

di Paola Boffo

Non me ne voglia Colao se non preparo centoventicinque slides di punti elenco per illustrare il piano per la ripresa, non ho il tempo. Il tempo è finito, da tanto tempo. Abbiamo fatto analisi, proposte, scenari, e non stiamo qua a ripetere tutto.

Quando a metà marzo la Commissione ha iniziato a preoccuparsi seriamente della pandemia ha deciso, fra le prime misure, di sospendere il Patto di stabilità[1]. È arrivato ora il momento di introdurre un Patto di stabilità sociale, e cioè di individuare parametri diversi per misurare la capacità degli Stati membri di rispondere alle finalità dell'Unione Europea. E, allo stesso tempo, bisogna definire un Patto sociale di stabilità o un Patto di stabilità sociale che intervenga fra l'UE e i suoi cittadini, anche attraverso le politiche degli Stati membri.

Faccio una proposta facile facile per il livello europeo, e, più avanti, un approfondimento specifico su cosa potrebbe fare, fra l'altro, l'Italia.

Un Patto di stabilità, sociale

Il Patto di stabilità, come abbiamo visto, è stato sospeso, ma non cancellato. Tuttavia, nell'onda del riorientamento delle priorità che l'UE pare si stia dando, nonché del riesame della governance economica dell'UE che la Commissione ha presentato lanciando una consultazione pubblica e un dibattito sul suo futuro, propongo una modifica dell'articolo 126 del trattato (per renderlo coerente e funzionale alla lettera degli articoli[2] 7, 8, 9, 10, 11 del TFUE):

Articolo 126

(ex articolo 104 del TCE)

1. Gli Stati membri devono evitare ~~disavanzi pubblici~~ disoccupazione e povertà eccessivi.
2. La Commissione sorveglia l'evoluzione della situazione ~~di bilancio e dell'entità del debito pubblico~~ dell'occupazione e dei livelli di reddito pro capite negli Stati membri, al fine di individuare errori rilevanti. In particolare esamina la conformità ~~alla disciplina di bilancio~~ al principio della coesione economica, sociale e territoriale (ai sensi dell'art. 174) sulla base dei due criteri seguenti:
 - a) se il rapporto tra ~~il disavanzo pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo~~ i disoccupati e la popolazione superi un valore di riferimento, a meno che
 - il rapporto non sia diminuito in modo sostanziale e continuo e abbia raggiunto un livello che si avvicina al valore di riferimento,
 - oppure, in alternativa, il superamento del valore di riferimento sia solo eccezionale e temporaneo e il rapporto resti vicino al valore di riferimento;
 - b) se il rapporto tra ~~debito pubblico e prodotto interno lordo~~ le persone a rischio di povertà e la popolazione superi un valore di riferimento, a meno che detto rapporto non si stia riducendo in misura sufficiente e non si avvicini al valore di riferimento con ritmo adeguato.

I valori di riferimento sono specificati nel protocollo sulla procedura per ~~i disavanzi eccessivi~~ le disparità eccessive allegato ai trattati.

...

I parametri che ho individuato sono indicatori abbastanza efficaci della prosperità e del grado di uguaglianza di un Paese e il loro monitoraggio consente di valutare gli interventi necessari per

intraprendere le politiche finalizzate ad assicurare la coesione economica, sociale e territoriale. Ma se ne possono individuare altri consultando la Social scorecard predisposta dalla Commissione per verificare l'andamento dell'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali.

Una proposta specifica per l'Italia

La diffusione dell'epidemia Covid-19 e le sue conseguenze economiche hanno dimostrato che le politiche di austerità non hanno funzionato, o meglio, che hanno causato il disastro nella sanità pubblica che abbiamo conosciuto soprattutto nelle Regioni che hanno adottato politiche sanitarie orientate a favorire l'intervento privato e l'abbandono di un'articolazione territoriale più vicina e più rispondente alle esigenze della popolazione.

Hanno mostrato l'accentuata globalizzazione e frammentazione delle filiere produttive anche in settori che si sono dimostrati strategici (e non parliamo di missili terra-aria, ma di mascherine e respiratori) alla ricerca del massimo profitto con il minimo sforzo.

Hanno dimostrato la separazione e la discriminazione fra chi ha un lavoro dipendente, pubblico o privato, con un contratto che garantisce dei diritti e delle misure anche straordinarie di tutela, come la cassa integrazione, e una rappresentanza sindacale, e chi invece è al di fuori di questo sistema perché lavoratore indipendente, professionista con partita iva, collaboratore continuativo, oppure a chiamata, o ancora finto "imprenditore di sé stesso" che aspetta una chiamata dall'algoritmo.

Poi ci sono i lavoratori al nero. E c'è chi un lavoro non ce l'ha, perché non può lavorare o perché potrebbe ma non lo trova.

Il Decreto Cura Italia e poi il Decreto Rilancio hanno introdotto forme di ammortizzatori sociali diversificate per le diverse categorie: Cassa Integrazione Guadagni ordinaria, Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria, Assegno di solidarietà, Assegno ordinario - Fondo di integrazione salariale, per i dipendenti. Poi c'è l'indennità Covid-19, articolata per categorie di destinatari: liberi professionisti titolari di Partita Iva, lavoratori titolari di rapporti di Co.Co.Co, lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'Assicurazione generale obbligatoria (AGO), lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali, lavoratori in somministrazione, impiegati nei medesimi settori, lavoratori del settore agricolo, lavoratori iscritti al FPLS (Fondo lavoratori dello spettacolo), incaricati alle vendite a domicilio, lavoratori domestici, operai agricoli, lavoratori intermittenti, titolari di rapporti di collaborazione presso federazioni sportive nazionali, enti di promozione sportiva, società e associazioni sportive dilettantistiche.

Il governo ha inoltre introdotto con il decreto Rilancio il Reddito di Emergenza, per residenti in Italia in possesso di reddito familiare, nel mese di aprile 2020, inferiore alla soglia corrispondente all'ammontare del beneficio, che va dai 400 euro per un nucleo costituito da un solo adulto a 840 euro per nuclei costituiti da tre adulti e due minorenni di cui un componente è disabile grave. Altri requisiti patrimoniali e stabiliti dall'ISEE completano il quadro.

Il Rem si configura come misura residuale rispetto alle altre misure COVID e viene erogato - in presenza di tutti i requisiti di legge - esclusivamente se nessuno dei membri del nucleo richiedente abbia già usufruito delle altre indennità emergenziali e purché gli stessi soggetti non abbiano percepito indennità Covid-19, prestazioni pensionistiche, redditi da lavoro dipendente, reddito o pensione di cittadinanza.

Il Rem deve essere richiesto all'Inps entro il 30 giugno e sarà erogato per sole due mensilità.

Ciascuna delle misure sopra indicate ha durata transitoria e ha necessitato l'allestimento di procedure di valutazione, attuazione, gestione e monitoraggio diverse e complesse, con i conseguenti ritardi che si stanno ancora verificando.

Quello che sappiamo, invece, è che dobbiamo affrontare una recessione profonda, e l'insicurezza economica interesserà ampie parti della popolazione. Ci saranno altre crisi economiche, finanziarie, climatiche e pandemiche nei prossimi anni. Le misure di protezione del reddito finora introdotte sono troppo diversificate, di accesso difficile, di breve durata e di importo insufficiente. Poiché l'allentamento delle misure di contenimento procede in modo non uniforme e a una velocità irregolare, il sistema semplicemente non sarà in grado di tenere il passo con i singoli cambiamenti delle circostanze delle persone.

È il tempo di semplificare le misure, includere tutta la popolazione, garantire ciascun individuo a prescindere dalla appartenenza alla categoria del lavoro o non lavoro. Dopo i primi provvedimenti destinati agli ammortizzatori sociali è necessario garantire una universalità degli interventi.

L'Italia ha introdotto dal 2019 la misura del reddito di cittadinanza che avrebbe potuto essere, se opportunamente riformata in senso più universalistico e meno vincolante, un importante strumento di sostegno alle persone, come diritto di esistenza. Ma questo non è successo, nonostante tutte le campagne che lo avevano sostenuto.

Fra queste evidenziamo l'iniziativa che l'European Anti Poverty Network (EAPN) ha promosso nel mese di aprile perché la Commissione proponga una direttiva quadro sul reddito minimo, poiché la *soft law* da sola non garantisce un reddito adeguato nella maggior parte dei paesi e ancor meno durante una crisi. Una proposta di questo genere metterebbe in pratica quanto previsto dall'articolo 14 del Pilastro europeo dei diritti sociali.

È necessario mettere in atto piani per un reddito di base universale e incondizionato, consistente in un regolare pagamento in contanti per ogni individuo, che abbia misura sufficiente a fornire sicurezza economica alle persone. Questa misura consente di mettere in atto il Patto di stabilità sociale fra lo Stato e l'individuo, al fine di attribuirgli il diritto alla stabilità della vita anche in fasi di disoccupazione, crisi economica, pandemia, altre problematiche personali o sociali che mettano a rischio la conduzione di una vita libera e dignitosa.

Si tratta, a nostro parere, di una di quelle *"riforme e investimenti volti a rinvigorire il potenziale di crescita, a rafforzare la coesione tra gli Stati membri e ad aumentarne la resilienza"* che il governo deve inserire nel Piano Nazionale di Riforma che dovrà presentare in autunno insieme alla Nota di aggiornamento del DEF e che consentirà di accedere alle risorse previste da Next Generation EU, ed in particolare dal Dispositivo per la ripresa e la resilienza. *"L'obiettivo generale del dispositivo per la ripresa e la resilienza è promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione migliorando la resilienza e la capacità di aggiustamento degli Stati membri, attenuando l'impatto sociale ed economico della crisi e sostenendo le transizioni verde e digitale, contribuendo in tal modo a ripristinare il potenziale di crescita delle economie dell'Unione, a incentivare la creazione di posti di lavoro nel periodo successivo alla crisi della Covid-19 e a promuovere una crescita sostenibile."*

Questa riforma risponderebbe anche alle raccomandazioni UE di primavera, e in particolare a quella che chiede di *"fornire redditi sostitutivi e un accesso al sistema di protezione sociale adeguati, in particolare per i lavoratori atipici;"*.

Più nello specifico, una direttiva europea come quella chiesta da EAPN, l'intervento diretto della Banca Centrale Europea, il ricorso alle risorse che potranno essere messe a disposizione con Next Generation EU, la definizione di incentivi al livello nazionale, o una composizione di tutti questi, sono elementi che potrebbero sostenere una misura di reddito di base.

- La BCE potrebbe effettuare un pagamento mensile incondizionato per ogni cittadino dell'UE per garantire che ciascuno possa soddisfare i propri bisogni di base (sulla falsariga della proposta dell'eurodividendo di Van Parijs). Per individui ad alto reddito o ricchi, questi fondi potrebbero essere successivamente trasferiti e compensati nei bilanci statali attraverso il sistema fiscale. (Una proposta simile, sebbene per il solo periodo di emergenza, la fa il Partito della Sinistra Europea - GUE/NGL, nel suo Piano di azione di emergenza europeo, che protegga le vite, i lavori e i redditi.) L'assegno incondizionato della BCE potrebbe essere integrato da altre misure finalizzate al sostegno del reddito e all'accesso a servizi.

- Nel contesto di Next Generation EU la Commissione propone, fra l'altro, un programma denominato REACT-EU che comprende 55 miliardi di euro di finanziamenti aggiuntivi che saranno resi disponibili per il periodo 2014-2020 a titolo del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), del Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD). Tali finanziamenti aggiuntivi saranno erogati nel 2021-2022 nel quadro di Next Generation EU e, già nel 2020, attraverso una revisione mirata dell'attuale quadro finanziario.

Le risorse aggiuntive devono essere ripartite tra FESR e FSE con una programmazione senza limitazioni e saranno assegnate a uno o più assi prioritari specifici distinti nell'ambito di un programma o di programmi già esistenti mediante una richiesta di modifica del programma o dei programmi in questione, oppure a un nuovo programma specifico attraverso la preparazione e la presentazione di un nuovo programma operativo.

REACT-EU consente agli Stati membri di integrare gli attuali finanziamenti a titolo del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) per potenziare il sostegno alle persone più vulnerabili della nostra società che sono state colpite in modo sproporzionato dalla crisi. Il FEAD può fornire cibo e assistenza materiale di base anche tramite voucher.

Il Fondo sociale europeo (FSE), potenziato da REACT-EU, può essere utilizzato per sostenere il mantenimento dell'occupazione, anche attraverso regimi di riduzione dell'orario lavorativo e aiuti ai lavoratori autonomi e alla creazione di posti di lavoro, il FSE può integrare lo strumento di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE).

È interessante notare che il Regolamento che modifica le regole di attuazione del FSE+ inserisce un nuovo articolo che prevede, tra l'altro di *"estendere l'ambito di applicazione del sostegno del FSE+, in deroga all'articolo 4, paragrafo 1, consentendo di sostenere le misure strettamente necessarie a rispondere a tali circostanze eccezionali o inconsuete, in particolare per consentire il finanziamento di regimi di riduzione dell'orario lavorativo senza l'obbligo di associarli a misure attive e l'accesso all'assistenza sanitaria, anche per le persone non immediatamente vulnerabili a livello socioeconomico;"*

La proposta modificata del FSE+ introduce anche l'obbligo per gli Stati membri di destinare almeno il 5% delle risorse del FSE+ loro assegnate a misure contro la povertà infantile: all'articolo 7 si aggiunge un paragrafo *"3 bis. Gli Stati membri assegnano almeno il 5 % delle proprie risorse del FSE+ in regime di gestione concorrente al sostegno di azioni mirate e di riforme strutturali volte a*

contrastare la povertà infantile nell'ambito degli obiettivi specifici di cui all'articolo 4, paragrafo 1, punto v) e punti da vii) a x)."

- Al livello di azioni nazionali, oltre ad alcune misure già finanziate dal decreto Rilancio (ad esempio i congedi parentali o i voucher baby sitting), si è prevista la possibilità di usufruire di alcune detrazioni fiscali per la riqualificazione energetica e gli interventi antisismici degli edifici nella forma di crediti d'imposta o di sconti sul corrispettivo (art. 121) e la possibilità di cedere alcuni crediti d'imposta, in deroga alla disciplina generale (art. 122). L'estensione di una iniziativa del genere, per esempio al pagamento delle utenze, o ad altri beni o servizi compatibili con un modello di sviluppo verde e digitale (servizi di banda larga, dispositivi, trasporti pubblici, carburanti, servizi di cura per la conciliazione...), potrebbe essere un modo di finanziare una quota di reddito di base, eventualmente condizionato a un limite di reddito, senza erogazioni monetarie.

[1] Versione consolidata del trattato sull'Unione europea - PROTOCOLLI - Protocollo (n. 12) sulla procedura per i disavanzi eccessivi

Gazzetta ufficiale n. 115 del 09/05/2008 pag. 0279 - 0280

PROTOCOLLO (n. 12) SULLA PROCEDURA PER I DISAVANZI ECCESSIVI

LE ALTE PARTI CONTRAENTI,

DESIDERANDO precisare le modalità della procedura per i disavanzi eccessivi di cui all'articolo 126 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

HANNO CONVENUTO le disposizioni seguenti, che sono allegate al trattato sull'Unione europea e al trattato sul funzionamento dell'Unione europea:

Articolo 1

I valori di riferimento di cui all'articolo 126, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea sono:

- il 3 % per il rapporto fra il disavanzo pubblico, previsto o effettivo, e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato,
- il 60 % per il rapporto fra il debito pubblico e il prodotto interno lordo ai prezzi di mercato.

Articolo 2

Nell'articolo 126 di detto trattato e nel presente protocollo:

- per pubblico, si intende la pubblica amministrazione, vale a dire l'amministrazione statale, regionale o locale e i fondi di previdenza sociale, ad esclusione delle operazioni commerciali, quali definiti nel Sistema europeo di conti economici integrati,
- per disavanzo, si intende l'indebitamento netto quale definito nel Sistema europeo di conti economici integrati,
- per investimento, si intende la formazione lorda di capitale fisso, quale definita nel Sistema europeo di conti economici integrati,
- per debito, si intende il debito lordo al valore nominale in essere alla fine dell'esercizio e consolidato tra e nei settori della pubblica amministrazione quale definita nel primo trattato.

Articolo 3

Al fine di garantire l'efficacia della procedura per i disavanzi eccessivi, i governi degli Stati membri, ai sensi della stessa, sono responsabili dei disavanzi della pubblica amministrazione come definita

all'articolo 2, primo trattino, del presente protocollo. Gli Stati membri assicurano che le procedure nazionali in materia di bilancio consentano loro di rispettare gli obblighi derivanti dai trattati in questo settore. Gli Stati membri riferiscono alla Commissione, tempestivamente e regolarmente, in merito al loro disavanzo, previsto ed effettivo, nonché al livello del loro debito.

Articolo 4

I dati statistici da usare per l'applicazione del presente protocollo sono forniti dalla Commissione. [2] Articolo 7 L'Unione assicura la coerenza tra le sue varie politiche e azioni, tenendo conto dell'insieme dei suoi obiettivi e conformandosi al principio di attribuzione delle competenze. Articolo 8 (ex articolo 3, paragrafo 2, del TCE) Nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne. Articolo 9 Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana. Articolo 10 Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Articolo 11 (ex articolo 6 del TCE) Le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle politiche e azioni dell'Unione, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile. Articolo 12 (ex articolo 153, paragrafo 2, del TCE) Nella definizione e nell'attuazione di altre politiche o attività dell'Unione sono prese in considerazione le esigenze inerenti alla protezione dei consumatori.