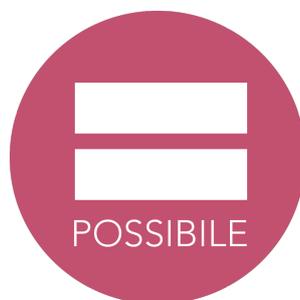


# Manifesto

per cambiare il paese (e non solo)  
nel segno dell'uguaglianza

## Introduzione

1. **La pace come identità e garanzia dei diritti fondamentali**
2. **Democrazia energetica e politica industriale: un mondo nuovo**
3. **Nessuno escluso**
4. **La salute è un diritto, non una merce**
5. **Basta rendite, per l'uguaglianza: premiare chi studia, lavora e innova**
6. **La democrazia delle possibilità, in Italia e in Europa**
7. **Diritti (e dov'eri?)**
8. **Il mondo che ci circonda**
9. **Sicurezza, legalità, giustizia: per la tutela dei nostri diritti**
10. **Tutto il necessario per anticipare il futuro**
11. **La spending review, conti alla mano**
12. **Laicità è cultura**



[www.possibile.com](http://www.possibile.com)

## Introduzione

In questi ultimi cinque anni le larghe intese sono diventate malintese, conformismo e trasformismo hanno ridotto il dibattito politico a uno scontro tra tifosi senza idee.

Il manifesto rompe lo schema, **rimettendo al loro posto le cose importanti e dimenticate**, definendo un percorso chiaro e coerente.

Ci rivolgiamo alla «società del rischio», **a chi è in difficoltà e a chi investe, a chi soffre e a chi innova**.

Vogliamo un'Italia più ricca, nelle sue strutture fondamentali: più preparata, più colta, più consapevole, che sappia affrontare le proprie fragilità. Più forte nell'attraversare la grande transizione globale, che riguarda **l'ambiente e l'energia, il lavoro e le sue trasformazioni**. Vogliamo offrire una strategia perché questa ricchezza sia accessibile a tutti: **più cultura, più ricerca, più futuro**, il massimo di innovazione e il massimo di garanzia che essa sia a disposizione di tutte e di tutti e che a tutti siano destinate le risorse che essa produce.

**Progressività** in tutti i campi, **dignità** del lavoro contro lo sfruttamento (giusta paga e giusta causa, in sintesi), lotta alla corruzione nazionale e internazionale, equità fiscale delle multinazionali, **contro i paradisi di pochi e l'inferno di molti**. Per una migrazione gestita con legalità e razionalità, nel rispetto dei diritti umani. Una politica che sappia distribuire opportunità, che sappia **mettere in condivisione le innovazioni e le ricchezze** che esse generano, in termini di **servizi** e di **reddito**, per una vera e compiuta innovazione sociale.

Per un'Europa che torni al progetto di **Ventotene**, che era un progetto di **riforma sociale**, non certo un manifesto astratto e retorico. Un progetto prima europeo che italiano, che guarda alle elezioni europee del 2019 come a una scadenza che viene politicamente prima delle stesse elezioni politiche del 2018: non elezioni europee ridotte a uno scontro domestico, ma al contrario elezioni politiche che sappiano intervenire sulle **questioni europee e globali**.

Vogliamo **restituire cittadinanza** a tutte e tutti, a cominciare da chi lavora e, pur lavorando, non raggiunge la soglia di povertà, da chi vuole investire su se stesso, nella comunità e nel Paese di cui fa parte, da chi pretende di vivere in una Repubblica in cui le istituzioni siano trasparenti e credibili, mettendo al bando i privilegi. Ciò significa **offrire una seconda possibilità**, come diceva García Márquez, a chi è partito svantaggiato, a chi ha avuto una partenza incerta e difficile.

Ci dichiariamo **femministe e femministi** perché crediamo che l'eredità del femminismo e le lotte dei nuovi femminismi debbano attraversare tutto il nostro progetto politico. Per raggiungere la parità a partire dalla differenza è necessario un riequilibrio delle relazioni, non solo sociali ma anche di potere, tra i generi, tutti i generi, in ogni campo e fase della vita.

L'obiettivo che vogliamo porci è quello di costruire **una democrazia realmente paritaria**, nei diritti e nelle possibilità: ciò che proponiamo, insomma, è un'«utopia per realisti», perché nell'utopia rovesciata vivono troppi italiani e troppi europei, sotto il segno di disuguaglianze mostruose, che non consentono il pieno sviluppo della persona umana. Lo facciamo sulla base dei **migliori esempi a livello internazionale**, in un confronto continuo con le proposte del mondo progressista e in stretto collegamento con loro. Lo facciamo sapendo che non di sole proposte e 'riforme' (specialmente se si tratta, in verità, di veri e propri editti) vive la politica, ma soprattutto della capacità di accompagnarle, con una pratica diffusa e un'ispirazione culturale da troppi attualmente negata, con i mesti risultati che vediamo.

# 1. La pace come identità e garanzia dei diritti fondamentali

«Fa una grande differenza essere circondati da un clima di esaltazione “eroica” della guerra (come avvenuto sotto i regimi fascisti tra le due guerre mondiali in Europa) o da **quel “ripudio” della guerra** che la **Costituzione della Repubblica** italiana esprime e che le iniziative pacifiste cercano, da sempre, di incoraggiare e rendere vivo». Scriveva così Alexander Langer, definendo un approccio alla discussione e alla risoluzione di tutti i problemi fondato su quella che dobbiamo rivendicare come nostra *identità*. Un'identità che risulta dai principi fondamentali della nostra Costituzione, in particolare dagli articoli 10 e 11, che sanciscono la collocazione internazionale dell'Italia, la quale «*si conforma alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute*», e consente, in condizioni di parità con gli altri Stati, anche a *limitazioni della propria sovranità* quando ciò sia *necessario* «*ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia fra le Nazioni*», promuovendo e favorendo le organizzazioni internazionali «*rivolte a tale scopo*», coerentemente con l'affermazione del «*ripudio*» della guerra non solo come *strumento di offesa* ma anche come *mezzo di risoluzione delle controversie internazionali*.

Nel Manifesto di Ventotene leggiamo come la costruzione di una federazione europea fosse finalizzata alla creazione di una **pace mondiale**. In particolare, nella seconda parte, è infatti scritto che «la linea di divisione fra i partiti progressisti e partiti reazionari cade [...] ormai, non lungo la linea formale della maggiore o minore democrazia, del maggiore o minore socialismo da istituire, ma lungo la sostanziale nuovissima linea che separa coloro che concepiscono, come campo centrale della lotta quello antico, cioè la conquista e le forme del potere politico nazionale, e che faranno, sia pure involontariamente il gioco delle forze reazionarie, lasciando che la lava incandescente delle passioni popolari torni a solidificarsi nel vecchio stampo e che risorgano le vecchie assurdità, e quelli che vedranno come compito centrale la creazione di un solido stato internazionale, che indirizzeranno verso questo scopo le forze popolari e, anche conquistato il potere nazionale, lo adopereranno in primissima linea come strumento per realizzare l'unità internazionale».

La pace si collega – come dicevamo – alla tutela dei diritti fondamentali della persona umana, senza nessuna distinzione di sesso, razza, religione o altra condizione, ivi compresa la nazionalità, seconodo quando affermato dalla **Costituzione** e dai **trattati internazionali** sottoscritti dall'Italia, a partire dalla CEDU, per cui tutti gli Stati membri «riconoscono a ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nel Titolo primo della presente Convenzione». Si tratta, tra l'altro, del diritto alla vita, della proibizione della schiavitù, della libertà di pensiero, coscienza e religione e di quella di espressione, della protezione della vita privata e personale e – perché dalle eventuali violazioni chiunque possa sempre difendersi – del diritto a un giusto processo. Le guerre, le guerre civili e il proliferare in ampie parti del globo, e soprattutto in Africa, di regimi antidemocratici determinano per molti popoli persecuzioni, discriminazioni e mancato godimento di diritti fondamentali, che riguardano anche le condizioni di vita e di lavoro, naturalmente, con la conseguenza che la distinzione da alcuni proposta tra rifugiati e «migranti economici» spesso non esiste o è comunque molto difficile da determinare. Rispetto a queste situazioni certamente occorre una strategia che si componga di più azioni combinate e che si compia a livello internazionale e – per quanto riguarda l'Italia e gli altri Stati membri – a livello di Unione

europea. Tuttavia, non possiamo trascurare i principi fondamentali, che caratterizzano a tal punto il nostro ordinamento che non possono essere neppure oggetto di revisione costituzionale. L'identità alla quale si fa spesso riferimento per indicare odiose chiusure è questa: **proteggere i diritti fondamentali di tutti, accogliendo gli stranieri ai quali ne sia impedito il godimento.**

La tutela e la promozione dei diritti fondamentali (anche di chi non è cittadino italiano) e la pace rappresentano per l'Italia repubblicana un tratto *identitario*, e per questo debbono essere posti al centro della politica (estera) italiana ed europea, come chiave attraverso la quale fronteggiare le questioni relative alla crisi dei rifugiati, alle relazioni con altri Stati (spesso non democratici), alle molte guerre in corso.

La promozione della pace e la connessa tutela dei diritti dovrebbero essere patrimonio di tutte le forze politiche, a differenza di quanto è spesso avvenuto (soprattutto) negli ultimi anni, come quando si è sottoscritto l'ennesimo accordo con la Libia, quando sono stati disposti rimpatri verso il Sudan, quando sono stati mantenuti rapporti diplomatici ambigui con l'**Egitto**, quando si è continuato a vendere sistemi d'arma all'Arabia Saudita, mentre questa conduceva una campagna di bombardamenti indiscriminati contro lo **Yemen** e al di fuori di qualsiasi quadro multilaterale di intervento.

Il nostro primo obiettivo, invece, deve essere la **protezione dei civili** attraverso corpi civili di pace e il blocco delle esportazioni di armi verso i Paesi in conflitto. Il nostro secondo obiettivo deve essere quello di riprendere gli **sforzi diplomatici per la risoluzione dei conflitti**, a partire dallo scenario siriano, sostenendo parallelamente i tentativi internazionali e indipendenti per aprire indagini e punire coloro che si sono resi responsabili di **crimini di guerra**.

### ***Disarmare la guerra, un fucile alla volta***

La nostra **industria bellica** alimenta conflitti nelle zone più calde del mondo, contribuendo alla devastazione di intere città, a crisi umanitarie gravissime, alla fuga delle persone. Il governo ha precise responsabilità dato che propaganda dappertutto il proprio impegno nel promuovere la vendita di armi "made in Italy", nonostante la legge prescriva che le autorizzazioni all'export di armamenti debbano essere in linea con politica estera e non debbano essere indirizzate verso **paesi in stato di conflitto armato o in cui siano confermati gravi violazioni dei diritti umani**. Tra i principali Paesi destinatari troviamo anche Arabia Saudita, Qatar, Turchia, Pakistan, Angola, Emirati Arabi Uniti.

Anche **la spesa militare italiana è in crescita**: nel 2017 è stimata in 23,3 miliardi di euro e si evidenzia una forte crescita dei fondi direttamente destinati all'acquisto di nuove armi e sistemi d'arma: 5,6 miliardi di euro (+10% rispetto al 2016 e + 85% rispetto al 2006) che appaiono spropositati rispetto alle esigenze operative delle nostre Forze Armate e la cui gran parte proviene dal MISE. **Oltre l'86% del suo budget per il sostegno della competitività e lo sviluppo delle imprese finisce in armi**. È da scongiurare, inoltre, il rilancio della "politica del 2%" promossa in ambito NATO, secondo la quale i paesi aderenti dovrebbero spendere almeno il 2% del PIL nel settore della difesa (per noi circa 9 miliardi).

Anche da questo punto di vista dobbiamo ripartire da Ventotene e dai primi Trattati comunitari, andando verso una **difesa comune** nell'ambito dell'Unione europea: per ottimizzare il sistema di difesa e di intelligence europeo e, contemporaneamente, conseguire economie di scala stimate **tra i 25 e i 100 miliardi** di euro all'anno. Naturalmente ciò è

strettamente connesso a una **politica estera comune**, che renderebbe molto più agevole fronteggiare tutte le questioni che abbiamo sin qui posto, tutto ciò riportandoci alla necessità di rilanciare una prospettiva federalista per l'Unione europea.

Infine, è necessario investire sulla **difesa civile e nonviolenta** costituendo un Dipartimento della difesa civile (a partire dai Corpi civili di pace) come mezzo alternativo per affrontare i conflitti e ridurre le turbolenze nel mondo, in linea con la campagna «Un'altra difesa è possibile» per promuovere iniziative multilaterali di risoluzione pacifica dei conflitti.

### ***I cambiamenti climatici e l'effetto guerra***

Le politiche per la pace sono strettamente connesse a quelle ecologiche: i **cambiamenti climatici** mettono a rischio le nostre città (come vedremo in seguito) ma stanno già causando enormi problemi nelle aree più esposte del pianeta. Come ha scritto Martin Caparros «le carestie coinvolgono circa 50 milioni di persone», ma quelle che soffrono di «malnutrizione strutturale» sono «circa 2 miliardi, un terzo del totale». Eppure «l'agricoltura mondiale potrebbe nutrire senza problemi 12 miliardi di esseri umani, quasi il doppio della popolazione attuale». Secondo la Fao sono necessari **265 miliardi di dollari all'anno**, aggiuntivi rispetto a quanto stanziato ora, da oggi al 2030, per sconfiggere la povertà estrema e la fame. Si tratta dello **0,31% del Pil mondiale** eppure nessuno sembra intenzionato a intervenire. **Sulla fame**, l'Italia - in ragione della sua collocazione geografica e della sua cultura - si deve porre alla guida, a livello europeo e internazionale, di una grande missione politica per la qualità del cibo e per un programma "fame zero". A questo proposito, la nostra agricoltura deve eccellere per qualità, tracciabilità del prodotto e rispetto delle condizioni di lavoro. «**Made in Italy**» deve essere un'etichetta che ha il significato del **rispetto**, in ogni accezione del termine.

Oltre ai finanziamenti abbiamo bisogno di scelte coraggiose, come facilitare l'invio di rimesse, garantire l'accesso all'acqua e alle risorse alimentari, fermare l'espulsione dei contadini dalla propria terra a opera delle multinazionali, mentre la costruzione di dighe e la siccità stanno portando molte popolazioni alla fuga dalle proprie terre. E necessario, inoltre, contrastare la deriva speculativa assunta dalla finanziarizzazione delle materie prime alimentari e le politiche commerciali e fiscali dannose per i paesi più deboli.

Sono priorità che già rientrano tra i nuovi diciassette **Obiettivi dello Sviluppo Sostenibile** (SDGs), che non a caso tengono assieme lo sviluppo sostenibile nelle sue tre dimensioni (ambientale, sociale ed economica) e lotta alla povertà. Obiettivi che possono essere raggiunti solo se finanziati adeguatamente, non solo rispettando l'impegno a destinare lo **0,7%** del Reddito nazionale lordo alla cooperazione allo sviluppo, ma anche partendo dai responsabili: partendo dalla lotta all'**elusione fiscale delle multinazionali**.

### ***Paradisi (fiscali) per pochi, inferno per molti***

I Paesi in via di sviluppo sono quelli che pagano il prezzo più alto per evasione ed elusione delle multinazionali. I governi europei dovrebbero effettuare valutazioni d'impatto delle proprie politiche fiscali su di essi, seguendo l'esempio dell'**Olanda**. Dovrebbero rivedere i trattati commerciali e fiscali che attuano distribuzioni del tutto ineguali di risorse e diritti fiscali. E infine, la Commissione ONU sulla tassazione andrebbe trasformata in un vero organismo intergovernativo che ridiscuta le regole fiscali globali mettendo i **Paesi in via di**

**sviluppo in condizione di parità**, affinché gli strumenti di contrasto al fenomeno tengano in conto la loro voce, e siano più efficaci su scala globale.

Per combattere paradisi fiscali e schemi elusivi delle multinazionali che sottraggono risorse fondamentali per i cittadini, aumentando le diseguaglianze, dobbiamo agire a tutti i livelli, a partire da quello globale e europeo. I recenti scandali fiscali, **Luxleaks prima e Panama Papers poi**, hanno dimostrato quanto sia facile spostare ingenti flussi di denaro da una parte all'altra del mondo, in giurisdizioni a fisco agevolato e coperti dalla segretezza. È ancora più assurdo che questo accada nell'Unione europea, dove gli scandali lussemburghesi hanno svelato che circa 340 aziende internazionali, tra cui molte italiane, hanno concluso accordi per eludere miliardi di euro con aliquote inferiori all'1%. Per non parlare del **caso irlandese** in cui si è vista un'aliquota dello **0,005%**. Ventotto sistemi fiscali così diversi in UE hanno permesso alle multinazionali di spostare i profitti laddove più vantaggioso, e di erodere la base imponibile tramite strategie complesse, con artificiale contabilità infragruppo e trasferendo gli utili dai Paesi in cui conducono la loro attività economica verso territori a fiscalità agevolata o aree tax-free in cui hanno una presenza economica limitata e poche unità di personale. Il problema è globale, e vede i Paesi in via di sviluppo pagare il prezzo più alto. Il risultato? Miliardi di euro di mancato gettito fiscale. Le stime sono variabili, alcune parlano di 860 miliardi di euro di mancato incasso per evasione e di 150 miliardi di euro per elusione, nella sola Unione Europea: **1000 miliardi di euro**. C'è chi stima che la stessa cifra di registri in uscita ogni anno dai Paesi in via di sviluppo come flussi finanziari illeciti. Si tratta di una massa ingente di risorse, che queste pratiche sottraggono ai servizi, distorcendo al contempo l'allocazione degli investimenti verso chi attua strategie fiscali più aggressive, anziché su basi economiche e produttive, e colpendo in particolare la piccola e media impresa.

Bisogna porre fine alla sfrenata competizione fiscale, una corsa a ribasso che, per avvantaggiare pochi, fa male a tutti. È quindi necessario stabilire un principio semplice: **le tasse si pagano dove vengono generati i profitti**. La trasparenza è uno strumento fondamentale: serve un pieno scambio automatico di informazioni tra autorità fiscali degli Stati membri, così come sulla piena trasparenza sui beneficiari finali di aziende e trust. Ma non basta: deve anche essere resa obbligatoria la rendicontazione pubblica Stato per Stato per tutte le multinazionali, che siano tenute a rendere pubblici i dati su quanti profitti fanno e quante tasse pagano in ogni giurisdizione in cui sono operative (e una serie di altri dati rilevanti). Questi vincoli di trasparenza già si applicano per norme europee al settore bancario. È fondamentale che si estenda l'obbligo di fornire questi dati anche sulle attività svolte fuori dall'UE, per non escludere i Paesi in via di Sviluppo. Dobbiamo inoltre definire uno schema di regole chiare che permetta alle imprese operanti in più Stati membri di calcolare la propria base imponibile su scala europea (base imponibile consolidata comune, CCCTB), per poi suddividere l'utile complessivo da tassare nei vari Paesi secondo criteri concordati e in base all'effettiva creazione di valore economico. E infine dobbiamo proteggere coloro che portano alla luce fatti di corruzione ed elusione fiscale: solo cinque Stati Membri su ventotto hanno una legislazione completa sulla protezione dei **whistleblower**.

Una misura ponte è certamente la **web tax**, sul modello adottato dall'**India**. Si applica alle transazioni online per specifici servizi, come la vendita di prodotti advertising erogati da società senza stabile organizzazione nel nostro paese. La tassa a cui pensiamo è piatta, un prelievo di perequazione con **un'aliquota non inferiore al 10% della transazione**. Deve

essere prevista un'adeguata franchigia al fine di tutelare i piccoli inserzionisti. Come in India, la tassa si applica con il metodo del *reverse charge*: la persona che effettua il pagamento per la pubblicità online deve dedurre dall'importo il prelievo di perequazione e versarlo direttamente al governo del paese in cui risiede entro i primi sette giorni del mese successivo. Devono essere previste sanzioni per i mancati versamenti mentre, nel caso in cui non sia nota la sede operativa del venditore, devono essere attivate speciali verifiche fiscali in via prioritaria. Soluzioni che invece prevedano aliquote più basse o diversi sistemi di deduzione e versamento del prelievo si rivelerebbero inefficaci.

Attraverso queste misure possiamo recuperare risorse che vengono illegittimamente sottratte e che dovrebbero essere reinvestite in politiche di lotta alla povertà, alle disuguaglianze e all'emarginazione sociale, tanto quanto in investimenti in grado di riattivare un ciclo espansivo dell'economia, che abbia ricadute positive anche e soprattutto nelle aree del mondo più fragili. Dobbiamo tenere assieme **pacifismo, ambientalismo e lotta alle disuguaglianze**, per non lasciare indietro nessuno.

E' evidente come tutte le maggiori sfide che ci troviamo di fronte **non siano risolvibili entro i ristretti confini nazionali**, ma richiedano soluzioni comuni a un livello superiore e più adeguato. Vale per la sfida migratoria, che è europea e globale. Vale per la necessità di trovare una sola e forte voce dell'UE sullo scenario geopolitico internazionale, se non vogliamo condannarci all'irrilevanza. Vale per la sfida climatica, per cui solo a livello europeo ed internazionale si può fissare un quadro di regole comuni e sanzionabili che tutti siano tenuti a rispettare. E vale per la lotta contro i paradisi fiscali e l'elusione dei grandi gruppi multinazionali, per recuperare risorse fondamentali da investire nella lotta alle disuguaglianze, tra gli Stati ed entro gli Stati, e per gettare le basi di un futuro più sostenibile.

## 2. Democrazia energetica e politica industriale: un mondo nuovo

È una sfida per l'umanità, come se fosse l'arrivo degli alieni, solo che gli alieni siamo proprio noi. Siamo **gli asteroidi di noi stessi**. Le cause stesse delle **migrazioni forzate**, anche se ci piace parlare di invasione, siamo noi, anche in ragione di invasioni precedenti, che non sono affatto finite, peraltro. Attività estrattive, spesso predatorie, land grabbing, coltivazioni intensive, con il solito corredo di armi e violenza. E tra queste, ci sono i **cambiamenti climatici** a peggiorare le condizioni economiche e sociali di centinaia di milioni di persone, rendendo completamente inospitali i luoghi dove nascono e vivono. Possiamo dividerci su qualsiasi cosa, ma se non prendiamo sul serio la questione, subito e tutti insieme, non andremo da nessuna parte, come capita a chi sta ad Approdo del re e vede arrivare **l'inverno e le forze oscure che porta con sé**, per citare la serie tv più citate dell'estate.

E siamo asteroidi di noi stessi anche rispetto ad altre **"emergenze annunciate"**, come quelle legate al dissesto idrogeologico e allo stato delle nostre infrastrutture, tutte cose di cui ci preoccupiamo solo quando il diluvio (per ora con la "d" minuscola) puntualmente arriva, anche a causa dei cambiamenti climatici, e colpisce più forte i nostri territori meno protetti. **Un'insicurezza non percepita**, per ribaltare lo schema che occupa totalmente il dibattito pubblico, dovuta a speculazioni, a incuria, ma anche all'ignoranza e alla sordità rispetto ai moniti della **comunità scientifica**, soprattutto quando vengono da quegli enti di ricerca e di controllo che vengono depotenziati e la cui libertà e terzietà è sempre più messa in discussione. Eppure il contrasto al dissesto idrogeologico non produrrebbe solo maggior sicurezza e maggior cultura e consapevolezza, ma sarebbe anche un grande meccanismo di creazione di posti di lavoro.

Per affrontare questa grande transizione cui ci troviamo di fronte, che lega i cambiamenti climatici, la scomparsa del lavoro, una crisi ambientale e sociale mai così profonda, e la concentrazione della ricchezza nelle mani di pochissimi, la dipendenza del nostro Paese da parte di dittatori sanguinari che concorrono all'inasprimento di conflitti planetari, dobbiamo scegliere un approccio globale e locale allo stesso tempo. Un approccio che risolve il dilemma tra ambiente e lavoro e, anzi, valorizza entrambi: la sfida della **democrazia energetica**, da conseguire attraverso la **conversione ecologica dell'economia**.

I pilastri della rivoluzione ambientale non possono che essere, da un lato, il salto dall'economia lineare a quella **circolare**, che punti alla scomparsa del concetto stesso di "rifiuto"; dall'altro lato, la **riduzione dei consumi energetici (e di risorse)**, e la loro contestuale conversione verso la totale **decarbonizzazione**, che si innesca sia investendo in programmi di efficientamento energetico, sia liberando le energie rinnovabili dalle norme fossili che le imbrigliano, permettendo così alle imprese di guadagnare in competitività e alle famiglie di liberare risorse per altri consumi e investimenti.

Costruire democrazia energetica vuol dire passare alle fonti rinnovabili ma, soprattutto, operare una concorrenza diffusa ai grandi player: i cittadini e le comunità devono diventare protagonisti e riappropriarsi di un settore strategico come quello energetico che, non dimentichiamolo, troppo spesso ha condizionato relazioni internazionali pericolose, dal punto di vista dei diritti umani e dal punto di vista delle conseguenze ambientali.

## ***Basta sussidi a chi inquina***

Il processo di transizione deve essere pianificato e facilitato: una strada è l'istituzione di un **contributo ecologico di piccole dimensioni**, ma dalle potenzialità enormi. Un contributo fissato a regime, a seguito di una fase transitoria che favorisca i processi di conversione, a 20 euro a tonnellata di CO<sub>2</sub>, equivarrebbe a un gettito di **6,5 miliardi** di euro all'anno, da destinarsi interamente alla **riduzione della tassazione sui redditi di famiglie e imprese**, a incentivi fiscali per investimenti "green", ad alleggerire il costo dell'energia per gli utenti finali. Grazie a questo provvedimento stimiamo una riduzione annua delle emissioni di CO<sub>2</sub> pari al **3,5%**.

Le politiche seguite finora vanno, invece, in tutt'altra direzione. Se, in Europa, l'Italia gioca una pessima partita, al fianco di chi vuole rendere gli obiettivi sull'efficienza energetica al 2030 ancor meno ambiziosi di quelli attuali (già modesti), in casa le cose non vanno meglio: nel 2017 lo stesso Ministero dell'ambiente ha certificato che **i sussidi ambientali dannosi**, erogati dallo Stato italiano a settori produttivi che hanno effetti negativi sull'ambiente, hanno raggiunto un importo superiore ai **16 miliardi di euro**. Sono risorse che, attraverso un graduale piano di disimpegno, possono essere indirizzate a interventi virtuosi sia dal punto di vista industriale e occupazionale (si stimano 200mila unità di lavoro) che dal punto di vista ambientale. L'obiettivo deve essere quello di costruire un sistema diffuso e intelligente di produzione e consumo dell'energia, applicabile a tutti i settori, da quello domestico alla PA, da quello dei trasporti, passando per l'agricoltura e il manifatturiero, per il turismo e per la distribuzione delle merci, fino ad ogni aspetto dell'economia e della società. Mentre tutto Europa e tutto il mondo – anche quello economico-finanziario, non solo politico – delinea una transizione verso le auto elettriche, da noi è ancora discussione per pochi intimi, ritenuti folli sognatori.

Gli esempi virtuosi e le eccellenze in Italia non mancano. Per favorire e moltiplicare l'iniziativa dei cittadini, come singoli o riuniti sotto forme cooperative, c'è però bisogno di creare un contesto chiaro, basato su un sistema omogeneo di regole che garantisca sicurezza, trasparenza e compatibilità paesaggistica dei nuovi impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili. Un contesto che, invece di aprire e chiudere finestre di benefici che poi alimentano speculazioni e esperienze "mordi e fuggi", faccia stabilizzare le imprese più serie, portatrici di valori aggiunti sociali ed ambientali, le amministrazioni locali, e che possa valorizzare anche il risparmio dei cittadini. Diverse le azioni in grado di moltiplicare i benefici. Dobbiamo consentire, liberalizzandola, la costruzione di **reti elettriche private** alimentate da fonti rinnovabili che presentino le caratteristiche dei sistemi di distribuzione chiusi, e dobbiamo favorire **l'auto-consumo, lo scambio e la distribuzione di energia** all'interno degli edifici, tra aziende limitrofe, nei consorzi industriali, all'interno dell'amministrazione pubblica. Dobbiamo liberare le pubbliche amministrazioni dal vincolo del **pareggio di bilancio** per interventi che, grazie all'efficienza energetica, consentano di **ridurre drasticamente le spese correnti**, nel caso istituendo anche un fondo di rotazione dedicato. Dobbiamo rendere più ambiziosa l'esperienza della **defiscalizzazione degli interventi di efficientamento energetico in edilizia** (per singole unità immobiliari e per condomini), ampliando la possibilità di **cessione del credito** e sostenendola con strumenti che agevolino anche il reperimento delle risorse necessaria, in particolare per gli interventi più radicali e innovativi. Dobbiamo restituire, con il dovuto rigore, un quadro più chiaro alla

gestione del sistema dei **titoli di efficienza energetica**, completando e rendendo rapidamente operative le nuove regole ed eliminando ogni elemento di retroattività e arbitrarietà dei provvedimenti relativi ai progetti già in corso.

### ***Dall'amianto all'energia pulita***

Pensiamo anche al **miliardo di metri quadrati di tetti all'amianto** che coprono ancora le nostre case. Un materiale **killer**, invisibile e silenzioso, che ha causato migliaia di vittime, in particolare per il mesotelioma pleurico e per altre forme di tumori asbesto-correlati, non solo tra gli esposti diretti per motivi di lavoro ma anche solo per esposizione ambientale alle fibre, incontrollabile e casuale. Il "collegato ambientale" ha disposto circa 17 milioni di euro per le bonifiche nella forma di un bonus fiscale al 50%, limitatamente alle imprese e con l'esclusione degli investimenti di importo unitario inferiore a 20mila euro. L'incentivo non è condizionato alla **sostituzione dell'amianto con i tetti fotovoltaici**. L'unico sistema che si è rivelato in grado di attivare in poco tempo la rimozione di una quota significativa delle coperture, è stato quello di associare un extra-incentivo al conto energia dedicato al fotovoltaico. Stabiliamo una sola forma di incentivo all'installazione dei pannelli fotovoltaici, cancellando gli ulteriori limiti della norma, allargando a tutti i proprietari di immobili, sia persone fisiche che giuridiche e senza alcuna restrizione circa gli importi di spesa, quantificando il contributo nella misura di 0,05 euro/kWh di energia prodotta, per venti anni.

### ***Per facilitare l'investimento dei privati***

Anche a questo scopo è opportuno dotare il Paese di una "**banca per lo sviluppo industriale**" senza gli oneri e i costi di struttura di una licenza bancaria, costituendo una più snella Società di gestione del risparmio (**Sgr**) che gestisca fondi di investimento che finanzino la nascita di aziende, ad alto contenuto di innovazione: una Sgr dotata di autonomia nella scelta degli investimenti e che goda di un rapporto privilegiato con i centri di ricerca pubblici e universitari e con gli investitori istituzionali. Parallelamente è necessario favorire la nascita di Srl di investimento, Business Angels, ossia soggetti privati che come attività prendono partecipazioni e finanziano le primissime fasi di sviluppo di aziende innovative. In Italia i Business Angels hanno un impatto molto limitato nel rinnovamento del tessuto industriale del Paese a causa dalla vigente normativa finanziaria che **impedisce loro di associarsi facilmente facendo massa critica e di giocare un ruolo realmente significativo** – fattore che tutela in tal modo il monopolio bancario sul finanziamento delle imprese. Ecco perché è necessario inserire nel nostro ordinamento la possibilità di costituire Srl d'investimento con non più di cento investitori (e quota minima di 50mila euro per investitore) come negli USA, dove questo modello ha mostrato effetti positivi.

### ***Dal consumo di suolo alla rigenerazione urbana***

Dobbiamo liberarci dai condizionamenti di chi da troppi anni sta ipotecando il nostro futuro attraverso politiche economiche di brevissimo periodo, in cui la vicinanza al potere e il controllo del consenso pubblico sono i veri fattori determinanti. Dinamiche che sono assolutamente evidenti nella gestione del territorio: basta eleggere un consigliere comunale per indirizzare una scelta urbanistica. Da decenni **il consumo di suolo viaggia a una**

**velocità fantascientifica**, con punte di dieci metri quadrati al secondo negli anni '90, un ritmo che **non si può spiegare solo con la crescita demografica** e che ha avuto e avrà, scrive Ispra, «una serie di effetti diretti sul ciclo idrologico e indiretti sul microclima producendo un **aumento del rischio inondazioni**». Dobbiamo ribaltare il paradigma urbanistico vigente spostando l'obiettivo sul migliorare la qualità della vita dei cittadini, che spendono gran parte della propria esistenza nelle aree già urbanizzate, rigenerandole, rendendole resilienti e in grado di sostenere i cambiamenti del clima (a partire dagli eventi meteorologici estremi, sempre più frequenti), correggendo gli errori dovuti alla mancata o alla disordinata pianificazione. È nelle aree già urbanizzate che vecchie e nuove esigenze abitative e insediative possono essere soddisfatte ed è qui che si gioca la sfida della **riqualificazione profonda** di edifici e di interi quartieri, che dovranno in pochi anni arrivare a ridurre il loro fabbisogno al **20% o 30% degli attuali consumi**. Se le previsioni di espansione contenute nei piani urbanistici non sono neppure avviate dopo cinque anni dalla loro approvazione queste devono **decadere**. Le stesse previsioni di espansione devono essere limitate al perimetro delle aree urbanizzate, istituendo parallelamente un limite al consumo di suolo. È – ancora una volta – anche una questione di uguaglianza. Perché il suolo è un bene comune e perché il suo consumo genera **costi collettivi e pubblici**. In Italia il peso degli oneri di urbanizzazione e dei contributi sul costo di costruzione è compreso tra il 4% e l'8% del prezzo finito al metro quadrato, mentre nelle città tedesche la quota sale **fino al 30%**. Ne ricaveremo risorse con le quali finanziare opere di bonifica, riqualificazione e **messa in sicurezza** del patrimonio edilizio, di riduzione del **rischio idrogeologico**, e per l'acquisizione e la realizzazione di **aree verdi**. Sarebbe un'occasione per intervenire anche sulle **barriere architettoniche**, particolarmente impattanti negli edifici pubblici, negli esercizi commerciali, nell'accesso al trasporto pubblico: una vera e propria rigenerazione, che in tema di accessibilità deve comunque essere anticipata da misure più minimali ma non meno efficaci (pensiamo all'esempio di **Amsterdam** con le rampe o ai danni causati da chi utilizza impropriamente i parcheggi dedicati alle persone con invalidità).

### ***A tutela dell'acqua e del sottosuolo***

Altri beni comuni da tutelare sono quelli che vengono letteralmente “estratti” dal sottosuolo: la legislazione vigente prevede un sistema di tassazione assolutamente irrisorio per i **materiali edili estratti dalle cave e per i prelievi idrici di acque minerali**, mentre gli operatori economici di questi settori producono, sull'estrazione e la rivendita, **enormi guadagni**. Mediamente nelle casse delle Regioni entrano 40 centesimi di euro per metro cubo di sabbia e ghiaia estratte, mentre in altri paesi si toccano cifre pari a 3 euro al metro cubo. Con un semplice adeguamento, le Regioni incasserebbero oltre 230 milioni di euro aggiuntivi rispetto ai 36 attualmente incassati. Con un medesimo adeguamento per le acque minerali, le Regioni incasserebbero in totale 125 milioni di euro all'anno, contro i 10 attuali. Non si tratta solamente di fare cassa, ma di trovare un equilibrio tra ambiente e legittimi interessi economici.

L'estrazione delle acque minerali non può che richiamare alla memoria la gestione dell'acqua pubblica, oggetto di un quesito referendario che ribadì la volontà popolare di investire in una gestione pubblica e collettiva dell'acqua, ma a seguito del quale sono stati più i tentativi di **sabotare l'esito del referendum** (fermati dalla Corte costituzionale) che quelli di darvi attuazione. Dobbiamo invece ascoltare la volontà popolare che si è

manifestata con una chiarezza incontrovertibile. È il momento di immaginare un modello di gestione pubblico funzionale ed efficiente, guardando a modelli virtuosi già presenti in Europa, a partire dal caso di **Parigi**: un sistema pubblico integrato, dalla distribuzione alla depurazione.

### ***Trasporti: la cura del silicio***

Parlando di territorio e sviluppo, è prioritario intervenire anche sull'enorme questione dei trasporti attraverso una revisione complessiva delle priorità nel campo delle infrastrutture. Ritornato di moda il ponte sullo Stretto, confermata (anche se molto ridimensionata) la linea del Tav in Valsusa, si deve procedere a una **rigorosa analisi costi-benefici**, che è sempre incredibilmente mancata. Un nuovo piano deve comprendere la **mobilità dolce**, ciclabile e pedonale, e le infrastrutture ad essa collegate. Per quanto riguarda le concessioni, dopo la proroga dello Sblocca Italia, si deve tornare a una gestione **più selettiva e concorrenziale**, in cui lo Stato regolatore faccia sentire la propria presenza, verificando che gli investimenti siano realizzati.

Anche in questo caso, si deve puntare all'alleanza tra tecnologia e ecologia e promuovere ricerca e programmi sul campo, con l'obiettivo di creare un **nuovo ecosistema** e abbattere drasticamente le **emissioni**. In questo senso sarà indispensabile la condivisione dei dati e fare parte di una rete, per ottimizzare qualsiasi spostamento: non varrà solamente per i taxi e lo spostamento delle persone, ma anche per lo spostamento delle merci. Dobbiamo essere in grado di anticipare le trasformazioni del futuro e promuovere convogli di veicoli con sistemi di guida automatizzati che riducono la congestione e l'inquinamento, veicoli più efficienti e meno inquinanti, con la conseguente riduzione degli incidenti stradali e dei costi assicurativi. La retorica della «cura del ferro» non deve trasformarsi in un mantra puntualmente contraddetto nella pratica ma deve integrarsi con la politica della «cura del silicio». Così ci potremo muovere con costi più bassi, a emissioni ridotte, su veicoli e infrastrutture meno onerosi. Puntando sull'innovazione e però sulle garanzie, perché sia a disposizione di tutti, non solo proprietà di pochi. Per superare rendite di posizione, senza crearne di nuove.

Modalità di trasporto intelligente devono andare di pari passo con **modalità di lavoro intelligente**, capaci di portare risultati su diversi fronti: dall'inquinamento atmosferico e ai conseguenti effetti sulla salute, alla vivibilità delle città, all'ottimizzazione del tempo, fino alla competitività della nostra economia. Sugeriamo quindi di cambiare approccio, partendo dal considerare mobilità e traffico stradale nel loro complesso, investendo sul **telelavoro**, introducendo una disciplina organica e rendendolo appetibile per le imprese rimodulando la tassazione d'impresa sulla base dell'adesione ad un nuovo piano sulla mobilità che abbia come obiettivo anche la salvaguardia della continuità e qualità del rapporto di lavoro. Una riflessione che tocca anche la categoria dei **lavoratori protetti** che troppo spesso, nonostante gli obblighi di legge, sono vittime di chi preferisce pagare una multa. Nuove tecnologie nella domotica, uffici intelligenti e modi *smart* di pensare al lavoro sono una strategia per ribaltare lo schema.

### ***Turismo: per un'offerta coordinata e orientata al turista***

Una sentiero di sviluppo economico del Paese, da sempre oggetto di iniziative governative non all'altezza, è sicuramente il turismo. Un settore che soffre dell'**assenza di un coordinamento nazionale** che definisca una strategia di sviluppo e relative linee guida, e di un totale scollamento tra gli attori pubblici e privati. È necessario cambiare il paradigma esistente, passando da un ormai obsoleto approccio esclusivamente promozionale ad un approccio promo-commerciale, di forte sinergia tra pubblico e privato, con l'obiettivo di valorizzare, migliorare, aggiornare e rendere più fruibile il prodotto turistico "Italia". Una politica di gestione regionale del turismo ha causato frammentazione e indebolimento dell'offerta. Enti tra loro non coordinati che generano spesso ridondanza e utilizzano in maniera non efficiente le risorse in campo. Un'offerta coordinata e che coinvolga anche un livello nazionale secondo uno schema piramidale è l'elemento chiave per favorire la propensione all'acquisto da parte del consumatore finale ed è il principale elemento strutturale sul quale costruire anche un'offerta integrata europea da proporre ai potenziali turisti oltre oceano. È necessario passare da un approccio orientato al "prodotto", ad un **approccio orientato al "turista"**, innescando un circolo virtuoso in grado di favorire la commercializzazione quale strumento anche di tutela e valorizzazione del territorio. Un approccio che deve andare di pari passo col superamento dell'Agenzia Nazionale del Turismo e la creazione di un Convention & Visitors Bureau Nazionale che risponda al Ministero dello Sviluppo Economico. Un punto **di aggregazione, di sinergia, di coordinamento e di regolamentazione** chiara per l'offerta privata, da un lato; dall'altro, chiaro riconoscimento dell'offerta da parte del turista, all'interno del panorama globale.

### 3. Nessuno escluso

La **povertà** è diventata una malattia. Contagiosa, oltretutto. In Italia, ai giorni nostri, è vietato parlarne, nonostante cronache e statistiche mostrino sempre più persone che scivolano verso condizioni reddituali critiche, mentre **la ricchezza si concentra** nelle mani di pochissime persone. Non solo non siamo stati capaci di replicare sistemi di protezione sociale evoluti, che già funzionano in altri paesi, ma abbiamo oltretutto assistito allo smantellamento delle più basilari reti di sicurezza, dall'eliminazione dell'articolo 18 all'esplosione dell'utilizzo indiscriminato dei voucher. Misure che hanno colpito tutte le categorie, tranne il ristretto **sindacato dei ricchi**.

#### *Un reddito per includere*

Il reddito di inclusione approvato nel 2017 è uno strumento assolutamente **parziale e insufficiente**. Si rivolgerà, infatti, solamente a 660mila famiglie erogando individualmente appena 190 euro mensili, fino a quasi 490 euro per un nucleo con cinque o più componenti. Ma in condizione di povertà assoluta versano circa 4,6 milioni di persone. È necessaria una misura più potente ed estesa, che **non escluda sulla base di criteri arbitrari**, che sia chiara e universale, che offra un sostegno a **tutti quelli che ne hanno bisogno** e contemporaneamente dimostrino la propria **disponibilità a lavorare** se in condizione di farlo, secondo un percorso che valorizzi le qualità professionali della persona. L'importo dell'assegno è da erogare individualmente ma da determinarsi in funzione del raggiungimento di un livello di reddito che permetta al **gruppo familiare** di cui l'individuo è parte di **superare la soglia di povertà assoluta**. Il costo è stimato in una maggior spesa pari a circa **sette miliardi** coperti nell'ambito della fiscalità generale e dalle misure che delineiamo nel presente Manifesto per redditi da capitale, revisione della spesa e imposta sulle successioni nonché dalla rimodulazione degli importi previsti attualmente per il bonus 80 euro. Una misura strutturale (niente bonus, niente discriminazioni) per chi si trova in condizione di povertà assoluta.

#### *Contro gli sprechi alimentari*

A una misura strutturale come quella delineata possiamo affiancare anche misure di protezione sociale di carattere **minimalista**, che allo stesso tempo incidano sulle esternalità negative. Parliamo del **recupero alimentare**, da incentivare stimolando le amministrazioni locali a istituire **frigoriferi solidali di quartiere**, una pratica già sperimentata a livello internazionale (si veda **Berlino**). Si tratta di spazi attrezzati per la raccolta delle eccedenze alimentari provenienti da privati cittadini o da attività commerciali, rendendo obbligatorie le donazioni per queste ultime quando hanno caratteristiche tipiche della grande distribuzione. Il recupero potrà essere abbinato all'installazione di compostiere di zona per lo smaltimento dei relativi rifiuti organici (fruibili anche da privati cittadini) e che producano fertilizzanti per il mantenimento del verde pubblico. Misure su piccola scala, ma dalle grandi potenzialità, anche nel favorire la creazione di **circuiti a "zero sprechi"**.

## ***Pensioni: nessuno spreco e garanzia di sostenibilità***

Non di spreco ma di sostenibilità ha bisogno il nostro sistema pensionistico. Potrebbe infatti essere nuovamente un fattore critico se l'attenzione del decisore politico tornasse verso soluzioni tampone, indirizzate alla contingenza e non analizzate in prospettiva, nell'impatto su quello che Tito Boeri chiama debito implicito, «il valore attuale del flusso di prestazioni pensionistiche future previste a legislazione vigente». Il dilemma pensioni ha a che fare soprattutto con l'uguaglianza, in una giungla di trattamenti diversi che diverranno giocoforza omogenei solo sulle spalle dei futuri pensionati. Stando al recente aggiornamento delle previsioni anagrafiche, sia l'indice di vecchiaia che le previsioni macroeconomiche dei prossimi venti anni sono sensibilmente peggiorati. Il risultato della prevista riduzione del potenziale produttivo e della maggior incidenza di lavoratori in riposo fanno diventare la gobba pensionistica del 2040-2045 un **picco non più trascurabile** che oscillerebbe dal 16% al 18% del Pil nominale, con variazioni dell'ordine di qualche decina di miliardi.

Ecco perché siamo scettici circa la proposta di blocco dell'adeguamento automatico dei requisiti minimi per l'accesso al pensionamento rispetto alle variazioni della speranza di vita, introdotto con la Legge n. 122/2010 e che è in programma per il 2019. Per scongiurare un incremento dell'età pensionabile di soli tre mesi, rischiamo di introdurre un fattore di **destabilizzazione dell'intero sistema**. Tanto più che, in termini di sostenibilità sociale, il mancato adeguamento determinerebbe il **crollo del tasso di sostituzione e la riduzione considerevole dell'assegno** scendendo, alla fine del periodo di previsione (2070), al di sotto della soglia del 50% sia per i lavoratori dipendenti, sia per i lavoratori autonomi. Uno squilibrio intergenerazionale inaccettabile che rischia di consegnare i pensionati del futuro nelle braccia della povertà, più di quanto non sia già ora.

Va da sé che nessuna delle più ottimistiche previsioni circa la sostenibilità finanziaria e sociale del sistema pensionistico può reggersi senza che siano realizzate le altrettanto ottimistiche previsioni macroeconomiche circa la crescita del prodotto interno lordo e della base occupazionale. La prima e più forte strategia che possa portare in futuro alla revisione dei criteri di accesso ai trattamenti pensionistici è quella di creare sviluppo (altrettanto sostenibile, specie dal punto di vista ambientale) e conseguentemente **nuovo lavoro, stabile e ben remunerato**. È una via obbligata.

## ***Per una vita indipendente***

Libertà e vita indipendente sono parole che pesano come macigni quando parliamo di **disabilità**. Dobbiamo lavorare affinché lo Stato fornisca gli strumenti (e le risorse) per rendere davvero le persone disabili **libere e autonome**. Non possiamo pensare che una persona disabile con uno stipendio medio tra i cinquecento e i mille euro al mese riesca a provvedere non solo alle proprie esigenze ma anche rendere effettiva l'assistenza di cui può avere bisogno. Questo significa non solo un ripensamento delle **pensioni di invalidità** (con una lotta senza quartiere ai falsi invalidi), ma anche un migliore sistema di inclusione per chi può lavorare e contribuire alla sua indipendenza economica, un intervento sul costo esorbitante degli ausili, che non sempre sono garantiti. Anche la legge sul "Dopo di noi" risulta troppo fumosa e confusionaria. Cosa accade al disabile grave, magari incapace di intendere, quando i genitori non ci sono più? Viene affidato a cooperative? A quali costi? Sappiamo tutti che l'istituzionalizzazione in ospedale o RSA è deleteria per la salute fisica e

mentale delle persone, le quali diventando "pazienti" e finiscono col vedersi privata anche la loro dignità, subendo, molto spesso, crolli psicofisici. **Continuare a vivere in casa** con un'assistenza personale sarebbe un aiuto enorme su ogni fronte e su questo indirizzo sarà orientato il nostro impegno politico per migliorare la normativa.

### ***La casa non è un optional***

Le politiche per la casa sono rimaste fuori dal dibattito politico per troppo tempo, nonostante siano un elemento fondamentale di inclusione. Dobbiamo agire su più fronti, contemporaneamente, realizzando un **mix di interventi** allo stesso tempo semplici e ambiziosi e però realistici. Partendo da una **riforma del catasto**, considerata l'attuale distanza tra valori catastali e di mercato non giustificati e assolutamente iniqui. Problemi che si ripercuotono anche nella definizione dei **canoni d'affitto** e quindi alimentano il mercato nero e speculativo, da contrastare reintroducendo il contratto regolare a canone ridotto **per chi denuncia il nero**, esteso anche nel caso di contratti verbali.

Programmi più ambiziosi sono quelli di utilizzare virtuosamente la cauzione e di trasformare i crediti incagliati in affitti sostenibili. Il primo prevede che la **cauzione** relativa al contratto di locazione di unità immobiliari vada a costituire un **fondo per le politiche abitative pubbliche** e non al locatore, per il quale costituisce un onere in quanto dovrebbe versare al conduttore un interesse annuo. Il calcolo – per difetto – è il seguente: le famiglie in affitto da privati sono 3,2 milioni, ipotizzando una cauzione di tre mensilità di 1000 euro si arriva a una cifra complessiva pari a **3,2 miliardi di euro**. Quanto alla questione dei debiti incagliati, essa ha dimensioni enormi e conseguenze potenzialmente terribili, costituendo un fattore di indebolimento dell'intero sistema. Le banche devono cedere i loro crediti non completamente esigibili a finanziarie che li valutano tra il 20 e il 30 per cento del loro valore. Si dovrebbe invece poter passare all'affitto cedendo la proprietà dell'immobile che non ci si può più permettere, ma conservando la possibilità di **rimanere per lungo tempo nella propria abitazione, a canoni molto bassi**.

Un ulteriore strumento per dare fiato alle politiche abitative arriva dai **Paesi Bassi**, dove è stato introdotto un meccanismo di **concertazione** tra pubblico e privato nella **gestione del patrimonio immobiliare sfitto**, delegandone agli enti locali la regolamentazione, quindi responsabilizzando l'istituzione che più ha il polso delle condizioni sociali e abitative della cittadinanza. Ad **Amsterdam** è stato previsto che, dopo sei mesi di mancata occupazione di una abitazione, la proprietà debba segnalarlo agli uffici comunali competenti, i quali provvedono di fatto a un censimento. Verificate le condizioni dell'edificio, il comune può **suggerire un potenziale occupante al proprietario fornendo le necessarie garanzie**. Il proprietario è obbligato a offrire un contratto d'affitto a meno che non trovi un altro affittuario. Alla scadenza dei termini temporali scattano delle sanzioni, ma come abbiamo visto queste sono precedute da una negoziazione tra i diversi soggetti interessati. Uno strumento che definiremmo di buon senso che, senza misure impositive ma col dialogo, affronta il paradosso della crisi abitativa ai tempi delle case sfitte.

Esistono infine proposte più antiche, ma non meno valide, che aspettano solamente di essere attuate. Dall'applicazione della norma che prevede che prima di procedere alla valorizzazione degli immobili demaniali i Comuni debbano **verificare la possibilità di utilizzo ai fini di edilizia residenziale pubblica** per destinarli ai più deboli, disagiati, diseguali, famiglie collocate nelle graduatorie e con sfratto per morosità, anche attraverso il

**recupero e l'auto-recupero** (da rendere più semplice). Lo stesso si dica per i progetti di **cohousing e Community land trust**, da regolamentare e sostenere attraverso un fondo costituito (anche) avvalendosi dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei 2014-2020 nell'ambito dei programmi *POR FESR* e *PON Città Metropolitane*.

### ***Cittadine e cittadini***

La mancanza di politiche abitative ha avuto una forte eco anche a causa della sovrapposizione con la questione migratoria. In questo ambito è necessario operare una distinzione che non è solo concettuale, ma che è soprattutto fattuale: in Italia soggiornano regolarmente oltre cinque milioni di cittadini stranieri (8% della popolazione), metà dei quali con permessi di lungo periodo, che lavorano regolarmente, il 9% delle imprese è guidata da una persona di origine straniera, il 4% degli alunni ha origine straniera. Si tratta di **persone che fanno parte a pieno titolo della nostra società**, alle quali è necessario estendere e garantire gli stessi diritti dei cittadini italiani, al fine di una piena inclusione: le misure chiave sono una riforma della **cittadinanza** che introduca uno **ius soli pieno** e che ne faciliti l'acquisizione **accorciando i tempi** da dieci a cinque anni e rendendoli certi, una piena tutela dei **minori**, l'ampliamento delle possibilità di **ricongiungimento familiare**, l'introduzione del **diritto di voto alle elezioni degli enti locali** per i migranti residenti in Italia da almeno cinque anni. Dobbiamo inoltre prevedere **percorsi di regolarizzazione** ordinari per il cittadino straniero che dimostri lo svolgimento di un'attività lavorativa o importanti legami familiari o affettivi, perché rimanere nell'irregolarità non è un vantaggio per nessuno, né per la persona priva di documenti e neppure per l'intero mercato del lavoro. Distorsioni negative sono la conseguenza di una normativa (la vigente Bossi-Fini) pensata col fine di irregimentare strettamente i flussi migratori ma che si è rivelata nei fatti lontana dalla realtà dei processi migratori: chiudere le porte a regolamentati ingressi per motivi di lavoro ha fatto sì che l'unica via per fare ingresso nel nostro paese fossero le traversate del Mediterraneo e la conseguente domanda d'asilo. Dobbiamo invece introdurre un nuovo **visto di ingresso per ricerca lavoro**, accompagnato da adeguate forme di incentivo al **rimpatrio assistito**, ripristinare il sistema di ingresso per lavoro a seguito di **chiamata nominativa** e semplificare le procedure per il **riconoscimento dei titoli di studio** conseguiti all'estero. È necessario infine **abrogare il reato di "immigrazione clandestina"**, universalmente riconosciuto come inutile, dannoso e costoso, passando a un sistema che preveda **espulsioni solamente per le violazioni più gravi e incentivi al rimpatrio volontario**. Un sistema efficiente e realistico, che si concentra sulle vere criticità e le affronta senza timori e con pragmatismo e che, allo stesso tempo, pratica l'inclusione per chi ha scelto il nostro paese quale luogo in cui costruire il proprio futuro.

### ***Asilo: umanità per le persone, rigore per le risorse economiche***

Gli arrivi sulle nostre coste, tra il 2014 e il 2016, sono oscillati tra i 150mila e i 180mila, in parte corrispondenti con domande d'asilo. Cifre che corrispondono a **decimali della popolazione italiana** (0,3%) e in linea con le percentuali europee, che meritano di essere gestite con i dovuti strumenti, a tutela delle fragilità che portano con loro persone in fuga da persecuzioni, guerre, violenze, fame, disastri ambientali: persone che **non hanno scelto di migrare**, ma che sono state costrette a scappare e a cui dobbiamo garantire protezione.

Abbiamo bisogno di **soluzioni comuni a livello europeo**, che rendano effettivi quei principi di solidarietà e di equa condivisione delle responsabilità tra Stati membri già contenuti nei Trattati, rifiutando qualsiasi accordo con attori inaffidabili e spesso criminali, che consapevolmente pregiudicano la tutela dei diritti umani, condannando le persone nelle mani dei propri aguzzini. Nel breve periodo è necessario rafforzare la risposta umanitaria sulle rotte migratorie, in particolare la ricerca e soccorso nel Mediterraneo, con **missioni europee**. Sul medio termine bisogna superare l'ipocrisia del **Regolamento di Dublino**, imperniato sul criterio del primo Paese d'accesso, cancellando quel criterio e sostituendolo con un meccanismo permanente e centralizzato di ricollocamento, che tenga in considerazione i legami significativi dei richiedenti in altri Stati membri. Sempre sul medio termine, bisogna creare **vie legali e sicure per l'accesso all'Unione**, in tutti gli Stati membri: l'unico vero modo per evitare che le persone finiscano nelle mani dei trafficanti di esseri umani. Nel lungo periodo è necessario agire sulle **cause profonde** dei flussi migratori, e in particolare sui conflitti, sugli effetti dei cambiamenti climatici, e sulle disegualianze globali. Per farlo serve un netto ripensamento delle politiche europee, nella direzione già delineata in precedenza.

Infine, dobbiamo combattere e denunciare senza mezzi termini la **scandalosa gestione dell'accoglienza sul suolo italiano** che ha visto letteralmente esplodere i cosiddetti "centri di accoglienza straordinari": strutture calate dall'alto senza possibilità di intervento da parte degli amministratori locali, spesso di grandi dimensioni e collocate ai margini o ben al di fuori del tessuto urbano. Una gestione che ha lasciato spazio a enti interessati a costruire business con, in numerosi casi, aderenze con la criminalità organizzata, senza che fossero erogati servizi di inclusione all'altezza. Le conseguenze sono state spreco di risorse pubbliche, con il paradosso di aver in alcuni casi finanziato la malavita, spregio dei diritti di richiedenti asilo e rifugiati. Alla gestione straordinaria, che copre circa l'80% del settore, si affianca un sistema collaudato, denominato **Sistema Protezione Richiedenti Asilo e rifugiati (Sprar)**, che copre solamente il 15% del settore ma che assicura standard elevati sotto tutti i profili. Rendicontazione puntuale delle spese sostenute, accoglienza diffusa, percorsi di inclusione sociale a beneficio dei richiedenti asilo e dei rifugiati. I titolari dei progetti Sprar sono gli enti locali, che hanno perciò potere di intervento ma che allo stesso tempo devono scegliere volontariamente di aderire alla rete. L'adesione volontaria ha purtroppo limitato l'ampliarsi su larga scala dello Sprar. L'adesione degli enti locali allo Sprar deve essere resa **obbligatoria**: ogni comune, finanziato dall'amministrazione centrale dello Stato, così come avviene ora, deve farsi carico di rendere disponibili un determinato numero di posti per l'accoglienza diffusa, fatta bene e che impatta positivamente sulle comunità locali, superando la gestione emergenziale e la gestione nei grandi centri. L'estensione della rete Sprar dovrà andare di pari passo con l'istituzionalizzazione di esperienze di **"accoglienza in casa"** che già hanno mostrato risultati positivi, sia nel nostro paese che a livello internazionale (pensiamo al **Canada**). I costi per le finanze pubbliche sono invariati e, anzi, si conseguono delle economie attraverso le ricadute positive generate da un sistema di inclusione funzionante, capace di fornire ai titolari di protezione gli **strumenti necessari a rendersi autonomi** una volta usciti dal percorso di accoglienza.

***Lo sfruttamento lavorativo fa male a tutti, anche a te***

All'emersione dell'irregolarità dobbiamo abbinare misure effettive di repressione dello sfruttamento lavorativo che, nelle nostre campagne assume sempre più le caratteristiche dello schiavismo. **Non parliamo solamente di lavoratori stranieri**, ma di un intero comparto, e di un fenomeno diffuso a tutto il mondo del lavoro: una legge per combattere il caporalato non è sufficiente se non esistono gli strumenti per attuarla, gli stessi strumenti necessari per l'emersione del lavoro nero. Come ha dichiarato recentemente **Jeremy Corbyn**, «non sono i migranti ad abbassare i salari e le condizioni, ma datori di lavoro spregiudicati, sostenuti da governi che tagliano diritti e protezioni ogni qual volta ne ha occasione. È il nostro movimento ad essere fondamenta della resistenza al razzismo e al fascismo sul posto di lavoro e nelle strade, e dobbiamo continuare a opporci alle divisioni che l'estrema destra cerca di imporre».

Il nuovo Ispettorato Nazionale del Lavoro (Inl) ha generato solo una complicazione dell'attività ispettiva: la riforma ha mancato l'obiettivo di armonizzare le funzioni ispettive e accertative dei diversi soggetti deputati alle verifiche, nonché di uniformare la piattaforma informatica, la quale avrebbe permesso di migliorare il flusso delle informazioni rilevanti per le attività di controllo.

Alla base di tali osservazioni ci deve essere la reale volontà di procedere nell'integrare il personale dell'INL: stando alla norma approvata la pianta organica del nuovo Ispettorato è pari a 6046 unità, compresi i livelli dirigenziali. L'organico effettivo è però composto dai 280 ispettori in forza all'Inail, dai circa 1300 in quota INPS e da altri 3300 delle ex Direzioni Territoriali del Lavoro. In totale 4880. **Il 23% in meno di quanto previsto** dallo stesso decreto e la norma non contiene strumenti efficaci per il potenziamento. Dobbiamo invece affiancare un **obiettivo di incidenza rispetto al complesso dell'evasione stimata**, innalzando il numero medio di giornate di ispezione e la capacità media di intercettazione di irregolarità per ispezione, portando in un anno l'organico al regime previsto e prevedendo un potenziamento nell'arco di cinque anni sino al raggiungimento del numero di unità pari a 8000. Il tutto affiancato da un piano di rinnovo delle attrezzature informatiche. Nel medesimo periodo di attuazione del piano di adeguamento del personale stimiamo di poter conseguire un risultato compreso **tra 1 e 1,3 miliardi di euro di recupero di evasione fiscale e contributiva**, oltre che un miglioramento ambientale nel campo dei **diritti dei lavoratori**.

## 4. La salute è un diritto, non una merce

Non esiste uguaglianza possibile senza **pari opportunità di accesso alle cure**, alle occasioni di benessere e di buona qualità di vita, se non si riduce il numero di persone svantaggiate o costrette a impoverirsi per cercare la salute. Questo richiede l'art. 32 della Costituzione e con questo spirito nasce il nostro Servizio sanitario nazionale. Non può non colpire il dato relativo alle persone che in un anno hanno rinunciato e/o rinviato almeno una prestazione sanitaria per ragioni economiche: sono 12,2 milioni con un incremento di 1,2 milioni (+10,9%) rispetto al dato 2016, secondo l'ultimo rapporto del Censis.

Solo un Sistema Sanitario Nazionale **pubblico e universalistico** può garantire il **diritto alla salute delle italiane e degli italiani**, ad oggi in larga parte negato: secondo gli ultimi dati Eurostat, il 6,2% degli italiani lamenta il mancato accesso alle cure per motivi economici, a fronte di una media europea del 2,4%. Tra i grandi paesi europei, **solo la Spagna ha una spesa sanitaria inferiore alla nostra**, e al contempo siamo tra quelli che più spendono di tasca loro, in questo campo.

Da troppo tempo il diritto alla salute, come e più di altri diritti, è stato subordinato a un principio di sostenibilità economica miope e di corto respiro. Non si ha rigore se **nella ricerca della maggiore efficienza si penalizza l'efficacia**, se non si sostiene il welfare pubblico con una fiscalità progressiva, se non si comprende il valore di una visione di lungo termine, che deve portare prima di tutto a un ripensamento complessivo dell'allocazione delle risorse, non solo in campo strettamente sanitario.

Avere una visione di lungo termine vuol dire, infatti, investire nella **prevenzione**, e non solo. Vuol dire pensare oggi ai bisogni della nostra popolazione, per garantire la salute **nell'interesse del cittadino e della comunità** (come dice l'articolo 32 della Costituzione), e per non scaricare sulle spalle delle generazioni future il costo di una popolazione sempre più anziana e affetta da cronicità. Vuol dire considerare che il contributo della sanità alla salute è (paradossalmente) residuale rispetto a quello dei **determinanti sociali**: casa, lavoro, reddito, istruzione e cultura, ambiente. Intervenire su questi fattori non contribuisce solo alla tenuta e al miglioramento del benessere della società, ma è fare prevenzione, è fare salute. Non ultimo, non si può parlare di uguaglianza e di salute senza parlare di alfabetizzazione sanitaria: il pessimo dibattito sui vaccini che ha occupato le cronache di questi mesi lo ha provato plasticamente.

C'è un enorme bisogno di uscire dallo scontro tra tifoserie e tornare a parlare e a informare le persone. Un intervento per ripristinare un'adeguata **copertura vaccinale** era necessario, nell'interesse della comunità, ma le modalità e il contesto in cui è stato portato avanti hanno svelato la debolezza e la fragilità del sistema, che non ha saputo accogliere e rispondere ai dubbi e alle paure di una cittadinanza sempre più sola e senza punti di riferimento, ma si è visto costretto a ricorrere all'autorità. Mentre anche le decisioni in campo sanitario, pur rispettando le evidenze scientifiche, **devono essere partecipate dai cittadini** (e quando interessate, dalle comunità locali), anche questo nel rispetto del dettato costituzionale. Salute è democrazia, e viceversa. Ancora una volta, però, non può esserci una piena attuazione di questo principio senza una **cittadinanza realmente informata**. E ancora una volta questo richiede un approccio alla salute, e in più in generale alla politica, che sia globale e di ampie vedute.

Un approccio che non può quindi prescindere da una revisione del nostro attuale modello. Molto è ancora il lavoro da fare per superare il paradigma dell'intervento specialistico a favore di un sistema davvero orientato alle **cure primarie** e alla **presa in carico globale** del cittadino da parte della rete dei servizi.

È necessario quindi superare la rigidità di un'offerta organizzata per comparti strutturali rigidi, ma solo sistemi organizzati e funzionanti in rete possono raggiungere questo obiettivo.

### ***La presa in carico della persona nel sistema ospedale/territorio***

Conseguenza di queste premesse di contesto è che il nodo centrale oggi, strettamente legato al tema fondamentale della prevenzione, è il rapporto ospedale/territorio; solo il **potenziamento del territorio** può elevare l'efficienza dell'ospedale. Viceversa, il nostro SSN non cessa di essere ospedalocentrico, salvo poi preoccuparsi dei costi eccessivi. Spostare il baricentro sul territorio richiede di convincersi e convincere che, contrariamente ad ingannevoli apparenze, "*less is more*". Ovvero, con "meno ospedale e più territorio" si può davvero ottenere di più con meno.

L'ospedale è luogo di cura per le situazioni acute non altrimenti risolvibili. L'evento-ricovero esprime un intervallo temporale generalmente breve, ben definito nel tempo e riguarda una minoranza della popolazione, mentre gli aspetti concernenti la salute riguardano tutta la durata della vita e la totalità delle persone: quelle sane, quelle ammalate, quelle a rischio di ammalarsi. Tutto ciò che "non è ricovero" dovrebbe essere governato dai **servizi territoriali, integrati con i servizi sociali dei Comuni**.

La necessità di operare per percorsi di lunga durata, centrati sulla persona (personalizzati), con l'impegno coordinato di un team multiprofessionale anche non gerarchicamente appartenente ad un'unica organizzazione, richiede l'individuazione di un organismo che espliciti tale funzione. Il naturale interprete di tale ruolo ed il garante dell'equità e dell'universalità dell'offerta non può che essere il **Distretto**, che deve costituire il punto di riferimento del Sistema nel suo complesso e deve essere pertanto dotato di ampia autonomia organizzativa.

L'incremento di mezzi e di competenze dei Servizi del distretto rappresenta una condizione ineludibile anche per il miglioramento dell'offerta ospedaliera e specialistica in generale, favorendo la concentrazione e la valorizzazione delle eccellenze e la razionalizzazione dello sforzo migliorativo costante sul piano tecnologico e professionale. Ciò comporta che tutti i Distretti del territorio nazionale siano dotati delle risorse, delle competenze in grado di garantire le attività essenziali per la tutela della salute di tutti cittadini a prescindere del luogo di residenza, dello strato sociale di appartenenza, dell'età, del livello di istruzione, del guadagno. Significa pretendere che tutte le Aziende Sanitarie dispongano di Livelli Essenziali di capacità di Assistenza e di dotazione di Risorse (LEAR).

I sistemi organizzati e funzionanti in rete si basano su **un efficiente sistema informativo e di comunicazione**. In questo ambito il nostro Paese è fortemente arretrato rispetto alla media europea, con una spesa eHealth pari all'1,2% a fronte di una media UE tra il 2 e il 3%. Portare l'Italia entro il 2020 almeno al limite più basso (dal'1,2 al 2%) della media europea costerebbe circa 2 miliardi di euro, in tutto. Ma i benefici, in termini non solo di qualità del servizio e in efficienza (e quindi in riduzione dei costi), sarebbero di gran lunga superiori al modesto aumento di spesa, se si considera che, secondo le stime del

Politecnico di Milano, il **risparmio derivante dai processi di digitalizzazione** delle strutture sanitarie potrebbe ammontare a **3,8 miliardi** di euro.

La messa in rete di un sistema finalmente orientato alle cure primarie porterebbe sicuramente benefici anche in termini di appropriatezza delle prescrizioni (e quindi della spesa farmaceutica). Un dato tra tutti, per dare un'idea delle proporzioni di cui parliamo: secondo il rapporto Aifa del 2015 circa il 30% delle prescrizioni di farmaci antibiotici nel nostro Paese sono inappropriate, pari a circa 300 milioni di euro.

E restando in tema di farmaci, è giunto il momento di affrontare a livello europeo la questione del loro costo. Come in altri settori, ogni Paese Ue ha un suo sistema di valutazione dei prezzi dei farmaci, e una sua contrattazione con le grandi multinazionali del settore, spesso poco trasparente e in competizione con quella degli altri paesi. Il passaggio a una contrattazione comunitaria converrebbe soprattutto al sistema pubblico italiano, che spende per questa voce il 17% del proprio budget sanitario: il 2% in più della Francia, il 3% della Germania, il 5% in più rispetto al Regno Unito. Affidiamo quindi questo compito all'European Medicines Agency, in raccordo con le varie agenzie nazionali.

### ***Una questione di diritti da garantire***

Un sistema sanitario pubblico che funziona è la base per garantire diritti che troppo spesso abbiamo visto negati, come quelli contenuti nella **legge 194**, della quale abbiamo già chiesto una piena applicazione depositando una proposta di legge che garantisce che almeno il 50% del personale sanitario e ausiliario degli enti ospedalieri e delle case di cura autorizzate sia **non obiettore**. L'interruzione di gravidanza è un diritto che va garantito. Allo stesso modo va garantito il pieno accesso ai **farmaci contraccettivi di emergenza**, come stabilisce un'altra proposta di legge da noi avanzata, che ribadisce l'obbligo alla somministrazione per i farmacisti e i loro ausiliari. Da queste proposte vogliamo partire per riproporre il tema anche nella prossima legislatura per assicurare un strategia antidiscriminatoria e contro la violenza ostetrica che riguardi anche la sanità e le attività previste all'interno dei **consultori**, strutture da potenziare e diffondere, riaffidandone la gestione alle associazioni di donne impegnate in questo settore.

### ***Il "superticket" e il welfare integrativo***

Come detto, la quota di spesa privata che ogni cittadino italiano si deve sobbarcare è tra le più alte d'Europa. Questo è dovuto tanto alle miopie in tema di investimenti in prevenzione quanto al disinvestimento nel sistema pubblico, favorendo in diverse realtà regionali gli **operatori privati**, a scapito della qualità e del costo dei servizi per i cittadini. Un esempio, in questo senso, e uno dei terreni dove da subito si può intervenire per dare il senso di un cambio di rotta, è quello del cosiddetto "**superticket**". Nasce come provvedimento *straordinario* per coprire parte dei costi della sanità pubblica, con un'entrata prevista di 380 milioni di euro l'anno circa, una cifra di per sé già ben poco significativa. Le diverse regioni lo hanno poi applicato ognuna da par suo (alcune eliminandolo in toto, altre parametrandolo sulla base reddito, altre applicandolo draconianamente a tutti in egual misura), creando per l'ennesima volta 20 diverse sanità e venti diversi diritti alla salute su base regionale. Il tutto, peraltro, senza alcuna efficacia dimostrata sul piano finanziario, avendo reso in molti casi la sanità privata competitiva persino sul piano economico, costringendo quindi molti cittadini a

rivolgersi a essa, perdendo quindi anche il magro bottino del **superticket**. 380 milioni è la cifra a cui lo Stato **rinuncia ogni anno per le defiscalizzazioni previste nel Jobs Act per il welfare integrativo aziendale**.

Le due cifre sono messe a confronto per ribadire un concetto per noi basilare: lo Stato deve garantire la sanità pubblica per tutte e tutti e in essa deve investire. Favorire un welfare privato aziendale è un ritorno al mutualismo sotto mentite spoglie, che ha già dimostrato di non portare alcun reale beneficio a lungo termine per la salute delle italiane e degli italiani.

Intervenire in questo senso non contribuisce solo alla tenuta e al miglioramento del benessere della società, ma **è fare prevenzione, è fare salute**. Fare prevenzione è fare ricchezza, derivante non dalla compatibilità tra spesa sanitaria e Pil, ma dalla compatibilità tra salute prodotta quale ricchezza e ricchezza economica comunemente intesa (il Pil). Per ottenere questa compatibilità è necessario introdurre un'altra idea di sostenibilità, che è reale solo con la diminuzione della malattia: solo la prevenzione può rendere sostenibile il Sistema Sanitario Nazionale **pubblico e universalistico**. Quindi fare prevenzione è fare salute, è fare ricchezza, ed è difendere il sistema pubblico e con esso il diritto alla salute di tutte e di tutti.

## 5. Basta rendite, per l'uguaglianza: premiare chi studia, lavora e innova

Non crediamo ai miracoli, nemmeno al potere salvifico della flessibilità di bilancio. La retorica della matrigna Europa guidata dalle lobby ci ha regalato solo altra incertezza. I parametri condivisi in sede europea, nel Fiscal Compact e nel Six Pack, non possono essere calpestati ad ogni passo. Se la buriana dello spread sui Titoli di Stato si è placata, lo dobbiamo alla politica di allentamento monetario adottata dalla BCE e ai maggiori vincoli sulle politiche di bilancio che l'Unione Europea ha adottato dal 2012 in poi. **Vincoli comuni, condivisi, che equivalgono a maggior corresponsabilità.** Se nei fatti ciò non ha avuto seguito, ed è stato necessario che Mario Draghi pronunciasse la formula del "whatever it takes" per placare la crisi, è perché la pratica comunitaria si è affievolita per lasciar nuovamente strada alla **dialettica intergovernativa** esplicitata nel Consiglio. **I governi nazionali contano più di Bruxelles.** Chi discetta di recupero della sovranità nazionale, attribuisce a quest'ultima una valenza positiva che non ha avuto e non avrà.

**La questione del debito va affrontata a livello europeo** con determinazione: invece di chiedere sconti a ogni manovra, si deve chiedere una prospettiva e intervenire perché il debito sia ridotto, attraverso una sua gestione **condivisa e responsabile.** Intervenire sul debito in eccesso solleva alcune economie nazionali e fa bene a tutta l'Europa.

In autunno la Banca Centrale Europea deciderà per il termine del Quantitative Easing. Siamo fra i primi beneficiari di questa enorme iniezione di denaro: su un totale di 262 miliardi di titoli di Stato che saranno emessi nel 2017 dal Tesoro, il cosiddetto bazooka di Draghi ne ricomprerà circa 90. Ma la BCE deve operare all'interno delle norme del suo trattato istitutivo e pertanto raggiungere l'obiettivo di mantenere stabile l'inflazione, ragione per la quale era stato attivato il programma di acquisto dei Titoli di Stato nel periodo di deflazione che l'Eurozona ha esperito fra il 2015 e il 2016. Raggiunto l'obiettivo, è lecito aspettarsi una graduale dismissione della politica di stimolo monetario. L'ammontare di Titoli di Stato europei incamerati dall'avvio del QE è salito sopra gli 860 miliardi di euro. Ad Aprile, il modesto aggiustamento del programma PSPP (Public Sector Purchase Programme), con riduzione del quantitativo di Btp acquistati nel mese, passati da 9 miliardi a 7, aveva ipso facto determinato un aumento dello spread Btp-Bund sino a 200 punti base. Insomma, il tapering del QE non ci lascerà immuni e le scelte in materia di spesa pubblica devono tenere in debita considerazione questo fattore del contesto finanziario.

Secondo il Governo il nostro paese dovrebbe fare un patto per mantenere il deficit al 2,9% per 5 anni e non continuare nel processo di decrescita del deficit concordato con Bruxelles. Nel momento in cui afferma questo, si sta idealmente tracciando una linea di contrapposizione bene-male fra parametri di Maastricht e il Fiscal Compact. Peccato che i parametri di Maastricht contengano anch'essi **l'obiettivo del debito**, oltre a quello del deficit, e impongono di **"tendere" al 60% del parametro debito/Pil.** Va altresì aggiunto che la temuta "regola del debito" non è mai entrata in vigore, ovvero nessuno, dall'approvazione del trattato nel 2012, ha mai chiesto ai paesi dell'area euro di rispettare il pareggio di bilancio, né di effettuare l'aggiustamento strutturale.

L'Italia ha un interesse nazionale ben preciso in questo momento, ed è quello di entrare nel **"sentiero di riduzione del debito"**, operazione che ci riuscì nel 1995-2000 e nel 2006-

2007: si tratta dell'unica garanzia che il paese può ottenere per evitare il fallimento e dobbiamo riuscirci ora, nel momento in cui la ripresa sta prendendo vigore: bisogna agire in modo anticiclico per "mettere fieno in cascina" nel modo più indolore possibile, e non trovarci impreparati non appena la BCE entrerà nel percorso di tapering del piano di acquisto dei Titoli di Stato. Questa impostazione va incontro anche alle ventilate idee di rafforzamento dell'eurozona attraverso un Tesoro europeo con capacità di assorbire gli shock asimmetrici nei vari paesi, altro interesse vitale del nostro paese.

In questo contesto, guardiamo a noi stessi, alle dinamiche interne. Non cerchiamo il nemico a Bruxelles. Sollecitiamo maggiore chiarezza. La **Sala Verde**, luogo della concertazione, deve essere convocata in modo permanente, per valutare strategie, per delineare un grande piano contro gli ostacoli che impediscono la libera iniziativa in campo economico e produttivo, a cominciare dalla burocrazia e dalle sue scadenze. Nel segno della più totale trasparenza, della qualità e anche dell'innovazione ambientale (sala verde, appunto).

Meno scadenze, più soluzioni, insomma. Non soldi a pioggia, ma contributi e vantaggi fiscali selettivi sulla base di criteri oggettivi, che misurino quantità e qualità dell'occupazione, investimenti in ricerca e innovazione. La qualità del lavoro deve diventare tema nazionale.

In questi anni abbiamo visto titoli venduti ai piccoli risparmiatori, senza scenari probabilistici, all'insegna di una grave superficialità nel definire e far rispettare un sistema di regole che non ha tutelato né i cittadini né lo stesso sistema: un ripensamento delle strutture fondamentali del sistema finanziario nelle sue relazioni con la cittadinanza, perché la speculazione finanziaria non distrugga il tessuto economico e produttivo del paese.

**Le disuguaglianze (non solo economiche) aumentano.** Il figlio (per non parlare della figlia) dell'operaio ha sempre meno possibilità rispetto al figlio del commercialista. Conviene di più affittare un garage che lavorare. È questo il paese in cui viviamo, in cui le rendite contano molto di più della possibilità di poter frequentare un corso universitario, in cui è strategico togliere la tassa sulla prima casa ai ricchi invece di utilizzarla per investire negli elementi che più di tutti definiscono la qualità di un Paese: scuola, università, ricerca.

### ***La prima cosa: scuola, università, ricerca***

In una transizione epocale e difficile qual è quella che stiamo affrontando, l'Italia non ha saputo farsi valere, come le è capitato in altre epoche storiche. Il fallimento attuale è determinato da un debito culturale che l'Italia ha accumulato: un triplo -20% di investimenti, iscrizioni all'università e posti da ricercatore e professore. Si deve uscire dalla retorica e dalla superficialità che spesso accompagnano quel poco di discorso pubblico che in Italia si fa sul nostro sistema della formazione e della ricerca e quindi dalla logica delle classifiche, perché a un Paese con un così basso tasso di laureati non servono due università tra le prime cento migliori del mondo, ma **una grande rete di università di medio e alto livello**. Una logica assurda, la stessa per cui lo Stato si fa giustamente carico della formazione e della ricerca, ma ne privatizza i risultati, uno Stato che affida la sua sicurezza sismica all'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, ma non mette in sicurezza i suoi ricercatori precari, per citare un caso tra i molti. Dare seguito alla norma Madia **stabilizzando i precari degli Enti pubblici di ricerca** è un modo per ridare slancio alla loro missione, strategica per il paese.

Registriamo, inoltre, una doppia stratificazione della disuguaglianza, che taglia orizzontalmente il nostro paese. Le città del meridione rischiano di perdere enormi dosi di

capitale umano a causa dell'emigrazione degli studenti verso nord: citando Antonio Felice Uricchio, rettore dell'Università di Bari Aldo Moro - «i ragazzi che se lo possono permettere, al Nord, vanno fuori, al Sud chi se lo può permettere va al Nord». Al Sud oggi i ragazzi hanno la percezione che studiare non sia più una strada conveniente da percorrere, e conseguentemente spesso si tuffano nel mondo lavorativo subito dopo il diploma. In Sicilia, tra il 2008 e il 2012, c'è stato un calo del 19,7% delle iscrizioni, in Puglia del 18,7%. Sempre in Sicilia, **il 30% dei ragazzi dopo il diploma decide di muoversi verso il Centro Nord.**

Abbiamo bisogno di un reale investimento non solo economico, ma politico, culturale, sociale, sul sistema dell'innovazione e della ricerca. Un futuro che riparta dalle origini del nostro sistema accademico: il rapporto tra le città e il mondo, quel concetto di *universitas* che abbiamo smarrito e che rappresenta la vera vocazione del nostro Paese. Sapendo che è solo da una crescita di «qualcosa di profondo nella società» che possiamo costruire un movimento di opinione che restituisca al Paese la consapevolezza necessaria e la voglia di prendere una strada diversa. Un discorso che vale in particolare per le piccole Università, che costituiscono la caratteristica del sistema italiano: è importante garantire una funzione autonoma di ricerca e di interazione col territorio.

Ci sono cose citatissime nella letteratura politica italiana che poi spariscono nella realtà. Una di queste è la società **Fraunhofer**. Sarebbe un modo per accompagnare nella ricerca il sistema della piccola e media impresa. Per offrire una sponda di qualità, per dare al sistema la «ricerca applicata» che è difficile sviluppare in solitudine. In **Germania** raccoglie 60 istituti, ci lavorano migliaia di persone (scienziati e ricercatori), hanno a disposizione budget imponenti, intorno ai **due miliardi di euro** complessivamente. All'insegna di una **collaborazione tra il sistema pubblico e quello privato**, per crescere non solo quantitativamente, ma in qualità e valore: senza copiare acriticamente, ma traducendo quel modello grazie anche alla ricchezza del sistema della ricerca italiano, pubblico e privato.

Il nostro sistema universitario mantiene, con enormi sforzi, un alto livello che è paradossalmente dimostrato dalla «fuga dei cervelli». Ma ciò non basta e non è utile al paese: dobbiamo darci l'obiettivo di **invertire la fuga di cervelli**, attirando i migliori da tutto il mondo, massimizzando la **qualità del reclutamento** e favorendo **nuove idee e linee di ricerca**. Per farlo è necessario finanziare in maniera dignitosa la ricerca, portando i finanziamenti almeno **al livello medio dei paesi sviluppati** (dall' 1.3% al 2% del Pil per la ricerca di cui almeno metà pubblico, l'indicazione EU è di tendere al 3%), e senza distribuirli a pioggia, ma gestendoli all'interno di strutture con il compito di «funding agency» sull'esempio delle migliori pratiche nazionali e internazionali. Un'altra tendenza da invertire riguarda il reclutamento, che ha portato negli anni recenti ad una drastica riduzione dei professori, favorendo la carriera dei molti giovani precari e fornendo prospettive ai giovani studenti e dottorandi attraverso un piano di reclutamento continuo e pianificato e riformando i meccanismi di valutazione.

Per rimettere al centro un'innovazione non retorica, per ricordare che la prima cosa da finanziare, prima di tutto quanto il resto, è la scuola e la ricerca, il miglior investimento sul futuro. Con il sostegno alla riconversione produttiva, al recupero delle iniziative imprenditoriali che chiudono o delocalizzano, al protagonismo di chi sa fare il suo lavoro. Una «transizione» che, come abbiamo già spiegato, va immediatamente declinata in senso ecologico, perché è lì la chiave di quasi tutto.

Dobbiamo quindi investire sul **diritto allo studio**: meno di un miliardo porterebbe l'Italia a raggiungere **standard europei**, favorendo l'accesso alle strutture di zona (trasporti regionali,

mense, collegi, borse di studio), attraverso politiche strutturali e universali, abbandonando la facile scelta dei bonus a pioggia.

Come nel caso dell'Università, così anche la **scuola italiana**, bistrattata da una riforma imposta dall'alto, ha affrontato con energie proprie sfide enormi in questi ultimi anni, a partire dall'integrazione di 800mila bambini, che venivano da tutte le parti del mondo, dando il meglio di sé, nonostante lo scarso sostegno in termini di risorse e programmazione dello Stato. Ci vuole una politica che non riforma dall'alto con un «editto» ma che si pone **a fianco dei «riformatori»** che nelle scuole lavorano, e li accompagna per estendere i risultati delle loro sperimentazioni e innovazioni, come è accaduto negli anni migliori della nostra Scuola.

«Se si perde loro (gli ultimi) la scuola non è più scuola. È un ospedale che cura i sani e respinge i malati», scriveva Don Lorenzo Milani. Ad oggi **l'abbandono scolastico** precoce è un fenomeno che interessa il 17,6% dei giovani in Italia, circa 750mila ragazzi e ragazze, contro una media europea del 12,8%, raggiungendo percentuali molto elevate negli istituti professionali, nelle aree metropolitane meridionali, laddove il tasso di **analfabetismo** è ben al di sopra della media nazionale: l'obiettivo europeo di far scendere la percentuale di abbandono al 10% entro il 2020 appare per l'Italia piuttosto lontano. Le cause che determinano l'abbandono scolastico sono principalmente culturali, sociali ed economiche, il che alimenta il vortice della disuguaglianza. Dobbiamo perciò **innalzare ai 18 anni l'obbligo scolastico** (non di *istruzione o formativo*, da assolversi anche attraverso forme di apprendistato) e agire sullo snodo più delicato del sistema di istruzione: il biennio della scuola secondaria di secondo grado, che andrebbe riprogettato come unitario e orientativo. Una riforma che operi una revisione dei curricula in un'ottica verticale, che promuova una profonda revisione delle metodologie didattiche e che incoraggi la diffusione degli indirizzi e delle materie innovative. Occorre infine indirizzare investimenti pubblici di tipo perequativo **verso le scuole più svantaggiate e periferiche**, così come occorre rinnovare il diritto allo studio, regolamentandolo con una legge dello Stato che fissi i requisiti di base per ogni Regione, e investire in **nuove forme di apprendimento e di affiancamento degli studenti** (pensiamo alle forme di "educazione alla pari" tra studenti "giovani e anziani" o ad attività di tutoraggio degli studenti in difficoltà svolte da insegnanti a fine carriera, guardando all'ottima esperienza delle Scuole popolari lombarde).

Anche una revisione dei **cicli scolastici** è urgente, ma non nei termini in cui è stata imposta al dibattito, senza alcun ragionamento di fondo, tenendo fissi gli obiettivi sopra elencati. Così come è ancora più urgente una riforma sostanziale della cosiddetta "**alternanza scuola-lavoro**", il cui unico risultato è stato la sostituzione di una porzione significativa dell'orario scolastico, contribuendo a svuotare la scuola del proprio compito istituzionale, della sua importanza nel costruire cittadinanza e uguaglianza. Perché questo avvenga occorre evitare di spezzare il ritmo del lavoro scolastico di costruzione dei saperi disciplinari, e se può essere utile offrire un affaccio sul mondo del lavoro, questo dev'essere **circoscritto nel tempo e inserito in un progetto formativo** gestito dalle scuole, col coinvolgimento dell'intera classe, senza che i costi ricadano sugli studenti e le loro famiglie (col rischio di generare ulteriori disuguaglianze) ma, nel caso, che siano coperti dalle scuole tramite apposite risorse pubbliche.

Investire sulla scuola vuol dire anche investire sui **docenti**. E non parliamo esclusivamente di misure salariali che riducano il differenziale rispetto ai colleghi europei, ma parliamo soprattutto di formazione e modelli di reclutamento. Pensiamo quindi a un'integrazione del percorso formativo **all'interno degli studi universitari**, con un biennio di indirizzo didattico

che permetta di ottenere l'abilitazione all'insegnamento, comunque separato da un periodo di tirocinio, di competenza delle scuole, basato su **criteri trasparenti di valutazione** dei tirocinanti stessi. Un sistema che perciò superi completamente la "**chiamata diretta**" del dirigente scolastico, scongiurando una selezione opaca e diseguale tra scuole e territori, e che prenda forma anche sulla base delle reali necessità delle scuole, per evitare la formazione di nuove sacche di precariato e garantire un reclutamento regolare e certo, e per evitare anche che l'organico potenziato venga utilizzato come "tappabuchi" ma che invece sia funzionale alle esigenze formative deliberate dal collegio dei docenti. Occorre infine considerare la formazione in servizio dei docenti di ruolo come la naturale prosecuzione di quella iniziale e a tal fine creare un **canale di scambio a doppio senso tra scuola e università**, per permettere agli insegnanti di essere sempre aggiornati rispetto al proprio ambito disciplinare, per il monitoraggio delle innovazioni didattiche e per un più efficace lavoro di ricerca-azione nelle scuole.

### ***Più progressività fiscale significa più uguaglianza***

L'obiettivo che teniamo sempre fermo è quello della riduzione delle disuguaglianze attraverso una maggiore mobilità sociale. Un obiettivo che deve essere conseguito attraverso maggiori possibilità per tutti e attraverso la messa in discussione di **rendite di posizione assolutamente non giustificate**, che col passare del tempo diventano sempre più solide, e di un sistema fiscale che non applica il criterio costituzionale della progressività, se non residualmente.

Nel nostro paese sono tassati di più lavoro e impresa, mentre per le ricchezze passate in **successione** dai padri ai figli l'Italia è considerata alla stregua di un paradiso fiscale. L'aliquota dell'imposta di donazione e successione oscilla fra il 4% e l'8%, a seconda del legame parentale, quando nel resto d'Europa il prelievo è superiore (in certi casi pari al 40%) e proporzionale al valore patrimoniale trasferito agli eredi. L'elevato livello della franchigia (un milione di euro) vanifica il meccanismo fiscale e opera una completa detassazione per buona parte degli eredi e legatari in linea retta. Un modello di riferimento c'è già, ed è quello **tedesco**, che per **l'imposta di successione e donazione prevede aliquote crescenti in funzione del valore patrimoniale**. Nella nostra proposta, lo schema delle aliquote è allineato a quelle vigenti, che permangono tal quali per valori patrimoniali inferiori a 75mila euro, ma **crescono in modo lineare** per valori patrimoniali superiori. La franchigia è pari a 500mila euro per eredi in linea retta, e a 450mila euro per eredi in linea collaterale, per cui l'imposta **non è dovuta nella maggior parte dei casi**, ovvero quando il valore patrimoniale della successione ereditaria è relativamente basso ed è distribuito ad eredi in linea retta e collaterale. Considerata la forte correlazione fra reddito e patrimonio che nel nostro paese caratterizza la distribuzione della ricchezza familiare, tale previsione garantisce la delimitazione del perimetro dell'imposta alle grandi ricchezze patrimoniali. La franchigia attualmente prevista per eredi disabili (1,5 milioni) resta inalterata.

Si prevede inoltre l'esenzione totale nel caso in cui il proprio indice della situazione economica equivalente (ISEE) sia in fascia 1. Viene mantenuta la detraibilità. La previsione di incremento di gettito è pari a un miliardo, rispetto agli attuali 600 milioni, portando il totale a **1,6 miliardi**.

Anche la detassazione della **prima casa** è una forzatura del sistema di imposizione fiscale poiché tende a costituirsi come una detassazione per i contribuenti più abbienti a scapito dei

giovani, i quali è meno probabile che posseggano case. La distorsione della cancellazione dell'IMU sulla prima casa opera sia a livello della distribuzione del reddito (trasferisce denaro verso le classi di reddito più ricche), sia dal lato anagrafico. È giusto reintrodurre **una tassa sulla prima casa a valere sulle famiglie con redditi oltre una certa soglia**, che abbiamo individuato a 55mila euro. In assenza di un aggiornamento del catasto, è necessario assumere come base imponibile il valore della ricchezza in immobili residenziali stimato a partire dalle quotazioni dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia del Territorio, ridotto del 10%. La tassa è modulata attraverso **un'aliquota proporzionata al reddito del proprietario**: da 55mila euro a 75 mila euro, è pari allo 0,2%; per redditi superiori a 75 mila, è pari allo 0,25%. Il gettito previsto si attesta intorno a **1,4 miliardi**.

La stessa tassazione dei redditi applica solo in maniera residuale il principio di progressività, dato che le diverse aliquote si traducono, in realtà, in un doppio scaglione (prossimi rispettivamente al 30% e al 40%) a causa dell'interazione fra aliquote nominali e detrazione: l'esatto opposto della progressività. L'intenzione è quella di **ridurre la pressione fiscale sui redditi medio-bassi** ed imporre un maggiore tasso di progressività sui redditi più elevati, redistribuendo gettito **verso gli incapienti**, senza più pericolo di rimborsi, tagliando i contributi. Vogliamo attuare una riforma organica che prevede la **riduzione di tre punti percentuali dell'attuale aliquota del 38 per cento** e la cancellazione dell'aliquota del 43 per cento e la sua sostituzione con ulteriori tre scaglioni di imposta così definiti: 45 per cento per i redditi compresi fra 75mila e 120mila euro; **50 per cento per i redditi tra 120mila e i 300mila euro, 55 per cento per redditi superiori a 300mila euro**.

La riforma delle aliquote si accompagna ad una modifica della detrazione per lavoro dipendente con la previsione di un'ulteriore soglia di importo fisso pari a 1840 euro fino a 15mila euro, azzerandosi a 55mila euro. L'**80%** dei contribuenti è interessato da una **riduzione di imposta** (in media, 483 euro in meno). Al contrario, gli aumenti di imposta coinvolgono solo l'**1,2%** dei contribuenti più ricchi, con imponibile superiore a 100mila euro. L'intera riforma si attua con le disponibilità a bilancio destinate al bonus 80 euro (8,7 miliardi).

Lo stesso impostazione progressiva deve valere per ogni reddito: la **"no tax area" per i lavoratori autonomi**, allo stato attuale, è di estensione inferiore a quella definita per i lavoratori dipendenti e va quindi allineata a quella per il lavoro dipendente, mettendo fine ad una storica difformità di trattamento. Il 71% dei lavoratori autonomi è interessato da riduzioni di imposta (in media pagheranno 380 euro in meno). Solo 192mila contribuenti con imponibile superiore a 120mila euro sono interessati da aumenti di imposta. La modifica comporta un **minor gettito pari a 2,05 miliardi**, che ricaviamo anch'essi dalla spesa già destinata al bonus 80 euro.

E per quanto concerne i **redditi da capitale**, vogliamo ricondurli **nell'alveo della progressività** dell'Irpef: l'**85%** della ricchezza in azioni e obbligazioni è in mano alla famiglie che appartengono al quinto di reddito più elevato e se aggiungiamo anche il quarto di reddito più elevato la quota di ricchezza in azioni e obbligazioni posseduta cresce al 94,7%. L'imposta sostitutiva, benché aumentata al 26%, è ancora una tassazione troppo favorevole: perciò prevediamo di cancellarla per introdurre una **ritenuta di acconto al 23%** e conguaglio in sede di dichiarazione dei redditi, ricomponendo i capital gains alla posizione reddituale complessiva. Il risultato, oltre che in termini di equità fiscale, corrisponde a un ulteriore **gettito pari a 1,45 miliardi**.

## ***La giusta paga***

Sebbene i Contratti collettivi nazionali sulla carta coprano circa la totalità dei lavoratori dipendenti, nella condizione effettiva, almeno il 10% di questi è pagato con **un salario orario inferiore a quanto previsto**. Dobbiamo invece garantire un livello di reddito dignitoso, un **salario minimo**, specie per lavori a bassa qualificazione. Una proposta non immune da rischi, quali sono le spinte inflazionistiche o il lavoro irregolare. Abbiamo però ipotizzato un meccanismo di determinazione ed sulla base delle rilevazioni periodiche ISTAT del salario orario medio come scaturisce dalla dinamica delle contrattazione nazionale, differenziato su base territoriale. I CCNL restano al loro posto e sono rafforzati nella loro validità. Il livello che abbiamo ritenuto adeguato è pari al 50% del salario orario medio: **nessuno sia pagato meno di 7 euro**. La paga oraria minima potrebbe avere un effetto trascinarsimo sul salario medio, generare nuove rivendicazioni salariali e in definitiva spingere al rialzo le retribuzioni (+1,8% è la nostra stima nel triennio di rinnovo dei CCNL). Per mitigare l'aumento del costo del lavoro, prevediamo di introdurre un **taglio al cuneo fiscale**, realizzato in base al criterio della progressività, pari al 2,5% per i redditi medi, il cui costo complessivo rientra nella sua totalità all'interno della revisione del Capitolo di Spesa 4364, Piano Gestionale n. 17, del Ministero del Lavoro.

## ***Un contratto unico e a tutele crescenti***

Nonostante la retorica che ha circondato il Jobs Act, il lavoro non è meno precario, ma tutto il contrario. Un vero contratto unico deve favorire la cultura positiva dell'**investimento sul capitale umano** facendo sì che sia premiante e che possa spezzare il circolo vizioso dei lavori instabili, a bassa produttività e a bassi salari, e infine rendere più occupabile il lavoratore in caso di perdita del lavoro e più competitive le imprese. Deve permettere al lavoratore-persona di esprimere le proprie capacità e di vederle riconosciute.

Un contratto **unico fin da subito a tempo indeterminato**, che preveda però **tre diverse fasi** del percorso di stabilizzazione e formazione del lavoratore. Un **periodo di prova** ampliato sino alla durata massima di tre mesi, durante il quale le parti possono recedere liberamente dal rapporto di lavoro senza specificare il motivo e senza preavviso. Una seconda fase di "**allineamento professionale**" di durata non superiore ai 33 mesi, finalizzata alla stabilizzazione del lavoratore nell'organizzazione. In questa fase il lavoratore potrà essere sotto inquadrato rispetto alle mansioni svolte, nel limite del livello retributivo immediatamente inferiore, o secondo una specifica previsione del relativo contratto collettivo, e potranno essere applicate agevolazioni rispetto all'aliquota contributiva in caso di inserimento formativo. Il datore di lavoro potrà recedere dal contratto con congruo preavviso (non inferiore a tre mesi) riconoscendo al lavoratore una indennità pari alla minore retribuzione ricevuta nel periodo mentre, nel caso del percorso con inserimento formativo, dovrà anche restituire la quota parte di contribuzione non versata. Infine, la terza fase: in caso di prosecuzione del contratto, il recesso potrà avvenire **solo in caso di giusta causa e giustificato motivo**, con l'applicazione delle tutele piene in caso di licenziamento illegittimo (tutela reale e tutela obbligatoria). Con il contratto unico vengono cancellati il contratto a tempo determinato e il contratto di apprendistato professionalizzante e vengono reintrodotte le tutele piene eliminate dal Jobs Act.

Il tutto completato dalle opportune **politiche attive e di riqualificazione professionale**, attualmente purtroppo in preda al caos. È stata creata l'agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro ma i centri per l'impiego sono formalmente ancora sotto il controllo delle Province e delle Città Metropolitane, di fatto svuotate di competenze e risorse in seguito alla riforma Delrio. Gli organici dei CPI devono essere rinforzati e deve essere previsto uno specifico Centro di Orientamento Professionale (COP), per evitare che la persona venga semplicemente profilata tramite un software, (come avviene con Garanzia Giovani) ma che venga valorizzata sulla base di competenze, scelte e priorità. Limitarsi ad un sistema esclusivamente burocratico nel quale le politiche attive offrono percorsi non calibrati sulla persona, a "minacciare" di togliere sostegno se non si accetta un lavoro o non ci si presenta al Centro per l'Impiego a mettere un timbro, fa risuonare tutto il sistema come una coercizione. La nostra sfida è quella di delineare un modello che metta al centro la persona e la sospinga nella direzione dello **sviluppo della propria professionalità**.

### ***La questione maschile è questione anche economica***

Quando parliamo di uguaglianza sul mondo del lavoro non possiamo dimenticare che il **divario retributivo tra sessi** si attesta, a livello di Unione europea, intorno al 16%, mentre nel nostro paese è al 7,3%: ci troviamo in testa alle classifiche europee, ma ciò che allarma è che il divario sta allargandosi, mentre negli altri paesi diminuisce. Al fine di assicurare la piena realizzazione della parità salariale cominciamo dalla **trasparenza**: nel rispetto della normativa sulla tutela dei dati personali, le aziende devono assicurare che ciascun lavoratore e le organizzazioni sindacali possano conoscere e consultare, senza necessità di presentare apposita richiesta, la retribuzione e ogni altra forma di remunerazione dei lavoratori dipendenti della medesima impresa od organizzazione. In particolare, le imprese con almeno cinquanta dipendenti devono essere tenute a informare regolarmente i dipendenti, i rappresentanti dei lavoratori e le parti sociali sulla retribuzione media per categoria di dipendente o posizione, ripartita per sesso; quelle imprese o organizzazioni con almeno duecentocinquanta dipendenti dovranno inoltre svolgere audit salariali da mettere a disposizione dei rappresentanti dei lavoratori e delle parti sociali. Un'ulteriore leva consiste nell'introduzione, nel codice degli appalti, di clausole che prevedano **l'esclusione dagli appalti pubblici** per coloro che non rispettano la parità salariale tra i lavoratori e le lavoratrici.

La stessa *disparità di genere* si riscontra **nel mondo dello sport**: oggi in Italia **nessuna disciplina sportiva femminile è qualificata come professionistica**, con pesanti ricadute in termini di assenza di tutele sanitarie, assicurative, previdenziali, e di trattamenti salariali adeguati all'effettiva attività svolta. Di conseguenza, le atlete italiane che praticano sport e che dello sport fanno un lavoro sono costrette a farlo da dilettanti. Una discriminazione palese, per superare la quale abbiamo depositato una proposta di legge che elimina la distinzione tra pratiche maschili e femminili nelle procedure di riconoscimento delle discipline di alto livello e che invita le Federazioni Nazionali ad assicurare alle donne e agli uomini parità di trattamento.

Le donne sono colpite anche da un balzello tanto bistrattato nel discorso pubblico quanto odioso: in Italia, infatti, **l'iva sugli assorbenti è al 22%**, come su qualsiasi altro prodotto rientrante nella categoria di altri beni **non di prima necessità**. I prodotti igienico-sanitari femminili devono essere invece considerati per ciò che sono, e cioè **beni essenziali**, su cui

viene applicata l'iva al 4%, come già avviene anche in altre realtà europee. Con questa norma, secondo le stime, si può immaginare una detassazione con **un risparmio tra i 60 e gli 80 milioni, per le donne**, ogni anno.

### ***Dalla parte di chi innova***

Il ritardo competitivo delle imprese italiane si può leggere nelle statistiche sulla diffusione nelle aziende delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT). Rispetto alla Germania emerge un divario principalmente strutturale, essendo le **tecnologie informatiche** più diffuse nelle grandi aziende per via della minor incidenza sul fatturato dei costi fissi iniziali, ed essendo invece prevalenti nel tessuto produttivo italiano le piccole e medie imprese, che meno intravedono i benefici dell'adozione delle ICT. Il piano di incentivi varato con Industria 4.0 è per certi versi fuori obiettivo: alle piccole e medie imprese, per colmare il divario competitivo con la concorrenza, servono **servizi informatici** e quindi una maggiore focalizzazione su cosa finanziare: le Pmi necessitano di **migliorare la gestione dell'informazione e di migliorare l'approccio nella fase di vendita**. Industria 4.0 è invece orientata alla grande industria e si sta traducendo in incentivi per la sostituzione di macchinari: l'impatto complessivo nei termini di innovazione rischia di essere limitato con la tendenza ad escludere le piccole e medie imprese. Industria 4.0 inoltre, non coglie a dovere l'altra grande necessità delle imprese italiane: accumulare competenza nell'ambito delle nuove tecnologie. L'impiego di specialisti informatici in Germania è una volta e mezzo superiore che in Italia. La penuria di personale esperto in ICT è un ulteriore fattore di disincentivo alla diffusione di tecnologia e di innovazione.

L'elevata frammentazione del tessuto produttivo italiano è alle radici anche dei **ridotti investimenti in ricerca e sviluppo**. Il problema fondamentale resta **l'accesso al credito** e i fattori che incidono sulle scelte di allocazione del credito sono correlati alla persistenza di garanzie personali o reali. La recente introduzione delle Srl semplificate (il cui capitale minimo non può essere inferiore ad 1 euro e il capitale massimo non può essere superiore a 10.000 euro) ha sì invertito la tendenza del saldo fra imprese chiuse e aperte, ma l'inconsistenza della capitalizzazione ha fornito un elemento di crisi in più nell'accesso al credito. Le recenti modifiche alla disciplina delle Srl semplificate ha imposto l'obbligo di sottoporsi alla formazione accelerata della riserva di capitale, specie in presenza di perdite. Il problema non risiede tanto nello start-up dell'impresa, ma nel **prosieguo della sua operatività nei primi anni di vita**: il sistema bancario chiede garanzie che nel caso delle Srl semplificate possono essere emesse dai soci ma ricorrendo ai propri asset personali. L'azione pubblica in questo contesto è altresì caotica e insufficiente: i sussidi erogati da Regioni, Province e talvolta anche dai Comuni sono un magma inesplorato e difficilmente rendicontabile. Si possono contare **decine di diversi sussidi** a fondo perduto, accessi a fondi agevolati o di garanzia, venture capital, sussidi per le start-up. Nessuno ha effettivamente valutato in termini di efficacia ed efficienza l'insieme di questi strumenti. È evidente l'urgenza di un **riordino complessivo degli strumenti di agevolazione al credito** per meglio calibrare la direzione degli aiuti alle imprese ed agevolare gli investimenti in miglioramento ed innovazione, specie se volti alla riconversione dei processi produttivi nel senso della sostenibilità ambientale e della digitalizzazione. Al contempo, la direzione da intraprendere sul versante fiscale dovrebbe essere volta a modificare la **tassazione sugli**

**utili**, superando l'aliquota fissa al 27,5% e introducendo un modello di **progressività fiscale** che tenda a favorire la **stabilizzazione** delle nuove imprese.

### ***Gig economy: non sono 'lavoretti'***

Siamo da sempre favorevoli alla maggiore innovazione possibile, e siamo da sempre convinti che la riduzione dei diritti dei lavoratori non faccia parte dell'innovazione. In questo solco si pone il dilemma della cosiddetta "**gig economy**", una falsa economia della condivisione che maschera lo sfruttamento dei "lavoretti" sotto il velo della collaborazione. Stiamo parlando di un giro di affari, a livello europeo, di **ventotto miliardi**, che ruota attorno alle piattaforme di offerta e prestazioni di servizi. È la **sharing economy dal volto peggiore**, che deprofessionalizza i mestieri e comporta ulteriori sacche di precarietà e di sottoccupazione. Centinaia di migliaia le persone coinvolte nel mercato dei lavoretti: affittare una piccola stanza, progettare siti web, vendere prodotti creati con le proprie mani a casa o guidare la propria auto. Questa economia *on demand* è sia innovazione, sia *downgrading* delle condizioni lavorative. Prima che l'eccezione diventi la regola, interveniamo per definire il campo normativo, in modo da evitare alla nuova economia di essere peggiore di quella vecchia, sulla base di uno schema che preveda la **contrattualizzazione dei lavoratori** dopo tre anni di continuità della prestazione, un codice di condotta per ciascun settore, un collegamento con il **contratto collettivo** delle figure professionali "affini" in caso di outsourcing di prestazioni d'opera, un metodo per gestire la portabilità del rating in modo tale che contenga la **storia lavorativa** dell'individuo che ha condotto a quel rating (clienti serviti, prestazioni svolte) e rappresenti un portfolio personale di credibilità e professionalità, garanzie al diritto collettivo ad associarsi e, infine, limiti chiari entro i quali sussiste l'occasionalità.

Nel loro complesso, queste misure possono essere ricondotte all'interno di una **legge quadro per il lavoro autonomo**. È necessario che in questo contesto siano finalmente previste per tutte le tipologie di lavoro autonomo **tutele del reddito** in caso di inattività temporanea o di cessazione di attività per sopraggiunta crisi di mercato, la tutela della **maternità**, dell'**invalidità** e dell'**infortunio**. Un buon punto di partenza potrebbe essere l'estensione anche alle Partite IVA in gestione separata la **DIS-COLL**, con l'introduzione di un'aliquota contributiva pari allo 0,51%, come sarebbe una misura di riconoscimento verso le P.IVA in gestione separata l'aumento della possibilità di rivalsa dal 4 al 9%. Inoltre, in un quadro che sembra sempre più destinato a essere dominato da carriere discontinue, è nostro avviso che la Gestione Separata vada ricondotta alla gestione prevalente del lavoratore senza ulteriori oneri. Esattamente come per il lavoro dipendente, riteniamo indispensabile la previsione di un **equo compenso**: indipendentemente dalla propria professione il compenso dovrà essere proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto. È indispensabile armonizzare il sistema contributivo delle varie gestioni previdenziali, prevedendo che il costo previdenziale gravi per un terzo sul lavoratore e per la restante parte sul cliente/committente. Nella disciplina della collaborazioni coordinate e continuative, deve essere reinserito, in caso di etero-organizzazione, la presunzione assoluta di subordinazione fin dalla stipula del contratto, con la riqualificazione del collaboratore come lavoratore dipendente.



## 6. La democrazia delle possibilità, in Italia e in Europa

La democrazia è una conquista recente, in Europa e soprattutto in Italia, dove essa coincide con la liberazione dal fascismo e l'approvazione della **Costituzione repubblicana**.

L'affermazione della «appartenenza» della sovranità al popolo è forte e segue quelle relative al carattere repubblicano dello Stato (frutto del voto nel referendum del 2 giugno 1946) e al suo fondamento sul lavoro che, in questo primo articolo, indica anzitutto il fatto che le persone sono tutte uguali e si affermano in base a ciò che fanno (e non a come nascono).

La sovranità che «appartiene» al popolo viene da questo esercitata secondo le forme e i limiti della Costituzione stessa. Quest'ultima, nata in opposizione al regime precedente, si preoccupa, da un lato, di evitare accuratamente qualunque **concentrazione di potere** e, dall'altro, di **rimettere nelle mani del popolo** la determinazione della politica nazionale. Questo avviene anzitutto attraverso il diritto di associazione in **partiti politici** che, all'indomani di quella virtuosa «fase transitoria» in cui avevano supplito alla sostanziale assenza di istituzioni, hanno disperso la loro funzione e la forza e il prestigio. L'**indebolimento dei partiti politici** si è prodotto perché questi sono divenuti — per dirla con Berlinguer — «soprattutto macchine di potere e di clientela». Per questo riteniamo necessario intervenire con una normativa sui partiti politici che completi quella in parte introdotta: è quanto mai necessario riavvicinare sempre di più i cittadini alla politica e non semplicemente attraverso la costruzione mediatica di qualche leader destinato a consumarsi, come un fuoco di paglia, in una breve stagione, ma attraverso un autentico coinvolgimento e una possibilità di misurare le proprie idee con altri al fine di avanzare proposte e di concorrere effettivamente alle scelte politiche. In particolare occorre prevedere norme che impongano **trasparenza, pubblicità e possibilità di controllo** rispetto alle decisioni assunte e regole minime sui diritti di partecipazione che tra gli obblighi già previsti non sembrano ancora sufficientemente garantiti, con il potenziamento delle forme di **consultazione**, alcune delle quali possono riguardare anche i semplici simpatizzanti, oltre agli iscritti. Oltre alla democrazia interna, c'è la questione del finanziamento: **le fondazioni collegate alla politica, veri e propri “scrigni del potere”, nascondono informazioni preziose che vanno rese pubbliche**.

In questo modo il momento elettorale non diventa una parentesi che si apre e si chiude in una giornata dopo la quale si torna al disinteresse per la cosa pubblica, sempre più considerata “cosa loro”, di coloro che della politica vivono e per questo si occupano (come se si trattasse di una qualunque attività professionale), ma rientra in un flusso continuo, di un cittadino che è veramente tale perché vive in una determinata società della quale **si occupa continuamente**. Le elezioni sono, nel fluire dell'impegno politico, un momento di particolare rilievo in cui ciascuna persona, dopo avere avuto la possibilità di confrontarsi con coloro che si candidano a rappresentarla, esprime il proprio voto, scegliendo e avendo la possibilità di determinare realmente chi avrà per il periodo previsto il compito di rappresentarla. Per questo **servono leggi elettorali che consentano una scelta effettiva tra candidati** che non siano piccoli replicanti di pochi leader conosciuti solo attraverso la televisione e gli altri media o social network, ma persone reali che si sono incontrate e con cui ci si è potuti confrontare. L'importanza del collegio, o in subordine del voto di preferenza, la previsione di sistemi elettorali che non attribuiscono **una vittoria fittizia** e del tutto

distante dal reale consenso, ma che misurino questo, **collegio per collegio**, sulla base di voti reali hanno costituito e costituiscono le coordinate minime di ogni nostra proposta in materia elettorale.

Ma proprio perché le elezioni costituiscono un momento – anche se di particolare rilievo – dell’impegno politico del cittadino e poiché pertanto non si ritiene che con queste si debba delegare tutto all’eletto, da rivedere casomai dopo quattro anni e mezzo in vista della successiva campagna elettorale, occorrono anche **strumenti capaci di controllare, stimolare e correggere i rappresentanti nel corso del mandato**. Certamente lo stesso partito politico, ove ben funzionante, consente a chi vi partecipa di svolgere questa finzione, ma essa deve conoscere anche dei momenti di intervento istituzionale. Da questo punto di vista i **referendum** non solo abrogativi ma anche propositivi sono certamente importanti. È per questo che abbiamo avanzato proposte per valorizzare – con poche correzioni – sia il referendum abrogativo che oggi soffre per alcuni difetti di funzionamento sia le proposte di legge di iniziativa popolare, per fare in modo che dopo un determinato lasso di tempo di inutile giacenza in Parlamento esse siano fatte oggetto di un (diretto) voto popolare, secondo quanto già proposto da Mortati.

La sovranità popolare passa soprattutto (ma non esclusivamente) attraverso le istituzioni rappresentative che devono essere responsabili e poter essere controllate al fine di far valere la loro responsabilità. Ciò presuppone, tuttavia, che queste siano in grado di funzionare efficacemente. A differenza di quanto viene spesso detto (normalmente al fine di predisporre riforme costituzionali a proprio uso e consumo), le nostre istituzioni rappresentative funzionano complessivamente bene. Questo non significa che non occorra alcun miglioramento, ma che le riforme costituzionali che difficilmente sono state portate a termine e per ben due volte sono state fragorosamente bocciate dai cittadini devono rispondere a una logica differente da quella fin qui seguita. In particolare è necessario cercare la **massima condivisione possibile**, come avvenne all’Assemblea costituente. Su alcuni punti (ad esempio, riduzione del numero di deputati e di senatori, elettorato attivo per il Senato ai maggiorenni, abbassamento del quorum nel referendum abrogativo) il consenso sembra essere già ampio e quindi si potrebbe **procedere rapidamente**; su altri (modalità di composizione del contrasto tra le due Camere nel procedimento legislativo, responsabilità del Governo nei confronti di una sola Camera, maggiore linearità nel riparto di competenze tra lo Stato e le Regioni, riorganizzazione degli assetti territoriali) la discussione è comunque in corso da tempo e anche sulla base delle proposte qui presentate sembra si possano vedere soluzioni concrete.

La democrazia, però, è strettamente connessa, come dicevamo, soprattutto nella nostra Costituzione, all’uguaglianza: è necessario **eliminare i privilegi**, a partire dagli eccessi nelle indennità e nei rimborsi spese dei parlamentari e dei consiglieri regionali, riconducendo altresì i vitalizi anche maturati a un più comune trattamento pensionistico. Questo non solo consente un significativo recupero di risorse da destinare a servizi per la comunità, ma indica anche la fine di una **classe politica separata e privilegiata** rispetto alla generalità dei consociati. Inoltre, a questo sono riconducibili anche obblighi di trasparenza nei confronti dei rappresentanti e delle stesse istituzioni, anche nei loro rapporti con gruppi di pressione e quindi – soprattutto – è necessario approvare finalmente **una disciplina di prevenzione dei conflitti d’interessi**, questione ancora rinviata in questa legislatura, perché chi è chiamato a perseguire interessi pubblici non sia mai condizionato dalla presenza di interessi privati in possibile conflitto con i primi.

## ***Appartiene al popolo. Per esercitare la sovranità più facilmente***

Proviamo a cambiare punto di vista: da anni ci dicono che dobbiamo concentrare il potere nelle mani di qualcuno che non deve essere disturbato per tutto il periodo. E se invece potessimo interferire? Le decisioni pubbliche non riguardano i politici, ma tutti i cittadini che pertanto devono essere partecipi delle stesse, poterle indirizzare e smentire. Certamente questo avviene soprattutto attraverso le elezioni, quando attraverso le stesse gli elettori hanno la possibilità di selezionare veramente i propri rappresentanti, ma anche attraverso gli **strumenti di democrazia diretta e partecipativa** che non sostituiscono né possono sostituire la democrazia rappresentativa, ma opportunamente **la possono correggere**. Pensiamo, ad esempio, se le Camere approvano una legge che i cittadini non condividono. Ecco, in questo caso, essi possono abrogarla. O pensiamo se non è proposta una legge che invece i cittadini richiedono necessaria: ecco, in questo caso essi debbono poterla proporre e, se il Parlamento non la approva **procedere direttamente anche alla eventuale approvazione**.

Gli strumenti di democrazia diretta e partecipativa, però, soffrono soprattutto negli ultimi anni: **troppa burocrazia** per la loro presentazione, troppa difficoltà nel giungere all'approvazione. Dal primo punto di vista, servono montagne di carta e autenticatori talvolta difficili da reperire, per sottoscrivere le proposte, il tutto in un tempo massimo di tre mesi per il referendum e di sei per le iniziative legislative popolari (che richiedono però un decimo delle firme); dal secondo punto di vista, per le iniziative legislative popolari, il loro destino è rimanere sepolte per anni nei cassetti, mentre per i referendum, dal 1995 ad oggi è stato raggiunto il quorum solo una volta, nel 2011, dovendosi considerare che, con i premi di maggioranza introdotti negli ultimi anni, è servito un numero di elettori minore per formare una maggioranza di governo che per abrogare una singola legge. Rispetto a tutto questo proponiamo alcuni interventi chirurgici, di livello costituzionale e legislativo, che consentirebbero a questi strumenti di recuperare dignità ed efficacia e ai cittadini di poter far sentire meglio la propria voce.

Più, in particolare, quindi, per il referendum, **il quorum potrebbe essere abbassato**, risultando determinato sulla base della maggioranza del numero di elettori che hanno votato nelle precedenti elezioni per la Camera dei deputati.

Per quanto riguarda le leggi di iniziativa popolare, il Parlamento dovrebbe **discuterle e approvarle senza mutarne i principi ispiratori o il contenuto normativo essenziale** entro 12 mesi, trascorsi inutilmente i quali la proposta sarebbe presentata dagli elettori che la voterebbero in un **referendum deliberativo**.

Gli istituti di democrazia diretta (e la partecipazione in generale, potendo questa valere anche per la presentazione di liste elettorali) si avvantaggerebbero anche, da un lato, dalla **firma elettronica**, con la quale si darebbe la possibilità di procedere, in alternativa alla sottoscrizione materiale su moduli cartacei, a quella in modalità digitale (con firma digitale o firma elettronica qualificata o con il sistema pubblico di identità digitale SPID), ai sensi del Codice dell'amministrazione digitale; e, d'altro lato, da un **ampliamento dei possibili autenticatori**, con l'attribuzione della possibilità di autenticare le firme tutti gli elettori che ne facciano domanda al Sindaco del Comune nelle cui liste elettorali sono iscritti, il quale li autorizza in relazione a ciascuna raccolta di sottoscrizioni, accertata l'assenza di cause di

incandidabilità o comunque di condanne con interdizione dai pubblici uffici o di reati di falsità in atti.

Ancora, si potrebbero rivedere i termini per la raccolta delle firme, da portare a cinque mesi (sia per referendum, per il quale ne sono attualmente previsti tre, che per leggi di iniziativa popolare, per le quali il termine è oggi di sei mesi).

### ***Un Parlamento più snello, più democratico, più efficiente***

Il Parlamento è il centro del nostro sistema e per questo è stato a lungo considerato la causa di tutte le inefficienze, le stesse forze politiche avendo irresponsabilmente scaricato sull'istituzione le loro responsabilità. Se, quindi, le difficoltà di funzionamento delle istituzioni non dipende certo dalle Camere, ciò non significa che queste non possano essere migliorate dal punto di vista della loro capacità di rappresentare i cittadini e dell'efficienza.

A questo fine, oltre a sostenere da tempo un **sistema elettorale** attraverso il quale i cittadini possano veramente selezionare i propri rappresentanti, anche preoccupandoci di agevolare la formazione di una maggioranza che assuma una chiara responsabilità di governo (attraverso sistemi misti), proponiamo di **ridurre il numero dei parlamentari**, per avere Camere più efficienti e meno costose e comunque in grado di offrire una adeguata rappresentanza dei cittadini. Con la riduzione di circa il 25% dei parlamentari (da 630 a 470 deputati e da 315 a 230 senatori elettivi), le Camere rimangono rappresentative ma si snelliscono e possono lavorare meglio, diminuendo i costi anche grazie alla riduzione delle indennità parlamentari e dei rimborsi (su cui torneremo nel prossimo paragrafo).

Inoltre, è anacronistico e limitativo della regola del suffragio universale (e può inoltre creare problemi nella formazione della maggioranza parlamentare) che il Senato possa essere eletto **solo da chi abbia compiuto il venticinquesimo anno di età**. I giovani, con l'ultimo referendum che voleva togliere ai cittadini la scheda per eleggere il Senato, hanno dimostrato di volere quel voto che è giusto consegnare loro al raggiungimento della maggiore età, come quello per la Camera e per gli altri organi elettivi della Repubblica.

Un ultimo punto riguarda l'efficienza dei lavori parlamentari. Si è infatti molto discusso del difetto del bicameralismo perfetto dato dal **ping-pong** delle leggi che non sono definitivamente approvate finché non passano nello stesso testo in entrambe le Camere. Questa difficoltà, che riguarda meno del 20% delle leggi, potrebbe essere superata – come già avviene in altri Paesi – prevedendo una **Commissione di deputati e senatori** composta rispecchiando la proporzione dei gruppi parlamentari per l'elaborazione di un testo che cerchi di superare le differenze tra le due Camere.

### ***Basta privilegi***

Quasi tutti i partiti politici hanno promesso, durante la campagna elettorale del 2013, oltre che una riduzione del numero dei parlamentari (su cui si è detto al paragrafo precedente), un abbattimento delle loro indennità. Ancora nulla, però, è stato fatto.

L'indennità dei membri del Parlamento è stata introdotta negli ordinamenti democratici contemporanei per consentire a chi viva di reddito, e non di rendita, di **svolgere il mandato elettivo sospendendo, per quel periodo, la propria attività lavorativa**. Si tratta, quindi, di una disposizione volta a rendere effettiva, in condizioni di uguaglianza sostanziale, la possibilità di accedere alle cariche elettive, che l'articolo 51 della Costituzione attribuisce a

tutti i cittadini. Ora, però, come noto, i parlamentari percepiscono, in Italia, una serie di emolumenti e altre utilità (nell'ambito dei quali troviamo anche l'indennità in senso proprio) che arrivano a livelli molto elevati (al netto dell'imposizione fiscale), con qualche differenza tra la Camera e il Senato, a vantaggio dei componenti di quest'ultimo. Infatti, per quanto riguarda i deputati, oltre all'indennità parlamentare, fissata in circa 5.000 euro netti, il trattamento economico comprende la diaria, a titolo di rimborso delle spese di soggiorno a Roma, anche per chi vi vive a prescindere dall'essere parlamentare, che è stata ridotta a 3.500 euro, un rimborso forfetario per le spese generali di esercizio del mandato, suddiviso in una quota mensile – sottoposta a rendicontazione quadrimestrale – e in una ulteriore quota erogata forfetariamente. A questo si aggiungono poi le facilitazioni sui trasporti, l'assegno di fine mandato, l'assistenza sanitaria integrativa e, all'età richiesta, la pensione. Il trattamento economico percepito dai parlamentari è del tutto sproporzionato, anche avuto riguardo a uno stipendio medio, che, secondo i dati dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) riferiti all'anno 2014, in Italia è di circa 1.500 euro al mese. L'argomento per cui, se il trattamento economico non raggiungesse così elevati livelli, il Parlamento potrebbe essere privato delle intelligenze migliori **risulta fuori luogo**. Ciascuno può scegliere se dedicarsi alla politica: questo comporta doveri, responsabilità, limitazioni. Purché siano ragionevoli e prevedibili, ciascuno potrà valutare se accettarli o no, optando, in quest'ultimo caso, per la prosecuzione della propria attività.

Ugualmente causa di discriminazioni è il **sistema previdenziale**. In proposito, a seguito di una riforma delle norme interne delle Camere deliberata nel 2012, l'assegno vitalizio dei deputati e dei senatori è stato abolito e al suo posto è stato istituito un sistema di tipo previdenziale. Tuttavia, i parlamentari cessati dal mandato prima del 2012 hanno continuato a percepire gli assegni vitalizi pre-riforma e a coloro che hanno svolto un mandato prima di tale data e che sono stati poi rieletti viene applicato un sistema pro rata, ossia basato in parte sulla quota di assegni vitalizi effettivamente maturata al 31 dicembre 2011 e in parte sulla quota calcolata con il nuovo sistema contributivo.

Proponiamo una **significativa riduzione delle indennità in misura di circa il 20%**, paramentrandola sulla retribuzione dei professori ordinari delle università, anche al fine di sottolineare il rilievo che si dà, da un lato, alla rappresentanza e, dall'altro, alla cultura, alla ricerca e all'istruzione (tale riduzione dovrebbe valere anche per i membri dei consigli regionali e delle province autonome, che rimarrebbero liberi di fissare le indennità dei loro componenti, ma con un limite massimo, corrispondente al 75 per cento di quello previsto per i parlamentari). Quanto alla **diaria**, soltanto una parte – assai ridotta – rimarrebbe a rimborso forfetario, riducibile a causa delle assenze dai lavori, mentre l'altra parte sarebbe erogata come rimborso per l'alloggio soltanto per chi già non risieda a Roma ed **entro un limite massimo ragionevole secondo i prezzi correnti**. Il rimborso delle spese per l'esercizio di mandato, oggi erogato forfetariamente per il 50 per cento e per il rimanente 50 per cento rendicontato per spese di collaborazione, consulenza, eccetera, è eliminato. La Camera di appartenenza del parlamentare tuttavia destinerebbe una cifra di poco inferiore alla copertura delle medesime attività di collaborazione, consulenza, gestione dell'ufficio, utilizzo di reti pubbliche di consultazione di dati, convegni e sostegno delle attività politiche. Dovrebbe poi essere **eliminata qualunque situazione di privilegio**, sia in relazione al sistema tributario che ai pignoramenti e ai sequestri, sia per quanto concerne l'assistenza sanitaria e previdenziale.

Circa la previdenza si intende arrivare a **un unico sistema previdenziale**, che sia anche per i parlamentari lo stesso di quello degli altri cittadini, con la sostituzione dei vitalizi ancora percepiti per le legislature precedenti a questa con il normale sistema pensionistico (prevedendo altresì un contributo di solidarietà per i trattamenti pensionistici più elevati).

### ***Il conflitto d'interessi, questo sconosciuto***

La chiave della democrazia è, in fondo, che tutti possano partecipare con pari titolo, che tutti abbiano le stesse possibilità. Questo non può avvenire **se chi governa la cosa pubblica è guidato (anzitutto) dai suoi interessi**, come molto spesso è avvenuto in Italia. Non ci riferiamo solo al caso più eclatante, che ha finito, in fondo, per coprire tutti gli altri, ma di una situazione diffusa, che ha portato spesso un'amministrazione della cosa pubblica condizionata da interessi diversi da quello della generalità dei cittadini.

Il conflitto d'interessi. Infatti, riguarda le ipotesi in cui il titolare di una carica pubblica sia anche rappresentante o titolare di interessi economici privati che potrebbero spingerlo, nell'esercizio delle sue funzioni pubbliche, a non agire nell'esclusivo interesse pubblico, ma avendo di mira anche la tutela degli interessi privati di cui è titolare o rappresentante (naturalmente, è necessario assimilare ai propri interessi personali quelli dei prossimi congiunti). Si tratta di situazioni più volte verificatesi e che hanno dato luogo a **comportamenti poco trasparenti o a veri e propri abusi**, in altre ipotesi avendo semplicemente creato comprensibili sospetti, rispetto ai quali non è stato poi accertabile se gli abusi vi siano stati. Tutto questo, però, anche nei casi in cui non ha dato luogo a vere e proprie fattispecie corruttive, ha certamente ingenerato sfiducia nei confronti di chi esercita poteri pubblici.

L'Italia presenta, in effetti, rispetto al problema una soluzione estremamente debole (limitata alle cariche di governo nazionale), contenuta in una legge del 2004, la cui inefficacia fu immediatamente rilevata dalla Commissione di Venezia (Consiglio d'Europa) nel 2005.

Così, anche negli ultimi anni, sono emersi molti casi di conflitto d'interessi, in cui, ad esempio, alcuni componenti del Governo sono risultati quantomeno sospetti di essersi occupati, nell'esercizio delle loro funzioni, di affari propri o dei propri cari.

Questo deve essere evitato e pertanto è necessario introdurre una **disciplina di prevenzione** dei conflitti d'interessi, basata sulla concreta situazione di fatto, alla quale, un'autorità indipendente deve poter applicare la misura meno invasiva ma idonea a escludere anche il mero sospetto che il titolare della carica pubblica sia condizionato nella sua azione da interessi privati propri (o dei propri prossimi congiunti).

In particolare il nuovo sistema dovrebbe riferirsi **a una più ampia platea di soggetti**, perché certamente sono i componenti del Governo quelli per i quali il conflitto di interessi si realizza con maggiore frequenza e con maggiori possibilità di adoperarsi concretamente a favore di interessi privati, ma, a livello nazionale, alcune misure (soprattutto in materia di trasparenza e obblighi di astensione) dovrebbero essere previste **anche nei confronti dei parlamentari**, mentre specifiche misure si ritiene dovrebbero essere adottate anche nei confronti del **Presidente della Repubblica**. Anche il livello locale è tuttavia molto rilevante, seppure in proposito sarebbe probabilmente più corretto aggiornare la legislazione sugli enti locali.

Quanto agli strumenti, il primo consiste nella previsione di specifiche situazioni di **incompatibilità**: sul punto la legge del 2004 ha costituito certamente un passo in avanti, ma

anche alla luce delle applicazioni fatte occorre perfezionare il sistema per rendere la prevenzione più efficace e adeguata (nel rispetto del principio del minimo mezzo, considerato che si tratta di una preventiva esclusione da cariche pubbliche alle quali, di regola, tutti devono poter accedere). Almeno altrettanto importante, tuttavia, è la previsione di **incompatibilità post-incarico** con limitazioni alla possibilità di passaggio da settore pubblico al settore privato. Infatti, il conflitto d'interessi può nascere anche in vista di posizioni che si potrebbero andare a ricoprire in futuro (ad esempio un ministro potrebbe aspirare, dopo la fine del suo mandato, di andare a dirigere un'importante azienda) per cui devono essere previste incompatibilità anche post carica e comunque obblighi di riservatezza particolari.

Sempre nell'ambito degli strumenti di prevenzione (e anche quale presupposto per la scelta del più adatto tra questi), occorre stabilire precisi obblighi di **totale trasparenza reddituale e patrimoniale** per coloro che vanno a ricoprire le più rilevanti cariche pubbliche (a livello nazionale, Presidente, componenti del Governo, parlamentari).

Salvo il caso in cui la persona sia già risultata incompatibile, sulla base della dichiarazioni fatte nella massima trasparenza, l'Autorità (indipendente) preposta potrà stabilire misure graduate a seconda del conflitto d'interessi che nel caso concreto potrebbe realizzarsi. Quindi potrebbe limitarsi a prevedere obblighi di astensione, ove il conflitto d'interessi non sia (potenzialmente) sistematico (fino ad arrivare all'esclusione dell'esercizio della proprie funzioni in relazione a un particolare settore). Tali obblighi, tuttavia, dovrebbero essere dettagliatamente previsti e vigilati.

Nei casi in cui nessun'altra misura si riveli idonea a prevenire un (potenziale) conflitto d'interessi, la medesima Autorità (indipendente) dovrebbe prevedere che la separazione tra interessi pubblici e privati si realizzi attraverso **l'immediata liquidazione** (da parte della persona interessata) delle attività private da cui il conflitto d'interessi ha origine o, in alternativa, attraverso l'istituzione di un **blind trust**, che tuttavia potrà dirsi realmente tale quando il titolare della carica pubblica (in questo caso tendenzialmente di Governo) non conosce più dove sono ubicati i propri interessi privati. Solo in questo modo infatti è garantito che il titolare della carica pubblica non agisca per avvantaggiare i propri interessi privati. Il blind trust potrebbe, naturalmente, essere istituito anche in relazione ai proventi dei beni precedentemente venduti.

Naturalmente l'intero sistema, modellato su quello più rodato, e cioè quello **statunitense**, sarebbe assistito dalla previsione di sanzioni, sia in caso di violazione dei diversi obblighi sia in relazione all'ipotesi di proventi ottenuti a seguito di decisioni assunte in accertato conflitto d'interessi, almeno **nella misura del doppio del vantaggio ottenuto**.

### ***Le autonomie locali e la riorganizzazione del territorio***

L'Italia è un Paese policentrico, con quasi 8000 comuni, circa 100 province, 20 regioni, estremamente differenti per estensione, numero di abitanti, orografia.

Un Paese ormai incapace di sviluppare un efficace governo locale che, soprattutto per ragioni di convenienza politica, è gravato **dall'autoreferenzialità e l'irrazionalità di comuni da meno di 50 abitanti**, di comunità montane al livello del mare, di province minuscole o senza centro, di regioni meno popolate di un quartiere di grande città.

Per tornare a governare efficacemente questo paese è indispensabile rifondarne le basi di cittadinanza ridisegnando il tessuto complesso del governo locale.

Come anche l'esperienza di altri Paesi dimostra, non è pensabile che l'organizzazione amministrativa di un Paese resti disegnata secondo i parametri di efficienza dettati **nei tempi in cui i trasporti erano misurati dal tragitto quotidiano di un cavallo**; non si può chiedere a un cittadino che opera nel mercato in tempo reale dai propri dispositivi portatili di accontentarsi dell'impotenza di amministrazioni di prossimità pensate prima dell'elettrificazione dell'Italia.

Lo spiazzamento e la ricollocazione dei diversi segmenti dei sistemi produttivi a seguito dei processi di "glocalizzazione" ha ormai reso chiaro a tutti che la crescita economica si radica nei luoghi; che la ripresa del sistema economico dipende sempre meno da quattro variabili macroeconomiche nazionali "cieche allo spazio", e sempre più dalle sinergie locali garantite da capitale sociale, radicamento delle vocazioni produttive, specializzazioni territoriali, sviluppo di conoscenze situate, sinergia tra saperi e attori nei cluster territoriali.

Per questo occorre procedere a un ripensamento della nostra organizzazione territoriale, con **un grande processo di aggregazione bottom up**; favorendo dinamiche moderne di **cooperazione** tra enti su strategie di sviluppo condivise, con l'individuazione di livelli di efficienza scalare **"a geometria variabile" nell'offerta dei servizi**, senza dirigismo.

In mille luoghi, anche inattesi, il Paese si sta già spontaneamente muovendo in questa direzione. Il Governo ha preferito impartire ordini irrealizzabili, scrivere norme astruse e contraddittorie, dire e disfare senza mai offrire una lettura empiricamente fondata del Paese, un disegno plausibile di come le cose dovrebbero funzionare nei luoghi, a valle del loro disegno. Occorre attivare processi cooperativi locali, usare gli strumenti che le norme già oggi consentono per sviluppare **aggregazioni di governo locale su diversi livelli di efficienza scalare**, per capir meglio quali davvero siano (non in punto di principio ma in punto di fatto) gli istituti giuridici e le regole da modificare.

In particolare si dovrebbe procedere con una **semplificazione del regionalismo**, favorendo, anche con misure finanziarie, **dinamiche di cooperazione macroregionale**, per pervenire, in un medio periodo, a una semplificazione del tessuto regionale attraverso processi condivisi di ridisegno secondo l'art. 132 Cost. Conseguentemente si potrebbe **superare la presenza di cinque Regioni a statuto speciale**, dettando una disciplina uniforme (salve alcune strette specificità legate alla presenza di minoranze linguistiche riconosciute) che metta insieme gli aspetti positivi dei due tipi di autonomia che fino ad oggi hanno convissuto, facendo della Regione soprattutto un ente di legislazione e programmazione, con un più largo conferimento di funzioni amministrative a un tessuto ridisegnato di efficaci autonomie locali.

Un punto importante riguarda poi gli enti intermedi, oggetto, negli ultimi anni, di interventi che li hanno allontanati dalla comunità di riferimento e li hanno messi in condizioni (finanziarie) che ne rendono quasi impossibile il funzionamento. Pertanto occorre **recuperare l'elezione a suffragio universale diretto**, devono porsi come luogo di **conferimento ("verso l'alto") di funzioni comunali** impossibili da svolgere con adeguata efficacia dai comuni coalizzati (avvocatura, concorsi, innovazione tecnologica, programmazione europea...) e occorre che venga valorizzata una funzione delle programmazioni territoriali di **coordinamento delle provincie** (per combattere il consumo di suolo, ad esempio), anche ai fini dell'adozione di piani strategici di sviluppo locale che necessariamente insisterebbero su territori più vasti delle aggregazioni di comuni.

Quanto ai **Comuni** è importante procedere a una loro riorganizzazione, stabile ed efficace, che tenga conto di due dati in tensione dialettica tra loro: da una parte la necessità che le

amministrazioni di prossimità possano rappresentare una massa critica sufficiente e possano disporre di una struttura professionale adeguata; dall'altra, l'ineliminabile valore dell'autorappresentazione autonoma di comunità a volte molto ridotte. Per questo occorre che la riaggregazione avvenga su base cooperativa, attraverso **progressive aggregazioni delle strutture amministrative e di servizio tra più enti politici**, su basi di omogeneità territoriali dimostrate da evidenze empiriche. Le aggregazioni devono dare come esito enti di governo condiviso, sulla base del mantenimento di una **pluralità di deleghe politiche** ma con la concentrazione delle strutture operative e professionali (il modello è quello del *kreis* tedesco, lo strumento legislativo più quello dell'unione che quello della fusione). Per dare governo unitario ed efficace a un adeguato numero di cittadini, che configurino una "comunità" olivettiana e non un numero di "abitanti" astrattamente quantificato a Roma. Con uno slogan, **da 8.000 comuni a 1.000 comunità efficaci e strategicamente orientate**. Perché l'Italia si governa dai suoi luoghi, non da Roma.

Si propone, quindi, un' agenda urbana nazionale, nella quale un ruolo centrale deve essere ricoperto dalle **città**, nelle quali si innescano innovazione, sviluppo, produzione, crescita economica, civismo, superamento delle rendite. Indirizzi nazionali, spinta all'aggregazione istituzionale, finanziamenti ragionevoli ma stabili, metodi di trasparenza e responsabilità civica, orientamento strategico, priorità riformistiche devono essere proposti attraverso un patto multilivello di responsabilità, che deve avere come primo attore il **Governo centrale**, che detti un'agenda nazionale di politiche urbane che altri Paesi hanno da decenni.

Occorre, quindi, una strategia per l'Italia (non) minore. Infatti, l'Italia ha mille luoghi ricchi di storia, natura, tradizioni, saperi, spirito di comunità, civismo. Ma soprattutto luoghi ricchi di italiani: secondo i dati della Strategia nazionale per le **aree interne**, vive una condizione di maggiore o minore marginalità quasi un italiano su quattro. Occorre un'idea precisa e strategie di governo e di sviluppo volte a valorizzare questa altra Italia, che non è un'Italia minore. Aggregazione intercomunale, valorizzazione del governo dell'area omogenea intermedia, adozione di ambiziose logiche strategiche, razionalizzazione dei servizi essenziali di cittadinanza dipendenti dall'amministrazione periferica dello Stato e non dagli enti locali, finanziamento di progetti integrati di sviluppo, sui due versanti **della crescita economica** (valorizzando il capitale naturale e la crescita verde) e **dell'inclusione sociale** (lavorando a modelli di socialità sussidiaria e sostenibile).

Infine occorre **rifare i bilanci, a base zero**: veniamo da un lungo periodo in cui la finanza regionale e locale è stata quantificata con le logiche della lesina bruta, con il non senso della **spesa storica**, per di più strozzata, con una totale e folle disattenzione alle funzioni, alle cose da fare e a chi avrebbe dovuto farle. Province definanziate, tetti di spesa imposti ai buoni e ai cattivi, autorizzazioni finanziarie in percentuale della spesa passata per i virtuosi e per le cicale, "**patto di stabilità interno**" **irrazionale**, una "progressione geometrica" di tagli che ha messo in ginocchio il governo locale: dal 2009 al 2015, nel pieno della crisi, il contributo richiesto a regioni ed enti locali al patto di stabilità interno è cresciuto del 968%. Per questo occorre ridisegnare "a base zero", come le aziende virtuose facevano già quasi mezzo secolo fa, i bilanci dei diversi livelli di governo, a partire non da una geografia disegnata nel 1865, ma da **una nuova geografia del governo locale adeguata agli anni che viviamo**. Adottando i punti di programma precedenti, sarà possibile una grande operazione di riallocazione della spesa a base zero, di cui l'efficacia del governo della prossimità, delle aree intermedie e del Paese ha urgente bisogno.

## ***La democrazia nell'Unione europea***

Il tema della reale **partecipazione dei cittadini** alla determinazione della politica oggi non può essere risolto soltanto a livello nazionale, ma richiede di essere portato a livello di **Unione europea**. Se questa, come abbiamo detto, nasce con l'idea di ampliare la partecipazione delle persone alla politica, di rafforzare i propri diritti e di accrescere la solidarietà, il suo sviluppo, soprattutto negli ultimi vent'anni, è stato debole rispetto a tutti questi obiettivi.

Tra i motivi di indebolimento della costruzione europea vi è la difficoltà di affermazione di una forma **autenticamente democratica**, in cui la sovranità popolare legittimi le istituzioni, sulla base di progetti e programmi politici, contrapposti gli uni agli altri, con conseguente possibilità di scelta da parte dei cittadini europei.

Un governo dell'Europa esclusivamente tecnico, che compie scelte calate come quelle che servono, senza alternativa e **senza collegamento con i cittadini** (se non attraverso ciascun governo nazionale), erode profondamente il circuito democratico. Per questo occorre stabilire oggi una forma di governo che riprenda quella delle democrazie più mature, prevedendo la **legittimazione popolare** diretta o indiretta di tutte le istituzioni politiche, che si caratterizzeranno di volta in volta secondo i diversi orientamenti politici sulla base del voto popolare. Con la conseguenza che le scelte dell'Unione saranno **espressione di un indirizzo politico impresso dal popolo**, titolare della sovranità.

Oggi, quando si vota per il Parlamento europeo, assistiamo a dibattiti interamente giocati tra politici nazionali, che spesso riguardano la politica nazionale; nelle liste troviamo pressoché esclusivamente candidati di quel determinato Stato, ai quali è chiesto di difendere gli interessi nazionali (mentre esiste un organo – il Consiglio – che è già rappresentativo degli Stati, attraverso i loro governi).

Sarebbe importante che, in vista delle elezioni parlamentari – da tenere tutte nello stesso giorno e sulla base di un'unica legge elettorale, di competenza eurounitaria – vi fossero **programmi elaborati da partiti europei** e che (almeno come misura provvisoria) vi fosse un obbligo per gli Stati di candidare nelle proprie liste un certo numero di **candidati di altri Paesi europei**. Progetti che devono avere un forte contenuto culturale e una diretta partecipazione dei cittadini nella sua elaborazione: un'iniziativa che assumiamo fin d'ora, perché **questo stesso manifesto sarà condiviso con le forze progressiste europee**.

L'attività del **Parlamento**, che dovrebbe essere portato su un piano di completa parità nell'ambito del procedimento legislativo realizzando assieme al Consiglio un **bicameralismo** secondo il modello degli Stati federali, dovrebbe poi essere resa maggiormente trasparente e essere maggiormente comunicata, in modo che i cittadini europei sappiano che cosa fa questa istituzione, quali decisioni assume nei loro confronti.

La **legittimazione del Governo** (Commissione) potrebbe avvenire secondo due diverse modalità, che riprendano **o il parlamentarismo o il presidenzialismo**. In quest'ultima ipotesi, l'elezione del Presidente, anche al fine di favorire un coinvolgimento dei cittadini nella definizione dell'Esecutivo, potrebbe avvenire in ticket con due vicepresidenti, ai quali affidare portafogli importanti. Il passaggio a una struttura presidenziale dovrebbe vedere l'abbandono di un sistema, quale quello attuale, con più (forse troppi) presidenti. In alternativa, potrebbe essere perfezionato il modello parlamentare, prevedendo **un vero e proprio rapporto di fiducia tra la Commissione e il Parlamento europeo**, con la

possibilità per quest'ultimo di sfiduciare l'organo esecutivo, eventualmente anche con la previsione di un meccanismo di sfiducia costruttiva.

La partecipazione dei cittadini dovrebbe vedere anche momenti ulteriori rispetto a quello elettorale che dovrebbe passare attraverso **istituti di democrazia diretta**, perfezionando l'attuale iniziativa dei cittadini europei e prevedendo alcune forme di referendum propositivo e abrogativo e livello euro unitario.

## 7. Diritti (e dov'eri?)

Una società più inclusiva ha bisogno di un nuovo “patto sociale di cittadinanza” tra istituzioni e cittadini, che garantisca tutte le persone, **non più discriminate o di “serie b” ma con uguali diritti**, tutele e libertà, e titolari della piena opportunità di concorrere, come comunità, allo sviluppo del nostro Paese. Purtroppo, al momento non è così: si registra invece una crescita dei fenomeni di odio, sessismo e razzismo che rendono urgente e non più rinviabile un'azione culturale e legislativa.

### ***Discriminazioni e violenza: una questione culturale e politicissima***

Dal punto di vista culturale è necessario introdurre in tutte le scuole, a partire da quelle dell'infanzia, di **progetti formativi sull'educazione affettiva, sessuale e alle differenze**, con un approccio critico alle **relazioni di potere fra i generi**. Percorsi di formazione continua non solo per le alunne e gli alunni ma anche per tutti gli operatori socio-sanitari, gli insegnanti e le famiglie, per costruire processi virtuosi che aiutino anche a ricostruire un senso di comunità, unita nella diversità. Dobbiamo sostenere le realtà che sono già ora concretamente impegnate nel costruire momenti di ascolto reciproco e processi di policy-making in tutti i territori.

Le discriminazioni, però, **non sono opinioni, ma armi** che feriscono la dignità delle persone: è necessaria l'elaborazione di un'intera **normativa antidiscriminatoria**, che muova appunto da un approccio culturale, affinché il principio di non discriminazione diventi *mainstream*, in ogni ambito della vita pubblica, con pene serie. Non ha alcun senso, per fare un esempio, che il procedimento antidiscriminatorio per discriminazione di genere sul lavoro non sia parificato al procedimento previsto per gli altri tipi di discriminazione.

Pensiamo alla legge Mancino: si tratta dell'unico strumento normativo previsto dal nostro ordinamento per combattere i crimini di odio ed è stata approvata nel 1992. Allora si scelse di **non includere le discriminazioni verso la comunità LGBTQI\***. Bisogna ampliare la norma inserendo tutte le fattispecie già previste dalla giurisprudenza comunitaria: non pretendiamo nulla di più né nulla di meno delle aggravanti previste dalla **normativa europea**, in particolare per i crimini sulla base dell'orientamento sessuale e dell'identità di genere. Una riforma senza alibi o giustificazioni per nessuno.

Proponiamo inoltre che l'UNAR (Ufficio nazionale Antidiscriminazioni) sia trasformato in Autorità nazionale Antidiscriminazioni: si tratta di una modifica non meramente nominalistica ma sostanziale. Oggi UNAR è un ufficio alle dipendenze del Governo mentre ciò che serve, per rispettare gli standard internazionali in materia di diritti umani, è avere un'autorità amministrativa autonoma e indipendente, con potere di azione diretta in giudizio contro i responsabili di atti e comportamenti discriminatori. Con un mandato chiaro nel contrasto di ogni forma di **odio, intolleranza, razzismo ed hate speech**. Quando parliamo di violenza non possiamo che impegnarci anche a una piena applicazione della **Convenzione di Istanbul** contro ogni forma di violenza maschile contro le donne, prevedendo un rapido accesso alla giustizia e le necessarie misure di protezione, tutelando i **centri antiviolenza**, perché non diventino erogatori di servizi assistenziali, ma rimangano spazi laici e autonomi di donne, capaci di affrontare anche culturalmente (in opposizione ai troppi politici che non lo

fanno) la violenza, l'abuso, l'oggettivizzazione del corpo delle donne, come nella proposta di Non una di meno. Un lavoro che non può che essere guidato da **un Ministero della Parità**. Dobbiamo infine introdurre una effettiva tutela delle **vittime di tratta**, violenza e grave sfruttamento, garantendo forme di indennizzo, un iniziale "periodo di riflessione", il rilascio del permesso di soggiorno indipendentemente dalla collaborazione con l'Autorità giudiziaria e la non imputabilità per i reati, connessi alla condizione che hanno subito, commessi durante la fase di sfruttamento.

### ***Diritti uguali per tutti col matrimonio egualitario***

Ci sono misure sulle quali la politica dibatte da decenni sempre troppo timidamente, ma che incidono già sulla vita di milioni di persone. La legge sulle Unioni civili non può essere considerata l'obiettivo finale, ma solo un primo timido passo di cammino più lungo. Riteniamo centrale rilanciare l'impegno verso il **matrimonio egualitario**. Un impegno che diventa un dovere irrinunciabile, proprio perché colmando le lacune, superando le differenze imposte per legge, nessuno dovrà sentirsi escluso o discriminato nel nostro paese. Le Unioni civili devono essere estese a tutti i cittadini, e proporremo la totale uguaglianza legale delle coppie LGBT a quelle eterosessuali con il conseguente riconoscimento pieno dei legami familiari tra genitori e figli anche nelle coppie same-sex.

In questo senso è necessaria anche una **riforma del diritto di famiglia** che riconosca tutte le nuove tipologie di rapporti familiari e preveda **l'estensione delle adozioni a singoli e coppie senza alcuna discriminazione per orientamento sessuale e/o identità di genere**. Una questione che si tiene con la necessità di estendere la possibilità di fare ricorso alla fecondazione assistita anche da parte di **donne lesbiche e single**. Non possiamo più pensare ad un solo tipo di famiglia, ma dobbiamo considerare che esistono tante diverse forme, già oggi: è l'amore l'elemento unico ed essenziale che costituisce una famiglia. Dobbiamo facilitare la trascrizione dei certificati di nascita dei bambini nati all'estero e superare lo strumento delle adozioni speciali per aggirare il vuoto legislativo: a colmare questo vulnus debba essere la politica e non la giurisprudenza con una legge che consenta "l'adozione piena e legittimante" per i **bambini che già vivono in una famiglia con due genitori dello stesso sesso** e che consenta il riconoscimento alla nascita da parte di entrambi i genitori. Dobbiamo inoltre promuovere un dibattito consapevole sulla gestazione per altri: una rigorosa regolamentazione che escluda qualsiasi uso strumentale e commerciale del corpo delle donne.

### ***Non sono tabù: sono, siamo persone***

Esistono, ultimi ma non ultimi, temi che il dibattito pubblico nega completamente, di cui non sentiremo mai parlare nei talk-show, e che però toccano quotidianamente la sfera più intima e privata di ciascuna persona: quella che ha a che fare con la propria identità, con il rapporto con il proprio corpo, con la malattia. In Italia esiste una costante aumento di circa 4000 nuovi casi l'anno, da cinque anni a questa parte, di **infezione da HIV**, in particolare tra i 25 e i 29 anni. Il Ministero della Salute ha stanziato per questo anno solo 80mila euro per le campagne di sensibilizzazione e prevenzione. Serve uno sforzo maggiore sia in termini economici che culturali per informare e prevenire, e per effettuare un lavoro profondo per

arginare i **fenomeni di marginalizzazione sociale** delle persone affette dalle malattie sessualmente trasmissibili.

La politica ignora completamente le **persone transessuali**, con norme ferme agli anni '80, quando si scelse di legare il tema dell'identità alla questione fisica e biologica. È arrivato il momento di invertire la rotta, a partire da un percorso di depatologizzazione della transessualità mantenendo però attivo il sostegno pubblico alle persone che intraprendono il percorso di cambio della propria identità. Servono norme chiare e snelle che riconoscano a tutte e tutti la libertà di autodeterminarsi in **pieno rispetto della propria identità di genere**. E servono norme minimali, per snellire e rendere accessibili pratiche sanitarie e burocratiche. Il tutto accompagnato da una campagna culturale che liberi le persone in transizione dallo stigma dello stereotipo e del pregiudizio che le costringe ai margini della società.

Dobbiamo vincere altri tabù e affrontare il tema dei diritti e delle tutele dei e delle **sex workers**, senza mettere in alcun modo in discussione il contrasto netto ad ogni forma di tratta, sfruttamento e schiavitù; e il tema **dell'assistenza sessuale alle persone disabili**: è necessario definire meglio la figura professionale e quella del paziente, così come il loro rapporto, andando a colmare la grave lacuna che riguarda la "sicurezza", soprattutto nel caso di donne disabili che sono ancora oggi, spesso, vittime di violenze, per lo più tacite.

## 8. Il mondo che ci circonda

Il tema del benessere animale rappresenta una questione politica che porta a inscrivere la difesa e la promozione del benessere degli animali in un progetto ambientale e sociale. Non stiamo parlando “solamente” di animali, ma di un approccio che si allarga a **tutto ciò che non è strettamente legato agli esseri umani**, a tutto ciò che è il mondo che ci circonda. Impegnarsi per il benessere animale significa impegnarsi per la promozione della **biodiversità, per comportamenti più salubri, per ridurre l'impronta ecologica e per tutelare la natura**, che abbiamo già ferito a sufficienza, e quindi tutelare noi stessi. In un'ottica di riconoscimento, di difesa, di prevenzione sanitaria, di cura. Con misure molto precise sotto il profilo amministrativo, a cominciare dai rifugi, dalla **maledettissima caccia in deroga** (come se questo Paese potesse permettersi di pagare multe salate per il 'divertimento' di pochi), dal rispetto delle specie animali nel loro complesso, dal trattamento riservato agli animali negli allevamenti intensivi, durante il trasporto, nella loro alimentazione. Ciò riguarda anche la violenza – tema guarda caso spesso collegato, chi è violento contro gli animali, lo è verso i propri 'simili' – ed è ancora una volta una questione culturale, che va definita e normata, .

Un Paese che rispetta gli animali, che ne riconosce i diritti, che li considera esseri senzienti e non “cose”, è un Paese più giusto, che si prenda cura del proprio ambiente e di chi ci vive, senza eccezioni. È un Paese in cui si vive meglio tutti. Le politiche animaliste devono inserirsi in un progetto complessivo di società, soluzione giusta e naturale di continuità tra uomo, ambiente e mondo animale altri animali. Una continuità che, nel nostro ordinamento, è ancora ben lontana dall'essere realizzata.

### *Un rapporto alla pari*

Il caso forse più evidente e clamoroso è quello degli **allevamenti intensivi**, un sistema d'allevamento che non fa bene a nessuno: salute, ambiente, animali. E che ci riguarda molto da vicino, arrivando fin sulle nostre tavole. La consapevolezza di ciò o di chi ci cibiamo è necessaria, perché nel nostro piatto ci sono alcune risposte possibili alla crisi ambientale, etica e sanitaria. Circa l'80% degli antibiotici presenti sul mercato vengono usati sugli animali poiché in caso di animale ammalato si tende a curare tutti anziché isolare il caso e curarlo, ma **l'uso massiccio di antibiotici** negli allevamenti italiani ha gravi effetti sul fenomeno di antibiotico-resistenza nell'essere umano. È una battaglia che va fatta per gli esseri umani e non umani e che deve partire dalla diffusione di dati certificati e trasparenti, affiancati da un piano obbligatorio di riduzione che vieti anche in alcune filiere l'uso degli antibiotici di importanza critica per l'uomo. È fondamentale una maggiore attenzione della Sanità pubblica veterinaria, che verifichi il rispetto di norme già esistenti, come quelle comunitarie, e l'introduzione di norme che devono ulteriormente garantire il benessere animale, e che vanno dalla corretta alimentazione, alla libertà di movimento, a una adeguata illuminazione e una condizione di clima favorevole agli animali. Le stesse criticità sono rilevabili rispetto all'enorme **movimentazione di esseri viventi**, sia destinati al macello, sia alla vendita, come nel caso dei cuccioli di cane che, a lato dell'economia legale, movimentano un business di trecento milioni di euro l'anno, gestito da **trafficienti senza scrupoli** anche a scapito degli

allevatori. Una lotta da combattere parallelamente al contrasto del commercio illegale dei cuccioli provenienti dall'Est Europa e all'introduzione del divieto di commercio di cani a gatti nei negozi, nei mercati e nelle fiere.

È una sfida anche culturale. Nel nostro paese non è stata ancora applicata la normativa che dal 2004 prevede per gli studenti **percorsi di sensibilizzazione** al rispetto degli animali e dell'ambiente, che dobbiamo attuare e affiancare a una giornata nazionale dedicata. Anche la sfida di una **ricerca scientifica con nuovi approcci metodologici**, senza uso di animali, mentre è già stata raccolta da altri paesi da noi fatica a decollare; avrebbe invece bisogno di poter godere della destinazione di una quota prestabilita dei fondi alla ricerca scientifica.

I maltrattamenti devono essere combattuti anche attraverso modifiche del Codice civile al passo con il Codice penale, impedendo che la pena della reclusione possa essere commutata in pecuniaria: **animali non più considerati cose, ma esseri senzienti**, conferendo loro diritti e status giuridico, innalzando ulteriormente l'ambito di tutela penale rispetto al delitto di uccisione di animali e alle altre fattispecie di reati a danno di animali, assicurando i responsabili alla giustizia e alla certezza della pena.

### ***Gli animali non sono un bene di lusso***

Uno status che deve essere riconosciuto, nei fatti, anche agli animali domestici, che sono sempre più parte delle famiglie e rappresentano, soprattutto, un sollievo anche per bambini e anziani. Per la legge italiana, invece, l'animale "da compagnia" è considerato un bene di lusso tanto che **sugli alimenti a loro destinati si applica l'iva al 22%**, mentre su quelli destinati al consumo umano è al 4%. Per quanto riguarda le spese veterinarie, queste danno diritto alla **detrazione d'imposta** del 19% nel limite massimo di euro 387,34, calcolata solo sulla parte che eccede l'importo di euro 129,11; il veterinario ha l'obbligo di usare e di prescrivere medicinali ad uso veterinario e la facoltà di utilizzare farmaci ad uso umano solamente in deroga, qualora non sia disponibile il medicinale veterinario indicato a soddisfare le esigenze terapeutiche. Ci impegneremo a ridurre l'IVA per prodotti alimentari destinati agli animali al 10%, senza più considerare un animale come un bene di lusso, a introdurre il diritto alla detrazione d'imposta del 19% con abolizione del tetto minimo e del limite massimo per le spese veterinarie sostenute per la cura di animali non a scopo di lucro e, infine, la possibilità di utilizzare farmaci ad uso umano, anche i cosiddetti "generici", per la cura degli animali d'affezione, riducendo notevolmente i costi per le famiglie.

### **Combattere il randagismo con intelligenza e umanità**

Per quanto riguarda la gestione del crescente fenomeno dell'abbandono, e quindi del randagismo, è necessario migliorare la legge 281/91 facendo sì che la gestione dei canili comunali venga affidata non a privati qualsiasi, ma alle sole **associazioni con comprovata esperienza nel campo**, formando i volontari e gli operatori ASL, e modificando i criteri per l'assegnazione dell'affidamento nelle gare pubbliche: minor punteggio al minimo ribasso e maggior punteggio al numero di adozioni realizzate nell'anno precedente. Se inizialmente si poteva parlare di canili 1.0 in cui ci si preoccupava di togliere i cani dalle strade per poi sopprimerli, dobbiamo ora portare a compimento una seconda fase, che ha visto il passaggio **dal canile sanitario al rifugio**. Oggi i tempi sono maturi per ragionare su politiche mirate alle adozioni: non ogni cane è adatto a ogni adottante e viceversa. La spesa

legata al mantenimento dei cani e alla mancata adozione pesa sensibilmente sui bilanci comunali: si può quantificare una cifra superiore ai 27 milioni di euro solamente per il cibo. Dietro a queste cifre si nascondono business considerevoli e forti appetiti che contrastano con le politiche di adozione: **ogni cane rappresenta una fonte di guadagno certo**. Come dicevamo, dobbiamo investire in un maggior protagonismo del volontariato qualificato. La strategia deve essere quella di realizzare una **rete di “micro-canili certificati”**, forti di una stretta collaborazione tra Comuni, ASL e associazioni, che pratichino una gestione più trasparente. La diffusione di canili consortili nelle piccole città comporterebbe anche una riduzione dei costi di gestione del randagismo per le pubbliche amministrazioni degli stessi Comuni.

## 9. Sicurezza, legalità, giustizia: per la tutela dei nostri diritti

La parola “sicurezza” evoca immediatamente misure di controllo molto penetranti e più in generale limitazioni delle nostre libertà. Ribaltiamo la prospettiva e rivendichiamo la **sicurezza dei nostri diritti**, attraverso i quali sono tutelati i nostri beni, materiali e immateriali. La sicurezza non costituisce un diritto autonomo, ma piuttosto la **condizione necessaria** all’esercizio dei diritti, consistendo nella protezione dei principi e i diritti sanciti dalla Costituzione.

Nel nostro ordinamento, i diritti della persona sono stati messi spesso a rischio da varie forme di criminalità, a partire, naturalmente, da quella organizzata. Oggi viene dato risalto alla questione soprattutto in relazione alla minaccia terroristica e alla delinquenza comune, **collegandola ai fenomeni migratori**. Dal 2001, dopo gli attentati di New York e Washington, si sono susseguiti molti interventi, fino al 2015 (dopo l’attacco a Charlie Hebdo), con un decreto legge che unisce lotta al terrorismo e contrasto all’immigrazione irregolare. La questione della sicurezza e quella dell’immigrazione sono strumentalmente messe in relazione, come suggellato dai decreti **Minniti-Orlando**. È innegabile che situazioni di emarginazione, povertà e disperazione possano generare rischi per la sicurezza, ma una politica meramente repressiva è inevitabilmente destinata a inseguire e tamponare. Non v’è differenza fra un crimine commesso da un italiano o da uno straniero: serve solo una maggiore certezza della pena. La sicurezza si costruisce attraverso la tutela dei **diritti fondamentali di tutti** e la Repubblica deve adoperarsi per garantire il diritto a un lavoro sicuro (da infortuni e precarietà), il diritto a un’istruzione di qualità (dove si educi alla cittadinanza e all’intercultura), il diritto ad un efficace sistema di protezione sociale, il diritto a un’abitazione. Per questo riteniamo che la sicurezza si tuteli non solo attraverso le norme sulla giustizia e sulla pena, ma anche attraverso tutti gli interventi a protezione dei diritti di cui abbiamo parlato nei diversi capitoli del Manifesto. Viceversa è osteggiare il populismo penale che sbandiera norme-manifesto repressive per assicurare la sicurezza e invece mantiene la filiera criminale.

Tutto ciò non deve distrarre da quella che, in Italia, rimane la principale minaccia alla sicurezza: quella della **criminalità organizzata di stampo mafioso**. Chi si impegna a governare deve sempre considerarlo prioritario, continuando a studiare e a porre in essere forme di contrasto, da sviluppare ancora, in particolare, colpendo i vantaggi economici che le attività criminali organizzate realizzano e investendo in una profonda formazione capace di rovesciare la cultura che quella criminalità ha fatto sviluppare.

Strettamente connessa alla criminalità organizzata è la **corruzione**, che grava in termini economici molto rilevanti sulla nostra economia. Gli strumenti di prevenzione sono insufficienti, perché quando l’episodio si è ormai realizzato le istituzioni pubbliche – e con queste i cittadini – sono state comunque già pregiudicate. Il contrasto alla criminalità passa anche attraverso interventi più specifici, in settori tradizionalmente considerati marginali, come il **gioco d’azzardo** o le **droghe leggere**.

Il godimento dei diritti, e il loro legame con il mantenimento della sicurezza e della legalità, richiede anzitutto certezza del diritto e della sua applicazione. La più volte invocata necessità di legiferare rapidamente non coglie molto nel segno, essendo preferibile una certa stabilità dell’ordinamento e, d’altra parte, però, la possibilità di contare su una giustizia

capace di dare **tempestive risposte** quando emerga una controversia o sia stata commessa una violazione di legge.

### ***Una lotta senza quartiere alle mafie***

La criminalità organizzata di stampo mafioso è un fenomeno antico e profondamente radicato nel nostro Paese, eppure in grado di evoluzioni costanti che le permettono una rinnovata penetrazione nel tessuto sociale ed economico, in grado di compromettere il funzionamento delle istituzioni e di incidere sulle opportunità di sviluppo sociale ed economico delle comunità ove insiste.

Le attività delittuose, come quelle lecite, sono caratterizzate dal cosiddetto “**metodo mafioso**”, ossia sono compiute avvalendosi della forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva. La violenza e la minaccia, così, non hanno neppure bisogno di essere esplicitate, essendo la carica intimidatoria direttamente riconducibile all'appartenenza al sodalizio mafioso.

A partire dai primi anni Novanta il fenomeno è stato interessato da una produzione legislativa particolarmente importante, ma è oggi opportuno intervenire su **altre fattispecie di reato** di cui le organizzazioni mafiose possono servirsi per raggiungere i propri scopi, soprattutto di natura economica. Il riferimento è, principalmente, **ai reati fiscali, ai reati societari e a quelli contro la pubblica amministrazione**, che spesso costituiscono il veicolo degli investimenti di risorse di provenienza illecita. L'**aggressione del profitto** del reato ha mostrato un'efficacia deterrente maggiore rispetto all'inasprimento delle pene. Da questo punto di vista, è di grande interesse il meccanismo, sperimentato per i reati fiscali e per alcuni di quelli contro la pubblica amministrazione, che subordina l'accesso al patteggiamento e alla sospensione condizionale della pena alla restituzione del profitto.

Un settore particolarmente sensibile è quello degli **appalti**: le gare ad evidenza pubblica sono, storicamente, preda ambita dalle organizzazioni criminali. L'eliminazione di ogni ipotesi di affidamento con il sistema del massimo ribasso consentirebbe di limitare il pericolo di infiltrazione. Allo stesso modo, la corretta applicazione del sistema delle “**white list**”, che permette la partecipazione solo alle imprese incluse nell'elenco, consentirebbe l'esclusione di soggetti contigui alle associazioni mafiose, anche attraverso una regolazione che riesca, finalmente, a impedire il fenomeno dello “spacchettamento”.

Un altro strumento sempre più utilizzato per contrastare, dal punto di vista dei profitti, il fenomeno della criminalità organizzata è quello delle **misure di prevenzione patrimoniali** che, al di fuori del processo penale, prevedono il sequestro e la confisca di tutto il patrimonio di cui il soggetto indiziato (sulla base di elementi di fatto) di far parte di organizzazioni mafiose non sia in grado di dimostrare la legittima provenienza.

Naturalmente, però, la legislazione penale e il processo costituiscono una minima parte degli strumenti di contrasto alla criminalità organizzata, **da contrastare anche sul piano sociale e proteggendo e aiutando chi denuncia**. Da quest'ultimo punto di vista assume specifico rilievo la questione dei testimoni di giustizia: proteggere e supportare chi ha messo in pericolo la propria vita (e quella dei suoi familiari) significa veicolare il messaggio che "l'onestà paga". In questi ultimi anni si sono moltiplicate le segnalazioni di testimoni di giustizia lasciati senza copertura dallo Stato, abbandonati a sé stessi e spesso incapaci di reinserirsi in un percorso professionale dignitoso: un messaggio devastante. Dovremmo invece tutelare e pensare a una quota degli appalti pubblici riservata **alle aziende in**

**difficoltà per avere denunciato i soprusi mafiosi** sarebbe il segnale migliore di quella "rimozione degli ostacoli" sancita dalla nostra Costituzione.

Inoltre, la presenza mafiosa nel nostro Paese è un fenomeno culturale e sociale, che si combatte dando risalto allo studio dei fenomeni mafiosi nei **programmi scolastici** e fornendo alle comunità i mezzi economici e sociali che consentano di rifiutare il sistema di regole, ordine e assistenza approntato dalle organizzazioni criminali e preferirgli un sistema fondato sulla convivenza civile e i valori repubblicani: da questo punto di vista la questione meridionale è più che mai attuale.

Infine, dobbiamo considerare che la lotta alla mafia e alla criminalità organizzata è una partita che non può e non deve limitarsi alle sole organizzazioni malavitose, ma deve entrare **nella profondità di tutte le attività** che con esse hanno connessioni e sovrapposizioni. Pensiamo a tutti i settori interessati dalla corruzione, al traffico di stupefacenti, al gioco d'azzardo (tutte questioni su cui torneremo nei prossimi paragrafi). Laddove c'è spazio per il malaffare, ci sono ricadute negative per tutti, che inevitabilmente colpiscono più duramente e per prime le fasce della popolazione che si trovano a rischio di esclusione sociale.

### ***La corruzione (che deve costare anche ai corrotti)***

La corruzione costituisce nel nostro Paese un fenomeno sistemico che percorre, inquinandole, la vita pubblica e privata, generando un costo divenuto insostenibile, in termini economici, politici e sociali. L'alta pressione fiscale alla quale siamo sottoposti e che tutti vorremmo ridurre è dovuta, oltre che all'evasione fiscale, proprio alla corruzione, che naturalmente alla stessa evasione è collegata perché la presenza di somme non dichiarate può essere meglio utilizzata a **fini illeciti**, ragion per cui la **tracciabilità del denaro** finisce per essere uno strumento anche di prevenzione della corruzione.

I danni conseguenti ai reati di corruzione sono, in sostanza, molti e molto profondi, ma anche difficili da debellare, in virtù del fatto che alla base di questi reati vi è un **patto criminale** nel quale non vi è contrasto di interessi tra il corruttore e il corrotto. Per questo è necessario implementare gli strumenti volti a **far emergere questo scambio**. In questo senso andrebbero sia misure relative alla previsione di **agenti sotto copertura** sia una (più adeguata) **tutela del whistleblowing**, che dovrebbe essere, da un lato, oggetto di incentivi e, dall'altro, di adeguata protezione in termini di riservatezza e di conseguenze.

Inoltre occorre predisporre misure volte a impedire che valga la pena provarci e che al contempo consentano allo Stato di recuperare risorse: misure di prevenzione **di tipo patrimoniale**, riprendendo quanto stabilito dalla **legge La Torre** relativamente ai beni dei mafiosi. Dal punto di vista sanzionatorio, al corrotto dovrebbe essere irrogata una sanzione pecuniaria non semplicemente pari a quanto indebitamente percepito, ma **pari ad almeno il doppio, fino al triplo**, fermo restando il diritto all'ulteriore risarcimento del danno.

### ***L'azzardo non è un gioco***

Il gioco d'azzardo è letteralmente sfuggito di mano al legislatore e ce lo raccontano le cifre. Se nel 2001 la raccolta annua era pari a circa 14 miliardi di euro, oggi sfioriamo la cifra dei 100 miliardi, tra gioco legale e illegale, cifra che corrisponde a più del 5% del Pil e a una spesa media pro capite (di tutti i residenti in Italia, di qualsiasi età) di 1700 euro l'anno. Una

crescita che ha portato il mercato italiano del gioco ad essere **il più grande d'Europa e tra i maggiori al mondo**. Oltre la metà del fatturato dell'intero settore proviene da slot machine e video-lotterie. Oltre ad avere forti aderenze con il mondo criminale, comporta conseguenze negative che ricadono maggiormente sulle fasce più esposte della cittadinanza: **investe di più nel gioco d'azzardo chi ha un reddito inferiore**. Abbiamo bisogno di un'operazione culturale e politica allo stesso tempo, **vietandone senza alcuna deroga la pubblicità**, riconoscendo agli **enti locali** una maggiore autonomia normativa e regolamentare, introducendo al contempo una **moratoria per l'inaugurazione** di ogni tipo e struttura di nuovi giochi d'azzardo. Dobbiamo pretendere massima **trasparenza dei flussi di denaro** movimentati dal gioco e combattere la dipendenza estendendo la legge antiusura anche alle persone fisiche e introducendo un servizio di **presa in carico terapeutica** rivolto ai giocatori patologici, predisponendo inoltre una sorveglianza sanitaria su tutti i locali dove si esercita gioco d'azzardo, con relativo divieto di consumo di alcolici e di fumo.

### ***La legalizzazione della cannabis***

«Sembra coerente l'adozione di una rigorosa e chiara politica di legalizzazione della vendita della cannabis». A sostenerlo è la Direzione investigativa antimafia, che non può fare a meno di concentrare le proprie attenzioni su un mercato che alimenta **un giro d'affari di circa 30 miliardi** nel nostro paese, che passa attraverso vie di importazione che toccano Marocco, Algeria, Tunisia e Libia, dove sono stati documentati contatti **tra criminalità organizzata e sospetti terroristi**. Un fenomeno ampio, perché ampia è la base di persone (il **10% della popolazione** italiana compresa tra i 15 e i 64 anni) che fa uso di cannabis. La cannabis è allo stesso tempo la sostanza illecita più accessibile e la sostanza illecita più confiscata: **un detenuto su tre** è in carcere perché condannato o accusato di produrre, vendere o detenere droghe proibite. E ai dati è necessario aggiungere gli studi scientifici che evidenziano che il suo consumo porta difficilmente alla **dipendenza**, che è molto **meno pericolosa** dell'alcol alla guida (anche se ovviamente è folle e pericoloso guidare dopo aver assunto cannabis e rimarrà ovviamente vietato), che non c'è **alcun passaggio dimostrabile** dalla cannabis ad altre sostanze. Restano, infine, le fondamentali considerazioni che riguardano **l'uso terapeutico** della marijuana, ancora molto limitato e ancora molto lontano dal rispondere in maniera adeguata alla domanda dei pazienti. Elementi che ci mettono di fronte al **totale fallimento della politica proibizionistica**, una politica folle, che criminalizza un decimo della popolazione, tanto slegata dalla realtà da costituire una minaccia alla legalità. Legalizzare non significa promuovere o sollecitare il consumo di cannabis, significa **regolamentare un mercato che è già libero e oltretutto criminale**, distinguere effetti e conseguenze, precisare gli strumenti normativi per **ridurre gli impatti nocivi** sulle persone e sulla società, tutelando la libertà di ciascuno, senza farsi travolgere dal moralismo. È un'opzione, quella della legalizzazione, razionale, laica e liberale. Non è una fuga in avanti, perché **altri paesi** si sono avviati su questa strada, depenalizzando e estendendo gli ambiti di legalità e creando un sistema di controlli più efficace di quelli del regime della criminalizzazione e del proibizionismo, che nella più clamorosa delle eterogenesi dei fini ha portato a liberalizzare nell'illegalità, consegnando quel **monopolio alle organizzazioni criminali**. Una riforma strutturale che consentirebbe di aumentare la prevenzione verso gli abusi di tutte le droghe, legali e illegali. Una riforma che si dà l'obiettivo di **diminuire e rendere più consapevole** il consumo di cannabis e di

concentrare sforzi e investimenti sulla lotta alle dipendenze ma che, allo stesso tempo, può rappresentare un punto di svolta **anche economico**, considerando sia settori industriali in cui la **canapa** potrà essere impiegata (dalla bioedilizia alla tradizionale produzione di tessuti, dall'olio alla farina, ai biscotti e al pane di canapa, gli utilizzi sono innumerevoli) che il suo utilizzo a scopo ricreativo: la principale e più prudentiale conseguenza fiscale della legalizzazione consisterebbe nella riscossione di circa **3 miliardi** di euro annui da imposte sulle vendite (stima prudentiale), cui vanno aggiunti **200/300 milioni** di imposte sul reddito. Altri benefici economici potrebbero derivare dall'impiego in altri capitoli del comparto sicurezza di quei circa 600 milioni spesi ogni anno per l'applicazione della normativa proibizionistica. Avremo inoltre un effetto occupazionale non trascurabile (le stime vanno da 55mila a 300mila) convertendo posti di lavoro legali in posti di lavoro legali, con conseguente gettito Irpef. Tutti proventi che dobbiamo immediatamente destinare a interventi di prevenzione, informazione e spese generali nel campo della sanità. Un investimento sulla produzione nazionale e l'autoproduzione avrà effetti positivi anche sulla segmentazione del mercato, consentendo ai consumatori abituali, qualsiasi siano le cause, di **uscire dall'illegalità**. Non stiamo parlando di un capriccio, ma stiamo parlando di un fenomeno estremamente diffuso nella società, che la politica, a causa di preconcetti moralistici, tende a negare e quindi ad affrontare secondo logiche proibizioniste. Prendere atto della realtà è, invece, il primo passo per affrontarla in maniera consapevole, investendo in legalità e sicurezza.

### ***Giustizia: la riforma del processo civile***

Il sistema giudiziario italiano è per molti versi molto ben congegnato. Tuttavia, l'amministrazione della giustizia non dà spesso buona prova di funzionamento, di ciò essendo indice particolarmente evidente la **lunga (fino all'irragionevolezza) durata dei giudizi** per cui l'Italia è stata più volte condannata dalla Corte europea dei diritti dell'uomo.

Si tratta di un problema molto rilevante sia per le **persone** che rimangono in lite per tempi molto lunghi senza poter vedere riconosciute le loro ragioni, sia per le **imprese**, che possono esserne fortemente danneggiate e che infatti considerano proprio questo un elemento disincentivante rispetto alla realizzazione di investimenti in Italia. Negli ultimissimi anni, ci sono stati alcuni lievissimi miglioramenti (le controversie pendenti sono passate da 4,2 milioni del 2015 a 4 milioni nel 2016), ma i numeri mostrano impietosamente come questi siano ancora del tutto insufficienti e come, anche considerata l'introduzione di nuovi giudizi, servirebbero decenni per smaltire l'arretrato.

Serve quindi un cambio di impostazione, prevedendo interventi meglio mirati in relazione ai problemi realmente esistenti e soprattutto meglio coordinati tra loro. Da questo punto di vista certamente non si può fare a meno di notare che, dopo settant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione, non è stata ancora data attuazione alla VII disposizione transitoria che avrebbe richiesto la sollecita approvazione della **legge complessiva di ordinamento giudiziario**, ormai una priorità non ulteriormente procrastinabile.

Intanto, senza bisogno di modifiche normative, il funzionamento della giustizia trarrebbe forte giovamento da un maggiore investimento nella giustizia, considerato che, nel quadro UE, risultiamo attorno alla decima posizione per investimenti nel settore, che dovrebbero portare anzitutto al completamento della **copertura dell'organico**. Delle 10.151 unità previste per i magistrati ordinari, ne risultano in servizio 9.078 (che, togliendo fuori ruolo e

magistrati in tirocinio, scendono a poco più di 8.500), con una scopertura superiore al 10% (e che può arrivare al 15%).

Le carenze di magistrati sono state in parte compensate, da ormai diversi anni, da un uso davvero abnorme della **magistratura onoraria**, la quale si è trovata gravata di compiti e responsabilità sostanzialmente analoghi a quelli dei magistrati di carriera, senza alcun riconoscimento. Una questione che non può essere ulteriormente ignorata e che deve vedere una soluzione capace, da un lato, di dare adeguato riconoscimento al lavoro svolto e che dall'altro non può tramutarsi in un aggiramento delle regole concorsuali di accesso alla magistratura di carriera. Una possibile soluzione sembrerebbe individuabile nell'inserimento stabile degli attuali magistrati onorari in un differente ruolo ad esaurimento all'interno del perimetro ben definito dell'ufficio per il processo per lo svolgimento di attività giurisdizionali delegate. Questa soluzione contribuirebbe a concretizzare il modello di ufficio del processo finora solo nominalmente introdotto nell'ordinamento (estendendolo all'ufficio del pubblico ministero), in cui continuerebbero a essere presenti i tirocinanti - in funzione formativa - e, in futuro, potrebbero innestarsi al suo interno le figure e i mezzi ritenuti necessari.

Da un punto di vista normativo, nell'ambito della giustizia civile, la prospettiva che può cambiare realmente le cose consisterebbe nell'introdurre il **modello tedesco** del processo civile, come ha già fatto la **Spagna** pochi anni fa. In questo modo il processo si concentra nella **prima udienza** (da noi quasi inutile) dove si presentano i protagonisti, che mettono sul tavolo tutte le loro carte: documenti, testimoni, tesi giuridiche. A questo punto il giudice, se ritiene la causa matura, può decidere subito. Diversamente, potrebbe fissare un'altra udienza per sentire i testimoni o i consulenti, in assoluta autonomia. Nella prima o al massimo nella seconda udienza, quindi, il giudice farebbe discutere la causa agli avvocati che esporrebbero le differenti ragioni in diritto, e entro un termine prefissato emetterebbe la sentenza.

Si tratta di un sistema che certamente **valorizza il ruolo di magistrati e avvocati**, anche evitando che le ragioni delle parti si disperdano in atti molto distanti nel tempo che possono far progressivamente perdere il quadro nitido della controversia. Migliorerebbe, in sostanza, la qualità della giustizia, nella sua funzione di apprestare adeguata tutela ai diritti delle persone.

Intanto, nell'immediato, in attesa di una riforma organica, si dovrebbero introdurre almeno alcuni correttivi, evitando la comparizione fisica degli avvocati ad alcune udienze, potendosi procedere in forma scritta e anche in via telematica. Anche l'affidamento dell'incarico al consulente tecnico, che già oggi riceve con la nomina il quesito in via telematica, potrebbe avvenire completamente attraverso questa modalità.

Un altro intervento urgente è quello volto alla **riduzione del contributo unificato**, che ha oggi raggiunto livelli troppo elevati, peraltro anche nel processo amministrativo che dovrebbe essere interessato da un'analoga riduzione. Unitamente alla riduzione, però, si potrebbe intervenire sul momento del pagamento, estendendo a tutte le cause il sistema attualmente previsto per le cause davanti al Giudice di Pace (quindi con un limite di competenza per valore fino a 5.000 euro che arriva fino a 20.000 euro per gli incidenti stradali), dove l'iscrizione a ruolo, quindi il pagamento del contributo, è possibile fino all'udienza indicata in atto di citazione (mentre in Tribunale questo adempimento deve essere effettuato entro dieci giorni dall'ultima notifica dell'atto introduttivo). In questo modo se il cittadino definisce la causa o la concilia prima della prima udienza non deve pagare nulla, ciò agevolando le transazioni. Il minor gettito sarebbe solo differito in caso di prosecuzione della causa, mentre

ove la stessa fosse definita, ne guadagnerebbe il carico di lavoro diminuito dei magistrati e la soddisfazione delle parti.

### ***La giustizia penale e l'esecuzione della pena***

Anche in ambito penale valgono, naturalmente, le considerazioni compiute in ordine alla necessità di interventi più organici e di un maggiore investimento dell'Italia nel settore.

Dal punto di vista normativo, a parte un intervento di **depenalizzazione di alcuni reati minori** dal punto di vista della pericolosità sociale, un aspetto sul quale sembra necessario intervenire con una certa sollecitudine è quello della **prescrizione**. Troppi processi, infatti, sono finiti nel nulla dopo anni di lavoro, a causa di questo istituto. Se la sua previsione è ragionevole, non altrettanto lo è l'**abuso** che ne viene fatto come strumento per perdere tempo e consentire così anche **a chi è colpevole di farla franca**: il legislatore si è limitato, senza risolvere la questione, a un aumento dei termini prescrizionali, mentre è necessario introdurre correttivi che riguardano sia **il momento dal quale decorre la prescrizione** (non dalla commissione del reato ma da quando si viene indagati), sia **l'interruzione a seguito del rinvio a giudizio** (o al limite dopo la sentenza di primo grado). Infatti, se è irragionevole perseguire reati ormai troppo risalenti nel tempo, lo è anche vedere prescrivere quelli rispetto ai quali è stata **manifestata inequivocabilmente la volontà di perseguire il fatto**, a seguito del rinvio al giudizio o addirittura a seguito di una sentenza di condanna.

Un'altra questione rilevante, nell'ambito della giustizia penale, è quella dell'**esecuzione della pena**. La situazione carceraria italiana è tale da essere costata alla nostra Repubblica, nel 2013, una condanna da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo e dopo alcuni miglioramenti negli anni immediatamente successivi, non sembra che la situazione sia destinata a mutamenti significativi, essendovi anzi segnali di un nuovo peggioramento. Il nostro è un sistema sanzionatorio di tipo "carcerocentrico": le **misure alternative** alla detenzione, introdotte anche per questo oltre che per ristabilire la funzione rieducativa della pena, invece, sono ancora considerate in posizione residuale rispetto alla pena principale e, comunque, quasi sempre attivate dopo un passaggio dal carcere. Questo senza che il carcere sia in grado di assolvere alla **funzione rieducativa** della pena: le statistiche indicano, infatti, che, tra coloro che hanno scontato la pena in carcere, sette su dieci vi fanno rientro una o più volte, mentre la recidiva si abbatte a due su dieci tra coloro che hanno espiato la pena in forme di esecuzione esterna. Per questo è immediatamente vantaggioso investire maggiormente nelle pene alternative alla detenzione. Ovviamente, non vi si accedrebbe per tutti i reati e non senza che vi siano determinati presupposti che danno valore e certezza anche a quel rapporto di fiducia o di affidamento che deve necessariamente instaurarsi tra il soggetto proposto all'esecuzione esterna della pena e lo Stato. Tutto ciò richiederebbe che gli uffici della "non detenzione" fossero messi nella condizione di standard di efficienza più elevati, potenziando risorse e organici e scegliendo per essi la via della multidisciplinarietà, anche per favorire migliori risultati alla funzione rieducativa della pena e quindi superare quel blocco culturale che nasce dal timore che l'applicazione di misure alternative al carcere possa ridurre il controllo sociale della devianza e quindi la sicurezza dei cittadini.

### ***Class action, quando l'unione fa la forza***

La class action pubblica è un'azione giudiziaria promossa collettivamente da cittadini portatori di interessi omogenei e rivolta contro una Pubblica Amministrazione o un concessionario di pubblico servizio. La disciplina, contenuta nella Legge Brunetta del 2009, disegna un vero e proprio percorso ad ostacoli che rende questo tipo di tutela difficilmente praticabile e poco utile rispetto agli effetti pratici. La nostra proposta, con l'obiettivo di rendere le amministrazioni più trasparenti e rispettose dei diritti dei cittadini, prevede l'esenzione da qualsiasi tassa e imposta (oggi il pagamento del contributo unificato scoraggia l'accesso alla giustizia dei cittadini meno abbienti) e la possibilità di ottenere il risarcimento del danno subito (oggi escluso, con la conseguente necessità, in caso di vittoria processuale amministrativa, di dover promuovere un ulteriore, autonomo giudizio per il risarcimento). Inoltre, intendiamo estendere la latitudine di questo strumento, eliminando il collo di bottiglia rappresentato dai troppi limiti attualmente previsti e dando quindi un maggiore spazio e una maggiore efficacia alla tutela collettiva all'interno del nostro ordinamento.

## 10. Tutto il necessario per anticipare il futuro

Le nuove tecnologie digitali sono le uniche che consentono di **sbaragliare la burocrazia**. Ciò vale per i cittadini, vale per le imprese. Per **razionalizzare, semplificare, rendere accessibile** servizi di ogni tipo - anche il fisco -, si deve immaginare un forte investimento nella social innovation e nell'adozione di queste tecnologie. Un grande programma culturale e di investimenti sulla formazione e sulla strumentazione necessaria. L'Italia è al quartultimo posto nel Digital Economy and Society Index dell'Unione Europea. Secondo la Relazione sui progressi del settore digitale in Europa (Edpr) del 2017, le prestazioni a rilento dell'Italia dipendono soprattutto dal **basso livello di competenza digitale degli utenti**.

Lo sforzo deve essere diretto all'edilizia scolastica poiché la **cablatura delle nostre scuole** è al palo. Attualmente il Piano Nazionale per la Scuola Digitale ha stanziato 88 milioni di euro fino al 2020 per raggiungere questo obiettivo, quasi la metà di quello che lo Stato spende (146 milioni) in licenze per software proprietari, che si potevano invece risparmiare adottando **software open source**. Una volta cablate, le scuole dovrebbero prevedere almeno due ore a settimana di **educazione digitale**, per la quale è necessario individuare figure ad hoc, pienamente formate e inclini all'innovazione della didattica attraverso strumenti digitali. Non è affatto chiaro quanto dei 181 milioni previsti nel triennio 2016-2019 per il piano per la formazione sia realmente destinato alle competenze digitali.

La vera chiave per la riscossa digitale di questo paese riguarda la **pubblica amministrazione**. I servizi di governo elettronico devono essere di semplice utilizzo per l'utente. Fondamentale l'introduzione di sistemi quali PagoPA, Spid (Sistema Pubblico di Identità Digitale) e Anpr (Anagrafe Nazionale Popolazione Residente) e la razionalizzazione dell'Anagrafe, il quale è esiziale per la strategia italiana in materia di governo elettronico, in quanto i dati che conserva sono la base per il corretto funzionamento di un'ampia gamma di servizi pubblici.

### ***Big data, una questione di intelligenza (non solo artificiale)***

Evgeny Morozov sostiene che **i nostri dati sono la nuova vera materia prima** fondamentale dell'economia mondiale. Una materia prima che pochissimi grandi colossi mondiali si sono accaparrati: Google, Facebook, Microsoft, Ibm, Amazon. Ciascuno di noi ogni giorno interagisce con uno o più prodotti di ciascuno di questi gruppi, e nel farlo **cede loro gratuitamente una quantità enorme di informazioni** (i Big Data, appunto), immagazzinati, rielaborati e rivenduti a fini di marketing, ma non solo. È proprio a partire da questa enorme mole di dati (e solo grazie alle sue dimensioni) che ciascuna di queste società sta sviluppando i propri servizi di Intelligenza Artificiale. Servizi straordinari, destinati a modificare radicalmente il futuro dell'umanità, di cui ogni Stato vorrà dotarsi, ma certo non gratuiti. L'eccezionalità di questi programmi di intelligenza artificiale risiede nella loro capacità di elaborare rapidissimamente milioni e milioni di dati. La loro "ricchezza" risiede non solo nella genialità di chi ha sviluppato per loro questa capacità, ma **anche nell'accesso a quei dati**.

Chi li ha sviluppati ha il diritto di veder fruttare l'ingegno messo all'opera per l'elaborazione di questi dati, ma lo stesso non vale per la materia prima, cioè i dati stessi.

Se per il petrolio, le compagnie petrolifere pagano allo Stato **royalties** per il beneficio di poterlo ricercare, raffinare e vendere, allora per analogia anche l'estrazione dei Big Data dalla miniera delle interazioni in rete dovrebbe prevedere il **pagamento di un tributo**. Senza considerare che il petrolio non aumenta di valore all'aumentare della capacità di stoccaggio da parte di chi lo estrae, mentre i Big Data sì.

È una materia che non si può affrontare "semplicemente" in termini di concorrenza: il prossimo Parlamento deve porsi il problema di come assicurare che un bene essenziale e centrale per il nostro futuro prossimo **resti di proprietà della collettività**, lasciando ovviamente che i grandi gruppi di cui sopra abbiano accesso a questi dati e li utilizzino per generare innovazione a favore della collettività (e dei loro investitori), ma ribaltando il paradigma attuale: **dovranno essere loro a pagare** un prezzo per poter usare i nostri dati, e non il contrario.

Al contempo, nuove tecnologie come **Blockchain e la Internet of Things (IoT)** non possono rimanere delle minacce: il passaggio verso il digitale deve essere inteso come opportunità per migliorare il nostro sistema e renderlo più concorrenziale.

La tecnologia blockchain semplifica la gestione di tutte le "scritture" che devono essere certe e pubbliche, come trasferimenti di denaro, registri immobiliari, cartelle sanitarie, dati anagrafici e via discorrendo. Le blockchain, catene immutabili di transazioni, sono costituite su database distribuiti, i cui dati sono registrati su differenti nodi della rete, protetti con sistemi di crittografia. La loro regolamentazione generale e adozione da parte della Pubblica Amministrazione deve essere tesa a fare dell'Italia uno dei primi Paesi al mondo ad adottarla, avviando la transizione dei principali registri pubblici centrali e delle amministrazioni locali, riducendo i costi e gli adempimenti per il cittadino.

La **Direttiva PSD2** regola la nascita di nuovi soggetti non bancari che opereranno a fianco delle banche nei servizi di pagamento e potenzialmente in altri servizi collegati all'accesso ai dati finanziari delle persone. Nell'adottarla, l'Italia deve porsi come fine quello di favorire in maniera decisa la creazione di nuove aziende che possano operare nel nuovo panorama dei **servizi finanziari digitali** (fintech), garantendo che le aziende più piccole vengano certificate ed abbiano accesso ai dati, evitando la formazione di monopoli degli operatori maggiori. La Direttiva introduce nuovi servizi di pagamento (forniti prevalentemente da terze parti), come ad esempio il PISP (Payment Initiation Service) e il AISP (Account Information Service). Regola per la prima volta l'attività dei TPP (Third Party Providers) dei servizi di cui sopra, i quali potranno operare sui conti correnti dei loro utenti finali (con determinati limiti, chiaramente). È necessario adottare standard ancora più sicuri per il colloquio fra TPP e banche armonizzando il processo di autenticazione.

L'Internet of Things, è un insieme di tecnologie teso a dare agli oggetti (come ad es. un'automobile, un frigorifero, un calorifero, un macchinario industriale) capacità di raccogliere dati e di trasmetterli utilizzando il web (tramite le reti di telefonia cellulare). Il nostro paese dovrebbe definire subito norme in materia di **sicurezza crittografica e di topologia dei sistemi di accesso alle reti** di distributed digital ledger e per l'IoT. È necessario inoltre intervenire in relazione ai diritti di tutela della **privacy**, al **diritto all'oblio**, ai limiti da porre per legge ai dati registrabili (e in che forma) con l'interazione delle tecnologie blockchain e IoT e con l'adozione della Direttiva PSD2. Il nostro intento è quello di **assegnare a ciascun individuo la possibilità di gestire i propri dati e di essere remunerato nel caso voglia renderli disponibili**. Sono da vietare i comportamenti distortivi per la democrazia e l'economia, non permettendo ai cittadini di rendere pubblico il

voto, non consentendo ad aziende pratiche anticoncorrenziali. Tutto ciò applicando il metodo partecipativo e coinvolgendo le parti interessate al cambiamento mediante tavoli di lavoro e commissioni parlamentari.

### ***La neutralità della rete è una questione di democrazia***

E sempre nell'obiettivo di proteggere i cittadini da comportamenti distorsivi per la democrazia e l'economia, per garantire il loro diritto all'informazione e a una concorrenza leale nel mercato, contro ogni posizione di monopolio e contro ogni forma di manipolazione delle opinioni, riteniamo sia quanto mai fondamentale affrontare il tema della **neutralità della rete**. La libertà di accesso ai contenuti e la libertà di sviluppo e commercializzazione di nuove idee e servizi è alla base della grande rivoluzione che l'avvento della rete globale ha rappresentato. Questa libertà di accesso e di circolazione va **salvaguardata**, nell'interesse dei cittadini e della comunità. È fondamentale per garantire il **pieno accesso alle informazioni e la libera circolazione delle stesse** che nessun operatore abbia il diritto di privilegiare la visibilità o la velocità di accesso a determinati contenuti da parte dei cittadini. È da sottolineare che non a caso si parla tanto di velocità di accesso quanto di "visibilità", perché nel mondo attuale la gran parte delle informazioni a cui abbiamo accesso è regolata da algoritmi che ne determinano, appunto, la visibilità.

In estrema sintesi, un algoritmo è un processo attraverso cui una macchina può risolvere un problema e quindi eseguire un compito: con un algoritmo Google sceglie cosa farci vedere e in che ordine quando cerchiamo qualcosa sul suo motore di ricerca, un algoritmo stabilisce cosa farci vedere sulla nostra timeline di Facebook o Twitter, un algoritmo ci consiglia cosa vedere su Netflix. Le aziende private sono comprensibilmente molto gelose dei loro algoritmi, ma con il crescere del loro potere nel governare il flusso di informazioni in base al quale formiamo le nostre opinioni, dalla scelta dei beni di consumo alle informazioni in base alle quali operiamo le nostre scelte di voto, **è necessario sorvegliare sulla loro neutralità**. Si tratta di codici scritti da persone fisiche, commissionati da persone fisiche, sulla base di interessi privati e non neutrali. A livello mondiale la neutralità della rete e la difesa degli interessi dei cittadini e dei consumatori, e l'equilibrio da mantenere tra questi e la legittima difesa della proprietà intellettuale relativa agli algoritmi che regolano le principali piattaforme web, sono oggetto di una approfondita discussione. Eppure questo argomento è largamente ignorato dal dibattito politico nel nostro Paese. La proposta Quintarelli rappresentava un ottimo inizio, in questo senso, ma dopo la sua approvazione all'unanimità alla Camera, giace lettera morta al Senato.

### ***Un'informazione più libera***

Potrebbe sembrare un paradosso, ma mai come nell'era della massima libertà di accesso alle informazioni, inaugurata con la diffusione di massa di internet, c'è bisogno di **un'informazione pubblica libera, terza e autorevole**. Per questo riteniamo la **Rai** vada riformata, liberandola dal **giogo partitico** cui è sottoposta da ormai troppo tempo. Una riforma che parte dal suo finanziamento, andando a inserire il canone nella dichiarazione dei redditi, e a determinarlo per ciascun cittadino secondo il criterio della **progressività fiscale**. A un più democratico finanziamento deve corrispondere una più democratica governance. Proponiamo di eliminare la commissione di vigilanza Rai, e che il controllo dell'azienda passi

a **un'autorità garante indipendente**, che rappresenti le diverse istanze politiche, sociali e culturali della nostra società, i cui membri restino in carica per un massimo di tre anni e siano tenuti a riferire al parlamento ogni sei mesi sull'attività del servizio pubblico. Che sia questa autorità garante a nominare il CdA Rai, costituito da persone di **comprovata esperienza** nel settore, che non siano stati oggetto di sentenze passate in giudicato in procedimenti di natura penale e che nei tre anni precedenti **non abbiano ricoperto incarichi politici**, parlamentari o di Governo, anche in ambito regionale e comunale, né all'interno di società controllate direttamente o indirettamente dalle regioni o dagli enti locali. Il CdA sceglie al suo interno un Presidente e nomina sulla base del curriculum e di un piano editoriale un Direttore Generale che deve avere gli stessi requisiti di indipendenza e terzietà.

## 11. La spending review, conti alla mano

Non bonus ma futuro. Per questo preferiamo **una buona revisione di spesa**, fatta modificando gli indirizzi dati alla spesa corrente, specie laddove non è in grado di muovere la domanda aggregata. Mettiamo fine alla politica dei bonus e delle mance regalate, senza alcun criterio guida. La previsione di spesa per il bonus 80 euro, così come il bonus bebè e diciottenni, le risorse impiegate a pioggia per la decontribuzione dei contratti di lavoro nonché i (pochi) denari destinati al reddito di inclusione, sono reimpiegati in **un quadro di misure che riteniamo più coerente con le necessità del nostro paese**: dalla riforma fiscale in senso progressivo, agli investimenti in Università e Ricerca, alla previsione di un Reddito Minimo Garantito effettivo ed efficace.

Abbiamo altresì notato la possibilità di ricavare risorse semplicemente eliminando alcuni incrementi di spesa passati quasi inosservati, come quelli che la Legge di Bilancio 2017 prevede per gli **Organi Costituzionali e il funzionamento dei Ministeri**, l'adozione di una App per la formazione dei docenti e del fondo della Social Card. La revisione di spesa è completata con la cancellazione dei maggiori investimenti previsti nel settore della **Difesa**. **Nel complesso**, possiamo riallocare risorse per circa 22,6 miliardi nel 2018, **il 3.5% della spesa pubblica**.

La spesa per acquisti deve cambiare direzione. **Il modello CONSIP è fallito**. La centralizzazione degli acquisti è da ripensare attraverso l'istituzione di centrali uniche dedicate **a base regionale**. Tali centrali andrebbero **svincolate dall'appartenenza a Enti locali, governo centrale** e soggetti non propriamente economico-amministrativi quali enti di ricerca e uffici scolastici, istituendole come sedi decentrate di una sorta di provveditorato nazionale a ciò esclusivamente deputato, soggetto al controllo preventivo della legittimità dei propri atti e comunque privo di commistioni anche indirette con gli organi esecutivi.

L'altro ramo che assorbe risorse altrimenti destinabili, è quello delle **aziende partecipate**. Sorte con l'intento di ridurre le spese di personale attraverso l'esternalizzazione dei rapporti di lavoro inizialmente flessibili o comunque non paragonabili per costi e durevolezza al pubblico impiego, le partecipate hanno via via assunto dimensioni aggregate macroscopiche, coprendo pressoché **ogni campo dell'azione pubblica**. In parallelo, **criteri di selezione del personale spesso opachi** hanno ampliato a dismisura i loro contingenti di personale, fino a farle diventare in taluni casi dei veri e propri alter-ego degli Enti-madre, loro accessori né snelli né economicamente sostenibili.

Le principali questioni attengono agli aspetti dei costi e della sfera di attività. I primi sono frutto del blocco del *turnover* e del contenimento delle spese di funzionamento delle amministrazioni che hanno di fatto spostato in maniera fittizia su di esse pesi ordinari di bilancio che tuttavia ricadono pur sempre sugli Enti-madre. Il secondo aspetto conduce alla considerazione del "cosa" sia esternalizzabile e cosa possa giustificare il ricorso al mercato. Deve essere definito il **"perimetro del pubblico"**, scindendo sfera del controllo e sfera gestionale, delimitando nettamente le materie che non sono per propria natura esternalizzabili e ciò che non è razionale esternalizzare. Solo una volta definiti i criteri oggettivi, si potrà procedere a un'autentica revisione di spesa relativa alle aziende partecipate e società in house senza tuttavia incorrere nelle abnormi attribuzioni di potere in

capo al Presidente del Consiglio e ai Presidenti di Regione, ex art. 4 comma 9 del D.L. n. 175/2016, nel disporre eccezioni allo **soltimento delle società partecipate**.

Una revisione che non si doveva fare è l'innalzamento della **soglia ai pagamenti in contanti**. L'attuale limite, fissato con la Legge di Stabilità 2016 a 3mila euro, è ininfluenza a prevenire la piccola evasione fiscale effettuata nei **pagamenti di tante piccole prestazioni a basso valore unitario**. Stante anche alle blande sanzioni di carattere civilistico-amministrativo, il limite così determinato non serve come deterrente all'evasione fiscale. La stretta sui pagamenti con uso del contante, degli assegni bancari e postali e dei vaglia postali o cambiari, dei libretti di deposito bancari o postali al portatore deve essere portata a un livello relativamente basso, a **500 euro**, in via sperimentale, tale da rendere difficoltoso l'uso dei proventi dell'evasione e dell'attività illecita, prevedendo un adeguato meccanismo sanzionatorio. Nel nostro paese, almeno l'83% delle transazioni complessive è eseguito in contante (in **Svezia** è solo il 15%). Secondo Banca d'Italia, i costi sociali dei diversi strumenti di pagamento pongono il contante ancora in vantaggio rispetto agli strumenti elettronici, laddove il costo per operazioni è pari a circa 0,33 euro contro 0,74 euro per le carte di debito e 1,91 euro per le carte di credito. Tuttavia, la gestione del contante ha un costo sociale complessivo valutato in 9,5 miliardi di euro all'anno: 4,9 a carico del sistema bancario (trasporto, conteggio e gestione), 3,4 a carico degli esercenti (trasporto, gestione, sicurezza e costi opportunità) e 1,2 a carico dei consumatori (tempi e costi di prelievo e deposito, furti e smarrimenti). Non ultimo fra i costi, il gettito perso per evasione al dettaglio e nei consumi intermedi, stimato in circa 25 miliardi di euro ogni anno.

L'alternativa al contante è già praticabile, anche senza i costi apparentemente insormontabili dei POS. Forme di **pagamento digitale e via smartphone** (ePayment, Mobile Payment, Mobile POS e Contactless), sono già offerte senza canone e con costi di acquisto e di installazione degli apparecchi molto contenuti. L'obiettivo del decisore politico deve essere quello di incentivare le forme di pagamento elettronico agendo le facoltà riservate dagli articoli 3 e 4 del Regolamento Europeo n. 751/2015 che regola la materia dei pagamenti, riducendo il costo percentuale applicato alle transazioni via POS allo 0,15% sia per le carte di debito, sia per le carte di credito. L'incremento atteso del 10% delle operazioni di pagamento cashless ed e-money dovrebbe così generare nell'arco di un anno effetti positivi nei termini di compliance fiscale pari a **2,3 miliardi**.

## 12. Laicità è cultura

La scuola, l'insegnamento e la ricerca sono la prima cosa: l'Italia deve puntare sulla cultura, perché **l'Italia è cultura**. Sulla tutela dei lavoratori che se ne occupano, letteralmente sfruttati dalle strutture pubbliche o dai concessionari. Sulla politica che sappia tutelare e valorizzare la nostra storia e aprire una finestra sul **contemporaneo**, per nulla in contraddizione con la nostra grandiosa tradizione. Non abbiamo bisogno di bonus lotteria, ma di una strategia che si è perduta: che riguarda le biblioteche, il sistema dei musei, che faccia tesoro delle migliori iniziative che vengono dalla società, che investa sul nostro passato per tornare a immaginare il nostro futuro e il passato serve, appunto, a ricordarcelo. **Che valorizzi la lettura. Che insista sul rispetto delle parole e, per la stessa ragione, delle persone di cultura e delle loro competenze.**

**Con la cultura si vive**, come individui e come società: senza cultura, l'integrazione è impossibile e lo stesso disegno repubblicano diventa fragile e incerto. In questi anni si è avviato un processo di privatizzazione e di commercializzazione dei beni culturali e ambientali. Dobbiamo tornare a una strategia in cui la Repubblica assuma la promozione della cultura e dei suoi *beni* come una missione, che fa parte della vocazione stessa del nostro paese. Al contrario, nel corso degli ultimi anni e degli ultimi esecutivi, salvo rarissime eccezioni, abbiamo assistito a un susseguirsi di riforme che hanno progressivamente ridimensionato il ruolo del pubblico a favore di una deregolamentazione, che ha finito per delineare una sterile commercializzazione del nostro patrimonio artistico e culturale. Le cosiddette privatizzazioni, dirette o indirette, hanno infatti **permesso ai concessionari di trattenere per sé la stragrande maggioranza, quando non la totalità, dei profitti** derivati dalla gestione dei beni culturali, lasciando che a gravare sul bilancio pubblico e sul costo del lavoro fossero le inevitabili e necessarie spese per la loro conservazione e manutenzione, venendo meno anche a quel principio di "scambio virtuoso" tra i due ambiti citato a sostegno di questo tipo di gestione. Non è un caso, quindi, che l'Italia rimanga nonostante tutto ancorata agli **ultimi posti** della classifica internazionale per la spesa in cultura.

In questo contesto è mancata la capacità da parte della politica di presentare un modello alternativo che partisse, come dicevamo, dalla **formazione universitaria** riformando il sistema, affinché torni ad essere il più possibile legato alla realtà culturale e professionale di valorizzazione del patrimonio, fino ad arrivare alla programmazione di un sistema di **percorsi formativi unificati** che permetta di riportare sotto il controllo scolastico e universitario le troppo vaste, differenziate e confliggenti professionalità: dalla guida turistica all'operatore museale, fino alla più specializzata attività di insegnamento e ricerca.

Non possiamo che contrastare i tentativi di decontestualizzazione del patrimonio artistico e archeologico dalla normativa di tutela, introducendo pratiche di co-gestione che coinvolgano le **comunità locali**, che tendano a **socializzare i benefici** e a creare valore condiviso. In questo senso, è necessario cancellare la disciplina del cosiddetto **silenzio-assenso** sulle pratiche che riguardano i vincoli di tutela, ripristinando un ruolo di effettivo controllo del Ministero e garantendo a tutto il sistema territoriale di tutela la necessaria **autonomia** di intervento e decisionale. Il ruolo delle comunità locali è assolutamente determinante: il riconoscimento del patrimonio diffuso deve essere lo strumento tramite il quale la comunità si identifica con il proprio passato e la propria cultura. L'attrattività ai fini della fruizione

culturale e turistica ne sarà allora la logica e naturale conseguenza: solo in questo modo potrà essere foriera di sviluppo economico e sociale.

Ultimo, ma non meno importante: una riforma strutturale necessita di **personale e competenze**: si deve quindi intervenire sulla deleteria la gestione centralistica delle politiche di reclutamento, sbloccando il *turnover* e tornando alle prospettive occupazionali *pre-spending review*, che altro non ha fatto se non bloccare le prospettive occupazionali dell'intero settore. Un settore lavorativo che, infine, necessita di una regolamentazione più chiara, che definisca parametri minimi per **identificare le prestazioni professionali** e che affronti sistematicamente la questione del volontariato, ormai assunto a sistema di valorizzazione e divulgazione, emanando codici etici che impongano ai datori di lavoro clausole sociali e comportamenti rispettosi della dignità e professionalità dei lavoratori.

La nostra cultura è una cultura repubblicana, e **la Repubblica è laica e non può non esserlo**, tutelando le sensibilità di ciascuno, in una comunità in cui si rispettino le credenze altrui senza che queste interferiscano sui diritti di tutte e tutti. Nessuna convinzione religiosa può difendere approcci patriarcali e maschilisti, nessun credo può interferire sulle libertà previste dalla legge, nessun malinteso tradizionalismo può fermare l'estensione dei diritti. L'Italia ha ancora la legislazione più arretrata sulle unioni civili (i matrimoni devono essere egualitari) e sulle **adozioni**, sconta ritardi inaccettabili sul **testamento biologico**, conserva tabù insopportabili sugli stili di vita, sulla transizione delle persone, sulle loro libertà. Ciò si riflette su un approccio largamente antiscientifico che sta diffondendosi nell'opinione pubblica. Una «retrotopia», direbbe qualcuno.

Ancora più importante della difesa delle libertà individuali è la **tutela dei minori**, che non può essere ostacolata nell'interesse dei rapporti con il Vaticano. Per questo abbiamo presentato una mozione che impegna il governo a rivedere la norma dei **Patti Lateranensi** secondo cui «Gli ecclesiastici non possono essere richiesti da magistrati o da altra autorità a dare informazioni su persone o materie di cui siano venuti a conoscenza per ragione del sacro ministero».

Oltre a diritti civili e tutela dei minori, ci sono elementi economici: l'uguaglianza non ammette eccezioni ed è sorella della laicità. Abbiamo già proposto una "**legge di laicità**" per modificare l'**Imu** sugli immobili di **proprietà ecclesiastica** non destinati al culto e per rivedere le modalità di attribuzione dell'**8 per mille** alla Chiesa Cattolica, **cancellando l'inoptato** (da destinarsi a interventi statali per il contrasto della povertà) e chiedendo, sulla base delle ripetute sollecitazioni della Corte dei conti la rendicontazione delle ingenti risorse destinate, come si chiede ad altri soggetti e come aveva richiesto lo stesso pontefice. A ciò si aggiunge la denuncia sul "**condono tombale**" di tutti i tributi presenti e futuri degli immobili di proprietà della Santa Sede nel territorio italiano, sancito dall'articolo 3 della Convenzione fiscale tra Italia e Vaticano ratificata nel 2016 da un Parlamento complice o distratto.

Libertà e dignità devono sempre poter camminare affiancate, **fino all'ultimo giorno**. Questo è il testimone che ci ha lasciato **Max Fanelli** nella sua strenua battaglia per i malati terminali e siamo determinati a portarlo avanti. L'ultimo miglio dell'esistenza va vissuta in pienezza, con dignità e senza essere lasciati soli. L'Italia è arrivata per ultima, con un ritardo ventennale, nel dibattito sulle **Disposizioni anticipate di trattamento** e ancora la legge fatica a vedere la luce. Ciascuno deve essere messo nelle condizioni di poter scegliere quali terapie affrontare e fino a che punto.

Il diritto a non soffrire deve essere garantito a tutti, l'accesso alle cure palliative deve essere assicurato in ogni struttura ospedaliera. Le famiglie oggi sono lasciate sole nel seguire le molteplici e complesse necessità di un congiunto malato e, dati alla mano, nella maggior parte dei casi il carico maggiore grava sulle spalle delle donne. I caregiver devono essere tutelati, ne va riconosciuto il lavoro, devono essere affiancati con un'adeguata assistenza domiciliare, formati e sostenuti nel lavoro di cura. Devono essere garantiti nella conservazione del posto di lavoro. E nel momento in cui quel limite di dignità, che per ciascuno di noi è posto a un livello diverso e personalissimo, è superato, **ciascuno deve essere libero di decidere.**