seguono letture (e comunque non proposte) lontane e contraddittorie: ad esempio la valorizzazione della famiglia vista come luogo centrale della cura alla quale non fa seguito nessuna ipotesi sulla funzione fondamentale della rete dei servizi, in quanto strumento per scaricare quel peso insostenibile che grava ogni giorno di più proprio su di essa (in questo ambito uno dei pochi accenni di proposta riguarda l'assegno di cura). Oppure si pensi alla definizione delle differenze tra povertà assoluta e povertà relativa, approccio condivisibile che caratterizza anche molte delle letture provenienti dal mondo del Terzo settore, che si esaurisce però solo in alcuni paragrafi dedicati alla povertà assoluta, alla quale si vuole rispondere con uno strumento definito "di ultima istanza". Non è la prima volta che viene usato questo termine e, anche se è certamente apprezzabile il miglioramento avvenuto tra il *Libro Verde* (dove si citava il sostegno al reddito con il solo scopo di criticare il reddito di inserimento promosso dal ministro Livia Turco) e il *Libro Bianco*, i limiti sono ancora profondi. Infatti, in primo luogo, non si possono sottovalutare la povertà relativa e tutti i percorsi che possono essere avviati per evitare l'impovertimento delle famiglie, allo scopo di migliorare la qualità della vita delle persone, dei giovani come degli anziani; in secondo luogo, anche nei confronti della povertà assoluta non può bastare l'approccio al reddito di ultima istanza che già nel termine denota una mancanza di progettualità reale circa la possibilità di cambiamento rispetto alla situazione data. Ancora una volta, dunque, non c'è l'idea della rete di sostegno, protezione e opportunità che le politiche pubbliche, viste come il sistema composto da Stato, Terzo settore e privato sociale, possono mettere in campo.

In ultimo, va ricordato il tema degli immigrati i quali, dimenticati nel *Libro Verde*, compaiono nel *Libro Bianco* contraddicendo il filo che lega tutto il documento. Infatti, se per gli italiani il centro è la persona, le sue capacità e i suoi diritti, per gli immigrati c'è spazio solo in relazione al lavoro. Le persone immigrate sono definite tali, e quindi portatrici di soggettività, solo se in possesso di una occupazione, rendendo così sempre più difficili fattori determinanti per l'integrazione come i ricongiungimenti familiari e affermando che ci sono "persone" e "categorie". Le contraddizioni e le incongruenze all'interno del documento promosso dal

Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali sono numerose e si potrebbe andare avanti a lungo ma, coerentemente con l'approccio iniziale dell'articolo, vorremmo limitarci a leggere il *Libro Bianco* come un manifesto politico e, senza alcuna remora, ideologico. Infatti in esso si parte sempre da definizioni date e ruoli stabiliti, senza confrontarsi con la realtà dei fatti e soprattutto senza leggere le esigenze reali sempre presenti nella società e particolarmente sottolineate dalla crisi economica che stiamo vivendo.

È ideologico definire le politiche pubbliche come oppressive e paternalistiche, così come è ideologico affrontare il tema dell'indispensabile riforma del welfare in quanto legata quasi esclusivamente alla "libertà di scelta", che viene indicata come la ricetta risolutrice dei problemi sociali del nostro paese, come se per i cittadini il tema di primario interesse, anziché essere la rete di protezione e di promozione sociale, dovesse essere il modello di gestione e di affidamento dei servizi. Le politiche sociali potranno essere universalistiche e veramente utili se sapranno assumere pragmaticamente questo principio. Tutti gli strumenti integrati tra loro, infatti, vanno utilizzati partendo dalle esigenze dei cittadini. In questa rete, il Terzo settore può e deve avere una funzione fondamentale nel percepire i bisogni, nell'interpretare le domande e nel contribuire a costruire le risposte per poi analizzarne i risultati. In questo modo, stabilendo con chiarezza le funzioni degli enti locali, dello Stato, del Terzo settore e della cittadinanza attiva, si costruisce un moderno sistema di protezione sociale senza rendite di posizione, senza autoreferenzialità e senza un selvaggio mercato sociale, che a noi continua a sembrare caratterizzato dalla solitudine dei cittadini, dalla rivalità delle organizzazioni del Terzo settore e dalla fuga di responsabilità dello Stato e delle amministrazioni locali. Questa devastante crisi economica ci insegna che è il tempo della comunità, del destino comune, della responsabilità e delle politiche pubbliche. Insomma, mentre il mondo cambia, nel nostro paese approdano e vengono applicate con sorprendente ritardo ricette all'insegna del "liberismo compassionevole" ormai impensabili anche per coloro, nel mondo, che in questi anni le hanno promosse.

## **IMMIGRAZIONE: LA LEGISLAZIONE SECURITARIA DEL GOVERNO**

Il Governo attualmente in carica ha adottato subito dopo il suo insediamento molteplici iniziative legislative che contribuiscono a rendere ancora più fragile (di quanto già non fosse) la condizione giuridica e sociale del cittadino straniero. La ricostruzione dei contenuti di tali misure non è agevole.

Il cosiddetto Pacchetto sicurezza, approvato dal Consiglio dei Ministri il 21 maggio 2008, si componeva infatti di più provvedimenti: uno schema di decreto-legge e uno

schema di disegno di legge contenenti disposizioni urgenti in materia di sicurezza pubblica; tre schemi di decreto legislativo in materia di ricongiungimento familiare, di asilo e di libera circolazione dei cittadini comunitari. Il decreto-legge 92/08 è divenuto definitivamente legge dello Stato a seguito dell'approvazione della legge di conversione n. 125/08. Il disegno di legge (A.S. 733 B, A.C. 2180) anche questo contenente misure in materia di sicurezza, è stato approvato nel suo testo definitivo al Senato il 2 luglio 2009 (L. 94/2009).

Solo due dei decreti legislativi sono stati definitivamente approvati: il decreto legislativo n. 160/08 "Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, attuazione direttiva relativa al diritto di ricongiungimento familiare" e il decreto legislativo n. 159/08 "Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, recante attuazione della direttiva 2005/85/CE relativa alle norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato".

Il decreto legislativo relativo alla libera circolazione dei cittadini comunitari è stato invece ritirato a seguito delle osservazioni effettuate dalla Commissione Europea che ne ha evidenziato l'incompatibilità con la direttiva europea 204/38/CE.

72

Inoltre, sempre in materia di sicurezza, il 23 febbraio 2009 il Governo ha approvato il decreto-legge n.11/2009 "Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori" convertito dalla Legge del 23 aprile 2009 n. 38.

Oltre a questi provvedimenti, rileviamo in questa sede altre iniziative adottate dal Governo in materia di sicurezza: il DPCM del 25 luglio 2008 che ha prorogato lo stato di emergenza, estendendolo al territorio nazionale, per il contrasto dell'immigrazione illegale; l'impiego delle Forze armate nel servizio di pubblica sicurezza nelle città; il decreto del Ministero degli Interni che attribuisce ai sindaci nuove funzioni in materia di sicurezza urbana.

Infine alcune norme contenute nella Legge 6 agosto 2008, n. 133 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 del giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria" sono intervenute a limitare l'accesso del cittadino straniero ad alcune prestazioni di assistenza sociale.

Tra le misure più gravi definitivamente adottate vi sono le disposizioni in materia penale contenute nella legge 125/08, in particolare l'introduzione dell'aggravante della pena per i cittadini stranieri irregolari. In base alle norme introdotte la pena inflitta a seguito della commissione di un reato viene aumentata di un terzo se l'autore è uno straniero irregolare. In sostanza, la condizione di straniero *di per sé* compor-

ta un trattamento diverso da quello riservato al cittadino italiano che abbia commesso lo stesso reato. Si tratta di un'evidente violazione del principio di eguaglianza di fronte alla legge sancito dalla nostra Costituzione.

Il dlgs 160/08 restringe il diritto al ricongiungimento familiare limitandolo al coniuge non separato e maggiorenne, al figlio minore, al figlio maggiorenne solo se completamente invalido, al genitore ultrasessantacinquenne solo se non vi sono altri figli nel paese di origine o se questi non possono farsene carico. In mancanza di documentazione idonea, rilasciata dalle autorità del paese di origine, che attesti il legame di parentela, è richiesto il test del dna presso le autorità consolari a spese del richiedente. Il livello di reddito minimo richiesto per ottenere il ricongiungimento è pari all'assegno sociale (5.142,67 euro) più la metà dell'importo dell'assegno sociale (2.571,33 euro) moltiplicata per il numero di familiari da ricongiungere. Dunque nel caso in cui un immigrato o un immigrata vogliano ricongiungersi con il/la proprio/a coniuge e un figlio, devono dimostrare di disporre di un reddito minimo di 10.285,34 euro. Inoltre il termine per il rilascio del nulla osta passa dagli attuali 90 giorni a 180 giorni.

Tali restrizioni limitano di fatto una delle poche possibilità che gli immigrati hanno di entrare in Italia regolarmente al di fuori delle quote di ingresso per lavoro fissate annualmente.

La reintroduzione del trattenimento nei CIE dei richiedenti asilo colpiti da un provvedimento di allontanamento o di espulsione per irregolarità sul soggiorno e la riduzione della loro tutela giurisdizionale nel caso di rigetto della domanda di asilo costituiscono le innovazioni più importanti contenute nel decreto legislativo 159/09 in materia di asilo.

**La legge 94/2009 prevede l'introduzione del reato di ingresso e soggiorno illegale:** la pena inizialmente prevista nella bozza governativa (arresto obbligatorio, rito per direttissima e pena della reclusione da sei mesi a quattro anni) è stata sostituita con un'ammenda da 5mila a 10mila euro. È inoltre prevista l'espulsione come misura sostitutiva della pena. È opportuno evidenziare che diventa un reato non solo l'ingresso ma anche il soggiorno irregolare. Nell'attuale fase di crisi economica, in base a tale disposizione, migliaia di cittadini stranieri che vivono da anni regolarmente in Italia potrebbero perdere il soggiorno e incorrere in un reato per il solo fatto di perdere il lavoro e di non riuscire a trovare in tempi brevi una nuova occupazione<sup>20</sup>. Il provvedimento di regolarizzazione, previsto dalla legge 102/2009,

<sup>20</sup> In materia è per altro intervenuta una circolare del Ministero degli Interni (6 maggio 2009): le Questure vengono invitate a rilasciare il permesso di soggiorno per attesa occupazione per un periodo superiore ai sei mesi solo "in circostanze eccezionali" benché il T.U. 286/98 all'art.22 c.11 individui in sei mesi il periodo minimo (e non massimo) di validità del permesso di soggiorno per attesa occupazione.

ha coinvolto infatti solo le persone che svolgono (al nero) servizi di collaborazione domestica o familiare presso le famiglie.

**Obbligo di esibizione del permesso di soggiorno per l'accesso ai pubblici servizi.** Tale obbligo non è previsto per l'accesso alle prestazioni sanitarie urgenti da parte dei cittadini stranieri non iscritti al Servizio Sanitario Nazionale e per l'accesso dei minori alla scuola dell'obbligo, ma l'introduzione del reato di immigrazione e soggiorno illegale, rischia di compromettere nei fatti anche il diritto alla salute e all'istruzione delle persone straniere prive di permesso di soggiorno.

**La disposizione finalizzata a combattere "i matrimoni di comodo"** prolunga i tempi di acquisizione della cittadinanza italiana per lo straniero consorte di cittadino italiano. Questi, se residente in Italia, potrà richiedere la cittadinanza solo dopo 2 anni di residenza legale successiva al matrimonio. Se residente all'estero, potrà farlo solo dopo che siano trascorsi tre anni dalla data del matrimonio. Per la **celebrazione del matrimonio** il cittadino straniero dovrà esibire, oltre al documento di identità, il permesso di soggiorno.

**Una "tassa" sulla cittadinanza.** Le istanze o dichiarazioni di elezione, acquisto, riacquisto, rinuncia o concessione della cittadinanza saranno soggette al pagamento di un contributo di **200 euro**. Il gettito derivante verrà attribuito al Ministero dell'Interno che è tenuto ad utilizzarne la metà per progetti di collaborazione e cooperazione in materia di immigrazione con i paesi di origine.

**Contributo sul permesso di soggiorno.** Per le pratiche di rilascio e di rinnovo del permesso di soggiorno è previsto il versamento di un contributo fissato fra un minimo di 80 euro e un massimo di 200 euro. Si aggiungerebbe a quanto (72,12 euro) i cittadini stranieri versano già attualmente.

**Accordo di integrazione.** È previsto che contestualmente alla richiesta di permesso di soggiorno, gli stranieri sottoscrivano "un accordo di integrazione articolato per crediti con l'impegno a sottoscrivere specifici obiettivi di integrazione". I criteri e le modalità di tale sottoscrizione sono rinviati all'approvazione di un successivo regolamento.

**Test di lingua per l'ottenimento del permesso di soggiorno di lunga durata.** Coloro che risiedono regolarmente già da tempo in Italia e che faranno richiesta del permesso di soggiorno di lunga durata dovranno superare prima un test di conoscenza della lingua italiana.

**Idoneità dell'alloggio per l'iscrizione anagrafica e per il cambiamento di residenza per tutti.** Prima di procedere all'iscrizione in anagrafe e al cambio di residenza sia dei cittadini italiani che di quelli stranieri gli uffici comunali competenti posso-

no decidere di verificare l' idoneità delle condizioni igienico-sanitarie dell'abitazione. Date le pessime condizioni abitative in cui sono costretti a vivere molti cittadini stranieri, tale disposizione risulta particolarmente vessatoria nei loro confronti.

**Sanzione per mancata esibizione dei documenti.** La semplice mancata esibizione dei documenti comporterà l'arresto di un anno e un'ammenda sino a 2mila euro.

**Trasferimento di denaro.** I gestori di servizi di money transfer dovranno fotocopiare il documento d'identità e il permesso di soggiorno dei loro clienti e, in caso di mancanza del titolo di soggiorno, darne segnalazione entro 12 ore alle autorità locali di Pubblica Sicurezza. Chi non lo farà perderà la licenza. Le fotocopie dei documenti dovranno essere conservate per 10 anni.

**Istituzionalizzazione delle ronde.** Associazioni di "volontari per la sicurezza", preferibilmente costituite da ex appartenenti alle forze dell'ordine, potranno vigilare e denunciare alle autorità "eventi che possano arrecare danni alla sicurezza urbana" o situazioni di disagio sociale. L'istituzionalizzazione sotto mentite spoglie delle ronde legittima di fatto il principio secondo il quale la tutela dell'ordine pubblico non è più prerogativa esclusiva dello Stato ma può essere delegata a gruppi di privati cittadini. Chi controllerà l'operato delle ronde?

**Prolungamento del periodo massimo di trattenimento nei Centri di Identificazione e Espulsione (ex CPTA).** Dagli attuali 60 giorni il periodo di trattenimento nei Centri di identificazione ed espulsione potrà prolungarsi sino a 180 giorni<sup>21</sup>. Il disegno di legge interviene anche ad aumentare le risorse per la gestione, la costruzione e la ristrutturazione dei CIE già stanziati con il decreto-legge n. 151 del 2008<sup>22</sup>. Con tale decreto era stata autorizzata la spesa per "l'ampliamento e il miglioramento della disponibilità ricettiva dei Centri di identificazione ed espulsione" per gli anni 2008-2011 (Art.3). Si tratta di 3 milioni di euro per l'anno 2008, 37,5 milioni di euro per l'anno 2009, 40 milioni e 470mila euro per l'anno 2010 e 20 milioni e 75mila euro a decorrere dall'anno 2011. La spesa autorizzata per gli anni 2008 e 2009 era destinata alla costruzione di nuovi centri di identificazione ed espulsione. La legge 94/2009 aggiunge a tali risorse 35 milioni per il 2009, 87 milioni e 64mila euro per il 2010 e 51 milioni e 64 mila euro per il 2011. La quasi totalità delle risorse stanziati per il 2009 e per il 2010 è destinata a coprire spese di costruzione e ristrutturazione dei CIE.

<sup>21</sup> Le numerose violazioni dei diritti umani avvenute nei CPTA sono state in questi anni denunciate non solo dalle associazioni di immigrati e dal movimento antirazzista, ma anche da parte di parlamentari e giuristi democratici che ne hanno anche evidenziato l'inefficacia sul piano delle funzioni a esse attribuite dal legislatore. Per approfondimenti si vedano: MSF, *Rapporto sui Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza*, 2004; Dentico N., Gressi M., *Libro bianco. I Centri di Permanenza temporanea e Assistenza in Italia un'indagine promossa dal Gruppo di Lavoro sui CPTA in Italia*, 2006.

<sup>22</sup> Si tratta del decreto-legge 2 ottobre 2008, n. 151, recante misure urgenti in materia di prevenzione e accertamento di reati, di contrasto alla criminalità organizzata e all'"immigrazione clandestina" convertito in legge con la Legge 28 novembre 2008, n. 186.

Un trattamento particolarmente discriminatorio è stato infine riservato ai rom. Con il DPCM del 21 maggio 2008 è stato dichiarato lo “stato di emergenza in relazione agli insediamenti nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia”. Con le ordinanze del presidente del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 2008 (ordinanze n. 3676, 3677 e 3678) i prefetti di Roma, Milano e Napoli sono stati nominati Commissari delegati per il superamento dell'emergenza rom. Le ordinanze prevedono il monitoraggio dei campi autorizzati, l'individuazione dei campi abusivi e il censimento della popolazione presente nei campi da effettuarsi anche nei confronti dei minori attraverso rilievi segnaletici. La previsione della rilevazione delle impronte anche per i minori ha suscitato le proteste della società civile, del Parlamento Europeo e del Commissario per i diritti umani del Consiglio di Europa Hammarberg.

Infine è opportuno fare un cenno alle norme contenute in alcuni provvedimenti di natura economico finanziaria che ostacolano i processi di inclusione sociale dei cittadini stranieri e limitano il loro accesso ad alcune prestazioni assistenziali.

Le già limitate risorse con le quali il Governo precedente aveva finanziato il Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati (50 milioni per l'anno 2007, 100 milioni di euro per l'anno 2008, 50 milioni per il 2009) sono state ridotte per l'anno 2008 a 5,1 milioni di euro dall'art.5 c.11 del decreto-legge n. 23 del 27 maggio 2008 “Disposizioni urgenti per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie”, più noto come decreto taglia-ICI. In sostanza una parte, seppur piccola, dei costi dell'abrogazione della tassa sulla casa, che va ricordato, con questo decreto è andata a vantaggio dei proprietari di abitazioni che hanno un reddito più alto, è finanziata grazie alla sottrazione delle scarse risorse disponibili per gli interventi di inclusione dei cittadini stranieri.

La legge finanziaria 2009 ha introdotto diverse disposizioni che violano in modo più o meno esplicito il principio di pari opportunità e le norme contro la discriminazione nazionali ed europee.

La carta acquisti, ennesima misura caritatevole *una tantum* prevista all'art.81 c.12, che dovrebbe facilitare l'accesso delle persone meno abbienti all'acquisto di beni e servizi, è stata esplicitamente riservata ai “cittadini residenti di cittadinanza italiana che versano in condizione di maggior disagio economico”. Il piano casa (art.11, c.2 punto g), con il quale il Governo ha annunciato un programma nazionale, volto a incrementare l'offerta di abitazioni di edilizia residenziale per le fasce sociali più deboli, riserva le facilitazioni previste “ai cittadini residenti in Italia in modo continuativo da 10 anni (o nella medesima regione da 5 anni)”. Tale requisito è richiesto anche (art.11 c.13) per accedere ai contributi integrativi per il pagamento della locazione (ex legge 231/98) e, in questo caso, il cittadino straniero è tenuto a presentare

anche il certificato storico di residenza. L'anzianità di residenza richiesta esclude in modo irragionevole una grandissima parte di cittadini stranieri dall'accesso a questi benefici. È noto infatti che solo una minoranza della popolazione straniera (circa il 25%) risiede in Italia da più di 10 anni. Non la residenza, ma il soggiorno regolare continuativo, almeno decennale, è invece il requisito previsto all'art.20 c.10 per poter usufruire dell'assegno sociale. Tale requisito è richiesto a tutti. Chi conosce però le difficoltà che il cittadino straniero incontra non solo nell'ottenimento, ma anche nel rinnovo del permesso di soggiorno, può facilmente comprendere come la norma sia pensata proprio per escludere quest'ultimo da tale diritto. Il carattere propagandistico della misura è in questo caso evidente se si considera il suo scarso impatto sul piano della riduzione della spesa: al 1 gennaio 2006 gli assegni sociali erogati in Italia a cittadini nati all'estero risultavano 18.409, con un importo mensile medio pari a 400 euro.

Non tagli, ma un aumento di risorse ha previsto invece l'art.61 c.18 della legge finanziaria stanziando 100 milioni di euro per il Fondo per la realizzazione di iniziative urgenti occorrenti per la sicurezza urbana. Lo stesso piano di controllo previsto a fini fiscali (art.83 c.1) sulle persone non residenti e su quelle residenti da meno di cinque anni (ed è questa la condizione di grandissima parte dei cittadini stranieri), sembra accogliere nella norma, sia pure implicitamente, i pregiudizi diffusi che tendono a guardare il cittadino straniero con diffidenza e a considerarlo come un soggetto che deve essere sottoposto a speciali controlli *a priori*<sup>23</sup>.

## Elenco dei principali provvedimenti normativi adottati o in corso di adozione

### *Provvedimenti adottati*

**DPCM 21 maggio 2008:** Dichiarazione dello stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio delle regioni Campania, Lazio e Lombardia. Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 122 del 26 maggio 2008.

<sup>23</sup> Molte le proteste e le osservazioni critiche delle organizzazioni della società civile contro le disposizioni qui riassunte. Si vedano: il documento di Asgi, Magistratura democratica, Antigone e Ass. dei giuristi democratici *Osservazioni sul disegno di legge n. 733/S* ([www.asgi.it](http://www.asgi.it)); l'appello lanciato dall'organizzazione Medici Senza Frontiere contro la modifica dell'art.35 del T.U. 286/98 "Divieto di segnalazione" ([www.medicisenzafrontiere.it](http://www.medicisenzafrontiere.it)) e l'analoga presa di posizione del Consiglio Nazionale della Federazione Nazionale degli Ordini dei Medici Chirurghi e degli Odontoiatri del 21 febbraio 2009; le iniziative promosse dall'Arci nel luglio 2008 contro la rilevazione delle impronte nei campi rom; l'appello lanciato da Sergio Briguglio il 16 aprile 2009 e fatto proprio dall'Asgi per l'abolizione del divieto di segnalazione per i medici dei cittadini privi di permesso di soggiorno che si rivolgono alle strutture sanitarie, l'estensione dell'onere di esibizione del permesso di soggiorno ai fini del perfezionamento degli atti di stato civile e per la celebrazione del matrimonio; le critiche avanzate dalla campagna Sbilanciamoci! alle norme che limitano l'accesso ai diritti assistenziali ([www.sbilanciamoci.org](http://www.sbilanciamoci.org)). Numerose inoltre le riserve espresse sulle norme approvate e in corso di approvazione da parte del Commissario per i diritti umani del Consiglio Europeo Hammarberg nel rapporto pubblicato il 16 aprile 2009 seguito alla visita effettuata in Italia. Il rapporto è reperibile su <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1428427&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679>.

**Ordinanza del presidente del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 2008 (ordinanza n. 3676):** Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio della regione Lazio.

**Ordinanza del presidente del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 2008 (ordinanza n. 3677):** Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio della regione Lombardia.

**Ordinanza del presidente del Consiglio dei Ministri del 30 maggio 2008 (ordinanza n. 3678):** Disposizioni urgenti di protezione civile per fronteggiare lo stato di emergenza in relazione agli insediamenti di comunità nomadi nel territorio della regione Campania.

**Legge 24 luglio 2008, n. 125:** Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica. Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 173 del 25 luglio 2008.

78

**Decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 2008:** Autorizzazione ad assumere personale a tempo indeterminato per la Polizia di Stato, l'Arma dei Carabinieri, il Corpo della Guardia di finanza, il Corpo di polizia penitenziaria e il Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 3, comma 89, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n.176 del 29 luglio 2008.

**Decreto del presidente del Consiglio Dei Ministri 25 luglio 2008:** Proroga dello stato di emergenza per proseguire le attività di contrasto all'eccezionale afflusso di cittadini extracomunitari. Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 175 del 28 luglio 2008.

**Decreto ministro dell'Interno sui sindaci 5 agosto 2008:** Incolumità pubblica e sicurezza urbana. Interventi del Sindaco. Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 186 del 9 agosto 2008.

**Legge 6 agosto 2008, n. 133:** Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 del giugno 2008, n. 112, recante disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria. Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 195 del 21 agosto 2008.

**Decreto legislativo n. 160 del 3 ottobre 2008:** Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, attuazione direttiva relativa al diritto di ricongiungimento familiare. Pubblicato in sulla Gazzetta ufficiale n. 247 del 21 ottobre 2008 ed entrato in vigore il 5 novembre 2008.

**Decreto legislativo n. 159:** Modifiche e integrazioni al dlgs 28.1.2008, n. 25 in materia di attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato. Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 247 del 21 ottobre 2008.

**Legge 28 novembre 2008, n. 186:** Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 ottobre 2008, n. 151, recante misure urgenti in materia di prevenzione e accertamento di reati, di contrasto alla criminalità organizzata e all'immigrazione clandestina. Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 281 del 1 dicembre 2008.

**Decreto legge n. 11 del 23 febbraio 2009:** Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori. Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 24 febbraio 2009 (in corso di conversione).

**Legge n.94 del 15 luglio 2009 (A.S. 733-B, A.C. 2180):** Disposizioni in materia di sicurezza pubblica. Pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 170 del 24 luglio 2009.

## IL CARCERE E IL PROBLEMA DEL SOVRAFFOLLAMENTO

Entro il 2 maggio del 2010 il Commissario straordinario all'edilizia penitenziaria nonché capo del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria Franco Ionta dovrà presentare il suo piano per incrementare la capienza dei posti letto disponibili nelle carceri italiane. Entro il 2010 gli interventi in corso di realizzazione dovrebbero portare, secondo le stime ipotetiche fatte al Ministero, a nuovi 4.907 posti letto così ripartiti: 1.902 posti ricavati da ristrutturazioni di sezioni carcerarie al momento inutilizzate. 1.790 posti dalla realizzazione di sette nuovi padiglioni prefabbricati da collocare all'interno di istituti già esistenti (a Cuneo, Velletri, Carinola, Avellino, Santa Maria Capua Vetere, Catanzaro, Enna), 1.215 posti conseguiti da sei carceri in fase di costruzione avanzata ma non ancora formalmente consegnati al Ministero della Giustizia dal Ministero delle Infrastrutture (Rieti, Cagliari, Tempo Pausania, Oristano, Sassari, Trento). Complessivamente il costo di questi 4.907 posti letto è di 205 milioni di euro. Altri 1.935 posti sarebbero ricavati da interventi appena avviati e che dovrebbero concludersi entro il 2012. Il costo complessivo, già coperto finanziariamente, sarebbe pari a ulteriori 189 milioni e 200mila euro. Dalla ristrutturazione di sezioni inutilizzate si andranno a ricavare 270 posti letto. Dalla realizzazione di padiglioni negli istituti di Frosinone, Pavia, Cremona, Agrigento, Palermo Pagliarelli, Ariano Irpino, Modena, Terni, Livorno, Nuoro si otterranno 1.150 posti e dal completamento delle carceri di Savona, Rovigo e Forlì altri 515. Quindi entro il 2012 se tutto funziona, se le risorse non verranno dirottate verso manutenzioni straordinarie di istituti fatiscenti, se le storie giudiziarie

rie, come quella che riguarda il carcere reatino, si chiuderanno positivamente, se i sindacati di polizia penitenziaria e i detenuti non protesteranno a causa della riduzione degli spazi verdi a loro destinati per far posto ai nuovi padiglioni, si riusciranno a conseguire 6.842 posti letto così raggiungendo una capienza regolamentare di 50mila posti letto. Il costo *pro capite* di ogni nuovo posto letto supera i 57mila euro. Nel frattempo se i trend di crescita continueranno a essere quelli attuali – mille nuovi detenuti al mese – alla fine del 2012 i detenuti sfioreranno le centomila unità. Per questo nel piano ministeriale si propongono ulteriori interventi seppur al momento privi di copertura finanziaria. Si pensa di poter ricavare 10.400 posti dalla realizzazione di nuovi 27 padiglioni detentivi e di ben nuove 17 carceri. La cifra necessaria sarebbe pari a 1 miliardo e 116 milioni di euro. Mancano all'appello ben 660 milioni di euro, pur utilizzando una quota del Fondo Unico per la Giustizia, stanziamenti *ad hoc* del Ministero e i fondi della Cassa delle Ammende. Qualora tutto questo dovesse andare regolarmente in porto, in ogni caso l'esperienza dimostra come la velocità con cui si costruiscono carceri e si dotano queste ultime di nuovi posti letto a norma secondo gli standard europei (nove metri quadri per una persona che vive in una cella singola, più 4,5 metri quadri a disposizione a partire dalla seconda persona detenuta nella stessa cella) sarebbe incomparabilmente più lenta rispetto a quella frenetica di ingresso dei detenuti negli istituti penitenziari. Ci sono Regioni dove la situazione di affollamento è divenuta insostenibile. I dati aggiornatissimi allo scorso 5 aprile ci dicono che in Emilia Romagna e in Campania ci sono ben 2mila persone in più rispetto ai posti letto a disposizione. In Piemonte e in Puglia circa 1300 detenuti oltre la capienza regolamentare. In Toscana e Veneto oltre mille. Il record è in Lombardia dove mancano 3mila posti letto seguita dalla Sicilia con un surplus di 2300 persone. Si pensi che nei soli ultimi dieci giorni (fonte Ristretti) i detenuti sono cresciuti di ben 355 unità. In tal modo si va addirittura oltre il tasso di crescita di mille reclusi al mese. Gli effetti del sovraffollamento sono i più vari: mancato rispetto del principio di territorialità della pena, riduzione all'osso dei contatti con gli operatori dell'area socio-educativa, minore assistenza sanitaria e maggiori rischi per la salute e l'igiene pubblica, minore controllo da parte delle forze di polizia penitenziaria, meno spazi per le attività risocializzanti, minore disponibilità delle sale comuni per i colloqui con gli avvocati. Proprio dalle Camere Penali, dopo aver visitato l'istituto di Rebibbia, tra l'altro non uno di quelli più sovraffollati, è arrivata una dura presa di posizione evidenziando il rischio di esplosione della situazione carceraria.

## Le soluzioni possibili

In Italia, l'aumento della popolazione detenuta tra il 1999 e oggi è stato di notevole rilievo, e la tendenza prosegue tuttora a ritmi serrati. Se alla fine di quell'anno le presenze in carcere sfioravano le 52mila unità, e all'indomani del voto del provvedimento di indulto del luglio 2006 erano scese da 60mila a 38.800 circa, i detenuti

nelle carceri italiane nell'ottobre 2009 hanno superato la soglia delle 65mila presenze, a fronte di una capienza regolamentare di 43.074 posti. Assai marcato anche l'incremento proporzionale dei detenuti in custodia cautelare, che al 30 settembre 2009 costituivano il 48,2% del totale, un valore tra i più alti in Europa. Il sovraffollamento ha raggiunto livelli mai visti prima, nonostante l'Amministrazione si sia nascosta a Edimburgo dietro una fantomatica "capienza penitenziaria di necessità" che non sarebbe ancora stata superata. Si tratta tuttavia di un parametro privo di qualsiasi base fattuale, interpretabile come maggiore di quanto si desideri rispetto al parametro oggettivo dei posti letto disponibili. Sono diminuiti in questi anni i detenuti condannati a lunghe pene, mentre sono aumentati coloro che scontano sentenze fino a tre anni di carcere, e potrebbero dunque potenzialmente accedere alle misure alternative previste dall'ordinamento penitenziario. Come si diceva poco sopra, nel nostro paese è senz'altro rilevante lo iato tra i principi proclamati e gli impegni solennemente assunti in sede sovranazionale, da un lato, e la prassi ispiratrice delle politiche penali, talvolta recepita perfino in recenti provvedimenti di legge, e le condizioni di vita all'interno delle carceri, dall'altro. Quest'ultimo punto è confermato, oltre che dalle tante denunce di detenuti e visitatori e dall'attività quotidiana svolta con l'Osservatorio sulle condizioni di detenzione in Italia, dai Rapporti del Comitato europeo per la Prevenzione della Tortura e dalle sentenze anche molto recenti della Corte Europea dei Diritti Umani.

È nel tentativo di colmare almeno in parte questo iato che nasce il pacchetto di proposte che andiamo a presentare. Abbiamo scelto di suddividere questo pacchetto di proposte in tre categorie, indicate come "a breve termine", "a medio termine" e "a lungo termine".

### *Proposte a breve termine*

- Provvedimenti non normativi volti a incrementare l'utilizzo delle misure alternative esistenti:
  - a. convenzioni tra i Provveditorati Regionali dell'Amministrazione Penitenziaria e i Comuni affinché si regolamenti il lavoro all'interno delle carceri, in qualità di operatori dell'osservazione e del trattamento, di una quota degli assistenti sociali e degli educatori operanti nel territorio e dipendenti dai secondi;
  - b. applicazione della legge Fini-Giovanardi nella parte che prevede l'affidamento terapeutico in prova per i detenuti tossicodipendenti con residuo pena inferiore a sei anni,
  - c. rilancio del lavoro all'esterno per i detenuti. Sarebbe auspicabile, tra le altre cose, prevedere la creazione di un ufficio interno al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria interamente dedicato alla ricerca di occasioni di lavoro per i detenuti;

d. effettivo utilizzo del consiglio di disciplina anche in funzione premiale, come previsto dall'ordinamento penitenziario (art.57 legge 26 luglio 1975 n. 354), ossia per suggerire alla magistratura di sorveglianza l'adozione di misure alternative per un detenuto;

e. chiara indicazione da parte del Csm alla magistratura affinché utilizzi pienamente gli strumenti dati dalle misure alternative per i detenuti condannati e dal lavoro all'esterno anche per gli imputati.

- Costruzione in tempi brevi di strutture leggere e aperte da destinare all'espiazione di piccole pene detentive in un regime sostanzialmente autogestito.
- Velocizzazione dell'ordine di esecuzione di una sentenza una volta emessa a carico di una persona già in custodia cautelare.
- Realizzazione di periodiche campagne di informazione da parte dell'Amministrazione Penitenziaria sull'istituto del patrocínio a spese dello Stato, spesso sconosciuto soprattutto ai detenuti stranieri.

### *Proposte a medio termine*

Modifiche al dpr 309/90, che rappresenta oggi, specialmente dopo l'approvazione della legge 49/06 cosiddetta Fini-Giovanardi, la normativa con di gran lunga il maggior impatto sul sistema penale e penitenziario, tanto per le condotte che punisce, quanto per il fenomeno che disciplina, ovvero quello delle droghe. Cifre alla mano, dei circa 92.800 detenuti entrati in carcere nel 2008, 30.528 erano tossicodipendenti (mai così tanti, il 33%, percentuale superiore del 6% rispetto all'anno precedente), e 28.795 (mai così tanti, il 31%) entravano per la violazione del Testo Unico sugli stupefacenti. I due gruppi sono ovviamente in parte sovrapposti (ci sono anche gli spacciatori tossicodipendenti, e non sono pochi) ma è chiaro come l'impatto del dpr 309/90 sul sistema penitenziario, e sul suo sovraffollamento, sia di assoluta rilevanza. In attesa di un intervento di riforma complessiva della materia, che sposti tra l'altro l'asse dalla penalizzazione alla prevenzione (si pensi che oggi ci sono più tossicodipendenti in carcere che nelle comunità terapeutiche) indichiamo qui alcuni interventi di modifica al Testo Unico mirati al contenimento del sovraffollamento:

- maggiore rilevanza alla "lieve entità" nell'ipotesi di produzione, traffico e detenzione di sostanze stupefacenti, circostanza attenuante oggi disciplinata dal comma 5 dell'art.73 dpr 309/90;
- riduzione sostanziale dei minimi e dei massimi edittali previsti dall'art.73 dpr 309/90. È infatti evidente che il maggior effetto deflattivo può essere ottenuto

da un intervento di modifica che riduca le pene previste dal primo comma dell'art.73;

- abrogazione del comma 5 art.94 dpr 309/90. Per quanto riguarda infatti l'accesso alle misure alternative per i tossicodipendenti, va preso atto della crescente difficoltà di funzionamento del meccanismo predisposto dal legislatore, che spiega il numero esiguo di misure alternative in corso;
- abrogazione del comma 5 bis art.89 e del comma 6 ter art.94 dpr 309/90. La legge Fini-Giovanardi ha previsto l'obbligo per gli operatori del SerT di segnalare al magistrato ogni singola violazione del programma della misura, indipendentemente dal complessivo andamento della misura stessa e da ogni valutazione di opportunità rispetto al profilo terapeutico e sanitario, che dovrebbe avere invece rilevanza fondamentale per la misura in esame.

Modifiche al Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero", ovvero al dlgs. 286/98. Se nel 1998 sono entrati nelle carceri italiane 58.403 detenuti italiani e 28.731 detenuti stranieri, nel 2008 si registrava l'ingresso di 49.801 detenuti italiani e di 43.099 detenuti stranieri. Un cambiamento radicale dunque, dovuto anche alla maggiore selettività penale e penitenziaria a carico degli stranieri. Quel che si auspica è un ripensamento strutturale delle politiche italiane in tema di migrazioni. In attesa di questo ripensamento, si propongono tuttavia alcuni limitati interventi legislativi in grado di contenere la crescita esponenziale della popolazione detenuta straniera registrata in questi anni, crescita che indubbiamente in parte spiega l'aumento complessivo della popolazione detenuta in Italia:

- abrogazione del reato contravvenzionale di immigrazione clandestina, inserito nel T.U. sulla immigrazione all'art.10 bis, e che punisce l'ingresso e la permanenza sul territorio nazionale in violazione delle norme del T.U.;
- abrogazione del reato di mancata ottemperanza all'ordine di espulsione, previsto dall'art.14 commi 5ter e 5quater del T.U., per cui lo straniero che senza giustificato motivo permane illegalmente nel territorio dello Stato, in violazione dell'ordine impartito dal questore, è punito con la reclusione da uno a quattro anni (o da uno a cinque anni se destinatario di un nuovo ordine di espulsione, o da sei mesi a un anno se l'espulsione è stata disposta perché il permesso di soggiorno è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato richiesto il rinnovo ovvero se la richiesta del titolo di soggiorno è stata rifiutata, ovvero se lo straniero si è trattenuto nel territorio dello Stato in violazione dell'art.1, c.3, della legge 28 maggio 2007, n. 68);
- subordinazione alla richiesta dell'interessato della possibilità di espulsione a titolo di sanzione sostitutiva o alternativa alla detenzione, disciplinata rispettivamente dall'art.16 c.1 e dall'art.16 c.5 del T.U., e innalzamento a tre anni del limite di pena previsto per la sua applicazione;

- riduzione da dieci a cinque anni del termine di cui all'art.16 c.4 prima del quale allo straniero è revocata la sanzione sostitutiva dell'espulsione in caso di rientro illegale nel territorio dello Stato.

Modifiche alla legge 251/05 cosiddetta ex-Cirielli nella parte riguardante la recidiva. La Legge ex-Cirielli, diventata famosa come "legge salva-Previti", non ha soltanto ridotto i termini di prescrizione dei reati, ma ha dato nuova forma e contenuto alla figura del "recidivo" e inventato la disciplina del "recidivo reiterato". Il recidivo è divenuto il principale bersaglio del legislatore del 2005: per lui sono stati introdotti inasprimenti di pena, divieto di applicazione di circostanze attenuanti in alcuni casi, aumento dei termini per la richiesta di permessi premio, irrigidimento per la concessione delle misure alternative, divieto di sospensione pena. La normativa in oggetto ha aggravato la condizione di sovraffollamento in cui versano i nostri penitenziari. Proponiamo le seguenti modifiche normative:

- abrogazione c.4 art.69 c.p. relativo al concorso di circostanze aggravanti e attenuanti, comma che pone il divieto di prevalenza delle circostanze attenuanti sulle aggravanti per i recidivi;
- abrogazione c.4 art.81 c.p. relativo al concorso formale e al reato continuato;
- abrogazione dell'art.30quater della legge 354/75 relativo alla concessione dei permessi premio ai recidivi, che allunga i termini per la richiesta dei permessi premio;
- abrogazione dell'art.50 bis della legge 354/75 relativo alla concessione della semilibertà ai recidivi, che restringe la disciplina per l'accesso alla semilibertà per il recidivo, che può esservi ammesso non più dopo l'espiazione di metà della pena ma dopo l'espiazione dei due terzi di essa;
- abrogazione della aggravante di clandestinità, introdotta dalla legge 125/08 (conversione del dl 92/08) all'art.61 c.11 bis c.p., per cui un illecito è aggravato se il fatto viene commesso da un soggetto che si trovi illegalmente sul territorio nazionale
- abrogazione delle modifiche apportate dalla legge 125/08 (conversione del dl 92/08) all'art.656 c.p.p., che hanno introdotto l'impossibilità di beneficiare della sospensione dell'ordine di esecuzione prevista dalla legge 165/98, cosiddetta Simeone-Saraceni, per i condannati per i delitti di cui agli art.423 bis, 624, quando ricorrono due o più circostanze tra quelle indicate dall'art.625, 624 bis del codice penale, e per i delitti in cui ricorre l'aggravante di cui all'articolo 61, primo comma, numero 11 bis, del medesimo codice.
- introduzione dell'istituto della messa alla prova per adulti imputati per reati per i quali è prevista la pena dell'arresto o della reclusione non superiore nel massimo a quattro anni, così come mutuata dal dpr 448/88 recante disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni nonché dai sistemi di common law.

- abrogazione dell'art.341 c.p. che, introdotto con la legge 94/09, contempla nuovamente il reato di oltraggio a pubblico ufficiale già in passato depenalizzato, per il quale vengono frequentemente condannate persone straniere che hanno opposto qualche resistenza alla richiesta di esibizione dei documenti e che ai detenuti viene contestato spesso nei rapporti stilati dagli agenti di polizia penitenziaria con conseguenze negative sulla possibilità di accedere a misure alternative o di ottenere la liberazione anticipata.

### *Proposte a lungo termine*

- Riforma complessiva del codice penale, la quale dia priorità, al contrario di quanto accaduto nei tentativi succedutisi fino a oggi, a rivisitarne la parte speciale. Essa dovrà tenere conto:
  - a. dell'abbassamento dell'ammontare massimo della pena detentiva, della differenziazione delle sanzioni e delle misure introducendo una gradazione considerevole di sanzioni e misure di comunità alternative a quelle detentive (nella parte generale);
  - b. dell'espungimento dalla sfera del penale di tutti i comportamenti non lesivi di beni costituzionalmente tutelati, della sostituzione delle sanzioni e misure detentive con sanzioni e misure di comunità in tutti i casi in cui la gravità del reato non le renda evidentemente inadeguate, di un ridimensionamento complessivo dei massimi e dei minimi edittali relativi alla pena della reclusione (nella parte speciale).
- Modifica costituzionale volta all'introduzione di una riserva di codice tesa a non vanificare in un tempo più o meno breve il lavoro prospettato al punto precedente.
- Modifica del codice di procedura penale volta all'introduzione di liste di attesa penitenziarie, la presenza nelle quali deve costituire per il condannato una modalità formalmente effettiva di espiazione della pena.
- Forte investimento in un miglioramento della qualità di preparazione del personale penitenziario adibito alla custodia a qualsiasi livello gerarchico, attraverso processi di formazione che non si fermino alla fase iniziale di impiego ma accompagnino l'operatore lungo l'intera sua attività lavorativa, e che abbiano tra i propri obiettivi quello di istruire in merito ai diritti umani e ai meccanismi di prevenzione delle loro violazioni, nonché ai percorsi di reinserimento sociale delle persone detenute.

## SANITÀ: LE RISORSE E LE RIFORME NECESSARIE

### Sanità

La scelta di istituire un maxi-ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali la dice lunga sulle intenzioni del Governo in carica, evidentemente convinto che la salute dei cittadini, lungi da essere un diritto sociale fondamentale che lo Stato dovrebbe garantire a tutti, sia destinato a diventare un diritto "flessibile" affidato esclusivamente alle buone intenzioni (e alle risorse) delle Regioni. Senonché, gestire il Servizio Sanitario Nazionale è cosa molto complessa e non è un caso che il Governo, a un anno mezzo dal proprio insediamento, abbia rivisto le proprie scelte. L'11 novembre 2009 è stato convertito in legge il decreto che scorpora il Ministero della Salute da quello del Lavoro e del Welfare pur affidando di fatto la gestione della spesa sanitaria al Ministero del Tesoro. Il Ministero della Salute dovrà agire sempre di concerto con quello dell'Economia per quanto riguarda il coordinamento e il monitoraggio delle attività tecniche sanitarie regionali, l'erogazione dei servizi sanitari e delle professioni sanitarie per tutti i profili finanziari.

I problemi che il nuovo Ministero dovrà affrontare sono molti. Gli scandali di mala-sanità balzati sulle cronache degli ultimi mesi evidenziano che la buona tutela della salute è messa a rischio non solo dall'insufficienza delle risorse disponibili, non adeguate a far fronte al crescente invecchiamento della popolazione e alla conseguente crescita della domanda sanitaria, ma anche dalla incapacità delle istituzioni di eliminare gli sprechi. L'abuso del ricorso alle convenzioni con le strutture private espande la spesa sanitaria senza garantire una migliore qualità delle prestazioni offerte.

Permane una forte differenziazione tra le diverse Regioni caratterizzate da sistemi organizzativi estremamente differenziati che spesso mutano anche all'interno dello stesso contesto regionale da un'azienda sanitaria all'altra. I Livelli Essenziali di Assistenza, grazie al federalismo sanitario, non sono dunque garantiti ai cittadini in uguale misura.

I tempi di attesa per l'accesso alle prestazioni specialistiche superano in molte Regioni i 30 giorni, sono ancora troppe le strutture sanitarie fatiscenti mentre l'indennità di invalidità civile (255,13 euro nel 2009) e di accompagnamento (472,04 euro nel 2009) non sono in grado di garantire un livello minimo di autonomia economica e di assistenza alle persone invalide.

### Le risorse per il 2010

Se nel 2010 la sanità potrà contare su risorse aggiuntive rispetto a quelle inizialmente annunciate dal Governo, il merito è tutto delle Regioni. Iniziato con uno scontro

frontale tra Governo e Regioni, il percorso che ha portato alla definizione delle risorse destinate alla Sanità si è concluso, per fortuna, con un incremento del finanziamento del Fondo Sanitario Nazionale per gli anni 2010 – 2012, sia pure inferiore a quello che sarebbe necessario.

La legislazione vigente prevedeva infatti che il livello di finanziamento del SSN cui concorre lo Stato fosse pari a 104,6 miliardi nel 2010, a 106,9 miliardi nel 2011 e che nel 2012 vi provvedesse il federalismo fiscale. A seguito del Patto per la Salute, firmato il 23 ottobre 2009 tra Stato e Regioni, lo Stato si è impegnato a stanziare risorse aggiuntive pari a 1,6 miliardi nel 2010 e a 1,7 miliardi nel 2011. Per il 2012 è inoltre previsto un incremento pari al 2,8% rispetto all'anno precedente (3 miliardi) portando la quota del FSN finanziato dallo Stato per questo anno a 111,6 miliardi.

Aumentano anche le risorse per l'edilizia sanitaria: ai 1,17 miliardi previsti nel 2009, si aggiungono 4,7 miliardi per il triennio 2010-2012 e un ampliamento delle disponibilità complessive per gli investimenti in sanità da 23 a 24 miliardi. La possibilità di attingere alle risorse FAS costituisce un ulteriore canale di finanziamento delle strutture sanitarie. Sempre grazie alla pressione esercitata dalla Regioni, è stato rifinanziato il Fondo per la non-autosufficienza con 400 milioni di euro: insufficienti a garantire la domanda di assistenza ma, se non altro, il Fondo non è stato cancellato come era stato annunciato.

L'accordo del 23 ottobre ha affrontato anche un aspetto particolarmente delicato come quello dei piani di rientro delle Regioni che si trovano in disavanzo: si prevede la definizione di un nuovo regolamento che vada a rivisitare e a semplificare il sistema di commissariamento nonché l'istituzione di una nuova struttura paritetica (Stato-Regioni) per la valutazione dei piani di rientro.

## Le proposte

**Garantire universalità, solidarietà ed equità del SSN.** Un giusto bilanciamento tra il principio costituzionale del Diritto alla Salute con quello del Federalismo è essenziale per assicurare il diritto alla salute a tutti i cittadini su tutto il territorio nazionale.

**Ridurre le distanze tra Nord e Sud.** Promuovere le opere di edilizia sanitaria e di ammodernamento tecnologico in particolare nelle regioni del Sud.

**Potenziamento dei servizi territoriali.** L'aumento dei malati cronici e l'invecchiamento della popolazione richiederebbero la presa in carico dei bisogni e la continuità delle cure, attraverso la deospedalizzazione e la costruzione di una "medicina del territorio" grazie al potenziamento dei servizi territoriali.

**Potenziamento dell'assistenza domiciliare (ADI) e residenziale.** L'assistenza domiciliare si presenta come uno dei servizi principali, che deve essere potenziato, in termini qualitativi e quantitativi, a partire dal numero delle ore di assistenza (in modo da garantire l'assistenza 24 ore per sette giorni la settimana), dalla tipologia di offerta delle prestazioni e dalla personalizzazione dei piani di assistenza.

**Aggiornare i Livelli Essenziali di Assistenza.** È necessario individuare le prestazioni essenziali domiciliari (livelli essenziali di assistenza domiciliare), rafforzare l'integrazione socio-sanitaria, integrare i Lea con i Liveas (Livelli Essenziali di Assistenza Sociale).

**Potenziare i controlli sull'effettiva erogazione dei Lea.** Occorre aggiornare gli indicatori e i criteri utilizzati per la loro valutazione tenendo conto di tempi di attesa, blocco delle prenotazioni, mobilità interregionale, accesso e qualità delle prestazioni, costi sostenuti in privato/intramoenia dai cittadini.

**Rivedere il Piano Nazionale di contenimento dei tempi di attesa.** È necessario sottoporre a tempi massimi di attesa un numero maggiore di prestazioni e individuare priorità specifiche per le prestazioni volte al monitoraggio delle patologie croniche.

**Rivedere gli elenchi delle patologie croniche invalidanti e delle patologie rare.** Vi sono alcune malattie croniche che colpiscono un'ampia fascia di popolazione che non sono riconosciute come tali (tra le quali: osteoporosi, cefalea, malattie allergiche, artrite psoriasica). Occorre inoltre ampliare l'assistenza farmaceutica in modo da assicurarla a tutti i soggetti colpiti da tali malattie.

**Adeguate le indennità di invalidità e di accompagnamento.** Tali indennità dovrebbero essere adeguate all'attuale costo della vita e dell'assistenza.

**Prevedere la partecipazione delle organizzazioni civiche alla definizione delle politiche sanitarie.** La loro presenza nei tavoli di monitoraggio degli effetti dei Piani di rientro regionali rispetto alla garanzia dei Lea è essenziale.

## **UNIVERSITÀ: LE GRAVI CONSEGUENZE DEL DDL GELMINI**

Qualche tempo fa il ministro Gelmini annunciava di essere intenzionata a sposarsi e a scrivere un libro di favole. Forse sarà una raccolta di tutte le balle che ha raccontato sulla scuola e sull'università pubblica in questi mesi e sul suo operato. Attendiamo di vederla nelle librerie augurandole di non fare tanti errori come quando legifera. Quel che per ora è certo è che nel libro delle favole ci sarà largo

spazio alla riforma dell'università, ma si tratterà di un libro di favole dell'orrore. Nonostante il ministro Tremonti abbia salutato con entusiasmo la riforma universitaria, dicendo che "i giovani ministri" del governo crescono, la proposta del governo è l'ennesima ipoteca sul futuro del paese e dei giovani. Il Governo vuole distruggere l'università pubblica, riducendola ai minimi termini, togliendo qualsiasi spazio di democrazia e privatizzando quanto possibile. Tutto questo come al solito senza un disegno di qualificazione: l'unica cosa chiara è la volontà di risparmiare. Ma senza lillieri non si lallera: il nostro sistema di istruzione e formazione necessita di investimenti massicci per tornare a essere motore di sviluppo e di mobilità sociale, il Governo invece sceglie di disinvestire e di privatizzare. Affiancato alla "riforma" della scuola secondaria il ddl sull'università ci restituisce un sistema nel quale l'istruzione di qualità non è un diritto ma un privilegio, riservato a chi può permettersi alternative al sistema pubblico: altro che merito, qui c'è dietro il trionfo dell'Italia delle raccomandazioni e dei familismi. Basta vedere come nel ddl università viene affrontata la questione del diritto allo studio, trasformata in uno spot sulle eccellenze proprio all'indomani della figuraccia del Ministero sui bonus agli studenti centini. Quello che vogliamo è un aumento degli investimenti sull'istruzione e l'università, un sistema di diritto allo studio che garantisca il successo formativo per tutti, nessuno escluso, obiettivo sottolineato anche dal presidente Napolitano nel suo discorso di inaugurazione dell'anno scolastico.

Vediamo alcune delle proposte – criticabili – contenute nel ddl Gelmini:

**Meno studenti e più manager nei CdA degli atenei.** Viene riformulata la composizione dei consigli di amministrazione che saranno aperti per almeno il 40% a esterni, ci sarà un solo studente nonostante rappresenterà la componente più numerosa della comunità accademica. Dopo la possibilità di trasformazione delle università in fondazioni di diritto privato prevista dalla legge 133, questo è un ulteriore passaggio verso l'aziendalizzazione delle università e della loro dipendenza dal mercato.

**Spariscono le facoltà: università sempre meno democratiche.** Le attività di ricerca e di insegnamento saranno attribuite ai dipartimenti che potranno decidere di accorparsi in strutture di raccordo o meno. Il senato accademico perde molti poteri che vengono trasferiti al CdA e al Rettore.

**Test d'accesso anche per le borse di studio.** Viene istituito un fondo nazionale per il "merito" al quale, previo pagamento, possono accedere gli studenti che vorranno tentare la fortuna e vincere una borsa di studio. Invece di dedicare maggiori risorse alle borse di studio la Gelmini inventa l'ennesima lotteria.

**Delega per riformare il diritto allo studio.** La Gelmini decide che il diritto allo studio è un argomento superficiale, uno di quelli che basta una delega al Governo per affron-

tarli, tanto che non si pensa a una discussione preventiva con gli studenti e con le Regioni. Non si capisce con quale indirizzo si vuole riformare il diritto allo studio, anche se possiamo immaginarci un ennesimo rafforzamento del ruolo dei privati.

**Finanziamenti agli atenei in base al costo standard dello studente.** Si prevede che una parte del fondo di finanziamento ordinario venga ripartita in base al costo standard unitario di formazione per studente in corso. L'idea di creare università di serie A e di serie B trova applicazione nell'introduzione di questo assurdo parametro che non tiene conto delle differenze che possono intercorrere per esempio tra l'università di Palermo e quella Milano immerse in realtà territoriali completamente diverse.

**Una riforma a costo zero.** Quanti soldi erogherà il Ministero per questa riforma? Zero! Infatti il disegno di legge prevede che dall'attuazione della riforma non devono derivare "oneri aggiuntivi per la finanza pubblica". È come se si volesse ristrutturare un palazzo senza soldi.

## LA COOPERAZIONE E I TAGLI NELLA FINANZIARIA DEL 2010

In attesa del dato ufficiale Ocse, il dato italiano Aiuto Pubblico allo Sviluppo/Prodotto Interno Lordo (Aps/Pil) per il 2009 – l'anno della presidenza del G8 – sarà probabilmente attorno allo 0,16%<sup>24</sup>, con una contrazione del 30% rispetto ai livelli del 2008 (-22%). La calendarizzazione indicata nel DPEF 2008-2011 di raggiungere con due anni di ritardo l'obiettivo europeo dello 0,33% di aiuto sul Pil nel 2008, per poi arrivare allo 0,42 nel 2009 e allo 0,51% nel 2010 è saltata. Mancato ancora una volta l'obiettivo dello 0,33% – stabilito dalla UE per il 2006 – per il prossimo anno sarebbero stati necessari circa 7,5 miliardi di euro per arrivare all'obiettivo dello 0,51%<sup>25</sup>. Per il solo 2009, mancano 4 miliardi a quello che era stato sottoscritto dall'Italia a livelli internazionale. Si tratta di risorse pari ai tagli che i paesi meno avanzati dovranno approvare su istruzione e sanità, per effetto del deficit di risorse generato dalla crisi economica globale. Il continuo ritardo dell'Italia a rispettare gli impegni d'aumento per l'Aps/Pil indicati nei DPEF 2003-2006 e 2008-2011 ha fatto sì che dal 2003 al 2009, l'Italia abbia trattenuto risorse per la lotta alla povertà – una sorta di morosità morale nei confronti della comunità internazionale per circa 10 miliardi di euro<sup>26</sup> – come se la Francia o il Giappone nel 2008 avessero azzerato i loro bilanci della cooperazione.

<sup>24</sup> Stime preliminari di ActionAid.

<sup>25</sup> Si tratta delle stime fornite dal DPEF 2008-2011 calcolate sul Pil italiano al giugno 2007.

<sup>26</sup> Il DPEF 2003-2006 prevedeva di raggiungere lo 0,19%, nel 2003, lo 0,23%, nel 2004, lo 0,27%, nel 2005 lo 0,33% nel 2006. Per il 2007, anno in cui non esiste un target quantitativo nazionale, si assume che l'Italia dovesse mantenere il minimo europeo fino al 2008; lo 0,33%. In realtà, l'Italia ha raggiunto lo 0,17% nel 2003, lo 0,15% nel 2004, lo 0,29% nel 2005; lo 0,20% nel 2006; lo 0,19%, nel 2007; lo 0,22% nel 2008. Per il 2009 si assume che l'Italia raggiunga lo 0,16%.

Nonostante le rassicurazioni del Governo nei mesi scorsi, la finanziaria 2010 non ha realizzato alcuna inversione di tendenza. La nuova manovra non indica nessuna variazione significativa del bilancio a legislazione vigente. L'unico elemento di novità è dato dal fatto che il Trattato con la Libia comincia a fare sentire i suoi effetti sul bilancio dello Stato: nel 2010, sono previsti stanziamenti per 240 milioni di euro. Il quadro di riferimento è quello tracciato durante il 2008-2009, con la riconferma dei 75 milioni di euro per le fregate FREMM e il miliardo di euro per il Fondo investimenti difesa nazionale. D'altra parte, l'ultimo Documento di Programmazione Economico Finanziaria della nuova legislatura non aveva dato alcun segnale incoraggiante per l'incremento dell'aiuto.

La manovra 2010 ha riconfermato il taglio drastico del 2009 (-56%) alle risorse per la cooperazione allo sviluppo del Ministero Affari Esteri, sulla Legge 49/87. Le risorse in termini reali sono le stesse del 2009, sebbene la manovra abbia aumentato il bilancio del Ministero degli Esteri del 3%. Con la finanziaria del 2010, l'Italia rinuncia nei fatti a raggiungere l'obiettivo europeo dello 0,51% Aps/Pil. Più grave, poiché nel 2010 l'Aps italiano non sarà almeno pari allo 0,50%<sup>27</sup>, l'Europa mancherà l'obiettivo collettivo dello 0,56%, a causa della negligenza italiana, nonostante la generosità di paesi che sono andati già oltre l'obiettivo (Belgio, Danimarca, Olanda, Spagna e Regno Unito). L'anno della probabile entrata in vigore del Trattato di Lisbona che sancisce l'avvio di una azione esterna più incisiva per l'UE è segnato dall'auto-affondamento della sua candidatura come leader globale per l'aiuto pubblico allo sviluppo.

Oltre al profilo europeo, la finanziaria è del tutto inadeguata a garantire il rispetto degli impegni ribaditi al Vertice G8 dell'Aquila: 150 milioni di dollari per il Fondo Globale per la lotta all'Aids, alla tubercolosi e alla malaria e almeno 100 milioni di dollari per iniziative a sostegno della sicurezza alimentare. Infine la manovra 2010 non stanziava risorse neppure sufficienti ad avviare il versamento verso Banche e Fondi di sviluppo in scadenza tra 2009-2011 (334 milioni di euro in scadenza entro il 2010), nonostante questi organismi abbiano fornito prestiti consistenti a molti paesi i via di sviluppo, anticipando nei fatti il contributo italiano. Di fronte a una legge finanziaria così modesta, il Governo si trova già a dover far fronte all'esigenza di reperire entro fine ottobre, almeno un miliardo di euro per rifinanziare le missioni militari italiane all'estero nel 2010. Il provvedimento di fine ottobre sembra l'unica occasione perché trovino copertura gli altri impegni internazionali già assunti verso gli organismi multilaterali di cooperazione allo sviluppo.

<sup>27</sup> Secondo il DAC, se i paesi EU rispetteranno gli impegni nazionali, l'Aps/Pil europeo del 2010 sarà pari a 0,57%, grazie a Regno Unito, Spagna, Olanda, Belgio, Svezia, Danimarca, Irlanda e Finlandia che faranno meglio del target europeo. DAC, *Aid targets slipping out of reach?*, Nov. 2008, pag. 14.

## Finanziaria 2010: l'Aps del Ministero degli Affari Esteri (MAE)

Il bilancio del Ministero degli Affari Esteri si compone di differenti programmi: integrazione europea, italiani nel mondo, promozione culturale e pace-sicurezza. Gli stanziamenti per la cooperazione allo sviluppo della legge 49/87 hanno rappresentato in media il 24,5% delle disponibilità complessive del Ministero. Tuttavia l'incidenza della cooperazione sul bilancio del MAE è scesa al 15,7% nel 2009, confermandosi allo stesso livello nel 2010.

La finanziaria 2010 prevede per la legge 49/87 326 milioni di euro; la finanziaria dell'anno in corso ne approvava 321; in termini reali non c'è stato alcun incremento e si tratta dello stesso valore nominale del 1996. Rispetto a quanto previsto dalla finanziaria 2008, si tratta di un taglio di 402 milioni di euro.

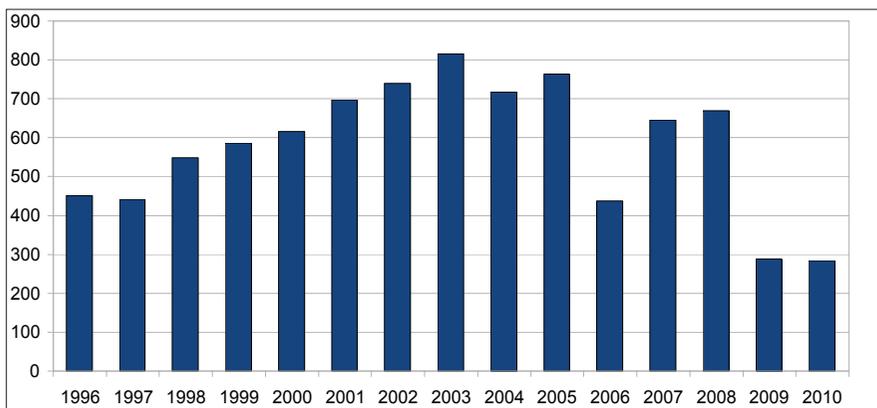
Nonostante nei contributi alla preparazione del DPEF 2010-2013, il Ministero avesse chiesto la messa appunto di un piano di riallineamento per il rispetto degli impegni quantitativi in termini di aiuto pubblico allo sviluppo sottoscritti a livello europeo, il DPEF non ha fatto alcun riferimento agli impegni sottoscritti dall'Italia per gli aiuti internazionali. Inoltre, subito dopo il G8 il Governo aveva dato parere negativo al testo di una mozione dell'opposizione che chiedeva di riportare il bilancio della legge 49/87 almeno ai livelli dell'inizio del 2006 nei prossimi 15 mesi: in sostanza si chiedeva solo un incremento di 60 milioni di euro.

Dei 326 milioni di euro previsti, 123 milioni sono già stati impegnati per pagare iniziative deliberate e 30 milioni saranno necessari per coprire le spese di funzionamento. La Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo potrà disporre di 173 milioni di euro per nuove iniziative nel 2010 di euro contro i 193 dello scorso anno.

Se questa tendenza a non modificare la legislazione vigente resterà invariata, nel 2011 la legge 49/87 disporrà di solo 210 milioni di euro. Sottraendo le spese di funzionamento e con gli stessi impegni pregressi da finanziare, alla Dgcs resteranno solo 60 milioni di euro disponibili per nuove iniziative. Si tratta di una somma insufficiente soprattutto se comparata a quanto raccolgono privatamente le Ong. Da un'indagine su un campione rappresentativo di Ong, è possibile stimare che nel 2008 le 243 Ong italiane riconosciute dalla Dgcs abbiano raccolto privatamente fondi per almeno 300 milioni di euro<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Indagine condotta sui bilanci delle 30 maggiori Ong, in termini finanziari.

**Grafico 1. Stanziamenti da Finanziaria sulla legge 49/87, suddivisi per Legislatura, 2000-2010, valore reale 2003 (in milioni di euro)**



Fonte: elaborazione sui dati del Ministero dell'Economia e Finanze - leggi finanziarie.

L'approvazione della finanziaria non esaurisce la possibilità di aumenti sulla 49/87 durante l'anno. Dal 2000, grazie alle allocazioni in corso anno, la legge 49 ha chiuso con incrementi medi per circa 40 milioni di euro, rispetto alle disponibilità iniziali. Per il momento nel 2009 sono stati messi a disposizione dai decreti di proroga delle missioni militari internazionali 73 milioni di euro contro i 94 milioni del 2008.

## **Finanziaria 2010: l'Aps dei Ministeri dell'Economia, dell'Ambiente e dell'Interno**

Il Ministero dell'Economia ha contratto impegni per 1,250 miliardi di euro durante le ultime conferenze per la ricostituzione di Fondi di Sviluppo multilaterali. L'articolo 25 della legge 102/2009 autorizzava lo stanziamento di competenza di un terzo del contributo italiano alla Banca Mondiale pari a 284 milioni di euro. L'esborso potrebbe essere eseguito attingendo ad altri capitoli generali del Ministero dell'Economia relativi ad esempio alle integrazioni di cassa. Si pone il problema della trasparenza del bilancio per l'aiuto pubblico allo sviluppo, ma l'effettivo versamento inciderebbe significativamente sul livello Aps/Pil per il 2010. Alla fine del 2009 dovrebbe essere versato interamente il contributo italiano per 43 milioni di euro all'IFAD e per 93 milioni di euro al Fondo di sviluppo asiatico, mentre nel 2010 dovrebbero essere erogati i 218 milioni di euro per il Fondo di sviluppo africano. Tuttavia, per gli altri Fondi multilaterali, l'Italia non ha autorizzato nessun versamento, né la finanziaria 2010 prevede disponibilità finanziarie sufficienti per poter avviare una legge di spesa in tal senso<sup>29</sup>. Nel bilancio del Ministero dell'Economia sono iscrivibili come Aps i contri-

<sup>29</sup> Le disponibilità per nuove leggi di spesa previste in Tabella ammontano a 400 mila euro.

buti al Fondo europeo di sviluppo – 315 milioni di euro contro i 345 milioni di euro del 2009 – e i trasferimenti automatici al bilancio comunitario ripartiti poi in Aps, per una totale stimabile attorno a 1,1 miliardi di euro<sup>30</sup>.

La finanziaria 2008 aveva autorizzato la partecipazione quarantennale italiana a “nuovi meccanismi innovativi di finanziamento dello sviluppo e alla cancellazione del debito dei paesi poveri nei confronti delle istituzioni finanziarie internazionali” con uno stanziamento medio annuo di 50 milioni di euro. Si tratta del finanziamento dell’iniziativa multilaterale per la cancellazione del debito e del contributo italiano all’Advanced Market Commitment. La finanziaria 2006 inoltre aveva autorizzato un contributo ventennale di 27,5 milioni di euro annuali per l’International Finance Facility for Immunization (IFF-im) per l’acquisto di vaccini già esistenti. Per quel che riguarda il Ministero dell’Ambiente, la finanziaria 2007 aveva istituito il Fondo per lo sviluppo sostenibile per finanziarie attività di cooperazione ambientale nei Pvs alimentato con una disponibilità finanziaria di 25 milioni di euro l’anno nel triennio 2007-2009. Nel 2009 era stato tagliato del 22,75%, mentre nel 2010 ha una disponibilità pari a zero. Infine, al massimo altri 12 milioni di euro – un riduzione di 7 milioni rispetto al 2009 – sono contabilizzabili come Aps nel bilancio del Ministero dell’Interno, come allocazioni destinate a finanziare le spese per i rifugiati. Non si tratta necessariamente delle spese per centri di accoglienza temporanea ma dei costi di vitto e alloggio del primo anno per i rifugiati che la rapportistica internazionale consente di indicare come aiuto. Nel 2008 l’Italia non ha incluso le spese a sostegno dei rifugiati come aiuto pubblico allo sviluppo, senza però chiarire ufficialmente se intenda o meno definitivamente non contabilizzare le spese per i rifugiati come Aps in futuro.

## **Fuori bilancio: le cancellazioni del debito e i prestiti concessionali**

In realtà una stima accurata dell’Aps italiano deve comprendere le risorse fuori bilancio: erogazioni di prestiti concessionali e cancellazioni del debito che dal 2000 al 2008 hanno rappresentato rispettivamente il 5% e il 22% dell’Aps italiano.

I prestiti sono erogati attraverso il Fondo Rotativo che a fine settembre 2009 aveva una disponibilità, al netto degli impegni e delle approvazioni già effettuate, pari a circa 350 milioni di euro. Nel 2010, le erogazioni al netto dei rientri potranno essere attorno ai 25 milioni di euro. Una stima delle cancellazioni 2010 è difficile poiché non esiste un documento pubblico che indichi gli accordi di cancellazione in negoziato durante l’anno. Stime del Ministero dell’Economia prevedono che nel 2009 possano essere contabilizzate cancellazioni e conversioni per circa 800 milioni di euro, tra cui quella alla Repubblica Democratica del Congo, che contribuirebbero a sostenere significativamente i livelli quantitativi dell’aiuto italiano.

<sup>30</sup> Stima conservativa sulla base del dato 2007, assumendo che il contributo comunitario è tendenzialmente costante da un anno all’altro.

## Oltre la finanziaria: gli stanziamenti straordinari

Con l'approvazione della finanziaria non si esauriscono le possibilità di incrementi per l'aiuto pubblico allo sviluppo durante l'anno. Ad esempio, nel 2005 due decreti avevano reso disponibili 951 milioni di euro per coprire anche il contributo di 180 milioni di euro verso il Fondo Globale per la lotta all'Aids, tubercolosi e malaria. Nel 2010, sono probabili stanziamenti extra ciclo-di-bilancio contabilizzabili come Aps derivati soprattutto dal nuovo provvedimento legislativo di proroga annuale delle missioni internazionali. Con questa finanziaria, il pagamento del contributo italiano, più volte annunciato, al Fondo Globale per la lotta all'Aids, tubercolosi e malaria, sarà possibile solo se verrà affidato ad un decreto legge, come già accaduto nel 2005 e 2007, che ne garantisca l'addizionalità rispetto agli stanziamenti della legge 49/87. Anche la ripartizione dell'8 per 1000 per attività di risposta alla fame potrebbe essere contabilizzata come Aps, la quota massima dello Stato per iniziative di sicurezza alimentare non supererebbe comunque i 43 milioni di euro nel 2010<sup>31</sup>, quella dei progetti di solidarietà della Cei si aggirerebbe attorno agli 80 milioni di euro.

### Quanto Aps nel 2010?

La frammentazione del bilancio dello Stato, la difficile stima dei tempi degli esborsi degli stanziamenti e delle cancellazioni del debito, le risorse recuperate o decurtate durante l'anno permettono solo di fare stime approssimative sui futuri livelli di aiuto. Pur riconoscendo tutte le difficoltà di fare una stima a ottobre, è possibile tentare di indicare tre scenari quantitativi per l'Aps italiano nel 2010.

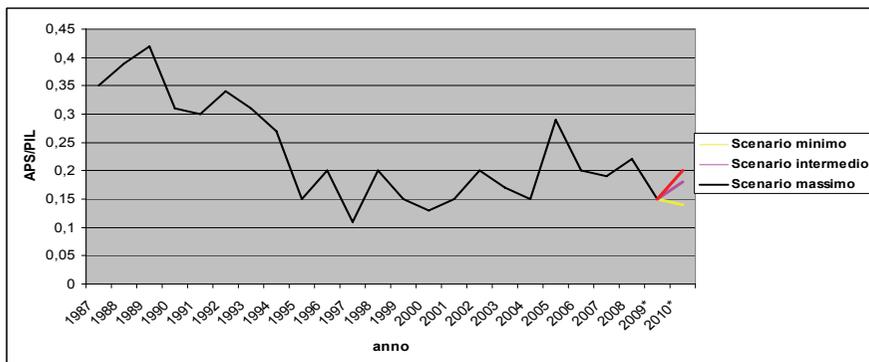
**Tabella 7. Previsione Aps/Pil 2010**

Scenario minimo	Scenario medio	Scenario massimo
Incluse conversioni del debito	Cancellazione del debito della Rep. Democratica del Congo	Versamento contributo Banca Mondiale e pagamento quota 2009 al Fondo Globale per la lotta all'Aids, tubercolosi e malaria
<b>0,14%</b> Di cui l'0,08% Aps/Pil derivante dal contributo automatico alla UE	<b>0,18%</b>	<b>0,20%</b>

Fonte: elaborazione sui dati del disegno di legge di bilancio 2010, legge finanziaria 2010.

<sup>31</sup> La stima risale alle attribuzioni allo Stato dell'8 per 1000 nel 2009. L'ultima ripartizione del 100% dell'8 per 1000 per progetti di lotta alla fame risale al 31 agosto 2006, per 4,6 milioni di euro.

**Grafico 2. Andamento storico Aps/Pil italiano e proiezione 2010**



Fonte: elaborazione su dati OECD/DAC, disegno di legge di bilancio 2010, legge disegno di legge finanziaria 2010.

\*valori stimati, non ufficiali.

Secondo questi scenari nel 2010, l'aiuto italiano registrerà una contrazione del 10% o un incremento del 33% rispetto al 2009. Tuttavia in assenza della cancellazione del debito della Repubblica Democratica del Congo l'Aps oscillerà sugli stessi livelli minimi del 2009 (0,14%-0,16%).

## LE TASSE, IL GOVERNO E IL CENTRODESTRA

Tartassati dalle tasse. Non solo in senso economico, ma anche politico. Per l'ennesima volta, la maggioranza di Governo si trova a essere attraversata da conflitti intestini e aperte contrapposizioni, che arrivano a mettere in discussione la titolarità del Ministero dell'Economia, sull'eterna questione: le tasse. Dalla nascita della Lega Nord – partito della rivolta fiscale – al “meno tasse per tutti” di Forza Italia del 2001, a “le tasse sono bellissime” di Tommaso Padoa Schioppa, il tema della riduzione delle imposte resta al centro del dibattito politico: non solo nella campagna elettorale; non solo nella dialettica tra maggioranza e opposizione; ma anche (anzi, soprattutto) nella guerriglia all'interno dello schieramento di centrodestra, nella maggioranza che sostiene il Governo di Silvio Berlusconi. Pomo della discordia: tempi e modalità della riduzione delle tasse; protagonista indiscusso: il ministro dell'economia Giulio Tremonti, l'uomo politico nato sulla campagna contro “le cento tasse degli italiani” e cresciuto sull'alleanza con la Lega Nord, dunque con il partito più “anti-tasse” che c'è. Ma lo stesso Tremonti adesso si trova in una posizione singolare: accerchiato dai suoi colleghi e alleati di governo perché non mette mano subito alla riduzione delle tasse, e in particolare di quella che più sta sullo

stomaco all'imprenditoria diffusa, l'Irap; e difeso proprio da quella Lega che della campagna contro l'Irap aveva fatto uno dei suoi cavalli di battaglia. Cosa succede? È un segno del fatto che i giochi politici sono ormai definitivamente e irrimediabilmente sganciati dalla realtà, dal merito delle cose su cui si discute, e dunque anche i sanguigni rappresentanti del "Nord che produce" sono caduti nella trappola dei politicanti? È un indizio della disgregazione dei vari gruppi sociali che si erano aggregati attorno al faro-Berlusconi, una specie di maionese impazzita per colpa della crisi dell'economia e di quella personale del premier? O c'è qualcosa in più, che non sappiamo, che non viene detto al vasto pubblico, dietro la nuova posizione di Tremonti? Per tentare di rispondere a queste domande, conviene partire da quel che è già successo, in materia di fisco. I protagonisti della battaglia di oggi – Berlusconi, Tremonti, Bossi, Fini – sono gli stessi che hanno fatto la politica fiscale italiana negli ultimi anni, con la breve parentesi dell'ultimo governo Prodi. Ma non sono riusciti a tradurre le promesse in realtà, riducendo le tasse per tutti: l'unica tassa davvero ridotta, anzi eliminata, quasi per tutti è stata l'Ici, l'imposta sulla proprietà immobiliare. I vari moduli di riforma dell'imposta sui redditi hanno invece avvantaggiato i redditi più alti, dunque una piccola parte della popolazione. Poco è cambiato nelle imposte sui consumi (ha fatto grande scalpore la manovra sull'Iva su Sky, ma pur avendo un grande impatto mediatico non si può dire che avesse un decisivo impatto redistributivo, e comunque quello era un aumento delle tasse). Niente è cambiato per l'imposta sul valore aggiunto d'impresa, per la quale il programma elettorale del Popolo della Libertà, presentato per le elezioni del 2008, così recitava: "graduale e progressiva abolizione dell'Irap, a partire dall'abolizione dell'Irap sul costo del lavoro e sulle perdite". Lo stesso testo avvertiva del fatto che il piano sarebbe stato realizzato in tutto l'arco della legislatura, entro 5 anni. Nei primi 100 giorni, come si è detto, priorità assoluta è stata data al taglio dell'Ici che sulla prima casa pagavano i possidenti più ricchi (per i più poveri l'Ici era già stata abolita dal governo Prodi). Di Irap non si parlava. Poi è arrivata la crisi finanziaria, e a stretto giro di posta quella creditizia ed economica: eventi che hanno messo al tappeto molte imprese, soprattutto quelle piccole e piccolissime che si sono trovate con meno ordini, meno fatturato e accesso alle banche quasi chiuso. È passato un anno, Tremonti ha presentato la sua seconda finanziaria "asciutta", e anche stavolta niente Irap. Poi, con l'autunno, è partito un vasto movimento per metter mano a quella tassa, capitanato da importanti commentatori economici (sul "Corriere della Sera" e sul "Sole 24 Ore"), sostenuto dalla Confindustria e sposato da una larga parte della maggioranza di Governo, quella che si libererebbe volentieri di Tremonti e delle sue guardie del corpo leghiste. I fautori dell'abolizione (o dell'ammorbidente) dell'Irap usano i seguenti argomenti: le imprese italiane hanno bisogno di liquidità, vanno messe in condizioni di competere con quelle tedesche e francesi, il taglio dell'Irap servirebbe alle imprese e dunque all'economia, i soldi per compensarlo si trovino da qualche altra parte, aumentando l'Iva o tagliando le pensioni. I contrari fanno notare: la quantità di

soldi che servirebbe per coprire il “buco” Irap è enorme, quei soldi servono per finanziare la sanità pubblica, il debito italiano è già oltre i livelli di guardia e così esploderebbe, l'Irap (ma qui già entriamo più in analisi tecniche, importanti ma poco recepiti nel discorso corrente della politica) è una delle poche imposte che non distorce le scelte degli imprenditori tra lavoro e capitale, tra patrimonio e debito, qualunque altra sua “sostituta” finirebbe per intromettersi di più nella scelta sul modo di finanziare gli investimenti di impresa, e molto probabilmente penalizzerebbe il lavoro. Per portare qualche elemento di realtà in questa discussione, diamo un semplice numero: 40 miliardi. L'odiata Irap – che quando fu introdotta sostituì una lunga serie di imposte altrettanto odiate: contributi sanitari, Iciap, Ilor, tassa sulle partite Iva eccetera – fa incassare allo Stato 40 miliardi, 27 dei quali provenienti dal settore privato (la pagano tutti, anche gli enti pubblici). Come si fa a recuperare 40, o anche solo 27 miliardi? Il gettito dello scudo fiscale, nella migliore delle ipotesi, darà 7 miliardi, già in gran parte prenotati per altre spese, e comunque si tratta di un'entrata *una tantum*, non ripetibile negli anni a venire. Questo è l'incubo di Tremonti, che è il padre della finanza creativa ma sa che anche alle sue creazioni c'è un limite, e dunque un taglio del genere finirebbe per essere finanziato nel più classico dei modi: a debito, emettendo Bot e Cct. Quello che il ministro teme non è tanto il rimprovero della Commissione europea, ma la reazione dei mercati che potrebbero speculare contro la debolezza italiana e far salire i tassi di interesse sui titoli di Stato italiano. Tutto ciò potrebbe farci ripiombare verso un rischio di default (fallimento) dell'Italia. Ma oltre a questo fattore (non secondario, ma che non è mai stato ai primi posti nelle preoccupazioni di Tremonti) c'è probabilmente anche una scarsa convinzione sull'utilità dell'abolizione/riduzione dell'Irap in questo momento economico e politico. Nella sua versione più presentabile – quella avanzata dagli economisti più vicini a Confindustria – la riduzione dell'Irap dovrebbe servire a rilanciare le imprese. Il corollario politico, ben presente ai settori della maggioranza che manovrano contro Tremonti, a cavallo tra l'ex Forza Italia e l'ex An, è: diamo qualcosa alla nostra base elettorale, all'impresa diffusa e soprattutto al Nord, in vista delle elezioni regionali della prossima primavera. Finora, però, non si può dire che il Governo non abbia dato qualcosa a questa base elettorale, soprattutto a una sua parte: lo ha fatto abolendo gli strumenti più incisivi di lotta all'evasione fiscale, e con lo stesso condono legato allo scudo fiscale. Anche il rilancio del sommerso è (a suo modo, un modo non dicibile pubblicamente) un aiuto alle imprese e all'economia. Quanto ai soldi che entreranno con lo scudo fiscale, Tremonti preferisce forse un utilizzo più discrezionale e flessibile: elargizioni da contrattare e fare volta per volta, così come succede con la cassa integrazione in deroga, così come succederà con la neonata Banca del Mezzogiorno. Tutti modi per tenere stretti i destini delle imprese a quelli del Governo. Se così stanno le cose, non è bella né nobile la competizione che si è aperta dentro la maggioranza che ci governa. Si può sperare che la risolvano senza scassinare del tutto le casse pubbliche. Quanto alle sorti dell'economia, in tutti e

due i casi – cioè, sia che vinca la banda tremontiana che quella contrapposta – si perpetua una visione non tanto confortante delle imprese italiane e del loro futuro. Quella per cui, nella competizione internazionale, possono solo essere assistite, e ancora si cercano sostituti della vecchia cara assistenza che dava la svalutazione della lira: la riduzione delle tasse, per la via principale (taglio Irap) o per le vie contorte (elusione ed evasione), come soluzione dei guai. Tutti i discorsi sulla scarsa produttività del sistema delle imprese italiane, sull'assenza di ricerca e innovazione, sui ritardi nella rivoluzione tecnologica, sono dimenticati. Così come è tralasciato il dato evidentissimo del caso italiano: il dramma del lavoro dipendente, l'impoverimento progressivo delle famiglie che vivono solo sul salario. Di tutto ciò nel dibattito attuale sul fisco non c'è traccia, mentre si perpetua una visione salvifica del taglio di alcune imposte: come se bastasse pagare meno tasse per vendere meglio prodotti che (spesso) non funzionano, a clienti che (molto spesso) hanno troppi pochi soldi per comprarli.

## **LE POLITICHE SOCIALI: I FATTI, I SILENZI, LE PAROLE**

### **Il Fondo nazionale per le politiche sociali**

Il Fondo nazionale per le politiche sociali (Fnps), istituito inizialmente dalla legge 449/97 e ridefinito dall'articolo 20 della legge 328/00, dovrebbe essere la fonte nazionale di finanziamento specifico degli interventi di assistenza alle persone e alle famiglie, così come previsto dalla legge quadro di riforma dell'assistenza (la legge 328/00, appunto). Il Fondo, nelle intenzioni, va a finanziare un sistema articolato di Piani sociali regionali e Piani sociali di zona che descrivono, per ciascun territorio, una rete integrata di servizi alla persona rivolti all'inclusione dei soggetti in difficoltà o comunque all'innalzamento del livello di qualità della vita. Questo significa che gran parte del Fondo dovrebbe essere destinato alle Regioni che a loro volta lo direzionano agli enti locali o agli stessi Comuni per attività reali di sostegno alle persone. Fra il 2000 e il 2006 gli stanziamenti sono rimasti sostanzialmente stabilizzati attorno ai 1.600 milioni di euro. In realtà, una buona metà del fondo se ne va all'Inps "per il finanziamento degli interventi costituenti diritti soggettivi" e cioè per permessi lavorativi (articolo 33 della legge 104/92), per assegni di maternità, assegni al nucleo familiare, indennità a favore dei lavoratori affetti da talassemia major eccetera. Solo la metà viene trasferita alle Regioni e ai Comuni per interventi diretti in ambito sociale (non solo destinati alle persone con disabilità). Nel 2008 lo stanziamento scende, per la prima volta, sotto i 1.500 milioni di euro<sup>4</sup>. Ma la vera sorpresa è per il 2009, 2010 e 2011: il Fondo ha una decisa retrazione<sup>5</sup>. Nel 2009 sono stanziati 1.355 milioni, che diventano 1.070 per il 2010 e solo 960 nel 2011. Nel 2010 ci saranno quindi, rispetto al 2007, circa 700 milioni di meno.

Tenuto conto che circa 750 milioni andranno all'Inps per le spese di cui abbiamo parlato, è evidente quanto rimane per le politiche attive previste dal Fondo e destinate agli enti locali e alle Regioni. Questi sono dati certi che trovano testimonianza in documenti ufficiali. Ma non è finita! Il Fondo nazionale per le politiche sociali è una di quelle voci di spesa contemplate nel bilancio dello Stato la cui quantificazione è demandata annualmente alla legge finanziaria. Si tratta di voci riassunte nella Tabella C delle disposizioni per la formazione annuale e pluriennale dello Stato. Recentemente il ministro Tremonti ha più volte affermato che alcune discusse operazioni di "drenaggio fiscale" ("scudo fiscale" e tassazione dei depositi aurei delle aziende) forniranno risorse in più per le famiglie e per le imprese. In realtà non è così, o almeno non è questo che le norme approvate dal Parlamento prevedono. L'articolo 14 della legge 102/09 consente infatti al Ministero dell'Economia di ridurre alcuni stanziamenti della Tabella C (fra cui quelli relativi al Fondo), nel caso lo Stato non riesca a ottenere il gettito previsto dalla tassazione sulle plusvalenze su oro non industriale di società ed enti. Quindi la realtà è che se il "drenaggio fiscale" non dovesse funzionare come auspicato, le risorse per il sostegno alle imprese e soprattutto alle famiglie diminuirebbero ulteriormente. Il che è significativamente diverso da quanto affermato dal ministro dell'Economia.

## **Il Fondo per le non autosufficienze**

Il Fondo nazionale per le politiche sociali, come già detto, non si occupa solamente delle persone con disabilità. In alcuni casi, infatti, le risorse sono state considerate senza vincolo di destinazione (ad esempio si è usato il Fondo per fronteggiare l'emergenza – o almeno così era stata considerata – della cosiddetta "mucca pazza"). Nel 2006, quindi, si pensa di fronteggiare l'emergenza – stavolta vera e concreta – delle persone non autosufficienti, vale a dire quella dei cittadini disabili con maggiore, e spesso drammatico, carico assistenziale. Si istituisce perciò uno specifico Fondo per le non autosufficienze (articolo 1, comma 1264, della legge 296/06), subito contestato per l'incongruità della copertura finanziaria rispetto alle esigenze che dovrebbe affrontare. Al Fondo viene assegnata la somma di 100 milioni di euro per l'anno 2007 e di 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009. L'articolo 2, comma 465 della legge 244/07 ha incrementato il Fondo di 100 milioni di euro per l'anno 2008 e di 200 milioni per l'anno 2009. Pertanto: 100 milioni per il 2007, 300 milioni per il 2008, 400 milioni per il 2009. Altra amara sorpresa: per il 2010 e gli anni a venire la voce Fondo per le non autosufficienze non compare più nei bilanci di previsione. Non se ne trova traccia nella finanziaria del 2010 appena approvata. In sostanza, il Fondo per le non autosufficienze non esiste più. Quando dunque si tratta di ratificare la Convenzione, l'attenzione è massima e lo è pure se si devono costituire tavoli e osservatori. Essa difetta però se quei diritti bisogna pure sostenerli concretamente con la carta filigranata.

## Scuse infondate

Di fronte a questa innegabile e ingiustificabile retrazione della spesa, le “scuse” rimangono accettabili fintanto che qualcuno non ne fa notare l’insostenibilità.

**Il Fondo per le non autosufficienze era stato previsto dalla legge solo per tre anni:** falso! La norma istitutiva non indica nessuna sperimentaltà del Fondo e nessun limite temporale. Come di prassi per qualsiasi altro Fondo, provvede allo stanziamento nei primi tre anni, rimandando alla volontà politica successiva gli ulteriori stanziamenti. No: la cessazione di questo Fondo è una scelta politica, non dettata da vincoli normativi, su cui, per altro, il Parlamento ha potere di modifica.

**Il Governo ha previsto altre forme di sostegno alla non autosufficienza:** fuorviante! In realtà esiste un Fondo strategico per il paese a sostegno dell’economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con il decreto-legge n. 185 del 29 novembre 2008 (articolo 18, comma 1, lettera b bis), convertito, con modificazioni, dalla Legge 2/09. L’articolo 22ter della Legge 102/99 prevede poi che quel Fondo sia incrementato di 120 milioni di euro nell’anno 2010 e di 242 milioni di euro annui a decorrere dall’anno 2011, per interventi dedicati a politiche sociali e familiari, con particolare attenzione alla non autosufficienza. Quali siano però i criteri e le modalità, quanto vada alla non autosufficienza e quanto al resto, lo stabilirà non il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, ma la Presidenza del Consiglio dei Ministri. E in ogni caso c’è una bella differenza tra i già insufficienti 400 milioni destinati alla non autosufficienza e una “parte incognita” di 120 milioni accantonati in un Fondo che nulla ha a che vedere con i problemi reali e drammatici delle famiglie in cui è presente una persona con disabilità grave.

Dice Tremonti: “non bisogna guardare a questi tagli, che hanno un’importanza relativa, ma al modo in cui viene gestito il Fondo sanitario nazionale, laddove occorre razionalizzare e recuperare in efficienza, con eccellenze qualificate negli ospedali per il trattamento delle fasi acute e presa in carico della persona a livello territoriali con servizi decentrati”: discutibile. Molto. Si torna alla sanitizzazione di un bisogno che non ha prevalenza sanitaria, con i rischi che le varie necessità della persona non vengano affatto affrontate nel loro contesto, ma in realtà ospedalizzate. Ancora una volta si “crede” a un Servizio Sanitario Nazionale, ma non a un Servizio Sociale Nazionale. Ed è vièppiu un’affermazione ben dura da sostenere nel momento attuale: i commissariamenti e i piani di rientro delle Regioni tagliano orizzontalmente e senza alcuna valutazione di merito l’assistenza socio-sanitaria alle persone con disabilità, specie a quelle più gravi (dal 10 al 30%).

## Le risorse

Alla fine la risposta più sconsolata è: “mancano le risorse”. Viene cioè evocata quella stessa crisi di cui non si può più parlare, pena essere tacciati di “disfattismo” o di “anti-italianità”. In un momento difficile per il paese, a essere in maggiore difficoltà sono le famiglie che sono sempre più impoverite<sup>6</sup>, anche dalle spese assistenziali di cui devono farsi carico. Non ci si indebita solo per comprarsi la TV al plasma o per andare in vacanza in paesi esotici o per impossessarsi dell'ultimo modello di auto (pur eco-rottamo-incentivata). Sono molte, moltissime, le famiglie che si indebitano o rinunciano a tutto, per pagare l'assistenza ai propri familiari, per partecipare alla spesa, per pagare e regolarizzare le badanti e tanto altro. La vecchia scusa delle risorse è dunque insostenibile, soprattutto da parte di chi evoca le salvifiche proprietà della “finanza creativa”. Ma come? L'Inps ha testé dichiarato che grazie al contrasto dei “falsi invalidi” si recupereranno, a regime, 100 milioni di euro all'anno. Vogliamo restituirli, per contrappasso, ai veri invalidi? Oppure l'azione, condivisibile nei fini, promossa dal ministro Brunetta contro le elusioni in materia di permessi lavorativi, produrrà un risparmio per l'Erario. Vogliamo restituirlo a chi ne ha davvero bisogno? E che dire dell'8 per 1000? Se il Governo decidesse di destinare la propria parte alla non autosufficienza (pubblicizzando questa decisione), troverebbe molte più firme di contribuenti nel quadratino riservato allo Stato. Ne saremmo tutti, a parte la Chiesa Cattolica, ben lieti.

Ma al di là di queste soluzioni tampone, un'emergenza come quella del carico assistenziale (al 90% sulle famiglie) della non autosufficienza merita di essere trattata come tale ed essere concretamente affrontata. Con le chiacchiere non si arriva da nessuna parte, ma con il silenzio ci si ferma ancora prima.

# LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI

## PREMESSA

15 mosse per uscire – o almeno per fronteggiare in questa fase difficile – la crisi che ci troviamo davanti. È questa la proposta che abbiamo avanzato a Cernobbio nel nostro forum annuale e che qui riprendiamo, aggiornandola e sviluppandola.

Fino ad oggi le misure di Tremonti e di Berlusconi sono state dei “pannicelli caldi”. In questi mesi i responsabili del Governo si sono attardati prima a sminuire i dati della crisi (affannandosi a sdrammatizzare le analisi degli istituti di ricerca) e poi a spandere inutile ottimismo, invece di affrontare la crisi con iniziative e politiche adeguate alla gravità della situazione.

I diversi provvedimenti varati in questi mesi o sono pure operazioni di marketing o misure molto modeste che non incidono sul corso della crisi.

**Sbilanciamoci! propone un intervento equivalente al 1,6% del Pil del 2010 e allo 0,9% del 2011. In tutto 40 miliardi**, coperti in parte da nuove entrate e da risparmi sulla spesa pubblica e in parte generati dal necessario indebitamento per far fronte alla crisi.

Proponiamo delle misure concrete, immediate, che nello stesso tempo cercano di disegnare un nuovo modello di sviluppo, fondato sulla sostenibilità ambientale, i diritti e la qualità sociale, un nuovo welfare fondato sulla giustizia e l'eguaglianza, politiche di solidarietà e di cooperazione internazionale.

Ci sono alcune priorità di cui tenere conto: arginare l'impoverimento sociale e la perdita di posti di lavoro, difendere il potere d'acquisto delle famiglie, dei lavoratori e dare reddito a disoccupati e a chi – come i pensionati a regimi modesti – si trova fuori dal mercato del lavoro. Si tratta di rilanciare con forza la regia e la forza delle politiche pubbliche capaci di orientare i comportamenti e le proposte dei mercati, riportare l'economia finanziaria al servizio dell'economia reale, innovare le produzioni e i consumi individuali e collettivi sulla base di un nuovo modello di sviluppo, di cui abbiamo sempre più bisogno.

Dobbiamo abbandonare le vecchie strade, mettere fine a privilegi e corporativismi, redistribuire la ricchezza (perché questa è la vera condizione per crearne della nuova) e ridurre le diseguaglianze, ridare speranza a un paese che altrimenti rischia di essere stritolato da una crisi che accentua le debolezze strutturali di un sistema economico e istituzionale da tempo in difficoltà.

Serve un nuovo modello di sviluppo *per un'Italia capace di futuro*.

## 5 PRINCIPI DA SEGUIRE PER UN NUOVO MODELLO DI SVILUPPO

La crisi rappresenta nello stesso tempo un grave pericolo, ma anche una opportunità importante per rilanciare l'economia del paese e un nuovo modello di sviluppo legato a politiche di indirizzo e legate a specifici provvedimenti che possono orientare gli investimenti, le produzioni e i consumi in una direzione diversa da quella del passato. Fronteggiare questa crisi con i modelli e le ricette del passato sarebbe sbagliato e miope. Bisogna avere il coraggio di intraprendere nuove strade, lavorando per un nuovo modello di sviluppo fondato sulla sostenibilità ambientale, la qualità sociale, i diritti, un nuovo modo di produrre e di consumare.

Cinque sono a nostro giudizio le direttrici importanti di questo nuovo modello di sviluppo:

- un ruolo più incisivo dell'**intervento pubblico** capace di dare regole vere e rispettate ai mercati finanziari, di disegnare una vera politica industriale, di attivare meccanismi di incentivo e di stimolo dell'economia reale. Si tratta di ridisegnare un sistema in cui il mercato – e gli operatori privati – non siano lasciati senza regole, ma possano agire dentro una cornice in cui prevalga il bene comune, la responsabilità sociale, l'interesse collettivo;
- il principio della **sostenibilità ambientale** come fondante l'idea di una *green economy* che rivoluzioni il modo di produrre i beni, di distribuirli e di consumarli e sia capace di cambiare pensando a nuove forme di produzione di beni immateriali e di beni materiali durevoli. Un sistema economico meno energivoro e legato all'uso di fonti rinnovabili capace di stimolare una mobilità compatibile con la salvaguardia dei territori e delle comunità;
- la **qualità sociale** come tratto distintivo di un'economia che rimette al centro il lavoro e le persone – i loro **diritti sociali** inalienabili – le relazioni umane e la dimensione comunitaria della produzione e del consumo; la qualità sociale parte dalla dignità del lavoro e dai territori e dalle comunità locali e nello stesso tempo condiziona le attività e i risultati della produzione alla dimensione più alta di un'economia solidale e al servizio del bene comune;
- un equilibrio diverso tra **consumi collettivi e consumi individuali** e tra consumi socialmente ed ecologicamente compatibili e quelli distruttivi per la società e l'ambiente; significa ripensare anche le modalità della distribuzione dei prodotti, la capacità di limitarne l'impatto ambientale e di favorire quelli che producono un più alto tasso di benessere sociale e collettivo;

- il **principio della cooperazione** e la limitazione di quello della competizione. L'assolutizzazione del principio di competizione ha comportato disgregazione e distruttività del sistema economico e delle relazioni umane, mentre quello di cooperazione – a partire dalle relazioni tra Nord e Sud del mondo e in ambito commerciale, monetario, finanziario – può aiutare ad una crescita più armonica e a superare le crisi che stiamo vivendo.

Possono sembrare dei principi “astratti”, ma invece comportano scelte molto concrete: ad esempio investire nei pannelli solari e non nelle centrali nucleari, rottamare i frigoriferi e le caldaie eco – inefficienti e non le automobili, premiare la ricerca e l'innovazione nelle imprese e penalizzare le delocalizzazioni a buon mercato, sostenere lo sviluppo locale e colpire le speculazioni finanziarie transnazionali, finanziare l'aiuto allo sviluppo riducendo le spese militari, ridare i diritti al lavoro contrastando la precarietà, promuovere le banche locali contrastando la concentrazione oligopolistica della finanza, rispettare gli impegni di Kyoto varando tasse di scopo punitive contro gli inquinatori e le produzioni insostenibili dal punto di vista ambientale, dare più servizi sociali senza avere bisogno della social card, favorire la filiera corta e i prodotti a “chilometri zero” piuttosto che un'agricoltura distruttiva e di bassa qualità.

## 5 POLITICHE CONCRETE PER FRONTEGGIARE LA CRISI

Uscire da questa crisi si può con una grande capacità di “politica”, cosa che questo Governo dimostra di non possedere. Bisogna utilizzare di più e con più intelligenza la spesa pubblica, facendo pagare ai privilegiati, agli speculatori, ai settori dove è concentrata la ricchezza economica – e non ai lavoratori, alle famiglie, alle imprese – il peso di questa crisi. Servono nel periodo da oggi fino al 2011 almeno **40 miliardi di euro** – una gran parte dei quali può essere trovata grazie dalla riduzione delle spese militari, dalla tassazione delle rendite, da una tassa patrimoniale e dalla cancellazione di alcune inutili grandi opere – per fare due operazioni: fronteggiare le conseguenze della crisi economica e finanziaria e rilanciare l'economia sulla base di un nuovo modello di sviluppo. È necessario intervenire in queste direzioni:

- promuovere adeguate **politiche del lavoro** e allargare lo spettro di applicazione degli **ammortizzatori sociali** a tutti i lavoratori delle piccole medie e imprese e ai co.pro/interinali, eccetera sulla base delle regole esistenti per i lavoratori a tempo indeterminato delle grandi imprese (cassa integrazione e copertura fino a 8 mesi all'80% dello stipendio);

- promuovere un **piano nazionale di “piccole opere” e per l’ambiente** (che poi così piccole non sono) ambientali e sociali, attraverso una serie di interventi legati ai lavori pubblici nel campo energetico, della mobilità, del riassetto del territorio. Ecco alcuni obiettivi da realizzare entro il 2011: 500mila impianti fotovoltaici, 500 treni per i pendolari, 20 progetti di mobilità sostenibile (1000 piste ciclabili, 5mila vetture in car sharing, 2000 nuove vetture per il trasporto pubblico locale) nelle grandi città, la messa in sicurezza di almeno 9mila scuole italiane che non rispettano le principali norme in materia (legge 626, eccetera). Questi interventi sostengono le imprese e creano posti di lavoro;
- promuovere un allargamento delle **politiche di welfare** – non con interventi caritatevoli come la social card e i bonus bebè – ma attraverso interventi e servizi sociali mirati, permanenti e continuativi, come l’apertura di 5mila nuovi asili nido, di 1000 strutture di servizio su base territoriale a favore di disabili e anziani non autosufficienti, l’introduzione dei Livelli Minimi di Assistenza già previsti dalla legge 328 del 2000, la promozione del diritto allo studio (borse, alloggi, eccetera); si tratta di politiche che in un’accezione ampia dei welfare comprendono anche le politiche per la **cooperazione allo sviluppo, la pace, il servizio civile**;
- sostenere il **sistema delle imprese** attraverso politiche di incentivo nel campo dell’innovazione e della ricerca, di sostegno all’accesso al credito, di aiuto (con interventi di defiscalizzazioni o bonus) finalizzato al mantenimento dell’occupazione e alla stabilizzazione dei rapporti di lavoro precario, alla promozione di patti territoriali per il sostegno al sistema locale delle imprese;
- arginare il crescente impoverimento del paese e rilanciare la domanda interna con il **sostegno al potere d’acquisto** dei lavoratori, delle famiglie e dei disoccupati attraverso – oltre a tutte le politiche di welfare precedentemente elencate – una serie di misure: a) l’introduzione della 14° per i pensionati sotto i mille euro lordi mensili, b) la restituzione del fiscal drag ai lavoratori dipendenti; c) la reintroduzione del Reddito Minimo d’Inserimento (cancellato nella 14ma legislatura) per i disoccupati e per chi non gode di altre forme di ammortizzatori sociali.

## 5 MODI PER TROVARE LE RISORSE

Dove trovare 40 miliardi per sostenere queste politiche?

Da una parte è inevitabile – come hanno fatto altri paesi – ricorrere all’indebitamento pubblico. In una fase di crisi è indispensabile un uso straordinario e incisivo della spesa pubblica per impedire l’impoverimento sociale ed economico, la distruzione

di parte del sistema delle imprese e delle attività economiche, favorendo il rilancio della produzione e della domanda interna.

Dall'altra, è possibile recuperare risorse attraverso la politica fiscale e con risparmi mirati nella spesa pubblica per quelle politiche e misure che noi riteniamo sbagliate. Il grosso delle risorse può essere trovato in questo modo, ricorrendo solo in minima parte all'indebitamento.

Ecco cinque modi per trovare 40 miliardi contro la crisi.

- accentuare la **lotta all'evasione fiscale e politiche di giustizia fiscale**. È impossibile quantificare gli introiti dalla lotta all'evasione fiscale, ma sicuramente si possono quantificare le risorse che in due anni entrerebbero dalle seguenti misure; a) innalzamento della tassazione delle rendite al 23%; b) aumento dell'imposizione fiscale al 45% per i redditi oltre i 70mila euro e al 49% per i redditi oltre i 200mila euro; c) introduzione o accentuazione di una serie di tasse di scopo (SUV, diritti televisivi sullo sport spettacolo, porto d'armi, pubblicità). In due anni queste misure produrrebbero 8 miliardi di entrate.
- introdurre una tassa straordinaria e *una tantum* per i grandi patrimoni (sopra i 5 milioni di euro, il 10% più ricco della popolazione) che rappresenti una sorta di contributo straordinario in una fase di difficoltà per il paese da quelle categorie sociali che rappresentano la parte più ricca del paese. Si tratta in sostanza di una **tassa patrimoniale** il cui obiettivo sarebbe la raccolta, con una imposizione minima del 3 per 1000, di un introito di 10miliardi e 500 milioni di euro;
- puntare sulla **riduzione delle spese militari**. Si tratta di una scelta obbligata rispetto a Forze armate sovradimensionate rispetto ai loro compiti costituzionali e agli obblighi internazionali. La sola cancellazione del programma di acquisizione del cacciabombardiere JSF produrrebbe un risparmio in 10 anni di ben 16 miliardi di euro, mentre la riduzione del 20% delle spese militari, sempre in due anni, un risparmio di ben 6 miliardi di euro;
- rinunciare al programma delle **grandi opere**, che in larga misura sono inutili, costosissime e in gran parte sbagliate. Rinunciare al progetto sul ponte sullo Stretto e alle altre grandi opere previste (tra le quali, da non dimenticare, anche se per il momento senza oneri finanziari, le centrali nucleari) comporterebbe un risparmio di 3,5 miliardi in due anni;
- intervenire su quella parte della **spesa pubblica che potrebbe essere ridotta**. Indichiamo due misure che potrebbero essere perseguite: il passaggio nella Pubblica Amministrazione all'open source che porterebbe un risparmio di ben 4

miliardi su due anni (contratti e acquisizioni di licenze) e l'abolizione dei contributi alle scuole private (ben 1 miliardo e 400 milioni in due anni) a favore degli investimenti di queste risorse nel sistema pubblico dell'istruzione.

### FACCIAMO DEGLI ESEMPI: Come si spendono i soldi e come si potrebbero spendere in modo diverso

RISORSE TROVATE O RISPARMIATE	INTERVENTI CON GLI STESSI SOLDI IN UN ANNO
<p>Riduzione delle tasse sugli utili dei conti correnti dal 27 al 23% e aumento dell'imposizione fiscale al 23% su tutte le altre rendite finanziarie tassate al 12,5% con l'esclusione delle persone fisiche in possesso di Bot e Cct per un valore massimo di 200mila euro.</p> <p><i>Entrate:</i> 3 miliardi</p> <p><i>Nota:</i> la media della tassazione delle rendite nella Unione Europea è tra il 20 e il 23%: solo in Italia è così bassa (12,5%).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estensione a 800mila lavoratori a progetto (co.pro.) monocommittenti e con un reddito lordo annuo inferiore ai 27mila euro dello stesso trattamento di indennità di disoccupazione (60% dello stipendio per 6 mesi, poi a scalare) dei lavoratori a tempo indeterminato in caso di licenziamento (costo 700 milioni).</li> <li>• Passaggio da collaboratori a progetto (co.pro) a lavoratori a tempo indeterminato di 250mila collaboratori a progetto, attraverso un credito di imposta per le imprese per due anni (costo 1 miliardo).</li> <li>• Integrazione al trattamento minimo di 516 euro mensili di circa 740mila detentori di pensioni sociali che sono intorno ai 320 euro mensili (costo 1miliardo e 300 milioni di euro).</li> </ul>
<p>Abolizione della social card</p> <p><i>Entrate:</i> 480 milioni di euro</p> <p><i>Nota:</i> è una misura simbolica, elemosiniera e <i>una tantum</i>, finanziata per più del 50% da "privati" (Eni ed Enel) e che continuerà solo se ci saranno risorse (così ha detto</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fornitura a 100mila non autosufficienti (anziani, disabili) con un reddito inferiore ai 22mila euro di un servizio di assistenza domiciliare giornaliero di 6 ore e gratuito per un anno.</li> </ul> <p><i>Nota:</i> Tremonti ha cancellato nella finanziaria il Fondo per la non autosufficienza che Prodi aveva previsto per il 2009 di 200 milioni: si</p>

Tremonti). Le elemosine le fanno i privati, non lo Stato che ha l'obbligo di garantire i diritti e politiche adeguate. Ancora non si sa se verrà rifinanziata nel 2010, dipende dalle entrate dello scudo fiscale.

Sovrattassa/bollo di 1000 euro su 200mila SUV immatricolati ogni anno

*Entrate:* 500milioni di euro

*Nota:* i SUV consumano moltissimo, sono molto pericolosi e la loro circolazione è impropria per i centri storici delle nostre città; sono inoltre causa di molti incidenti stradali (fonte Legambiente).

Abolizione dei sussidi alle scuole private

*Entrate:* 732 milioni

*Nota:* la Costituzione vieta i finanziamenti alle scuole private (legittime ma "senza oneri a carico dello Stato"); vengono così dati in modo surrettizio come contributi alle famiglie che mandano i propri figli alle scuole private.

può dire che Tremonti finanzia la social card – oltre che con l'Eni ed l'Enel – con i soldi del Fondo non autosufficienza: i soldi son sempre quelli...

• Servizio di 35mila autovetture elettriche in car sharing nelle 10 città più grandi del paese (costo 500 milioni).

Considerando che un'autovettura in car sharing viene usata quotidianamente da più persone, significa togliere dai centri urbani almeno 120mila macchine private giornaliere (e cioè la circolazione giornaliera di più di 20milioni di macchine a benzina l'anno) con conseguenze positive di riduzione della CO<sub>2</sub>.

• Con gli stessi soldi si possono fare le seguenti cose:

- 300 milioni per garantire il diritto allo studio (gratuità libri di testo, agevolazioni sui trasporti, eccetera, per gli studenti bisognosi e per fronteggiare l'abbandono scolastico);
- 232 milioni per l'autonomia scolastica e l'offerta formativa (in sostanza i soldi alle scuole per garantire iniziative, corsi addizionali, il funzionamento didattico, migliorando così la qualità dell'insegnamento);
- 200 milioni per 40mila nuovi alloggi per gli studenti universitari fuori sede;

Abolizione delle misure una tantum previste dal decreto anti-crisi del 28 novembre 2008

*Entrate:* 2 miliardi e 400mila euro

*Nota:* si tratta di misure *una tantum* e simboliche, non continuative, assai parcellizzate e quindi poco incisive nella lotta alla povertà.

Prepensionamento o spostamento alla Protezione Civile di 40mila sottufficiali e ufficiali delle Forze Armate.

*Nota:* le Forze Armate sono sovradimensionate: circa 185mila addetti mentre ne basterebbero 120mila per le funzioni internazionali (missioni di pace) e previste dalla Costituzione. Altro aspetto: i comandanti (ufficiali e sottufficiali che sono quasi 101mila) sono di più dei comandati (i soldati, che sono quasi 84mila).

5% di tassazione ulteriore sui diritti televisivi legati ad eventi dello sport spettacolo.

*Entrate previste:* 120milioni

*Nota:* è una legge che già esiste in Francia. Chi compra i diritti televisivi per le olimpiadi, la champions league, il campionato di calcio francese, paga una percentuale in più che viene destinata allo sport dilettantistico.

Sovratassa del 4% sul fatturato dell'industria bellica e aumento di 150 euro sulla tassa sul porto d'armi (44mila

• Corresponsione di un aumento di 500 euro l'anno per figlio come maggioranza degli assegni familiari per redditi familiari sotto i 22mila euro.

*Nota:* si tratta di una misura stabile e continuativa legata a uno dei motivi di maggiore difficoltà economica (l'istruzione, il benessere dei figli) delle famiglie con redditi bassi.

• Immissione in ruolo – con i soldi risparmiati – di 40mila insegnanti e maestri precari. È una misura che entra a regime in 4-5 anni.

• Con questi 120 milioni si potrebbe sostenere lo "sport di cittadinanza" (altro fondo già previsto dalla scorsa finanziaria e cancellato da Tremonti per trovare i soldi per l'abolizione dell'Ici) e in particolare il finanziamento a organizzazioni non profit per garantire:

- 250 palestre dedicate allo sport per disabili fisici e psichici;
- l'intervento continuativo annuale in 30 carceri per l'organizzazione di corsi di varie discipline sportive.

210mila pannelli fotovoltaici per altrettante famiglie per l'uso domestico di energia elettrica.

detentori, circa, di porto d'armi per difesa personale).

*Entrate previste:* 230 milioni

*Nota:* l'industria bellica è una di quelle che sta crescendo e facendo profitti nel mondo (quella italiana ha un fatturato di circa 12 miliardi di euro), e non sempre nel modo giusto (armi a dittature, paesi in guerra). Per il porto d'armi è necessario cercare di arginare una "deriva americana" di uso privato delle armi da fuoco per la difesa personale.

Passaggio dal sistema di licenze all'open source nella pubblica amministrazione.

*Risparmio:* 2 miliardi di euro.

*Nota:* attualmente la Pubblica Amministrazione paga ogni anno le licenze per i programmi dei computer (windows, eccetera). Ogni computer ha bisogno di una licenza per utilizzare un dato programma e questo costa centinaia di euro. Passando all'open source (Linux, eccetera) si azzererebbero i costi. Alcune (centinaia, ormai) amministrazioni pubbliche lo stanno già facendo.

Aumento delle aliquote degli scaglioni più alti di reddito (49% sopra i 200mila euro e 45% sopra i 100mila euro).

*Entrate stimate:* 1 miliardo e 200 milioni di euro.

*Esempio:* come se Firenze, Perugia e Siena avessero tutti i loro abitanti che si servono di energie rinnovabili: riduzione drastica dell'emissione di CO<sub>2</sub>.

*Nota:* il decreto anti-crisi del 28 novembre 2008 ha abrogato le agevolazioni fiscali (detrazioni fino al 55%) per le spese per il miglioramento dell'efficienza energetica (tra cui l'installazione di pannelli solari e fotovoltaici).

"Un computer su ogni banco"

• Con gli stessi soldi si potrebbero 6 milioni di computer da acquistare per le scuole e le università (costo tra i 300 e i 400 euro a computer).

Con queste risorse si potrebbero realizzare 5mila asili nido pubblici per circa 150mila bambini 0-3 anni.

Abolizione alla costruzione di nuovi CIE (Centri di identificazione ed espulsione). Si tratta dei vecchi CPT per l'espulsione degli immigrati senza permesso di soggiorno.

*Risparmio:* 37,5 milioni.

*Nota:* l'Italia ha già molti di questi centri (lesivi del diritto e della dignità personale). Il problema non è costruirne di nuovi ma darsi delle realistiche politiche dei flussi per lavoro e di integrazione sociale. Ciò renderebbe inutile questa misura.

Abolizione totale dell'Ici per circa l'80%, invece del 100%, dei possessori di prima casa e quindi sono esclusi quelli con case di proprietà di valore superiore ai 700-800mila euro. Con questa misura l'Ici è abolita su tutte le case ma non su quelle di valore pregiato.

*Entrate previste:* circa 500 milioni di euro  
*Nota:* il governo Prodi con la precedente finanziaria aveva già cancellato l'Ici per un 40% degli italiani (per gli immobili di valore minore, redditi medio-bassi) e ridotta per tutti gli altri. Berlusconi l'ha abolita per tutti anche per gli immobili di alto valore (ma non per quelli di lusso: castelli, villoni, eccetera).

Va inoltre ricordato che per cancellare l'Ici (1 miliardo e 700 milioni di euro) Berlusconi ha cancellato i finanziamenti al fondo contro la violenza sulle donne, al fondo per l'inclusione sociale degli immigrati, al fondo per la mobilità sostenibile, alla scuola e all'università.

• Si propone di destinare gli stessi soldi all'apertura di 20 nuove strutture di accoglienza, assistenza, aiuto e servizio mensa – gestite da organizzazioni non profit – per i 18mila senza fissa dimora del nostro paese che non godono di nessun aiuto economico, non possono fruire della social card e di altre forme di assistenza pubblica diretta.

500 milioni da destinare ai Comuni finalizzandoli a:

- creazione di 100 centri contro la violenza sulle donne (150 milioni);
- ripristino del fondo per l'inclusione sociale dei migranti (50 milioni);
- fondo per l'affitto sociale nelle aree metropolitane (300 milioni) per famiglie in difficoltà (reddito non superiore ai 22mila euro): ne usufruirebbero circa 60mila famiglie.

## Blocco del ponte sullo Stretto

*Risparmio:* 6 miliardi (in più anni)

*Nota:* il governo Berlusconi ha rilanciato il ponte sullo Stretto. Si tratta di una spesa di 6 miliardi (senza i ritocchi futuri) che saranno presi dagli stanziamenti della “legge obiettivo”. Si tratta di un’opera devastante dal punto di vista ambientale, insostenibile dal punto di vista economico nel suo esercizio e assurda dal punto di vista della mobilità, visto che da una parte e dall’altra del ponte la viabilità e la rete ferroviaria sono in condizioni disastrose.

Riduzione della produzione di 3 cacciabombardieri JSF (Joint Strike Fighter).

*Risparmio:* 390 milioni.

*Nota:* l’Italia si è impegnata – insieme ad altri paesi europei (Olanda, Gran Bretagna, eccetera) – alla produzione e acquisto di ben 131 cacciabombardieri (capaci di portare anche le mini bombe nucleari) denominati Joint Strike Fighter. Si tratta di un programma dalla

• Con la stessa cifra si potrebbero mettere in sicurezza (legge 626 sulla sicurezza, normative incendi e aree sismiche) ben 12mila scuole italiane che sono meno del 60% di quelle che hanno bisogno di interventi di questo genere e che sono a rischio di incidenti.

*Nota:* oggi le scuole che non rispettano le norme sono circa 22mila (su 42mila) e Bertolaso ha detto che ci vogliono più di 10 miliardi di euro per ristrutturarle tutte.

Da ricordare che rispetto alla situazione degli edifici delle scuole italiane:

- il 20% non ha le scale di sicurezza;
- il 49% non ha il certificato igienico sanitario;
- il 75% non ha il certificato per la prevenzione degli incendi;
- il 12% non ha i maniglioni antipanico;
- il 42% ha bisogno di manutenzione urgente.

• Questi soldi andrebbero a coprire, quasi, gli oltre 421 milioni di tagli (ben il 56%) che ha sofferto la cooperazione allo sviluppo con la presente finanziaria. A causa di questi tagli ecco l’elenco di tutti gli interventi che – ad esempio – non si potrebbero fare:

- 100 milioni di zanzariere antimalariche (Africa);
- 15 milioni di vaccinati contro la poliomielite (Africa);
- 12mila chilometri di strade in Sierra Leone;
- 1100 cliniche in Uganda per la distribuzione di farmaci salvavita;
- 20mila cliniche equipaggiate in Etiopia;

spesa folle e sovradimensionato rispetto alle esigenze. Ogni JSF costa circa 130 milioni di euro. La minimalissima proposta è di produrne 3 in meno (128 invece dei 131) e si avrebbero risorse per fare interventi di cooperazione come quelli qui a fianco.

- il salario annuale di 411mila maestri in Uganda;  
- attrezzi e sementi per 5 milioni di contadini in Africa;  
- i costi dell'istruzione per 3 milioni di bambini in Africa;  
- ripiantare 300 milioni di pini in Libano;  
- 1 milione di latrine in Kenia;  
- 16mila pozzi trivellati in Tanzania;  
- 675mila piccoli frigoriferi per la conservazione dei vaccini (Africa);  
- assistenza a 2,8 milioni di persone in terapia salvavita con farmaci antiretrovirali per un anno (Africa).

A causa dei tagli della finanziaria tutte queste cose non si potranno realizzare. Se, invece, decidiamo di costruire 128 cacciabombardieri JSF invece di 131 (destinandone i soldi risparmiati alla cooperazione), allora si potranno fare.

# LA MANOVRA DI SBILANCIAMOCI!

Quest'anno la nostra è una manovra anti-crisi che comprende sia la legge finanziaria che gli altri provvedimenti adottati dal Governo in questi mesi.

**Attenzione**, la manovra è su un arco temporale di due anni e le cifre si riferiscono, quindi, a prossimi due esercizi finanziari.

## ENTRATE

## USCITE

<b>Politiche fiscali</b>		<b>Lavoro</b>	
Rendite	6000	Ammortizzatori	5000
Progressività	2400		
Patrimoniale	10500	<b>Piccole opere</b>	
Tasse di scopo	3060	Fotovoltaico	4250
<i>Sul porto d'armi:</i>	230	Treni pendolari	2500
<i>Sui SUV e alto consumo CO2:</i>	500	Mobilità sostenibile	1000
<i>Sulla pubblicità:</i>	600	Sicurezza scuole	9000
<i>Sui diritti televisivi:</i>	120		
<i>Sui sacchetti di plastica:</i>	200	<b>Welfare</b>	
<i>Carbon tax:</i>	1300	Asili	1650
<i>Su carburanti e biglietti aerei:</i>	110	Liveas	2000
		Non autosufficienza	1000
		Diritto allo studio	1000
		Sanità	1000
<b>Spese militari</b>		Diritti e inclusione sociali immigrati	240
Programma JSF	2500	Servizio civile	500
Riduzione FFAA	6000	APS	500
Fine missione Afganistan	400		
		<b>Imprese</b>	
<b>Grandi opere</b>		Incentivi	4000
Ponte sullo Stretto e altro	3500	Sostegni all'economia solidale	360
<b>Spesa pubblica</b>		<b>Redditi</b>	
Chiusura CIE	240	14° pensionati	1000
Open Source	4000	Fiscal drag	4000
Stop sussidi a scuole private	1400	Reddito Minimo Ins.	1000
<b>TOTALE</b>	<b>40000</b>	<b>TOTALE</b>	<b>40000</b>



### ***Il caro armato. Spese, affari e sprechi delle Forze Armate italiane.***

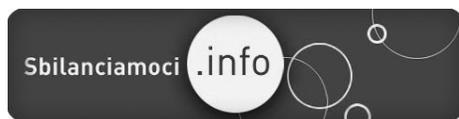
Un libro che fa i conti in tasca alla Difesa: 23 miliardi di euro di spese militari nel 2010.

*Il caro armato. Spese, affari e sprechi delle Forze Armate italiane*, il libro di Massimo Paolicelli e Francesco Vignarca, 132 pagine, 13 euro, pubblicato da Altreconomia Edizioni, è una puntigliosa ricognizione sulle spese militari del nostro paese. Somme non sempre facili da tirare perché comprendono il bilancio della Difesa, i fondi per le missioni internazionali e quelli assegnati dal Ministero dello Sviluppo Economico.

**Massimo Paolicelli**, giornalista, scrive di pace e obiezione di coscienza ed è presidente di Associazione Obiettori Nonviolenti.

**Francesco Vignarca** è coordinatore di Rete Italiana per il Disarmo e già autore di *Mercenari Sp*, Bur-Rizzoli.

In collaborazione con la **campagna Sbilanciamoci!** e **Rete Italiana per il Disarmo**.



L'economia com'è e come può essere

Dall'attività della campagna Sbilanciamoci! è nato, nel 2008, il sito **sbilanciamoci.info**, uno strumento di comunicazione web sulle alternative economiche, promosso da un gruppo di economisti, ricercatori, giornalisti, studenti, operatori sociali, sindacalisti e legato a una rete di associazioni, organizzazioni, movimenti, che in gran parte fa capo alla campagna Sbilanciamoci! Il sito – coordinato da Roberta Carlini, con una redazione animata da Guglielmo Ragozzino – nel primo anno di attività ha pubblicato 300 articoli di 90 autori, e segnalato 200 contributi da altri siti italiani e internazionali. La newsletter è aggiornata settimanalmente e conta 6mila iscritti. Il sito ha 700 visitatori diversi al giorno, intorno ai 12mila al mese. Sbilanciamoci.info ha uno spazio ogni domenica su “il manifesto”, un accordo di reciproco scambio con rassegna.it (rivista on line legata alla Cgil), un programma periodico su Radio Popolare Roma e alcune radio (Popolare Network, Radio Città Futura a Roma) ospitano con regolarità i nostri autori; la redazione e i collaboratori del sito hanno partecipato a numerosi dibattiti e convegni.

**Sostieni sbilanciamoci.info:** per contribuire alle sue iniziative si possono versare contributi sui conti intestati a Lunaria: conto corrente postale IT 59 S 07601 03200 000033066002 o conto corrente bancario IT 45 L 05018 03200 000000001738, Banca Popolare Etica. Specificando nella causale “contributo per sbilanciamoci.info” e indicando il proprio nome e cognome.

**Info:** [redazione@sbilanciamoci.info](mailto:redazione@sbilanciamoci.info)

Sbilanciamoci!  
Sbilanciamoci!



[www.sbilanciamoci.org](http://www.sbilanciamoci.org)

## LE ORGANIZZAZIONI CHE ADERISCONO ALLA CAMPAGNA SBILANCIAMOCI!

aiab	fair
altreconomia	finansol.it
antigone	fondazione responsabilità etica
arci	gesco
arci servizio civile	gruppo o.romero - sicsal italia
arci cultura e sviluppo	ics
associazione obiettori nonviolenti	icea
associazione per la pace	legambiente
beati i costruttori di pace	lila
crbm	lunaria
carta	mani tese
cipsi	microfinanza
cittadinanzattiva	movimento consumatori
cnca	nigrizia
cocis	pax christi
comitato italiano contratto mondiale sull'acqua	rete lilliput
comunità delle piagge firenze	rete degli studenti
coop. roba dell'altro mondo	terre des hommes
ctm-altromercato	uisp
crocevia	unione degli studenti
donne in nero	unione degli universitari
emergency	un ponte per...
emmaus italia	wwf

[www.sbilanciamoci.org](http://www.sbilanciamoci.org)