



CONTRO LA CRISI:

**PER COMBATTERE LA RECESSIONE
CREARE LAVORO
VINCERE LA SFIDA CLIMATICA**

LE RISORSE

Hanno contribuito alla elaborazione delle proposte: Legambiente, le Federazioni di categoria e le strutture territoriali della CGIL, l'IRES, il SUNIA.

ROMA - 10 Marzo 2009 - Ore 9.30 -14.00
Centro Convegni Palazzetto delle Carte geografiche
Via Napoli, 36

LE RISORSE

Il Presidente del Consiglio Italiano a metà novembre 2008 annunciava, a latere del G20 di Washington, che per affrontare la crisi **avrebbe messo in campo 80 miliardi di euro**. Stando all'esempio degli interventi degli altri paesi, sembrava che si trattasse di risorse aggiuntive all'ordinaria programmazione economico – finanziaria. La qual cosa avrebbe significativo un serio contributo per contrastare gli effetti della crisi sulla nostra economia, che già allora manifestavano la loro pesantezza.

Di fronte allo stato in cui versano le finanze pubbliche era lecito chiedersi **da dove venissero quelle risorse**.

Da quello che è stato possibile capire negli 80 miliardi di euro venivano sommati i circa 40 miliardi dei fondi europei ai circa 40 miliardi di risorse nazionali già programmate o in corso di programmazione. **Nei fatti negli 80 miliardi non vi erano risorse aggiuntive**.

Dalla manovra anti-crisi le misure a cui il Governo fa riferimento sono: il bonus straordinario per famiglie, lavoratori, pensionati e non autosufficienti per un importo complessivo di circa 2,4 miliardi; riduzione di circa il 15% delle bollette elettriche e del gas per le famiglie economicamente svantaggiate; rinvio degli aumenti autostradali al secondo semestre del 2009; aumento della soglia per la detassazione del premio di produttività da 30.000 a 35.000 euro; riduzione degli acconti IVA e IRES per le imprese; soglia non superiore al 4% nel corso del 2009 per i mutui a tasso variabile stipulati fino al 2008 e sospensione delle rate di mutuo per i lavoratori licenziati o in cassa integrazione; riconferma della detrazione IRPEF del 36 % sulle ristrutturazioni edilizie. Solo dopo forti critiche il Governo si è convinto a confermare la detrazione del 55% per gli interventi finalizzati al risparmio e all'efficienza energetica.

A queste misure si devono aggiungere quelle relative all'accordo raggiunto con le Regioni, sulle risorse dei Fondi Europei, per destinare alle misure per il sostegno sociale al reddito dei lavoratori una quota parte delle risorse del Fondo FAS e, da ultimo le misure a sostegno della "rottamazione" di auto, elettrodomestici, mobili, ecc..

A questo momento, quindi, il Governo sostiene di aver reso disponibili, per far fronte alla crisi, 45 miliardi di euro di investimenti (non più 80 mld). In gran parte, però, queste risorse erano già programmate da tempo. **Nei fatti le uniche risorse "fresche" sono circa 5 miliardi, anche questi però in larga parte ricavati dal riposizionamento di poste di spesa previste per altri settori (a questo proposito sarebbe utile che il Governo facesse chiarezza, in particolare sull'uso delle risorse europee), le risorse derivanti dall'accordo con le Regioni per gli ammortizzatori sociali e quelle per le "rottamazioni". Anche la delibera del CIPE del 6 marzo non rende disponibili risorse aggiuntive, compie semplicemente un passo avanti nell'iter per rendere spendibili le risorse ordinarie già previste da tempo.** In conclusione la dimensione delle misure anti crisi dell'Italia se confrontate a quelle di altri paesi è pressoché inesistente (USA 1017 mld, UK 753 mld, Germania 726 mld, Francia 437 mld, Spagna 210 mld, Giappone 493 mld, Cina 398 mld). Queste cifre esprimono più di ogni altro ragionamento la preoccupante sottovalutazione con cui il Governo italiano guarda alla crisi, che per essere affrontata avrebbe bisogno, tra l'altro, della massima coesione sociale possibile.

Se le risorse aggiuntive sono minime, **la situazione non migliora per quanto riguarda le misure ordinarie.** I 753.494 milioni di euro previsti nel bilancio 2009 il 64 % (487.913 milioni) sono destinati alla spesa per la produzione e gestioni dei servizi dello stato (parte corrente); il 28 % (215.245 milioni) per il debito pubblico; il 6.6 % (circa 50 miliardi) destinato alle spese per investimenti (parte in conto capitale). La loro ripartizione nelle varie missioni in cui si articola il bilancio è riportata nella tabella 1.

Tabella 1 - PREVISIONE DI SPESA IN CONTO CAPITALE NEL BILANCIO 2009

Missioni	Spesa in mil.	% su Tot. Bilancio	% su Tot. Conto Capitale
Miss. 2 – Amm. generale e rappresentanza.	1.420	0.0001 %	0.002 %
Miss. 3 – Rel. fin. con le autonomie terr.	4.765.441	0.6 %	9.46 %
Miss. 4 – L'Italia in Europa e nel mondo	7.083.017	0.94 %	14.07 %
Miss. 5 – Difesa e sicurezza del territorio	1.750.413	0.23 %	3.47 %
Miss. 6 – Giustizia	235.406	0.03 %	0.46 %
Miss. 7 – Ordine pubblico e sicurezza	423.393	0.056 %	0.84 %
Miss. 8 – Soccorso civile	1.678.126	0.22 %	3.33 %
Miss. 9 – Agricoltura, agroalimentare, pesca	29.579	0.003 %	0.05 %
Miss.10 – Energia e diversificazione delle fonti	38.720	0.005 %	0.076 %
Miss.11 - Competitività e sviluppo imprese	4.081.319	0.54 %	8.10 %
Miss.12 - Regolazione dei mercati	4.139	0.0005 %	0.008 %
Miss.13 – Diritto alla mobilità	7.385.344	0.98 %	14.67 %
Miss.14 – Infrastr. Pubbliche e logistica	3.553.958	0.47 %	7.06 %
Miss.15 – Comunicazioni	234.713	0.031 %	0.46 %
Miss.16 – Comm. Internazionale	24.240	0.003 %	0.048 %
Miss.17 – Ricerca e innovazione	2.687.105	0.35 %	5.33 %
Miss.18 – Svil. Sost. e tutela ambiente e territorio	453.562	0.06 %	0.90 %
Miss.19 – Casa e assetto urbanistico	504.736	0.06 %	1.00 %
Miss.20 – Tutela della salute	263	0.0000 %	0.000 %
Miss.21 – Tutela e valor. beni e att. culturali	322.250	0.042 %	0.64 %
Miss.22 – Istruzione scolastica	95.220	0.012 %	0.18 %
Miss.23 – Istruzione universitaria	118.575	0.015 %	0.23 %
Miss.24 – Dir. sociali, pol. sociali famiglia	20.205	0.002 %	0.04 %
Miss.25 – Politiche previdenziali	894	0.0001 %	0.001 %
Miss.26 – Politiche per il lavoro	1.485.288	0.19 %	2.95 %
Miss.27 – Immigr. accoglienza e garanzia diritti	8.780	0.0011 %	0.01 %
Miss.28 – Sviluppo e riequilibrio territoriale	6.058.013	0.80 %	12.03 %
Miss.29 – Pol. Econ., fin. e di bilancio	3.864.112	0.51 %	7.67 %
Miss.30 – Giovani e sport	287.627	0.038 %	0.57 %
Miss.31 – Turismo	=====	=====	=====
Miss.32 – Serv. Istit. e gen. delle amministr.	152.222	0.02 %	0.30 %
Miss.33 – Fondi da ripartire	2.042.328	0.27 %	4.05 %
TOTALE CONTO CAPITALE	50.334.223	6.6 %	100 %

Cosa emerge da questo insieme di dati?

- **Innanzitutto una riconferma della pesante incidenza degli oneri derivanti dal debito pubblico.** Impegnare a questo fine il 28% del bilancio annuale erode strutturalmente la possibilità di interventi più consistenti per le politiche di sviluppo. Qui riteniamo sia da sostenere la richiesta, a fronte di misure finalizzate a fronteggiare la crisi, di **rendere più flessibile il patto di stabilità europeo e conseguentemente il patto di stabilità interno.** In particolare riteniamo che le misure su cui è opportuno assumere criteri di flessibilità siano quelle rivolte alla tutela del reddito dei lavoratori ed a quelle che

possono mettere in moto programmi di lavoro diffusi nel territorio. Stiamo parlando degli interventi medi e piccoli, che possono mettere in cantiere le Regioni e gli EE.LL e il sistema delle aziende di servizio, rivolti alla dotazione di infrastrutture e servizi fondamentali per innalzare la qualità delle città e del territorio, con particolare riferimento a quelli portatori di innovazione ecologica del sistema produttivo e dei consumi.

- Il secondo dato che emerge, che contribuisce anche ad alimentare il debito, è lo **scarto eccessivo tra entrate fiscali e spesa**. E' del tutto evidente, anche in coerenza con quanto detto prima, che non è pensabile ridurre in valori assoluti le voci di spesa. Qui si tratta invece di intervenire in modo drastico su evasione ed elusione fiscale, sull'economia sommersa e sull'economia criminale. In queste aree enormi sono le risorse che possono essere recuperate.

Gli ultimi dati dell'Agenzia per le entrate indicano che **al fisco sfuggono circa 200 miliardi di euro all'anno di reddito imponibile**. In sostanza, tenendo conto delle imposte che graverebbero su tale reddito (ovvero: Irpef, Iva, Irpeg), ogni anno alle casse dello stato sfuggono 100 miliardi di euro. Si tratta di un importo pari a circa il 7 % circa del PIL (quasi l'equivalente della spesa sanitaria nazionale). Le conseguenze di questa sottrazione di risorse sono: minore assistenza e servizi a chi ne ha più bisogno; maggiori disuguaglianze sociali tra chi è più ricco e chi è più povero; crescenti difficoltà a garantire un corretto funzionamento delle istituzioni pubbliche.

In merito alle politiche fiscali riteniamo quanto mai urgente aprire un dibattito sulle opportunità che offre lo spostamento del prelievo dal reddito da lavoro verso il consumo di risorse ambientali al fine anche di porre rimedio a distorsioni profonde che producono degrado dei territori, inquinamento, arretratezze, ingiustizie fiscali. Qui vi è uno spazio di manovra molto ampio, anche perché da anni continua la contrazione del gettito da tassazione ambientale. Nel 2007 la tassazione ambientale ha raggiunto il minimo degli ultimi 25 anni in rapporto alla pressione fiscale (6,1% sul totale di entrate tributarie e contributi sociali), il minimo degli ultimi venti anni. In rapporto al Pil (2,7%) l'Italia mostra la massima riduzione della tassazione ambientale in tutta l'Unione Europea. Per avere una idea delle potenzialità basti dire che ritornando alla **pressione fiscale ambientale media** della seconda metà degli **anni 90** (il 3,5% del Pil) si possono generare risorse per circa 15 miliardi di euro, il doppio di tutta la spesa ambientale delle amministrazioni pubbliche (Stato ed enti locali) nel 2006.

Per quanto riguarda l'economia sommersa, **l'ISTAT valuta che il valore aggiunto prodotto nell'area del sommerso economico è compreso tra il 15 ed il 16 % del PIL, cioè circa 225 miliardi di euro anno**.

Relativamente all'economia criminale l'ultimo rapporto di **Legambiente ci dice che il giro di affari dell'ecomafia connesso all'abusivismo edilizio, al racket degli animali, allo smaltimento dei rifiuti, ai programmi di bonifica, alla gestione delle risorse idriche, alle infiltrazioni negli appalti pubblici, ecc. è stimabile nell'ordine di 18,4 miliardi di euro**.

- Il terzo elemento di criticità si rileva nello **scarto tra spesa di parte corrente**, ben il 64 % del bilancio a fronte della spesa in conto capitale del 6.6% che, tra l'altro, nel bilancio di previsione è data in decisa diminuzione per gli anni 2010 e 2011. Qui riteniamo si tratti di aprire un serio ragionamento sulla qualità della spesa pubblica. I risparmi che si possono realizzare sono enormi. Un indicatore interessante di quanto si possa ottenere è dato dalle differenze che si registrano tra le diverse realtà del Paese. Ad esempio come si giustifica che la raccolta di una tonnellata di rifiuti in Campania costi

226% in più che a Brescia, o che la tariffa idrica praticata dall'Acquedotto pugliese sia più del doppio di quella praticata a Milano o, ancora, che gli oneri della burocrazia di Napoli siano più del doppio di quelli di Bari? Qui chiediamo di rendere operante la Commissione sugli sprechi della pubblica amministrazione coinvolgendo nei suoi lavori anche le forze sociali. E' questo un punto importante in quanto non si tratta di procedere a tagli indiscriminati o ad atteggiamenti punitivi verso i lavoratori pubblici, così come si stia facendo. **Si tratta piuttosto di far diventare la spesa pubblica un volano di indirizzo del sistema produttivo e del mercato, premiando quei prodotti, quelle opere e quei servizi che sprecano meno risorse in termini generali (tempo, risorse, ambiente, salute ecc.).** Per fare questo la Pubblica Amministrazione ha in mano la leva potentissima degli appalti. Si tratta di introdurre criteri di gara e adeguate specifiche nei capitolati che premino l'efficienza e l'efficacia.

- Il quarto elemento di criticità deriva dagli **squilibri interni alla spesa in conto capitale**, cioè la spesa più direttamente destinata agli investimenti. Dall'analisi della ripartizione delle risorse tra le diverse missioni in cui si articola il bilancio emerge in tutta evidenza che la spesa in conto capitale si concentra in un numero limitato di voci lasciando pressoché scoperte missioni importantissime. **Mettendo insieme le risorse in conto capitale per l'agricoltura, l'energia, lo sviluppo sostenibile e l'ambiente, i beni culturali, l'istruzione scolastica e universitaria, gli immigrati ed il turismo si raggiunge a stento il 3.33% dell'insieme delle risorse in conto capitale. Se calcolate rispetto al totale del bilancio la percentuale è circa dello 0.3%.** Crediamo sia un numero che si commenta da solo. Nei fatti le politiche per la casa e l'urbanistica, l'ambiente, i beni culturali, l'edilizia per istruzione, il turismo sono pressoché assenti dal bilancio pubblico. E' questo dato di una gravità estrema se teniamo conto di cosa significano questi settori non solo per l'economia nazionale ma anche per le condizioni di vita dei cittadini, per la sicurezza del territorio, per la tutela del patrimonio storico e culturale, per il governo urbanistico delle città, per il diritto alla casa, ecc. ecc.

Qui riteniamo che, a fronte della crisi, si ponga l'esigenza di **una inversione ragionata delle priorità dell'uso delle risorse nazionali ed europee.** In particolare chiediamo di spostare le risorse dalla realizzazione di alcune grandi opere (esempio il ponte sullo stretto di Messina), che richiedono anni di tempo per l'apertura dei cantieri e per cominciare a produrre effetti significativi sul sistema produttivo, in favore di quelle numerosissime opere di media e piccola dimensione diffuse sul territorio. Su questa inversione delle priorità giustamente insistono gli Enti Locali, le associazioni dei costruttori, dell'artigianato, della piccola e media impresa, della cooperazione, in quanto si produrrebbero sia effetti diffusi in tempi brevi di tonificazione del sistema produttivo nazionale, costituito in larga parte di piccole e medie imprese, con immediate ricadute occupazionali, sia effetti diffusi di riqualificazione del paese (dalla sicurezza delle scuole a quella dei territori, dal diritto alla casa alla riqualificazione urbana, ecc.)

- Come si vede molto si può fare a partire da un ragionamento serio sulla politica di bilancio, quindi a risorse date. E siccome siamo convinti che dalla crisi si possa uscire in modo più "pulito" di come ci siamo entrati, è necessario guardare anche "sotto i tappeti". Questo ci porta a dire che nel nostro paese la logica dei "profitti privati e oneri collettivi" ha portato a gravare sul sistema economico e produttivo nazionale, nonché sociale, una enormità di passività che assorbono fiumi di risorse (finanziarie, umane, ambientali): una vera e propria **"economia dello spreco"** che drena una enorme quantità di risorse. Noi pensiamo che recuperare queste risorse sia una priorità per il Paese. Siamo altresì

convinti che investendo queste risorse, per così dire recuperate, sugli italiani e sull'Italia sia possibile realizzare una sorta di triplo dividendo e quindi più lavoro, più sostenibilità, più competitività.

Questi sprechi interessano una vastissima gamma di attività. Solo per fare degli esempi:

- le esternalità ambientali determinate dal sistema dei trasporti europeo (Incidenti, danni alla salute causati dall'inquinamento acustico e atmosferico, dissesti idrogeologici, scempio del paesaggio e consumo delle risorse naturali) sono valutate dal Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) in 530 MLD di Euro l'anno, equivalenti a circa l'8 % del PIL Europeo. **Le esternalità che interessano l'Italia sono calcolabili in 80 miliardi di euro;**

- il nostro Paese, data la sua dipendenza dall'estero, **ogni anno spende per la bolletta energetica, agli attuali prezzi del barile di petrolio, circa 58 miliardi di euro.** Recenti studi dimostrano dettagliatamente che in Italia è possibile migliorare del 47 % l'efficienza nel settore elettrico. Se proviamo a valutare anche i risparmi che si potrebbero ottenere rendendo più efficiente l'uso dell'energia nel settore dei trasporti, nei settori produttivi e in quelli civili, il numero di miliardi che è possibile risparmiare aumenterebbero consistentemente così come aumenterebbe la qualità ambientale ed il livello di competitività della nostra economia;

- secondo una stima consolidata da tempo, **ogni anno sprechiamo il 27 % di acqua potabile** per una quantità complessiva di 2.143 milioni di metri cubi per un prezzo complessivo di 1.714 milioni di euro;

- gli italiani producono ogni anno 30 milioni di tonnellate di rifiuti solidi urbani (circa 500 Kg pro capite anno). Il costo medio di gestione dei rifiuti è di 91,77 euro procapite anno. **Ogni anno spendiamo 5.230 milioni di euro solo per i rifiuti solidi urbani.** A questi oneri vanno aggiunti quelli per lo smaltimento di circa 80 milioni di tonnellate di rifiuti industriali;

- nel periodo dal 1945 al 1990 i danni prodotti dal **dissesto idrogeologico** sono stati calcolati mediamente di un miliardo di euro l'anno, per complessivi 45 miliardi;

- le malattie cardiovascolari e i tumori rappresentano, secondo l'OCSE, il più grave problema di salute in Italia. Il tumore al seno è la causa di decesso più comune tra le donne, mentre il tumore ai polmoni è la più frequente tra gli uomini. **Gli studi effettuati in Italia mostrano che il fumo, i fattori di rischio legati ad ambiente di vita interni (ad es. il radon e l'amianto) e l'inquinamento atmosferico sono le principali cause delle malattie respiratorie.** La spesa sanitaria in Italia incide per l'8,5 % del PIL.

Cifre enormi, sicuramente criticabili per l'approssimazione in cui sono state determinate, ma chi potrebbe contestarne il fondamento di verità? Evidentemente per recuperare queste risorse è necessario promuovere comportamenti tesi a ridimensionare drasticamente gli sprechi, nella produzione e nel consumo e nel contempo prefigurare il loro utilizzo virtuoso ai fini dello sviluppo.

Anche qui riteniamo che si debbano rimuovere incomprensibili chiusure ed inerzie politiche e culturali in quanto è possibile conseguire significativi risultati senza per questo sconvolgere la vita dei cittadini e delle imprese, anzi rendendola più sicura per gli uni e creando spazi di crescita per le altre.

Non ci sfugge che in alcuni casi si potrebbe porre un problema temporale derivante dallo scarto tra i tempi dell'emergenza e i tempi necessari a recuperare le risorse (ad esempio il rientro delle risorse dissipate negli sprechi). Per colmare questo vuoto temporale pensiamo che un ruolo importante possa essere svolto dalla Cassa Depositi e Prestiti. Pensiamo cioè che, senza stravolgere la sua missione istituzionale di sostegno

all'attività di investimento degli EE.LL. e ferma restando l'esigenza di attivare un ferreo sistema di regolazione, si possa rendere più tempestiva l'attività della Cassa in favore di quei numerosissimi programmi di investimento di Regioni ed EE. LL. la cui istruttoria è in una fase molto avanzata.

In conclusione da queste possibili aree di intervento quante risorse, aggiuntive o rimodulate, è possibile impegnare contro la crisi? Noi riteniamo sia possibile mettere in moto non meno di **15 miliardi annui** di risorse aggiuntive a quelle già programmate (sia nazionali che europee) corrispondenti a circa **l'1% del PIL**.

Tabella 2 – RISORSE CONTRO LA CRISI, RIMODULATE E AGGIUNTIVE

=====	
DIVERSO ORDINE PRIORITA'	1,5 mld €
EVASIONE FISCALE - ECONOMIA SOMMERSA - ECOMAFIE	6 mld €
QUALITA' SPESA PUBBLICA	2,5 mld €
LOTTA AGLI SPRECHI:	5 mld €
=====	
TOTALE.....	15 mld €