
POLITICHE ECONOMICHE

Politiche industriali e investimenti per il Green New Deal

L'Italia è chiamata da tempo a pagare il prezzo di scelte industriali sbagliate e di strategie di politica industriale da lungo tempo disattese. Il segno impresso è stato quello delle politiche neoliberiste: arretramento del perimetro di azione dello Stato, deregolamentazione, precarizzazione del lavoro, taglio della spesa pubblica. I casi dell'Ilva di Taranto, della Whirlpool in Campania, dell'ex Alcoa in Sardegna – per citare solo le storie più note – certificano oggi le difficoltà della *politica* nell'imprimere una direzione diversa alla traiettoria di sviluppo industriale del Paese – indebolito certamente dalla crisi – e l'incapacità di farsi carico del ritardo del Mezzogiorno.

Il Disegno di Legge di Bilancio 2020 destina poche risorse al sistema produttivo. Rifinanzia gli incentivi agli investimenti introdotti con il piano Industria 4.0, che il Governo precedente aveva parzialmente ridotto, proroga il credito d'imposta per investimenti in nuovi beni strumentali nel Mezzogiorno e mette (poche) risorse aggiuntive a favore delle piccole e medie imprese: la spesa complessiva degli interventi dovrebbe aggirarsi per il 2020 intorno agli 800 milioni di euro. Si tratta di misure che continueranno a sostenere la spesa per investimenti, crollata negli anni della crisi, ma che avranno un impatto ridotto sulla tenuta del sistema produttivo, in special modo nelle aree più in difficoltà e nei settori più legati alla domanda interna.

Di positivo, la Legge di Bilancio contiene disposizioni volte a promuovere misure e investimenti a tutela dell'ambiente. Dal lato delle entrate, prevede un'imposta sulla plastica monouso per un gettito stimato di circa 1,1 miliardi di euro nel 2020 (anche se, come hanno ricordato Sbilanciamoci! e il Wwf, questa misura dovrebbe essere migliorata distinguendo fra plastica non riciclabile e riciclabile) e la revisione della tassazione sulle auto aziendali (una proposta contenuta nella scorsa Controfinanziaria).

Ma se da una parte si procede a orientare produzioni e consumi verso atteggiamenti sostenibili, dall'altra parte non si finanzia in misura adeguata il rinnovamento tecnologico degli impianti: il dubbio è che si faccia cassa senza in-

cidere sui metodi di produzione. Le misure introdotte non sembrano, del resto, ancora contestualizzate all'interno di un quadro di riforma della fiscalità generale. Piuttosto, si decide di toccare solo marginalmente i Sad, i Sussidi Ambientalmente Dannosi (che ammontano a 19,3 miliardi), la cui progressiva riduzione avrebbe potuto liberare risorse aggiuntive per una vera riconversione.

L'istituzione, presso il Ministero dell'Economia, di un fondo destinato a sostenere investimenti pubblici "verdi" (piatto forte del cosiddetto "Green New Deal") rappresenta invece un iniziale punto di partenza per favorire la transizione ecologica del sistema produttivo. Le risorse messe a disposizione sembrano però ancora modeste: si parte nel 2020 da una dotazione iniziale di circa 470 milioni di euro, prevedendo investimenti per 4,2 miliardi nel prossimo quadriennio. Nel complesso, considerando l'insieme degli investimenti in campo ambientale, i fondi disponibili ammonterebbero per il 2020 a 1,7 miliardi.

Se le intenzioni del Governo in questo campo sono condivisibili, a mancare è un progetto di politica industriale che integri in modo coerente le risorse necessarie e le misure realizzabili. Se l'obiettivo è orientare la traiettoria di sviluppo dell'economia nella direzione di una maggiore sostenibilità ambientale nel prossimo decennio, un'efficace politica industriale dovrebbe prevedere un piano di finanziamenti più ambizioso, l'utilizzo di una varietà di strumenti e, in generale, un maggiore coinvolgimento dello Stato nel finanziamento delle politiche e nella loro attuazione.

Avremmo bisogno ad esempio di coinvolgere la ricerca pubblica e l'università nello sviluppo di beni e tecnologie ecosostenibili; aumentare sensibilmente gli investimenti pubblici e potenziare le infrastrutture di rete; favorire la produzione di beni e servizi verdi attraverso specifici programmi di *public procurement*; sviluppare nuove forme di partnership tra settore pubblico e privato per la produzione di nuove tecnologie con elevati rendimenti potenziali per la società (per cui è possibile pensare a un ruolo diretto di Cassa Depositi e Prestiti). L'Italia non ha imprese automobilistiche che producano auto elettriche, importa il 90% dei pannelli fotovoltaici ed è indietro nella qualità della mobilità urbana, soprattutto nel Mezzogiorno: è difficile pensare che il mercato possa indirizzare da sé il sistema economico verso una maggiore sostenibilità ambientale delle sue produzioni.

E poi c'è l'Europa. L'Unione europea non ha, ad oggi, un piano di politica industriale in grado di rilanciare l'economia, sostenerne la transizione ecologica e ridurre le divergenze economiche e sociali fra i Paesi membri. Qualcosa però potrebbe cambiare. Lo scorso luglio, nel suo primo discorso al Parlamento, la

Presidente designata della Commissione Ursula von der Leyen ha richiamato l'esigenza di introdurre un "Green New Deal" europeo, trasformare parte della Banca degli Investimenti in una "Banca per il clima" e intervenire con fondi aggiuntivi per aumentare la coesione sociale fra le regioni.

Se è vero che i passi dei governanti europei sono ancora esitanti e gli strumenti necessari all'attuazione di una politica industriale più incisiva ancora disattesi dalle logiche dominanti a Bruxelles e in molte capitali europee, dobbiamo riconoscere quanto l'opinione pubblica stia cambiando avviso su questi temi e come un consenso su queste misure sia oggi più possibile che nel passato.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Un piano di investimenti pubblici a sostegno di un vero Green New Deal

In Italia c'è un drammatico bisogno di investimenti pubblici nel campo delle infrastrutture materiali e sociali. Sbilanciamoci! propone un piano massiccio di investimenti da destinare alla riconversione ecologica dell'economia e al finanziamento dell'istruzione, della sanità, del welfare. Sul piano ambientale, abbiamo bisogno di investimenti in grado di favorire lo sviluppo di tecnologie e produzioni di beni e servizi verdi, l'utilizzo di energie pulite, lo sviluppo di strumenti di mobilità sostenibile, di un sistema fiscale che sappia indirizzare le produzioni e i consumi. Per iniziare questo percorso, si potrebbe procedere alla creazione di una cabina di regia – composta da imprenditori, esperti (economisti, ingegneri, ambientalisti) e rappresentanti della società civile, come è accaduto in Inghilterra con l'istituzione di un "Mission-Oriented Innovation Network" – in grado di individuare le priorità dello sviluppo e all'istituzione di un'Agenzia per gli investimenti (o una struttura tecnica simile) con il compito di prendere le decisioni di spesa, selezionare i progetti e monitorarne lo sviluppo. L'Agenzia sarebbe chiamata a destinare almeno due terzi delle risorse per il Mezzogiorno.

Costo: 5.000 milioni di euro

Sostenere la ricerca pubblica per la transizione ecologica dell'economia

La ricerca pubblica e l'università dovrebbero essere direttamente coinvolte nella transizione ecologica dell'economia. Sbilanciamoci! propone di finanziare la ricerca nello sviluppo di tecnologie e produzioni di beni e servizi verdi

per una cifra pari a 300 milioni di euro. La ricerca pubblica e privata dovrebbero accompagnare lo sviluppo di una nuova politica industriale ancorata ai principi dello sviluppo sostenibile, ricorda il Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca Lorenzo Fioramonti. Ma i fondi previsti per la ricerca dal Disegno di Legge di Bilancio 2020 restano pochi e non è ancora chiaro come sarà gestita la neonata "Agenzia nazionale per la ricerca e l'innovazione", né come verranno impiegate le risorse ad essa dedicate.

Costo: 300 milioni di euro

Lavoro e reddito

Il lavoro è sempre il problema centrale della condizione economica e sociale del Paese. In Italia, oggi, il tasso di disoccupazione è al 9,5%, la disoccupazione giovanile tra i 15 e i 24 anni al 27,1%, il tasso di occupazione al 59,2%, il tasso di inattività al 34,5%. Dalla crisi del 2007-2008 il mercato del lavoro non si è mai ripreso: nel 2007, ad esempio, il tasso di disoccupazione era al 6,1%. Inoltre, in questi anni si sono accentuate la frammentarietà e la precarizzazione del mercato del lavoro, soprattutto tra i giovani. La mancata ripresa dell'occupazione è dovuta alla perdurante stagnazione degli ultimi due anni e –precedentemente – alla bassa crescita e alla recessione della nostra economia dall'inizio della crisi, all'assenza di politiche attive del lavoro, di una politica industriale degna di questo nome, di una politica fiscale capace di incentivare l'occupazione e la sua qualità. Le misure degli ultimi tre-quattro anni non hanno funzionato.

Il Jobs Act è stato fallimentare: non ha fatto aumentare l'occupazione, ma solo il lavoro precario e senza diritti. Il Decreto Dignità è stata una sorta di *pannicello caldo* che ha limitato in modo molto modesto l'abuso dei contratti a tempo determinato, senza incidere se non in superficie sulla qualità dell'occupazione e sulla stabilizzazione dei lavori precari e saltuari. Il reddito di cittadinanza fino a oggi ha dimostrato di avere effetti davvero poco incisivi sull'occupazione: la misura va nella direzione del contrasto alla povertà, ma niente ha prodotto sul terreno del lavoro. Le misure sui "riders" sono sicuramente un passo in avanti nel riconoscimento di alcune tutele, ma sono ancora insufficienti nel dare piena garanzia dei diritti a persone che svolgono attività caratterizzata dalla subordinazione e dipen-

denza dal datore di lavoro. Infine poco hanno prodotto – in termini di crescita occupazionale – le politiche di sgravi fiscali alle imprese, che invece di utilizzarli per investimenti e creazione di posti di lavoro, li hanno *tesaurizzati* o utilizzati a fini speculativi.

Vi sono poi molti aspetti specifici come quelli riguardanti l'insufficienza degli ammortizzatori sociali di fronte alla continua chiusura di impianti industriali e di attività che causano la perdita di decine di migliaia di posti di lavoro: sono 176 i “tavoli di crisi” aperti presso il Ministero dello Sviluppo economico. Vi è poi il tema drammatico della sicurezza sul lavoro. Nel 2018 sono stati 1.133 i morti sul lavoro, più di 3 al giorno. Sono ancora insufficienti le misure preventive e di controllo sui posti di lavoro, adeguate ad arginare un fenomeno così drammatico.

Per il lavoro mancano una regia, una visione complessiva e organica, che Sbilanciamoci! rivendica da tempo. Ed è per questo che abbiamo lanciato e continuiamo a sostenere la necessità di un “Piano del lavoro” capace di far convergere investimenti pubblici, formazione, politiche fiscali, innovazione tecnologica per perseguire l'obiettivo della crescita di un'occupazione stabile e di qualità. Molte delle proposte contenute in questo Rapporto vanno in questa direzione. Abbiamo suddiviso nei vari capitoli le misure necessarie per il nostro Piano del lavoro, che risulta così saldato al Green New Deal e a un piano di investimenti pubblici, in grado di promuovere una politica espansiva e di sostegno alla domanda. Qui di seguito sono incluse solo alcune proposte aggiuntive per l'occupazione, che si integrano appunto con quelle degli altri capitoli.

Al tema del lavoro si lega peraltro il tema del reddito. A questo proposito, rileviamo che le misure di sostegno al reddito sono davvero le grandi assenti nel Disegno di Legge di Bilancio per il 2020. Esistono alcuni interventi di sostegno familiare (1 miliardo per il Fondo assegno universale e servizi alla famiglia, rinnovo Bonus bebè) e limitate misure a favore della riduzione del cuneo fiscale e contributivo (e almeno non vi è intervento di riduzione delle detrazioni fiscali per i redditi più bassi).

Sostanzialmente, però, l'intervento base è già stato fatto nel 2019, con l'adozione del “reddito di cittadinanza”, ancora in fase di implementazione, cosicché il Ddl di Bilancio non ritiene di tornare sulla materia. Il reddito di cittadinanza, in realtà pensato inizialmente come misura di politica attiva del lavoro in un'ottica strettamente *workfaristica* (sostegno condizionato alla disponibilità a qualunque lavoro e in qualunque condizione), si è evoluto attraverso successive modifiche alla norma iniziale (Dl. 4/2019) recuperando un equilibrio fra inclusione socia-

le e politiche attive del lavoro: un equilibrio che deve però ancora essere messo in pratica.

Mentre la misura offre un beneficio economico di una certa consistenza (sicuramente senza precedenti nella storia delle politiche del lavoro e di lotta alla povertà) e ha avuto un notevole successo (i nuclei beneficiari sono arrivati a circa 900mila a fine ottobre 2019), è sull'implementazione delle politiche di sostegno attivo che si deve lavorare a fondo affinché si costruisca, tanto in ambito sociale che lavorativo, non un obbligo, quanto un diritto alla presa in carico individualizzata che offra a quanti si trovano in condizioni di debolezza il sostegno necessario a conseguire la massima autonomia. Bisogna dunque costruire a fianco del sostegno monetario un diritto individuale – se e quando necessario – a un progetto individualizzato.

Vanno poi superati alcuni aspetti profondamente discriminatori presenti nella normativa sul reddito approvata nel 2019, volti a rendere impossibile usufruire della misura di sostegno gli stranieri attraverso la richiesta di certificazioni, quali quella del comma 1-bis dell'art. 2 del Dl. 4/2019, che prevede che “i cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea devono produrre apposita certificazione rilasciata dalla competente autorità dello Stato estero, tradotta in lingua italiana e legalizzata dall'autorità consolare italiana”, demandando le deroghe a un mai emanato decreto che dovrebbe elencare i Paesi nei quali viene riconosciuta l'impossibilità di ottenere una tale certificazione.

Va, infine, perseguita con forza una politica volta a rendere effettiva la possibilità di usufruire della misura di sostegno al reddito, in particolare per coloro che risultano vivere in condizione di elevata esclusione sociale e marginalità.

LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

Quadruplicare la dotazione del Fondo occupazione

Nel Disegno di Legge di Bilancio 2020-2022 viene previsto con il Fondo occupazione uno stanziamento di soli 300 milioni di euro per il 2020 e per il biennio successivo, che sono assolutamente insufficienti a gestire il fabbisogno per gli ammortizzatori sociali di fronte alla perdurante situazione di crisi di molte imprese e ai licenziamenti dei lavoratori. Per questo, Sbilanciamoci! propone di quadruplicare la dotazione attuale del Fondo già dal 2020.

Costo: 900 milioni di euro

Un Piano straordinario per la sicurezza sul lavoro

Per quanto riguarda il capitolo fondamentale della sicurezza sul lavoro, è già previsto dal programma del Governo Conte un intervento in questa direzione ed è stato avviato un tavolo inter-istituzionale. Riteniamo necessario concretizzare anche finanziariamente questo impegno. Bisogna contrastare le gare al massimo ribasso, implementare il Testo Unico sulla salute e la sicurezza, intensificare la lotta al caporalato e incrementare gli investimenti in sicurezza delle imprese. E soprattutto si devono rafforzare gli strumenti ispettivi e di controllo. Sbilanciamoci! propone di destinare a questi scopi 76,9 milioni di euro.

Costo: 76,9 milioni di euro

Stabilizzazione del personale dell'Anpal e dei Centri per l'impiego

Sono ancora centinaia i lavoratori precari dei Centri per l'impiego e dell'Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro (Anpal). Per garantire una maggiore efficacia degli interventi e delle politiche attive per l'occupazione proponiamo – grazie a uno stanziamento di 50 milioni di euro – la stabilizzazione di tutti questi lavoratori precari e un potenziamento degli organici, delle dotazioni e delle strutture operanti sul territorio.

Costo: 50 milioni di euro

Costruire un diritto alla presa in carico

La normativa sul reddito di cittadinanza classifica come livelli essenziali delle prestazioni la valutazione multidimensionale del nucleo richiedente la prestazione (se e quando necessaria) e il successivo “patto per il lavoro” o “patto per l'inclusione sociale”, che devono essere attuati “nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente”. Sbilanciamoci! propone di affermare invece il diritto individuale, quale livello essenziale delle prestazioni in ambito sociale, del singolo e del nucleo familiare alla valutazione multidimensionale e alla successiva presa in carico da parte dei servizi sociali o dei servizi del lavoro. Si tratta dunque di passare definitivamente da un approccio nel quale il “patto” e la conseguente “attivazione” del richiedente il reddito di cittadinanza sono condizioni punitive che vorrebbero evitare abusi, alla costruzione di un vero e proprio diritto individuale a ricevere non solo la prestazione monetaria ma anche, qualora necessario, una concreta presa in carico e responsabilizzazione dei servizi sociali e del lavoro. Dal punto di vista finanziario la proposta

non comporta oneri aggiuntivi rispetto alle risorse già disponibili. Infatti, il Dl. n. 4/2019 ha stanziato rilevanti risorse (1 miliardo) per la riforma e il rafforzamento dei centri per l'impiego, spese solo in minima parte, mentre la quota servizi del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale ha una dotazione sufficiente (300 milioni), assieme ai fondi europei disponibili a legislazione vigente, per permettere almeno un effettivo primo cambio di passo nell'organizzazione dei servizi sociali.

Costo: 0

Superare gli aspetti discriminatori della legislazione sul reddito di cittadinanza

Sbilanciamoci! propone di sostituire alle norme discriminatorie inserite nell'art. 1 del Dl. n. 4/2019 che ha istituito il reddito di cittadinanza – che richiedono agli stranieri extracomunitari di produrre specifica certificazione rilasciata dalla competente autorità del proprio Paese attestanti reddito e patrimonio, da tradurre poi in lingua italiana e legalizzare con l'intervento dell'autorità consolare italiana – una norma che preveda per gli stranieri residenti una normale autocertificazione da parte del richiedente e l'attivazione contestuale dei necessari controlli sulle stesse autodichiarazioni da parte della Guardia di Finanza, che ha già attivi accordi in proposito con Stati esteri. Mentre la misura appare di elementare giustizia, non si prevede possa avere rilevanti effetti in termini di aumento del numero di beneficiari del reddito di cittadinanza. Si può prevedere un aumento del numero dei nuclei beneficiari nell'ordine dei 2.500, per una spesa contenuta in 10 milioni di euro, cui possono aggiungersi altri 4 milioni per attivare controlli con i Paesi di provenienza.

Costo: 14 milioni di euro

Garantire l'effettiva fruizione del reddito di cittadinanza da parte dei più bisognosi

L'esperienza e la statistica hanno mostrato che spesso i più bisognosi (nuclei familiari esclusi socialmente, senza fissa dimora...) non riescono ad accedere alle misure di sostegno anche se ne hanno titolo. In tali casi, serve una politica di promozione attiva di tali misure che vada a presentarle, spiegarle e renderle accessibili negli stessi luoghi frequentati dai più bisognosi. In questo senso Sbilanciamoci! propone: (a) che venga generalizzato e istituzionalizzato

l'esperimento in corso, volto a istituire uffici di strada che, con la mediazione di assistenti e operatori sociali, contatti in particolare i senza fissa dimora per verificare la possibilità di accesso al reddito di cittadinanza; (b) che venga inserita in Legge di Bilancio una norma che condizioni l'accesso da parte di ciascun Comune ai bandi e ai trasferimenti statali a fini sociali al riconoscimento, da parte degli stessi Comuni, del diritto alla residenza: cioè del diritto anche per i senza fissa dimora di avere il riconoscimento di un indirizzo (ancorché fittizio) in modo che possano accedere, grazie alla residenza, a tutte le prestazioni ad essa connesse – dall'assistenza sanitaria, alla scuola, alla possibilità di richiedere misure di sostegno al reddito quali appunto il reddito di cittadinanza. Attualmente, anche se il diritto alla residenza è sancito dalla Corte Costituzionale, solo alcune centinaia di Comuni su ottomila riconoscono la possibilità per i senza fissa dimora di accedere a un indirizzo di residenza. Il costo della proposta può essere quantificato in un aumento di 30.000 nuclei dei beneficiari del reddito di cittadinanza, per una spesa nell'ordine dei 120 milioni, cui possono sommarsi 10 milioni per l'attivazione dei servizi volti a portare gli uffici nei luoghi frequentati dai più bisognosi.

Costo: 130 milioni di euro