



**Rivista di Politica e Società**

Anno II / N. 1 - 2015

# IL PIEMONTE IN BILICO

## TRA INERZIA E MOVIMENTO TRA RISCHIO VOTO E CONTI IN ROSSO

Ma lo spettro dell'impasse si può sconfiggere  
L'industria ha ripreso a camminare e c'è spazio per nuova occupazione

### CONTRIBUTI

Maria BARATTA / Mercedes BRESSO / Paolo COLLO / Mauro NEBIOLO VIETTI / Guido ORTONA / Emanuele Davide RUFFINO / Michele RUGGIERO / Pietro TERNA / Daniele VIOTTI / Gian Paolo ZANETTA / Germana ZOLLESI

### INTERVISTE

Giorgio BERTOLA / Sergio CHIAMPARINO / Gianna GANCIA / Gilberto Pichetto FRATIN

### DIBATTITO

Sergio BONETTO / Giuseppe CAVALITTO / Giovanni CORTESE / Raimondo GIGLIO / Domenico LO BIANCO, Carlo NAPOLI / Claudia PORCHIETTO / Massimo RICHETTI / Morena SIGHINOLFI



**LA PORTA DI VETRO**  
RIVISTA DI POLITICA E SOCIETÀ

Direttore Michele Ruggiero

Anno 2015 - n. 1

TEC Editrice - Fossano

## Indice

### la Porta di vetro

Rivista di politica e società

*Direttore responsabile*  
Michele Ruggiero

Progetto grafico, fotocomposizione, fotolito e stampa:  
TEC ARTI GRAFICHE Srl  
via dei Fontanili, 12 - 12045 Fossano (Cn)  
www.tec-artigrafiche.it

#### *Hanno collaborato a questo numero:*

Pietro Terna, Guido Ortona, Gian Paolo Zanetta, Emanuele Davide Ruffino, Germana Zollesi, Michele Ruggiero, Sergio Chiamparino, Giorgio Bertola, Gilberto Pichetto Fratin, Gianna Gancia, Mercedes Bresso, Daniele Viotti, Paolo Collo, Maria Baratta, Mauro Nebiolo Vietti, Carlo Napoli, Raimondo Giglio, Domenico Lo Bianco, Giovanni Cortese, Sergio Bonetto, Massimo Richetti, Giuseppe Cavalitto, Morena Sighinolfi, Claudia Porchietto

*Grafica di copertina*  
Marianna Zanetta

Numero chiuso in tipografia nel mese di giugno 2015  
Autorizzazione Tribunale di Torino n. 36 del 27 novembre 2013

Editoriale di Michele Ruggiero	pag. 7
Piemonte: futuro cercasi tra vecchia e nuova economia PIETRO TERNA	pag. 15
Una proposta provocatoria: aumentare l'occupazione nel settore pubblico GUIDO ORTONA	pag. 31
Welfare, se ci sei batti un colpo! GIAN PAOLO ZANETTA	pag. 41
Sanità, al crocevia Europa e Piemonte: questioni aperte e opportunità di rilancio EMANUELE DAVIDE RUFFINO e GERMANA ZOLLESI	pag. 47
■ <i>La parola alla politica a cura di Michele Ruggiero</i>	
“La rotta della Regione è tracciata”: intervista a SERGIO CHIAMPARINO, presidente della giunta regionale del Piemonte	pag. 67
“La giunta di centro-sinistra? Poca politica, troppa amministrazione”: intervista a GIORGIO BERTOLA, capogruppo regionale Movimento 5 stelle	pag. 73
“Governo regionale immobile, prigioniero dei veti del Pd”: intervista a GILBERTO PICHETTO FRATIN, capogruppo regionale Forza Italia	pag. 79
“Le Regioni? Carrozzoni, antitesi al federalismo”: intervista a GIANNA GANCIA, capogruppo regionale Lega Nord	pag. 85

■ *Contributi da Bruxelles*

A proposito di fondi strutturali e di coesione europea  
MERCEDES BRESSO (Europarlamentare PD) pag. 89

La “sharing economy”, una nuova sfida per la politica  
DANIELE VIOTTI (Europarlamentare PD) pag. 97

■ *Le rubriche: letteratura e musica*

Quando Giulio Einaudi riuni l’Europa impossibile  
PAOLO COLLO pag. 103

“Premiare” l’educazione musicale  
MARIA BARATTA pag. 107

■ *L’intervento*

Anatomia della corruzione  
MAURO NEBIOLO VIETTI pag. 111

*I dibattiti de la Porta di vetro*  
Il Jobs Act e i suoi effetti pag. 115

## *Editoriale*

A volte ritornano... Ad un anno dal primo numero, riproviamo. L’attesa è stata lunga. Avremmo molte chiavi di lettura per questo ritardo, oltre a quella tipica di ogni associazione composta di semplici cittadini, cioè la penuria di fondi, resa ancor più evidente dalla crisi economica. In realtà, c’è un altro elemento con cui devono fare sempre i conti in genere le associazioni ed è correlata alla loro crescita, cui non corrisponde una pari crescita delle loro forze. La “classica” situazione in cui cadono gli eserciti, quando la distanza tra la prima linea e le retrovie e i rifornimenti si allunga a dismisura. Alla “Porta di vetro”, dopo l’intensa attività del 2013, culminata nella pubblicazione dell’omonima rivista nel giugno scorso, è accaduto qualcosa di analogo. Complice anche, non va sottaciuto, una serie di importanti cambiamenti nella vita professionale di alcuni dei soci, tra i più impegnati nell’associazione. Per un altro verso, la stessa rivista ha fatto da traino al progetto di una struttura di comunicazione allargata al rilancio del sito [www.laportadivetro.org](http://www.laportadivetro.org), in collaborazione con altre realtà di informazione locale.

Ora, riprendiamo. E ritorniamo con un numero monografico dedicato al Piemonte, ad un anno dall’avvicendamento in piazza Castello, dal passaggio dei poteri dal centro destra al centro sinistra, da Roberto Cota a Sergio Chiamparino, l’ex sindaco di Torino. Al cambiamento - è innegabile - ha corrisposto una nuova e indiscutibile ritrovata certezza di obiettivi. La Regione ha approvato il bilancio di previsione 2015 e, nelle pieghe dei capitolati di spesa, ha anche recuperato 314,5 milioni di euro per pagare debiti arretrati, liquidità vitale per l’economia locale. E la sanità, commissariata dal governo, istituto del welfare che ingoia l’80 per cento delle risorse regionali, è stata riformata con profondi interventi – vorremmo dire chirurgici – sulla rete ospedaliera, procedendo sulla strada che in parte era stata già tracciata (è bene precisarlo) dall’ex assessore alla sanità Paolo Monferino. Oggi, se la razionalizzazione voluta dall’assessore Antonio Saitta e dal suo braccio destro, il direttore generale Fulvio Moirano, può dirsi chiusa nelle sue linee guida, non altrettanto lo è nella sua attuazione. Si è agli inizi. Ma non è un inizio in salita.

Il 26 maggio i ministeri dell'Economia e della Salute hanno autorizzato per il 2015 seicento assunzioni, le stesse promesse dai vertici regionali nelle lunghe e tormentate trattative con sindacati e amministratori locali. E altri 200 ingressi sono previsti nel 2016.

La delibera di riferimento, approvata sempre a maggio, ha avuto come immediato seguito la richiesta di censimento degli organici in Asl e in Aso per determinare la ripartizione dei nuovi ingressi. Assunzioni ritenute comunque insufficienti dai sindacati sia per colmare i vuoti occupazionali - negli ultimi anni il saldo negativo è pari a circa 2mila unità, il che apre un severo interrogativo su quale sia il punto di criticità o di rottura dei carichi di lavoro - sia per compensare la contrazione dei posti-letto ospedalieri con misure alternative, *in primis* l'assistenza domiciliare. La Regione ha comunque chiarito la sua posizione: dallo sblocco, che investe soltanto il personale del ruolo sanitario e di operatore socio sanitario, è escluso il personale amministrativo. Una scelta che deriva dall'urgenza di ridurre le liste d'attesa per le attività chirurgiche e ambulatoriali.

Al tema cruciale di sanità e welfare dedichiamo due servizi, l'uno scritto da Gian Paolo Zanetta, direttore generale della Città della Salute, l'altro da Emanuele Davide Ruffino e Germana Zollesi, l'uno economista sanitario, l'altra medico di direzione sanitaria.

Discontinuità politica, ma continuità nell'inchieste giudiziarie sul voto amministrativo. Chiamparino si ritrova ostaggio dello stesso male che aveva afflitto la giunta Cota, avvolto da un senso di precarietà che se non ne limita i comportamenti, ne comprime la sicurezza: l'incubo delle firme false. La Procura di Torino e il Tar Piemonte hanno avviato una doppia indagine sulla validità delle firme raccolte per la formazione delle liste con cui il centro sinistra si è presentato alle elezioni del 25 maggio 2014. Una decina di avvisi di garanzia sono stati spediti da Palazzo di Giustizia, destinatari soprattutto esponenti politici del Pd. Ma il presidente della giunta, prendendo tutti sul tempo, ha annunciato già a fine febbraio le sue dimissioni. Quando? La data limite potrebbe essere il 9 luglio alla prevista sentenza del Tar sul ricorso presentato da Patrizia Borgarello, ex consigliere provinciale della Lega Nord. Di questo e della sua gestione politica, Chiamparino parla nell'intervista che pubblichiamo.

Il controcanto è affidato alle interviste che dal fronte delle opposizioni hanno rilasciato Giorgio Bertola di Movimento Cinque Stelle, Gilberto Pichetto Fratin di Forza Italia e Gianna Gancia della Lega Nord. Tre posizioni tutte critiche con sfumature diverse, unite dalla comune riserva per una Regione al *ralenty*, alla moviola, un rallentamento parzialmente giustificato, secondo

i tre, dalla crisi economica e dai debiti pregressi. Una crisi, aggiungiamo, che sempre in nome del bene comune sta riducendo gli spazi di agibilità politica, con una crescita del potere di accomodamento (lontano parente della mediazione) alle criticità, che non è certo la vitamina migliore per un sistema democratico. L'intervento della Consulta sulla ineleggibilità dei candidati alle regionali è anche una dimostrazione del basso livello di autoregolamentazione in cui è precipitata la politica che fissa criteri, approva leggi, ma non sa poi come e quando rispettarli, e per uscirne cavilla con la stessa isteria dell'Azzeccagarbugli manzoniano.

E siamo all'economia, alla parte malata del Piemonte (e del Paese), il cui tessuto industriale è falciato dalla cassa integrazione e dalle chiusure aziendali. Tre nomi su tutti, emblema dell'involuzione manifatturiera della regione: Whirpool-Indesit di None, De Tomaso di Grugliasco, Olivetti di Ivrea, il cui presente è stato cancellato con un tratto di riga rossa su accordi mai rispettati o elusi - in parte con la colpevole complicità della Regione che ha contribuito ad alimentare illusioni o disattenzioni - ma anche conseguenza dell'impotenza oggettiva ad arrestare un processo di deindustrializzazione che ha radici profonde, che arriva da lontano, con pesanti riflessi e ripercussioni sulla piccola e media impresa, e sul comparto dell'artigianato. Insieme quei tre nomi segnano una storia tranciata, più che tramontata, di un modello industriale che sommava produzione, ricerca, innovazione in settori che hanno sempre dato la misura del *Made in Italy*, e della creatività e flessibilità del nostro modo di fare impresa in rapporto al mercato e ai consumatori. Dietro l'angolo, sempre nascosta, rimane aperta la più grande delle ferite: ieri Fiat, oggi Fca. Ne parleremo nel prossimo numero.

Storie purtroppo finite. Effetto naturale dell'assenza ormai cronica di un piano industriale per il Paese, cui si è sempre messo una toppa o con interventi dettati dall'opportunismo pre-elettorale o con soluzioni clientelari. Mai con una visione d'insieme che stabilisse priorità, indirizzi di sviluppo e investimenti in una costante ricerca di armonia tra il sistema centrale e periferico, tra Stato e Regioni, tra pubblico e privato, tra impresa e sistema scolastico. Un libro dei sogni? No, semplicemente lo specchio della nostra incapacità a programmare. E se si hanno dubbi, a debita distanza dal populismo, si chieda ai 30 mila lavoratori in Piemonte i cui ammortizzatori sociali sono in scadenza.

Non che in Italia la situazione sia migliore. Gli ultimi dati dell'Ocse - l'organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico - sono un precipitato di cattive notizie. Il nostro Paese è maglia nera nell'area Ocse per l'occupazione giovanile, dietro a Spagna e Slovacchia. In Europa ci supera soltanto, la Grecia che però non è inclusa nella classifica Ocse...

Altre storie continuano. E ci inducono all'ottimismo. Quella della General Motors a Torino, Gm Powertrain Europe, è un esempio virtuoso. La sua partnership con il Politecnico ha compiuto dieci anni di vita. Un decennio intenso, costellato di soddisfazioni per entrambi che si apre ad un altro col proposito di assumere a breve 60 persone, lo stesso numero con cui era partita l'iniziativa che ora conta 650 addetti, come ha ricordato il presidente di General Motors Dan Ammann, in visita a Torino il 26 maggio per il decennale, che ha annunciato nel contempo l'estensione della sede in corso Castelfidardo.

Intanto, sia pure con una corsa dal compasso corto, l'industria mostra segnali d'incoraggiante ripresa. Almeno così dicono i numeri e sostiene la ricerca di Pietro Terna con cui, come nel primo numero, apriamo la rivista. E gli ultimi dati ufficiali, divulgati a palazzo Lascaris dall'assessore al lavoro Giovanna Pentenero indicano per il primo trimestre 2015 un aumento dell'11,7 per cento delle assunzioni. Da gennaio ad aprile, stimolati dal *Jobs Act*, i contratti a tempo indeterminato sono aumentati del 54,2 per cento, pari a 14 mila attivazioni in più rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, con una crescita del 111,5 per cento fra i giovani di fascia d'età compresa tra i 15 e i 24 anni.

Ma se il *Jobs Act* dovesse di provocare nel tempo l'effetto degli steroidi anabolizzanti, cioè danni collaterali, una crescita drogata, il professore Guido Ortona lancia da queste colonne una proposta che va decisamente controtenenza: l'aumento dell'occupazione nel settore pubblico. Merita l'apertura di un dibattito.

Percentuali e cifre assolute sono l'onda che si prolunga delle previsioni dell'Unione Industriale di Torino che già a marzo, nella sua periodica indagine, aveva registrato il generale ottimismo dei suoi associati per gli ordinativi del II trimestre 2015; ottimismo concretamente sostenuto dal 76 per cento sul campione di intervistati pronto a nuove assunzioni. E c'è di più, in meglio. Per il numero uno dell'Amma, l'associazione delle imprese metalmeccaniche di Torino, Alberto Dal Poz, il sistema industriale torinese viaggia ad una velocità pari se non addirittura superiore della locomotiva europea, cioè la Germania, e con una percentuale del 20 per cento del Pil. Dati che lo stesso Pietro Terna – lo ricordiamo – aveva anticipato nel suo lungo saggio pubblicato sul numero uno. Tra l'altro, sul *Jobs Act* e sui provvedimenti legislativi esercitati dal governo Renzi, ospitiamo la trascrizione di un seminario organizzato da la Porta di vetro con imprenditori e rappresentanti di associazioni imprenditoriali.

A completare il mosaico del rilancio, l'economia regionale confida - ed è più che comprensibile da parte dell'industria - su quell'importante volano

di sviluppo in mano alla Regione: i fondi strutturali europei per il quinquennio 2014-2020. Rappresentano un volume di liquidità di circa 700 milioni di euro nel 2015, complessivamente di 3 miliardi nell'arco dei sei anni, all'interno dei quali sono contemplati anche i fondi per gli investimenti agricoli. Sul tema specifico dei fondi europei e dell'innovazione, ospitiamo gli articoli degli europarlamentari Pd Mercedes Bresso e Daniele Viotti, il che ci offre l'opportunità di mantenere sempre aperta la nostra finestra sull'Europa, su Bruxelles e Strasburgo.

Da questo numero inauguriamo tre nuovi appuntamenti fissi con i lettori. Il primo ha il taglio dell'intervento, del richiamo a questioni dirompenti della nostra società. E la corruzione, con tutte le sue implicazioni, costituisce l'esordio appannaggio dell'avvocato Mauro Nebiolo Vietti. Infine le rubriche: l'una letteraria, a cura di Paolo Collo, esperto di editoria con lungo trascorso all'Editrice Einaudi, l'altra musicale seguita da Maria Baratta, esperienze di pianista, oggi regista televisiva.

Tutte le interviste sono state realizzate prima dei risultati delle amministrative del 31 maggio. Chi leggerà queste righe, quindi, sarà già più che edotto da commenti e valutazioni del giorno dopo e dopo ancora. Mi limiterò ad un'unica e onnicomprensiva osservazione. Partiamo dalla crescita dell'astensionismo che non si arresta, né sembra essere frenata da quelle forze che si dichiarano antisistema. Il numero di cittadini che non si sente più o si sente poco rappresentato dalla classe politica che i partiti esprimono è un dato trasversale, ma in questa tornata elettorale ha colpito – anche a livello emotivo, come per la fuga dalle urne registratasi nelle elezioni in Emilia Romagna del novembre scorso – in maniera significativa il Pd di Renzi, la cui idea del partito della Nazione esce ridimensionata, soffocata sul nascere dallo stile (umano e politico) nelle relazioni interne intrattenuto dal vertice dei democratici. Una somma di problemi aperti che finirà per investire come anche il Pd piemontese, al di là di eventuali dimissioni di Chiamparino e di una possibile ricandidatura di Fassino a sindaco di Torino. Ultima annotazione sulla Lega Nord. Il voto del 31 maggio ha confermato che non esiste un unico verbo leghista. Zaia non è Salvini. E il Piemonte non è il Veneto, né la Liguria, ma geograficamente è più vicina alla seconda. E di questo dovranno tenere conto gli esponenti piemontesi più in vista del Carroccio, soprattutto se si dovesse ritornare alle urne.

*Michele Ruggiero*

Fuori campo, desidero riportare l'attenzione su due vicende giudiziarie. Cominciamo da quella più lontana. Nel febbraio scorso la magistratura ha inviato un avviso di garanzia al professor Umberto Levra, presidente del Museo del Risorgimento di Torino dal 2004 e da metà degli anni Settanta stimato docente di Storia (prima Contemporanea, poi del Risorgimento) all'Ateneo Subalpino. Insieme a Levra è indagato, con le accuse di turbativa d'asta e peculato il direttore del Museo, Roberto Sandri Giachino. Secondo gli inquirenti, entrambi avrebbero percepito indennità non dovute, 100 mila euro Levra, 75 mila Sandri Giachino. Indennità, peraltro, che dovrebbero aver ricevuto l'approvazione del consiglio di amministrazione dell'Ente. Al professor Levra è stata espressa immediata solidarietà dai suoi colleghi d'Ateneo, anzi ex colleghi, dal momento che qualche mese prima, aveva deciso di andare in pensione. Dal ricevimento dell'avviso di garanzia, Umberto Levra ha evitato qualunque forma di intervento pubblico e dichiarazioni ai quotidiani, non ha suscitato polemiche, né sollevato polveroni, né ha trascinato su un immaginario banco degli imputati terzi o chi semplicemente aveva condiviso il percorso deliberativo dell'atto. Una scelta personale che gli fa onore, ma che lo ha isolato nella società e da chi lo stima, in attesa che la magistratura gli offra la possibilità di difendersi nel corso di un interrogatorio che, mentre scriviamo, non è stato ancora stato fissato.

L'altra vicenda è accaduta, sempre a Torino, all'indomani (e non come metafora) della chiusura del Salone del Libro, ed ha investito Rolando Picchioni, presidente dell'Ente, accusato di peculato, di uso improprio di fondi della Fondazione che gestisce il Salone. Picchioni con il direttore Ernesto Ferrero era in uscita, a fine mandato. Dal settembre scorso, rumori di fondo lo consideravano già alla porta, ultima fermata maggio 2015. Del resto, nel mezzo del Salone, i commenti erano pregiudizialmente più concentrati sui potenziali successori nelle grazie o di Chiamparino o di Fassino, sull'esercizio malizioso del totonomine, che sul giudizio dell'edizione, edizione arricchita dalla presenza non rituale e non simbolica del suo principale antagonista, la potente Buchmesse di Francoforte (il Salone del libro tedesco) scesa a Torino con proposte e iniziative non di facciata. Il segno di una raffinata azione diplomatica coronata da successo, quasi una sorta di saluto cavalleresco tra concorrenti, tra chi si stima. Così gli altri.

A Torino, invece, nessuno che si sia distinto per un ringraziamento che non suonasse come di circostanza, non conformista, sul lavoro di Picchioni e di Ferrero. Cinico distacco. Eppure il tandem in 16 anni ha elevato il Salone del Libro ad avvenimento di rango internazionale, con una crescita costante negli ingressi (per quanto adulterata dal reclutamento "forzoso" di scolaresche e insegnanti), fino ad arrivare a quota 340 mila biglietti. Certo, più forme e modi erano e sono da rivedere. Non ultimo la spettacolarizzazione e la commercia-

lizzazione dell'evento, gonfiate a dismisura con la partecipazione di grandi personaggi (e non soltanto della cultura) che ha sottratto alla case editrici quei margini di rischio su esordienti o giovani.

Storia sgradevole. Che l'Italia non abbia memoria e gratitudine è cosa nota, ma che siano state perdute da Torino ferisce.

Levra e Picchioni, due uomini di cultura, ma due modi differenti di reagire. Picchioni ha dato voce alla sua anima e verve politica, uscendo dall'angolo come fa un pugile di grande mestiere ed esperienza. Ha contrattaccato all'istante, ha chiesto di essere immediatamente ascoltato dal magistrato, per illuminare le ombre che si allungano e si allargano con i silenzi. E una volta interrogato, giovedì 28 maggio, ha come dato l'impressione che l'audizione col magistrato che conduce l'inchiesta, il sostituto procuratore della repubblica Gianfranco Colace, ne avesse moltiplicato capacità di riflessione e tempra. Sintomatico il commento all'uscita da palazzo di giustizia attraverso una citazione biblica: "C'è tempo per lanciare le pietre e un tempo per raccoglierle". Parole sull'esistenza rivelatrici dello stato d'animo di chi ha deciso di lanciare il suo guanto di sfida: "Sono stato nominato per tre anni, perché dovrei dimettermi". E in questa battaglia è seguito da un legale, un principe del Foro subalpino, Gian Paolo Zancan, la cui vitalità sembra aumentare in misura esponenziale al suo invecchiamento.

Da parte loro, Regione Piemonte e Comune di Torino, cioè Sergio Chiamparino e Piero Fassino, che hanno le leve del potere in quanto soci fondatori della Fondazione per il Libro, la Musica e la Cultura, hanno provveduto a sostituire Picchioni e Ferrero rispettivamente con Giovanna Milella (giornalista Rai già conduttrice di "Chi l'ha visto", già presidente del Prix Italia, da meno di un anno consigliere d'amministrazione della Fondazione stessa) e Giulia Cogoli, l'inventrice del "Festival della mente" a Sarzana. "Due scelte di alto profilo", le ha definite Piero Fassino. I *curricula* lo confermano, sarà però la prova del campo ad avere l'ultima parola.

Levra e Picchioni: storie parallele che ci auguriamo destinate a incontrarsi con una soluzione di specchiata pulizia morale e giudiziaria per entrambi. Storie parallele che confermano che più di qualcosa non va nel sistema, se persone ritenute perbene si ritrovano invischiati nel torbido, se non addirittura guastate dalle loro responsabilità.

## *Piemonte: futuro cercasi tra vecchia e nuova economia*

di Pietro Terna

Nell'articolo pubblicato nel primo numero de la Porta di vetro fotografavo la realtà produttiva europea con una mappa al 2010; ora abbiamo una mappa più aggiornata, al 2011 (pubblicata nel 2014), riportata nella Figura 1. Questa mappa tiene maggiormente conto degli effetti più dirompenti della crisi, che hanno pesato sull'economia soprattutto dal 2009 al 2011.

Che cosa leggiamo: la mappa<sup>1</sup> mostra che l'industria è localizzata nel centro-nord italiano e nel cuore della Germania. Per l'Italia si noti la fascia che va dal Piemonte all'Emilia-Romagna, al Veneto ed al Friuli-Venezia Giulia, per poi discendere lungo la fascia adriatica. La Germania più forte in campo industriale è quella meridionale, con settori produttivi anche molto simili a quelli del centro-nord italiano, soprattutto nella meccanica, costruzione di macchinari e mezzi di trasporto. Esiste anche una grande zona industriale centro europea, nei paesi di nuova acquisizione all'Unione. Si tratta però di quote produttive elevate cui non corrispondono altrettanto rilevanti valori assoluti di produzione. Riassumendo: il centro vitale dell'industria europea è ancora in Germania ed in Italia. Troveremo importanti conferme di quest'analisi in altri dati.

---

1) La fonte, usata anche per altre carte tematiche, è accessibile on line:  
<http://ec.europa.eu/eurostat/publications/regional-yearbook>

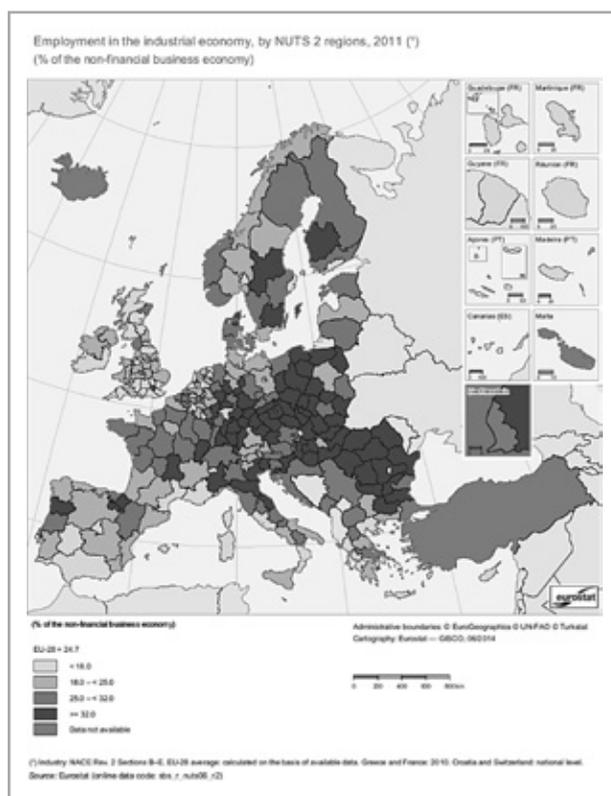


Figura 1 - L'industria in Europa - Eurostat, Regional Yearbook 2014

Nella tabella 1 possiamo verificare come la dinamica della presenza industriale in Piemonte, dal 1951 ad oggi, e quella simmetrica del settore terziario, corrispondano ad un quadro di tendenze mondiali.

L'industria ha perso peso nella creazione di valore aggiunto, mentre il terziario - pubblico e privato - cresceva in modo corrispondente. La quota finale dell'industria, pari a circa il 25% della creazione del valore aggiunto regionale, è del tutto in linea con le tendenze dei paesi più sviluppati. Ma non dimentichiamo che, come abbiamo visto nella figura 1, la realtà dell'industria rappresenta un motore fondamentale non solo della nostra area, ma anche per il contributo che la nostra realtà dà al sistema economico europeo.

La visione che vorrebbe l'industria come appartenente al passato e il solo terziario come appartenente al futuro, è dunque lontana dalla realtà concreta del Piemonte. Per noi è fondamentale che il cosiddetto secondario, cioè il settore manifatturiero, continui a operare significativamente: certo, nell'ambito della sua dinamica, con molto minor occupazione che in passato, ma con un fonda-

mentale contributo alla capacità di creazione di ricchezza e di esportazione, regionale e nazionale.

Tabella 1. I macrosettori in Piemonte: brevestoria del contributo percentuale alla formazione del PIL regionale. La Pubblica Amministrazione è inclusa nei Servizi. (Fonte: Censimenti, vari anni).

	1951	1961	1971	1981	1991	2001	2011
<b>Agricoltura</b>	3,1	3,0	1,7	1,8	0,8	0,7	0,6
<b>Industria</b>	68,5	59,1	56,4	46,9	37,6	31,7	25,7
<b>Servizi</b>	28,4	37,9	41,9	51,3	61,6	67,6	73,7

Come mostra la figura 2, anche il terziario è strategico, con una distribuzione piuttosto uniforme europea; come si può rilevare osservando quella mappa tematica, ci sono gradi diversi di concentrazione: vediamo chiaramente le grandi capitali come Londra, Parigi, Roma e Madrid; le aree turistiche; le grandi aree dello sviluppo finanziario globale, molto evidente in Gran Bretagna ed Irlanda. Non si può però vivere di solo terziario: il comparto dei servizi di ogni tipo è fondamentale come contributo al benessere della società e della persona, ma deve fondarsi su un significativo tessuto industriale.

Si noti anche come, pur con le percentuali della tabella 1, il Piemonte non sia comunque tra le regioni di spicco in campo terziario.

Ragionando ora in prospettiva, come ci ripromettiamo di fare in queste pagine, dobbiamo soffermarci sulla fondamentale figura 3, dove si misura il contributo in termini di ricerca e sviluppo sul prodotto regionale, nelle diverse aree dell'Europa.

La nostra regione non si colloca certamente tra le ultime, anzi contribuisce in modo significativo al sistema R&D dell'Europa, alla pari di Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto e fascia tirrenica, ma ben lontana da alcune regioni chiave dell'Europa, nel centro-sud della Germania, nel sud della Gran Bretagna, in Francia a Parigi e a Tolosa, dove le produzioni di spicco interagiscono con la ricerca più avanzata.

In una visione prospettica, per la nostra regione il sistema industriale è ancora significativamente presente nell'automobile, con FCA, Maserati, General Motor per la progettazione di motori, Italdesign Giugiaro con il ponte aperto con Volkswagen, Pininfarina. Con, elemento di grande importanza, l'intera filiera autoveicolare, dove emerge significativamente il ruolo del cosiddetto indotto.

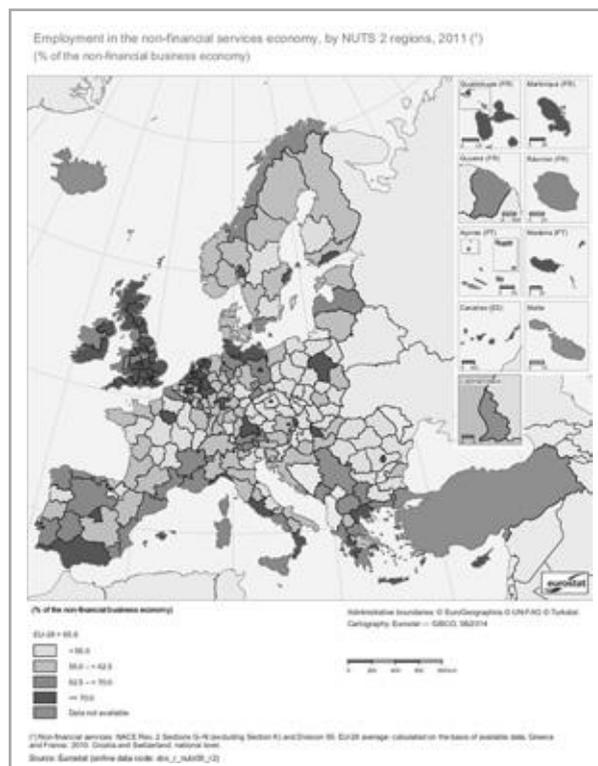


Figura 2 - Il terziario in Europa - Eurostat, Regional Yearbook 2014

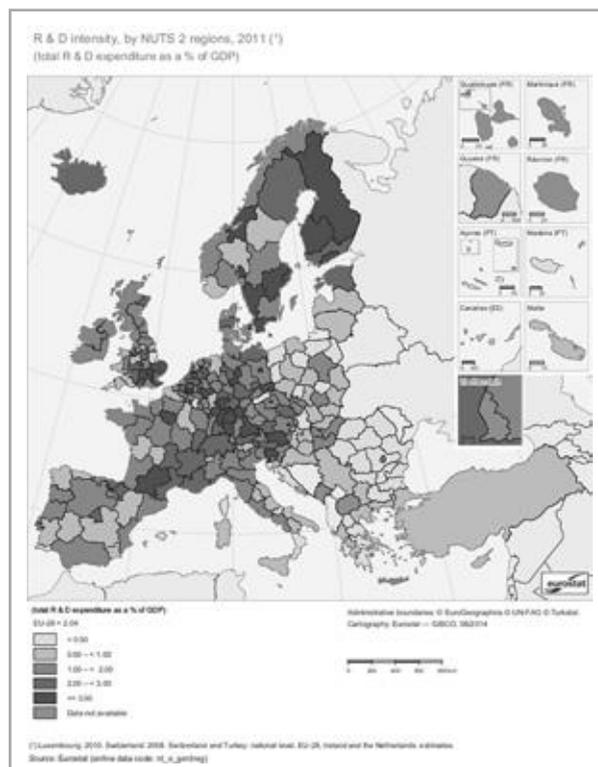


Figura 3 - Ricerca e sviluppo (R&D) in Europa - Eurostat, Regional Yearbook 2014

Sono molto interessanti le analisi all'indirizzo web: [http://www.to.camcom.it/Page/t01/view\\_html?idp=6555](http://www.to.camcom.it/Page/t01/view_html?idp=6555) a cura dell'Osservatorio sulla filiera autoveicolare della Camera di Commercio di Torino in collaborazione con l'AN-FIA - Associazione Nazionale Filiera Industria Automobilistica e con la Camera di commercio di Modena. La ricerca è ricorrentemente curata da Step Ricerche: <http://stepricerche.it>.

Dal rapporto 2014/2015 leggiamo che: “Vale 40 miliardi di euro il fatturato complessivo della filiera, in aumento del 3,6% rispetto all'anno precedente e 19 miliardi il fatturato piemontese, anch'esso in crescita del 3,2%. Risultano positive le performance di tutta la filiera, soprattutto dei subfornitori italiani (+7,3%) e dei designer piemontesi (+5,9%). Sono stati aperti 32 stabilimenti all'estero, localizzati in mercati lontani, a più forte crescita. La dipendenza da FCA è scesa al 29% in Italia e al 32% in Piemonte.”

Dalle slide della presentazione on line sempre all'indirizzo indicato, rileviamo che in Piemonte il 79% delle imprese della filiera autoveicolare (quindi con l'indotto in primo piano) esporta; il fatturato estero è il 37%. Il 44% investe in sviluppo di nuovi mercati.

Si tratta di un posizionamento che deve essere attentamente accompagnato dall'azione pubblica, anche cercando di attrarre nuovi insediamenti produttivi. Alcuni anni fa si riteneva che l'automobile fosse un prodotto maturo, non interessante per l'Europa. Se si prova a dirlo alla Germania ...

\* \* \*

Un secondo settore, di grande prospettiva, ma ancor più bisognoso di azione strategica volta a trasformare un apparente peso in una grande opportunità, è quello della salute, con tutti i contributi e gli investimenti innovativi che ne derivano.

Nella nostra area esiste la Città della Salute e della Scienza (CSS), un sistema complesso che fa parte della comunità torinese e piemontese con un peso rilevantisimo; peso che si misura secondo prospettive molto diverse. Si tratta di quattro grandi ospedali (Molinette, Regina Margherita, Sant'Anna e CTO), che complessivamente costituiscono il maggior complesso ospedaliero nazionale e uno dei maggiori di Europa.

Pensando al futuro possiamo immaginare quella realtà come un motore di cambiamenti straordinari che possono investire il sistema sociale e produttivo, come fattori d'innovazione.

L'innovazione si diffonde in modi così complessi da essere difficili da riprodurre, gestire e accelerare: l'esperienza dimostra però che i grandi cambiamenti di paradigma scientifico e culturale hanno effetti relevantissimi sulla realtà produttiva, spesso anche in campi diversi da quelli inizialmente previsti.

Se si ragiona in termini di sistema e in modo innovativo, si scopre che la CSS, e con essa l'intero sistema sanitario, costituiscono un motore straordinario per il benessere, la ripresa, la tenuta della città e della regione e anche per il cambiamento tecnologico.

Un esempio concreto, molto interessante per questa riflessione, deriva dall'impegno di ricerca che l'IBM sta rivolgendo alla medicina, in particolare nella *Information-Based Medicine*<sup>2</sup>.

Al contempo, è altrettanto strategico quanto la NASA sta studiando nel campo<sup>3</sup>, con la Space medicine nel cui ambito "*Researchers discuss how to keep astronauts safe and healthy during long trips through the solar system*".

Se la Medicina 2.0 corrisponde all'ospedale "a casa del paziente", qui siamo di fronte alla Medicina 3.0 che, prima di tutto, mira a identificare la malattia ai suoi primissimi stadi. Come la corsa alla Luna cambiò l'elettronica, per cui i nostri computer, le nostre macchine fotografiche, i nostri telefoni, ecc., beneficiano di quella ricaduta tecnologica, la corsa a Marte potrà cambiare la medicina.

I riflessi nella nostra area possono essere concreti: la CSS si colloca in un ecosistema di ricerca con gli Atenei e con realtà produttive di assoluta eccellenza, con la possibilità di generare straordinarie sinergie.

\* \* \*

Ai settori dell'autoveicolo e della sanità si devono aggiungere, nel panorama produttivo del Piemonte, la nascente e consolidata capacità di presenza nell'ICT (information and communication technologies), nonché il fondamentale campo dello spazio e dell'aeronautica, vero traino della tecnologia applicata e di base.

Altri campi di attività rilevanti nelle diverse aree della regione sono le costruzioni di macchinari sofisticati (stampa, confezionamento, ...), la produzione di oggetti a medio-alta tecnologia in plastica oppure in metallo, lo stampaggio in alta qualità, la gomma, la carta, il tessile e l'abbigliamento di media e so-

prattutto alta qualità, i mezzi di trasporto diversi dall'automobile: la sottolineatura dell'aspetto qualitativo delle diverse produzioni è la chiave per il futuro.

In tutti questi casi, Università e Politecnico, che fanno di Torino una importantissima città degli studi, sono in grado di dare contributi di base e di ricerca applicata per lo sviluppo dei diversi campi produttivi. Ai due atenei torinesi si affiancano l'Università Amedeo Avogadro del Piemonte Orientale e quella di Pollenzo, nel campo dell'alimentazione. Non dimentichiamo che Torino ha quasi 100.000 studenti universitari e che il corpo docente dei due grandi atenei si avvicina alle 3000 unità. Si tratta di un sistema che ha bisogno di essere alimentato non solo economicamente, ma anche dalla interazione con la società e con il mondo produttivo. Aspetti questi cui i due rettori degli atenei torinesi prestano grandissima attenzione e cui le fondazioni operative della nostra area, vale a dire la Compagnia di San Paolo e la fondazione C.R.T., contribuiscono fattivamente.

A proposito dell'importanza della ricerca di base, rimando al mio articolo nel primo numero de la Porta di vetro, con il riferimento all'analisi del prof. Press, *What's So Special About Science (And How Much Should We Spend on It?)*<sup>4</sup>.

\* \* \*

<http://www-03.ibm.com/ibm/history/ibm100/us/en/icons/medicaloutcome/>  
3) [http://science.nasa.gov/science-news/science-at-nasa/2002/30sept\\_spacemedicine/](http://science.nasa.gov/science-news/science-at-nasa/2002/30sept_spacemedicine/)  
4) <http://www.sciencemag.org/content/342/6160/817.short>

Il futuro purtroppo presenta il rischio di gravi discontinuità per la nostra presenza industriale per via del nuovo ulteriore cambiamento che si sta presentando sullo scenario tecnologico con la produzione dei manufatti della meccanica utilizzando tecniche additive invece che per asportazione o stampaggio. Si tratta della cosiddetta “stampa 3D”, che non è più un’attività da ricercatori oppure hobbistica, ma una tecnologia ad alto livello d’industrializzazione, con l’impiego di flussi di elettroni per depositare il metallo atomo per atomo.

Restare al di fuori di questo cambiamento rappresenta un rischio gravissimo, che non riguarda solo la produzione in senso stretto, ma anche la progettazione e la preparazione software, con la comparsa dei *fablets* (neologismo costruito come *phablet*, ma qui la “F” sta per *factory*) che rendono agevole la gestione di questa nuovissima forma di produzione.

Si vedano: <http://openfab.mit.edu>, <http://www.csail.mit.edu/node/2060> e ancora: <http://spec2fab.mit.edu>.



Figura 4 - La presenza dell’Italia nel global manufacturing. National Institute of Standard and Technology, U.S. Department of Commerce <http://www.nist.gov/mep/data/upload/Manufacturing-the-Future.pdf>

Nella figura 4 abbiamo un’importante conferma del ruolo dell’Italia, e quindi indirettamente del Piemonte, nel campo della manifattura mondiale: siamo il secondo paese produttivo dell’Europa, subito dopo la Germania. Se osserviamo il quadro mondiale, siamo il quinto paese produttivo manifatturiero nel 2010

subito dopo colossi come Stati Uniti, Cina, Giappone e la già citata Germania. Ciò è particolarmente rilevante nel quadro europeo e, se si tiene conto del quadro italiano, è significativamente spiegato dal contributo che proviene dalla nostra regione. Ancora una volta emerge l’importanza dell’industria per il futuro benessere del Piemonte e per garantire il contributo che il Piemonte può e deve continuare a dare alla dinamica nazionale ed europea.

**Position of the G-6 countries, China and South Korea in the ranking of competitiveness of the Trade Performance Index UNCTAD/WTO: Year 2011**  
(ranking in each sector worldwide; in bold the placements among the top 10 exporters in the world)

	GERMANY	ITALY	FRANCE	JAPAN	UNITED STATES	UK	CHINA	SOUTH KOREA
Fresh food	24	31	7	90	6	38	55	83
Processed food	<b>1</b>	6	2	86	39	41	22	71
Wood products	1	24	28	52	5	34	37	56
Textiles	2	1	19	36	33	24	3	8
Chemicals	1	26	3	6	15	7	27	9
Leather products	12	1	11	85	38	17	3	51
Basic manufactures	1	2	27	8	48	30	3	7
Non-electronic machinery	1	2	7	13	22	11	8	15
IT & Consumer electronics	12	22	17	43	23	20	5	8
Electronic components	1	14	24	6	39	21	37	16
Transport equipment	1	17	11	5	37	32	10	4
Clothing	15	1	11	79	46	22	2	49
Miscellaneous manufacturing	1	2	21	8	25	22	7	40
Minerals	26	68	33	91	23	21	72	87

Source: compiled by Fondazione Edison on International Trade Centre UNCTAD/WTO data.

Figura 5 - L’Italia seconda in Europa tra le grandi nazioni manifatturiere

Nella figura 5, considerando congiuntamente Germania, Italia, Francia, Giappone, Stati Uniti, Regno Unito, Cina e Corea del Sud, notiamo come l’Italia si collochi tra i primi 10 esportatori del mondo in termini di competitività nei settori dell’alimentare, del tessile, dei prodotti in pelle, della meccanica di base, nelle macchine non elettroniche, nell’abbigliamento e nella manifattura varia. Siamo invece deboli nell’elettronica di consumo, nei componenti elettronici e nel settore degli autoveicoli.

In prospettiva la nostra collocazione non è dunque negativa, come conferma una ricerca molto utile per comprendere l’economia mondiale: si fa riferimento a *The atlas of economic complexity*<sup>5</sup>; dal lavoro correlato di C. Hidalgo e R. Hausmann, *The building blocks of economic complexity*<sup>6</sup>, traiamo le figure 6 e 7.

5) <https://atlas.media.mit.edu/atlas/>

6) <http://www.pnas.org/content/106/26/10570.full>

Nella figura 6 vediamo come gli autori della ricerca classifichino le diverse economie nazionali nel mondo. In alto a sinistra le economie non diversificate, che producono prodotti standard; in alto a destra le economie diversificate, che producono prodotti standard; in basso sinistra, quello non diversificate, ma con alcuni prodotti esclusivi; infine, in basso a destra quelle diversificate che producono prodotti esclusivi.

Certo l'aspettativa è quella di comparire nella casella in basso a destra: e lì siamo come Italia, in ottima compagnia.

Passando alla figura 7 - costruita con gli stessi indicatori sulle ascisse e sulle ordinate, secondo i gradi di appartenenza alle diverse aree - notiamo come siamo ben posizionati nella casella più importante, quella in basso a destra, vicino a nazioni come gli Stati Uniti, la Germania, la Gran Bretagna, l'Olanda, la Spagna e la sorprendente Polonia. Rispetto al Giappone, il nostro dato di specializzazione è più rilevante.

Di nuovo, all'interno di questa situazione non possiamo dimenticare il contributo che una regione come la nostra è in grado di offrire.

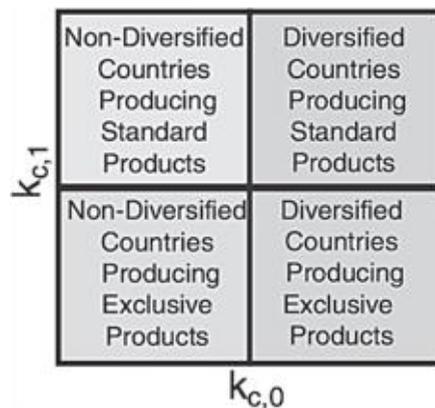


Figura 6 - I possibili casi di struttura produttiva

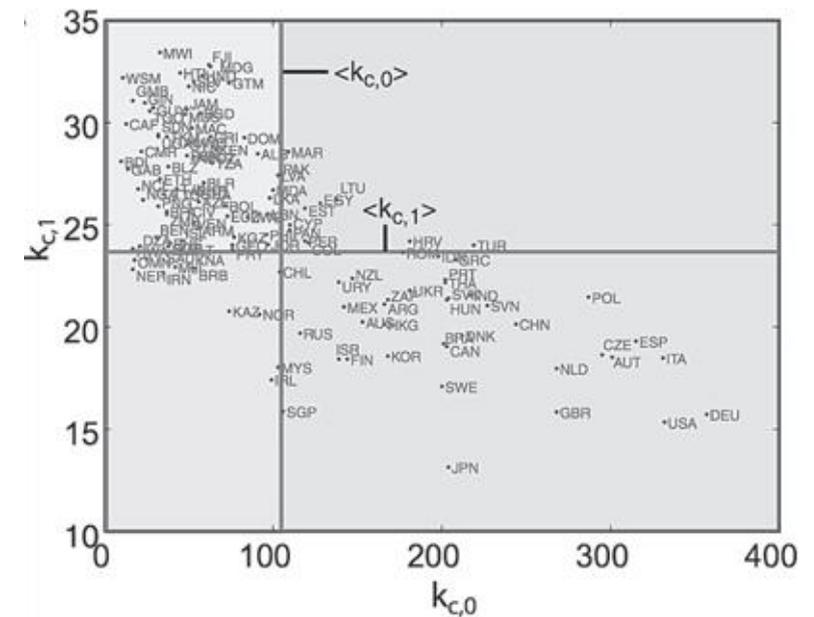


Figura 7 - Le nazioni e i possibili casi di struttura produttiva

Queste note positive non sono però sufficienti per sgombrare il campo dei problemi: la figura 8, con il tasso di occupazione comparato nelle diverse aree europee, mostra che non ci collochiamo in una posizione ottimale, anzi ne siamo lontani (si veda la Germania).

Grazie alla figura 9, che misura l'uso dell'internet nelle diverse aree europee, scopriamo delle determinanti sociali e tecnologiche tutt'altro che secondarie. È facile rilevare come la popolazione del Nord Europa, con Germania, Francia, paesi nordici, sopravanzi in modo netto paesi come Italia, Spagna, Europa centrale, con un vero e proprio *digital divide* che ha riflessi in campo sociale ed economico.

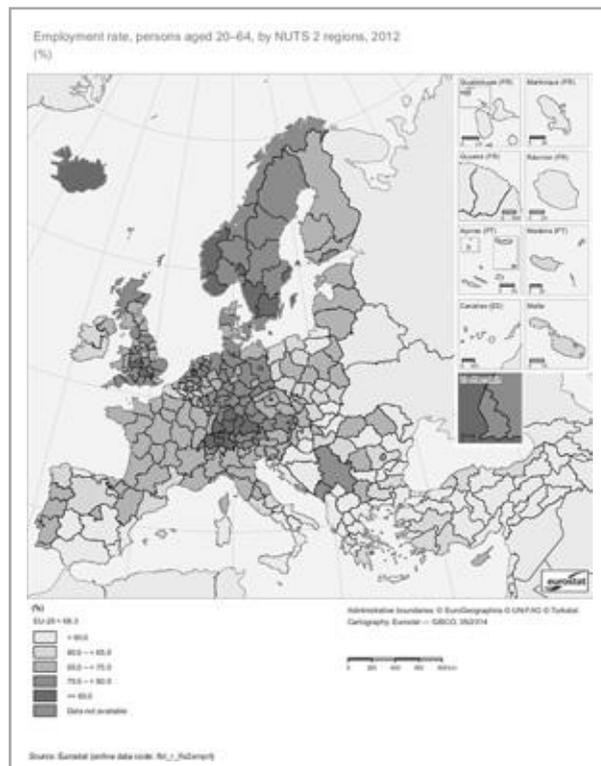


Figura 8 - Tasso di occupazione - Eurostat, Regional Yearbook 2014

Come scrisse molti anni fa l’Economist<sup>7</sup>, il mondo è *packet switching*: circolano le merci tramite i “pacchetti” dei container e i dati, tramite i pacchetti dell’internet. Questa è la vera sorgente della globalizzazione e - volenti o nolenti - non possiamo che esserne tutti coinvolti.

\* \* \*

Dalla figura 10 rileviamo un altro elemento di rischio: la popolazione del Piemonte è particolarmente anziana. La maggior parte della popolazione si concentra al di sopra della fascia di età 20-24 e quelle classi di età sono particolarmente dense. In prospettiva i giovani non saranno quindi in grado di rimpiazzare le classi di età media e anziana e quindi non saranno materialmente nella possibilità di alimentare il funzionamento di una società che sia in grado di mantenere gli standard attuali di benessere e di protezione delle classi di età più avanzate. Per questo, l’immigrazione vista da regioni come il Piemonte, è un atto di straordinario egoismo, perché toglie ad altri paesi la risorsa più importante, cioè i giovani, che vengono a colmare un vuoto così grande da noi, sia pure in misura non sufficiente. Questo è l’aspetto più drammatico per il futuro, pericolosamente negletto in moltissime analisi.

7) <http://www.economist.com/node/1067000>

Oltre all’immigrazione, che è un fenomeno di breve-media durata, destinato ad arrestarsi con l’auspicabile e possibile aumento del benessere nei paesi di emigrazione, la risposta più urgente è quella dell’aumento della scolarità e professionalità degli attivi, allo scopo di incrementarne il contributo alla società, e il fondamentale incremento della partecipazione femminile al lavoro. In parallelo, altro elemento fondamentale, forse ancora più importante dei precedenti, abbiamo la necessità dell’aumento della partecipazione al lavoro nelle classi di età tra i 60 e 70 anni. Ciò è non solo importante per il Piemonte, ma per l’Italia. Purtroppo siamo meno preparati ad affrontarlo di quanto accada all’estero, in particolare in Germania.

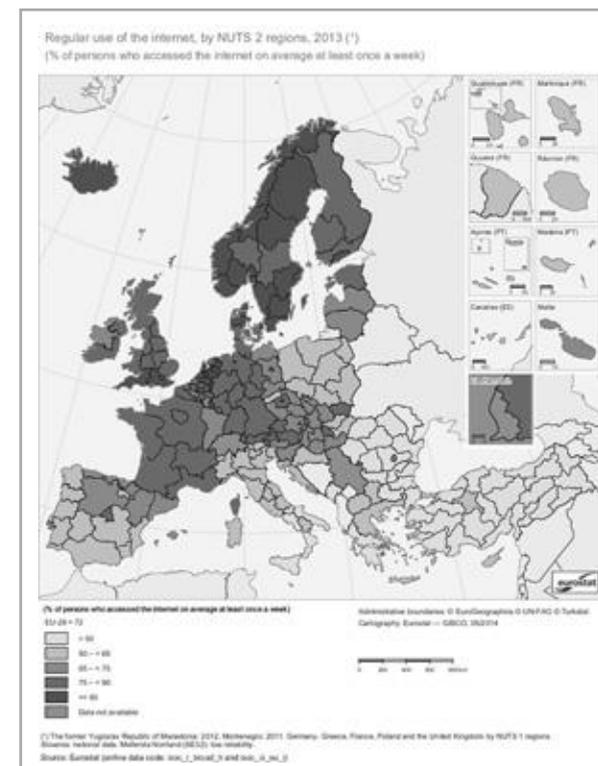


Figura 9 - Uso dell’internet - Eurostat, Regional Yearbook 2014

Nella figura 11 vediamo come il problema della popolazione anziana sia di carattere europeo, con Germania, gran parte della Francia, la Gran Bretagna, paesi nordici, certo non collocati meglio dell’Italia, ma con riscontri molto diversi a riguardo dell’occupazione delle persone meno giovani, che vediamo nella figura 12. In quella mappa l’esempio chiave viene dalla Germania, dai paesi nordici e in parte dalla Gran Bretagna, che stanno im-

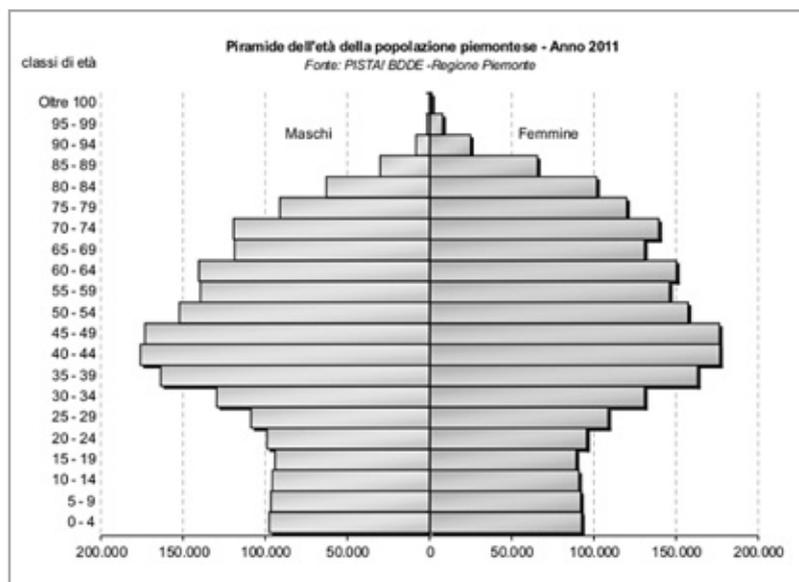


Figura10 - Struttura della popolazione del Piemonte, 2011  
<http://www.regione piemonte.it/stat/>

parando ad impiegare in modo costruttivo, sociale ed economico - e con al centro la soddisfazione individuale - le persone meno giovani. I dati della mappa sono preliminari rispetto al problema qui denunciato, riguardando le persone tra i 55 e i 64 anni: il ragionamento dovrà essere esteso ancora verso l'alto.

Si tratta di una nuova missione per la società nel suo complesso, che tenga conto delle mutate condizioni di vita e che risponda in modo costruttivo a quelle che sono le aspirazioni delle persone e del sistema economico e sociale nel suo complesso.

Per il Piemonte: senza mai dimenticare il ruolo dell'industria nel tessuto economico.

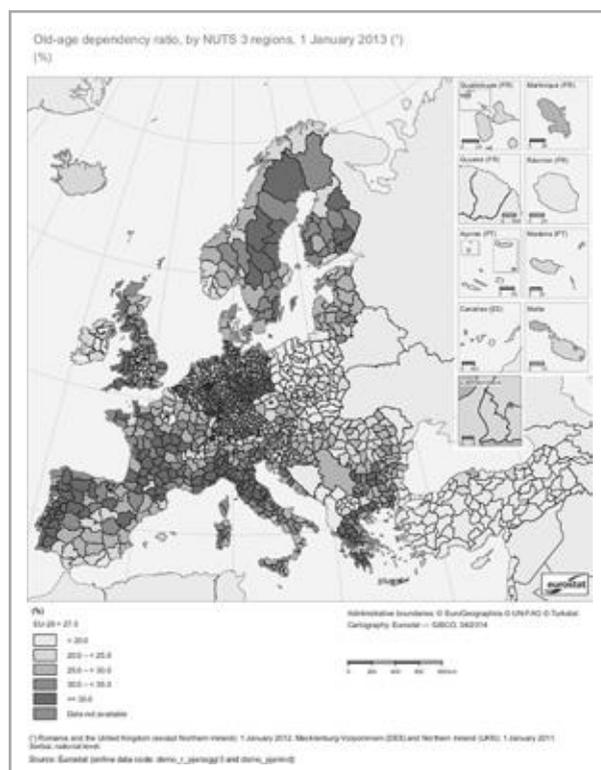


Figura 11 - Quota di popolazione anziana - Eurostat, Regional Yearbook 2014

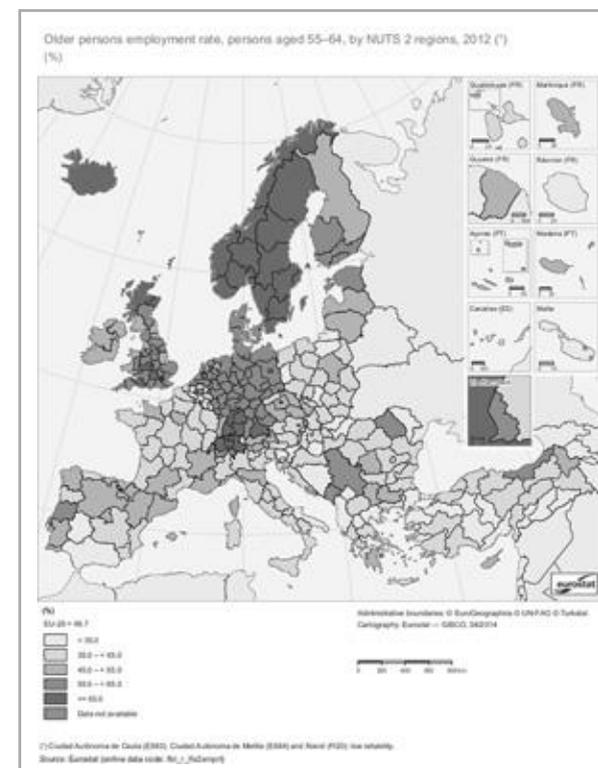


Figura 12 - Popolazione occupata tra i 55 e i 64 anni - Eurostat, Regional Yearbook 2014

*Una proposta provocatoria:  
aumentare l'occupazione nel settore pubblico*

di Guido Ortona

**Premessa e riassunto**

L'economia Italiana ha molti problemi: sicuramente due dei più gravi sono la disoccupazione, soprattutto giovanile e qualificata, e il malfunzionamento dell'amministrazione pubblica. I due problemi sono strettamente collegati. Pensare che il primo possa essere risolto dal mercato può essere forse consolatorio, ma è sbagliato. Il settore industriale è minoritario ed è costituito prevalentemente da imprese medio-piccole, le quali, per loro natura, sono in genere poco propense a ricorrere a lavoratori con elevata scolarità; e d'altra parte la tendenza alla riduzione dell'incidenza dell'industria sul Pil è una tendenza storica che sembra comunque inarrestabile. Né possono risolvere il problema i servizi privati: non si vede quale settore di essi potrebbe svolgere questo ruolo. Rimane quindi *necessariamente* il settore pubblico. Il secondo problema è determinato da una cattiva organizzazione ma anche, e probabilmente soprattutto, da una macroscopica insufficienza di organico. Se si vogliono risolvere contestualmente questi problemi occorre quindi che lo stato intervenga massicciamente. Deve farlo sotto quattro vincoli fondamentali:

1. L'impossibilità di espandere il debito pubblico, dati i vincoli di Maastricht e soprattutto il livello eccessivo di esso;
2. L'impossibilità di attuare una politica monetaria espansiva, dato l'Euro;
3. La necessità che l'intervento non riduca la produttività media dell'economia italiana, dati i vincoli di competitività;
4. La necessità di ridurre al minimo il malcontento dovuto a imposizione fiscale e/o austerità.

In questo intervento argomentiamo che una politica efficace *e che soddisfa questi requisiti* consiste nella rapida assunzione nella pubblica amministrazione di un consistente numero di giovani qualificati, orientativamente circa un milione.

## I dati

I dipendenti pubblici in Italia sono *molto meno numerosi* di quanto siano in altri paesi comparabili. Nel 2011 in Italia c'erano 3.435.000 dipendenti pubblici (di cui 320.000 precari, tra collaboratori e partite IVA), contro i 6.217.000 della Francia e i 5.785.000 del Regno Unito, paesi con una popolazione molto simile a quella dell'Italia e un Pil (per ora) non troppo superiore. Anche in Spagna e negli Stati Uniti i dipendenti pubblici civili *pro capite* sono più numerosi che in Italia (rispettivamente 65.6 e 71.1 per mille abitanti, contro i 56.9 dell'Italia). Se consideriamo il solo personale amministrativo, per avere in Italia lo stesso numero di dipendenti pubblici *pro capite* che c'è in Germania bisognerebbe ricorrere a 417.000 nuove assunzioni, a fronte di uno stock attuale di 1.337.000: un incremento del 31%. E per avere lo stesso numero di impiegati amministrativi *pro capite* degli USA bisognerebbe assumerne 1.310.000. Queste cifre si riferiscono all'insieme del personale civile di tutte le amministrazioni pubbliche, di qualsiasi livello (si veda la tabella 1). In teoria, l'anomalia italiana potrebbe essere influenzata dal fatto che alcuni servizi - di natura pubblica e/o finanziati con fondi pubblici - sono erogati tramite imprese e personale privati in un paese e pubblici in un altro; ma se teniamo conto di ciò il sottodimensionamento italiano risulta addirittura maggiore (si veda la tabella 2). Decenni di ripetizione del *mantra* per cui l'occupazione pubblica in Italia sarebbe eccessiva faranno sì che molti lettori reagiscano a queste cifre cercando qualche appiglio per ritenere che siano errate o incomplete. Vediamo allora un altro dato, che per la sua semplicità non può essere messo in dubbio. In Italia (dati OCDE relativi al 2013) ci sono 16.3 laureati per cento abitanti in età di lavoro. la media OCDE è di 33.3, e l'Italia è tragicamente al *penultimo posto* fra i 34 paesi membri, seguita solo dalla Turchia. Se però guardiamo alla percentuale di laureati disoccupati l'Italia con il 7% è (di nuovo tragicamente) al *sesto posto*, preceduta solo, nell'ordine, da Grecia, Spagna, Portogallo, Colombia e Turchia, a fronte di una media OCDE del 5.3%. L'unica spiegazione possibile di questo apparente paradosso è appunto il sottodimensionamento del settore pubblico, che in tutte le economie evolute è il principale datore di lavoro dei laureati.

Quanto sopra porta a concludere che l'Italia non solo può, ma *deve* adottare un piano di assunzioni straordinarie nella pubblica amministrazione: sia perché questo è l'unico modo per evitare che una generazione di giovani disoccupati divenga una generazione di vecchi indigenti, sia perché la nostra pubblica amministrazione è troppo sottodimensionata per potere fornire un valido sostegno all'economia nazionale, sia infine perché i suoi compiti sono

sempre più complessi e con un contenuto tecnologico sempre più elevato, e vi è una grande carenza di competenze specifiche e trasversali ormai imprescindibili. Un altro pensiero consolatorio ovviamente errato è che si possa portare l'efficienza del nostro settore pubblico a livelli comparabili a quelli dei paesi europei più avanzati semplicemente "razionalizzando l'uso del personale": ma per quanto lo si razionalizzi difficilmente un bidello diventerà un tecnico informatico, e per quanto li si razionalizzi difficilmente due infermieri diventeranno cinque. Né va dimenticato che la tanto annunciata (prima) e dimenticata (poi) *spending review* di Cottarelli ha trovato circa 60.000 esuberanti - circa l'1.6% del totale, una cifra che molte imprese private troverebbero probabilmente appetibile.

Suggeriamo che tale piano dovrebbe riguardare da 800.000 a 1 milione di nuovi posti di lavoro. In base a quanto detto nel paragrafo precedente, questa politica occupazionale *non deve essere assistenziale*, bensì finalizzata all'aumento dell'efficienza della pubblica amministrazione; in altri termini, le assunzioni non devono essere di tipo "lineare", bensì concentrate nei comparti, nelle mansioni e negli enti dove siano ben documentate gravi carenze di competenze. Inoltre, questa politica deve essere finanziata con risorse diverse dall'aumento del debito pubblico o dalla creazione di moneta, quindi con imposte. Ma queste imposte devono essere tali da non ridurre la domanda interna e da non aumentare il costo del lavoro, per motivi ovvi. In quanto segue esamineremo i costi e i ricavi della politica suggerita, e i criteri di base per la sua implementazione.

## Costi e finanziamento

Quanto costa questo progetto, e come finanziarlo? Orientativamente, il costo di un nuovo dipendente potrebbe essere di 20.000 euro/anno, includendo gli oneri previdenziali ma non quelli fiscali, che sono una partita di giro.

Possiamo assumere come ipotesi limitativa che circa 3000 tornerebbero sotto forma di IVA e accise, quindi supponiamo un costo unitario di 17.000 euro. Un milione di assunzioni costerebbe quindi 17 miliardi (circa). Questa somma dovrebbe essere reperita con un'*imposta straordinaria sulla ricchezza finanziaria* (sottolineiamo: finanziaria, non immobiliare). Sarebbe sufficiente un'aliquota molto bassa, per molti lettori probabilmente sorprendentemente bassa: la ricchezza finanziaria degli italiani ammonta a circa 3750 miliardi, 17 miliardi possono essere ottenuti con un'imposta progressiva con un'aliquota media massima dello 0.6% e un'esenzione fino a 150.000 euro. Siamo molto lontani dall'eutanasia del rentier proposta da Keynes, e anche dall'imposta patrimoniale proposta da Luigi Einaudi nel 1946.

L'imposta sarebbe naturalmente un'imposta di emergenza destinata a restare in vigore per un certo numero di anni. Pochi, però: stime ragionevoli sugli effetti moltiplicativi della manovra indicano che tali effetti dovrebbero consentire l'azzeramento dell'imposta straordinaria in meno di 5 anni. Tenendo conto di ciò e del basso valore dell'aliquota non si avrebbe quindi nessuna riduzione dello stock di ricchezza, o nel peggiore dei casi una riduzione assolutamente trascurabile.

Esiste un pericolo di una significativa fuga all'estero dei capitali? No, per vari motivi. Il primo è che in regime di libertà del movimento dei capitali questi si spostano da e per l'estero comunque; l'imposta dovrebbe essere levata non sul luogo del deposito, ma sulla titolarità del medesimo. Esiste un pericolo di disincentivazione al risparmio e quindi all'investimento e quindi alla crescita? Ovviamente no, dato che il legame fra risparmio e investimento è estremamente tenue e che ciò che soprattutto ostacola gli investimenti è la carenza di domanda; e in ogni caso la riduzione sarebbe minuscola. Esiste un pericolo d'iniquità? No, perché l'aliquota è progressiva e molto bassa, e soprattutto perché l'iniquità è enormemente minore di quella che verrebbe prodotta dall'unica alternativa emergenziale praticabile, e cioè un'imposta patrimoniale sulla ricchezza immobiliare.

## Ricavi

Ci pare che per ottimizzare i ricavi, *sia sociali, sia economici*, si debba tenere conto dei seguenti cinque criteri: (a) l'effetto sulla disoccupazione; (b) l'effetto sulla produttività complessiva del sistema Italia; (c) l'effetto sulla coesione sociale; (d) l'effetto sull'attivazione della domanda, che deve ricadere soprattutto all'interno e il meno possibile all'estero; e infine, (e) che la politica sia coerente con quanto sappiamo sul funzionamento di un'economia: in altri termini che sia realistica.

*Criterio a, effetto sulla disoccupazione.* È ovvio che si avrebbe una sua riduzione. Il problema è se altri possibili interventi avrebbero un effetto migliore. La cifra di 17 miliardi annui (circa) implicata dal nostro progetto consentirebbe una riduzione media del costo del lavoro nel complesso nell'industria e dei servizi dell'ordine del 2%, tramite alleggerimenti fiscali.

Questo sicuramente migliorerebbe la competitività dell'industria italiana, ma come mostrano in modo inequivocabile i dati storici ben difficilmente questo miglioramento si tradurrebbe in investimenti e quindi in aumento di occupazione consistenti, anche supponendo che la riduzione dei costi venga indirizzata interamente al settore industriale, e non venga per niente utilizzata

per aumentare i salari. Inoltre, nulla impedisce di procedere a una riduzione del costo del lavoro con strumenti fiscali ordinari, come afferma di voler fare l'attuale governo: dato che la fonte del finanziamento sarebbe diversa non c'è motivo perché essa debba essere in contraddizione con la proposta di questo documento. Infine, come vedremo parlando del prossimo criterio, l'effetto sulla produttività dell'industria sarebbe molto probabilmente maggiore con il progetto qui illustrato.

Occorre poi considerare che la disoccupazione riguarda in larga misura forza lavoro qualificata, a elevata scolarità. In Italia, com'è noto e come abbiamo visto, i dati sull'occupazione giovanile sono particolarmente critici sia in termini assoluti sia in confronto agli altri paesi europei. Al sotto-dimensionamento della pubblica amministrazione si accompagna poi un livello di scolarità del personale particolarmente basso: solo il 26% degli addetti (dati ARAN 2012) è in possesso di laurea vecchio ordinamento o magistrale, cui si deve aggiungere un 4% con la laurea triennale, a fronte, per esempio, di una percentuale del 54% in Gran Bretagna. In termini assoluti, i *civil servants* laureati sono oltre 3.000.000, mentre i pubblici dipendenti laureati italiani sono soltanto 1.000.000.

*Criterio b, effetto sulla produttività del sistema Italia.* L'immissione massiccia di giovani laureati nella pubblica amministrazione, se attuata in modo adeguato, avrebbe effetti positivi sull'efficienza della stessa, dato che immetterebbe nel sistema competenze oggi troppo scarse. Non solo. Abbiamo visto che se gli impiegati amministrativi del settore pubblico italiano lavorassero con la stessa *produttività* individuale di quelli tedeschi, per avere una qualità dell'amministrazione paragonabile a quella tedesca bisognerebbe assumere in Italia 400.000 persone circa, più o meno il 30% di quelli oggi in servizio. In queste condizioni è evidente che qualsiasi ipotesi di miglioramento della pubblica amministrazione basata solo sulla razionalizzazione delle risorse umane disponibili, ancorché necessaria, è insufficiente. È indispensabile accrescere il numero dei dipendenti pubblici secondo la norma degli altri paesi sviluppati. Se si preferisce guardare le cose da un altro punto di vista, si pensi a come migliorerebbe l'economia di una città come Torino se arrivassero per esempio mille nuovi addetti alla formazione tecnica, mille nuovi infermieri o medici e mille nuovi ispettori della guardia di finanza: tre cifre coerenti col piano qui suggerito. Infine, vale la pena di osservare che la trasformazione di 17 miliardi di ricchezza finanziaria in stipendi fa *automaticamente* aumentare il Pil dell'1,2% circa e ridurre il rapporto debito/Pil dell'1,5% circa.

*Criterio c, effetti sulla coesione sociale.* Riteniamo - anche sulla base di una letteratura scientifica consistente e crescente - che il malcontento derivante dal prelievo necessario per finanziare una manovra quale quella proposta

sarebbe molto probabilmente *molto più basso di quello dovuto a qualsiasi altro uso plausibile della stessa cifra*, e che anzi potrebbe dare origine a un “malcontento negativo”, cioè a una disponibilità a pagare maggiore di quella effettivamente richiesta. L’imposizione sarebbe oggettivamente molto bassa (e i costi di esazione praticamente nulli): il malcontento eventuale dipenderebbe soprattutto *dall’uso che si fa del prelievo*. Se si trattasse dell’ennesimo salasso volto a cercare di ridurre il rapporto fra debito e PIL i contribuenti sarebbero, giustamente, scontenti: si tratterebbe di una goccia nel mare. Ma se questa imposta fosse un’imposta di scopo, finalizzata *credibilmente* (su ciò torneremo) a una drastica riduzione della disoccupazione giovanile, è lecito pensare che il malcontento sarebbe molto minore. Dopotutto le dimensioni del fenomeno sono talmente ampie che probabilmente sono assai poche le famiglie che non abbiano un loro membro, un figlio, un parente, un conoscente o un figlio di conoscenti che non sia direttamente interessato. Non è nemmeno da escludere che al piano di imposizione fiscale si possano aggiungere progetti locali basati su contributi volontari, soprattutto se finalizzati alla soluzione di problemi occupazionali specifici; anche su ciò torneremo. In sostanza: sia la letteratura scientifica che il buon senso dicono che la gente paga (relativamente, ma a volte anche assolutamente) volentieri se vede con chiarezza lo scopo del suo contributo, lo condivide e ha fiducia nella sua realizzazione, come del resto indicano i dati sul volontariato e sulle donazioni.

*Criterio d, attivazione sull’interno.* Su questo punto non c’è molto da dire, se non che questo dovrebbe essere un criterio di cui tenere conto nella valutazione dei progetti di occupazione (si veda il par. seguente). Per esempio, un progetto che attiri turisti stranieri dovrebbe essere visto con favore, mentre uno che favorisca l’importazione di prodotti industriali non fabbricati in Italia dovrebbe esserlo meno.

*Criterio e, coerenza teorica.* Questo punto non va sottovalutato, sia perché è importante per il dibattito politico che auspicabilmente questa proposta dovrà affrontare (come vedremo), sia perché la teoria economica ha qualcosa di importante da dirci. Questo qualcosa è quanto segue: i beni pubblici, che cioè vengono consumati da tutti indipendentemente da chi ne sopporta il costo, non vengono prodotti dal mercato, o vengono prodotti in una quantità insufficiente. Perché l’economia funzioni in modo efficiente *devono quindi essere prodotti dallo stato*. È assolutamente evidente che oggi una delle cause principali dell’inefficienza del sistema Italia è proprio la carenza di beni pubblici, come la tutela dell’ambiente, la certezza del diritto e la rapidità della sua applicazione, la semplicità e la equità dell’amministrazione fiscale. Abbiamo visto che se accettiamo come corretto il livello di produzione di beni pubblici dei paesi simili all’Italia *questo non può essere raggiunto senza*

*una considerevole espansione dell’occupazione pubblica*. Quindi questa proposta non solo non contrasta con ciò che la teoria suggerisce riguardo al raggiungimento dell’efficienza, ma al contrario, se attuata correttamente, ne realizza le indicazioni.

## Aspetti politici

Ovviamente questo progetto richiede un dettaglio tecnico preciso e rigoroso. Per esempio, è necessario che dal punto di vista numerico le nuove assunzioni siano in aggiunta e non in sostituzione dell’attuale personale precario. Sarebbe prematuro addentrarsi qui in questa materia. È però opportuno indicare alcune caratteristiche generali della sua gestione politica, in quanto necessarie per una buona riuscita. In primo luogo, come si è detto, deve essere chiara la finalità di scopo dell’imposta. In secondo luogo è importante che le assunzioni avvengano su specifici progetti presentati dal basso e approvati da un organismo tecnico rigorosamente apolitico, sulla base dei criteri indicati all’inizio del paragrafo 4. Infine la manovra dovrebbe essere il più possibile consensuale. Il suo contenuto richiama ovviamente un principio storico della sinistra, “togliere ai ricchi per dare ai poveri”; ma anche, e di questi tempi maggiormente, i richiami alla solidarietà propri della chiesa cattolica, diventati progressivamente sempre più centrali nella predicazione dell’attuale Pontefice.

Il vero punto politico di discriminazione, e che fa sì che questa proposta non potrà essere approvata senza una battaglia culturale difficile, è che essa urta contro due deformazioni molto profonde della *governance* del nostro paese. In primo luogo, il principio che lo stato deve intervenire direttamente nella gestione dell’economia è evidentemente in linea con la teoria macroeconomica più rispettabile, ma altrettanto evidentemente in contrasto con la parodia della teoria utilizzata per giustificare i peggiori eccessi del liberismo economico.

La seconda deformazione è però più grave. Il malfunzionamento dello stato porta evidentemente enormi vantaggi a potenti gruppi organizzati, sia illegali sia legali (“lo stato non funziona, quindi privatizziamo”). Un’obiezione che abbiamo spesso ricevuto è che “non si può fare perché lo stato è troppo corrotto e/o inefficiente per poterne essere capace”. È un atteggiamento diffuso, e per molti è certamente dovuto a rassegnazione; ma temiamo che per altri, meno numerosi ma più potenti, il malfunzionamento dello stato corrisponda a un interesse reale e sia una precisa scelta politica. Come che sia, se ci rassegniamo al fallimento dello stato nessuna politica seria può essere introdotta. In effetti, i risultati della proposta qui illustrata saranno tanto più efficaci quanto più saranno affiancati da un serio impegno di riforma in senso efficientistico delle

pubbliche amministrazioni, ovunque ciò sia necessario. Il valore della nostra proposta, a nostro avviso, consiste anche nel fatto che essa implica una lotta politica volta a far sì che la politica onesta si reimpossessi dello stato: tale lotta infatti dovrebbe trarre giovamento dall'essere condizione necessaria per una riforma importante, equa, e tale da dare consistenti risultati in tempi brevi.

È appena il caso di ricordare un'altra obiezione che abbiamo spesso ricevuto, e cioè che “ciò che bisogna fare è *invece* una seria razionalizzazione dell'uso attuale della risorsa lavoro nella pubblica amministrazione”.

L'errore di questa obiezione sta nella parola “invece”. È chiaro che questa razionalizzazione è necessaria: ma abbiamo visto che essa non può in nessun caso essere sufficiente, perché i dipendenti pubblici attuali sono troppo pochi e con una scolarità media troppo bassa. Soprattutto, essa è chiaramente complementare e non alternativa alla nostra proposta.

## Un'altra ipotesi di finanziamento

La presumibile presenza di un livello di solidarietà relativamente alto suggerisce la possibilità di un diverso piano di finanziamento, non necessariamente alternativo a un'imposta patrimoniale: vale a dire, la creazione di un fondo cui i contribuenti potrebbero aderire *volontariamente*, eventualmente basato su un contributo iniziale fornito da enti pubblici e privati favorevoli e disponibili. Molti indizi stanno a indicare che la solidarietà è tanto più forte quanto più il livello su cui opera è locale, il che implica che questo fondo dovrebbe essere creato a livello regionale e non nazionale. Per valutare la praticabilità di questa strada stiamo conducendo una ricerca ad hoc, che ha ricevuto un contributo dalla Fondazione CR Alessandria.

## Conclusioni

In sostanza: se si vuole riportare a livelli accettabili la disoccupazione attuale dei giovani qualificati, e a cascata la disoccupazione generale è necessario che lo stato assuma direttamente un cospicuo numero di lavoratori. Tre fattori fanno sì che questo intervento, lungi dall'essere di tipo assistenziale, possa al contrario essere un fattore importante di sviluppo dell'economia, e cioè la *oggettiva carenza di personale*, il ritardo nella *produzione di beni pubblici*, e la grande disponibilità di *personale qualificato inutilizzato*. Infine, va sottolineato che la realizzazione di questo progetto, o di qualche sua variante, va incontro al dettato dall'art. 4 della costituzione.

**Tabella 1.** Personale civile. Tutti i livelli di governo. Dati OECD 2011 (\*) ottenuti per calcolo.

	Italia	Francia	UK	Germania	Svezia	USA	Spagna
1 dipendenti pubblici come % della forza lavoro	13.7	21.9	18.3	10.6	26.0	14.4	13.1
2 dipendenti pubblici, numero	3.435.000	6.217.000	5.785.000	4.472.000	1.304.000	22.121.000	3.027.000
3 abitanti per dipendente pubblico	17.56	10.17	10.94	18.28 (°)	7.25	14.08	15.24
4 variazione del numero di dipendenti pubblici richiesto in Italia per avere lo stesso numero di abitanti per dipendente pubblico del paese in colonna, in percentuale e in cifra assoluta	-	72.7 2.497.000	60.5 2.078.000	-3.9 -134.000	142.2 4.825.000	24.7 848.000	15.2 522.000
5 dipendenti amministrativi pubblici	1.337.000	2.465.000	nd	2.623.000	nd	13.622.000	nd
6 abitanti per dipendente amministrativo pubblici	45.12	25.55	-	31.16	-	22.80	-
7 variazione % del numero di dipendenti amministr. pubblici richiesto in Italia per avere lo stesso numero di abitanti per dipendente amministr. pubblico del paese in colonna, in percentuale e in cifra assoluta	-	76.6 1.024.000	-	44.8 417.000	-	97.9 1.309.000	-

(\*) Si tratta degli ultimi dati comparativi disponibili, ma la situazione non si è modificata in modo significativo successivamente.

(°) Il dato della Germania, apparentemente superiore a quello italiano, è abbassato dal regime privatistico del personale sanitario. Infatti l'incidenza della spesa per il personale sanitario sul PIL era il 2.5% in Italia, il 2% nell'UE-27 e solo lo 0.04% in Germania, mentre quella delle “prestazioni sanitarie in denaro o in natura” era rispettivamente del 2.6%, del 3.6% e del 6.4%.

**Tabella 2.** Dipendenti civili dei settori *Pubblica amministrazione, salute, educazione*, sia pubblici che privati e impiegati con qualsiasi tipo di contratto. Dati ILO, 2012.

	occupati (migliaia)	occupati in equivalenti di orario di 40h (migliaia)	abitanti per occupato in equivalenti di 40 h
Francia	7773	6818	9.3
Germania	10286	8780	9.3
Grecia	858	775	14.3
Italia	4641	3745	16.2
Spagna	3861	3387	13.6
Svezia	1509	1311	7.3
UK	8741	7398	8.6
USA	Nd	Nd	Nd

Guido Ortona è docente all'Università del Piemonte Orientale. [ortona@unipmn.it](mailto:ortona@unipmn.it), maggio 2015.

**Nota.** Fanno parte del gruppo di ricerca, oltre all'autore, Angela Ambrosino°, Maria Luisa Bianco°, Bruno Contini\*, Giovanna Garrone\*, Nicola Negri\*, Francesco Scacciati\*, Pietro Terna\*, Dario Togati\*.

° Università del Piemonte Orientale, [nome.cognome@unipmn.it](mailto:nome.cognome@unipmn.it)

\* Università di Torino, [nome.cognome@unito.it](mailto:nome.cognome@unito.it)

## *Welfare, se ci sei batti un colpo!*

di Gian Paolo Zanetta

Sono giorni duri per due pilastri fondamentali del nostro sistema di welfare, la previdenza e l'assistenza sanitaria ed è lecito dubitare che la maggioranza dei cittadini del nostro paese sia consapevole del significato profondo e stravolgente di vicende che minacciano la tenuta del nostro abituale e consolidato vivere sociale.

### **Inps: trasparenza, arma a doppio taglio**

Per quanto riguarda la previdenza, la recentissima sentenza della Corte Costituzionale ha messo in evidenza la sostanziale difficoltà dell'Inps (Istituto Nazionale di Previdenza) che, nel pieno di una operazione di trasformazione ed ammodernamento, deve affrontare e risolvere una delicatissima vertenza di rimborsi, la cui entità complessiva non è dato ancora di conoscere, stante il balletto di cifre (da 4 a 14 miliardi di euro). E ciò avviene nel momento in cui il Presidente dell'Istituto, probabilmente preoccupato, anche alla luce della situazione economica, delle prospettive finanziarie e delle risorse a disposizione per i presenti e futuri pensionati, sta avviando una discussione su diverse modalità ed articolazioni di calcolo dei futuri emolumenti. Non solo, ma la stessa operazione di trasparenza, preannunciata dal presidente Tito Boeri, finalizzata a rendere nota, per via telematica e per singolo utente, le cifre degli emolumenti pensionistici futuri, può, a nostro parere, ingenerare, ove il risultato sia diverso dall'atteso, un non regolamentato ricorso a forme di integrazione, per le quali sono certamente pronti istituti finanziari nazionali ed internazionali. È un caso che il rendimento odierno di Bot e Btp sia negativo, così allontanandone l'appetibilità per i privati?

Tempi duri, se non durissimi, anche per la sanità: le risorse aggiuntive messe a disposizione del sistema per l'anno 2015, non più tardi di alcuni mesi or sono nell'ambito del nuovo "Patto per la salute", sono state, e con interessi, restituite dalle Regioni, non certo spontaneamente, e riassorbite dal più recente patto di stabilità, per necessità di equilibrio di bilancio (si parla di circa 2,4 mld di euro). L'operazione è avvenuta senza che alcuna componente sociale od espressione di mondo vitale, come una volta si diceva, si opponesse od evidenziasse i rischi di una operazione che continua a far pagare all'assistenza le difficoltà finanziarie dello stato ed aggrava le condizioni di un sempre più esteso tessuto sociale. Soltanto il presidente della Regione Piemonte Sergio Chiamparino, nella sua veste di presidente delle regioni italiane, ha sottolineato con forza come una eventuale analoga operazione per l'anno 2016 sarà insostenibile ed avrà come conseguenza un consistente taglio dei servizi.

### **Spesa farmaceutica fuori controllo?**

Ma non è questo l'unico campanello d'allarme: stiamo assistendo a una crescita esponenziale della spesa farmaceutica, in conseguenza dell'introduzione sul mercato, tra il 2014 ed il 2015, di numerosi ed importanti farmaci innovativi, di grande valenza terapeutica, ma al pari di formidabile incidenza sui bilanci delle aziende sanitarie e quindi del sistema. L'impatto concentrato dell'introduzione di tali farmaci (la tempistica è frutto di casualità?), che peraltro hanno prezzi variabili da paese a paese, mette in discussione non solo la tenuta finanziaria del servizio sanitario ma soprattutto la "tenuta" dei principi dell'articolo 32 della Costituzione. Il tutto aggravato dalla contingenza, tutta politica, determinata da una revisione evidente, anche per la sanità, dei rapporti istituzionali tra Stato e Regioni. In sostanza, lo stallo politico e la progressiva indeterminatezza dei ruoli può aggravare un quadro già sufficientemente serio.

Quasi come la classica ciliegina sulla torta, un terzo fattore di rischio può diventare l'introduzione dei nuovi livelli di assistenza che, resi indispensabili per l'evoluzione costante della medicina, costano in concreto almeno quattro volte di quanto previsto dal Ministero. Forse sarà per questi fattori negativi e per il concomitante convergere di altre situazioni negative che oggi non si ripetono più le parole d'ordine, ripetute con insistenza mesi fa, sull'obiettivo della "sostenibilità del nostro sistema sanitario".

Il che ci porta a richiamare, quasi con preoccupata nostalgia, principi di equità, uguaglianza, solidarietà, redistribuzione, mentre la quotidianità, al contrario, ci parla di disuguaglianza (Thomas Piketty, *Il capitale nel XXI*

secolo), di sviluppo che crea disparità, perché chi va avanti spesso approfitta del vantaggio per bloccare chi è rimasto indietro (Angus Deaton, *La grande fuga, salute, ricchezza ed origini della disuguaglianza*). E purtroppo la quotidianità vuol dire spesso assuefazione, poiché l'uomo contemporaneo è troppo schiacciato sul presente e rifiuta di conoscere il passato, operazione che invece potrebbe aprire gli occhi sui rischi drammatici delle disuguaglianze, ai quali il welfare state ha contribuito a sottrarci da fine Ottocento ad oggi.

Occorre però non un semplice ritorno al passato, impossibile e deleterio, ma una volontà forte e consapevole di voler aggiornare, ammodernare e consolidare le conquiste raggiunte, riscrivendo la scala dei valori.

### **Una nuova Europa?**

Gli avvenimenti di questi giorni non possono passare senza lasciare alcuni stimoli, non proposte, non ricette semplicistiche, ma stimoli per riflessioni, che vogliamo sinteticamente racchiudere in pochi punti. Per esempio: non riteniamo che occorra più Europa, un'Europa non burocratica ma politica, che, riflettendo sul percorso di questi sessant'anni sappia reinventarsi, rispondendo agli egoismi nazionali con l'orgoglio di un continente? La sanità e la salute pubblica possono trovare solo nelle istituzioni europee risorse e strategie per ricerca, innovazione, gestione moderna dei servizi e soprattutto quel raccordo tra indirizzi comunitari in materia di bilanci pubblici e politiche finanziarie, coordinamento delle politiche di bilancio degli Stati nazionali e politiche di welfare, oggi lasciate agli ambiti di limitatissima autonomia finanziaria dei singoli Stati membri? La sanità o più ampiamente il welfare deve diventare materia di competenza comunitaria, allargandone conseguentemente la sfera di responsabilità: è quasi banale sottolinearlo, ma è troppo comodo imporre politiche finanziarie rigide e lasciare, nella totale solitudine e indifesi i cittadini.

Seconda domanda. Non riteniamo, sempre in materia sanitaria e assistenziale, che in Italia occorra una strategia, più chiara e più istituzionalizzata, che affronti il tema della sussidiarietà, verticale ed orizzontale, definendo con chiarezza i ruoli di soggetti pubblici e soggetti privati (vedi il lavoro presentato in questi giorni dal Forum del terzo settore, che presenta interessanti raffronti con altri paesi del mondo occidentale)?

È indispensabile oggi parlare d'integrazione tra pubblico, volontariato associazionismo, famiglie, privato.

E ancora. Non riteniamo che sia necessario finalmente aprire nel nostro paese una discussione, senza veli, sui concetti di doveri e responsabilità del singolo e della comunità nel ricorso ai servizi pubblici, in primis sanità e

assistenza? Se siamo convinti che è finito il tempo di tutto a tutti, spieghiamolo al cittadino, rendiamolo consapevole del significato di bene comune, di bene pubblico e del valore ed anche dei costi di una società solidale, per la quale l'uguaglianza non è un feticcio ma un bene concreto. Altrimenti non si riesce a far comprendere i rischi di una società dove è più facile e sempre meno oneroso acquistare i gioielli dell'informatica ed è sempre più caro pagarsi l'istruzione e la salute.

## Conclusioni

Ora alle domande devono seguire le risposte, anch'esse sintetiche. L'Europa è l'unica soluzione possibile, perché l'organo istituzionale che decide l'impianto di bilancio e le politiche di rigore dev'essere anche quello deputato a definire i livelli di mantenimento del Welfare: e non si dica che non è possibile, in quanto non previsto nei trattati dell'Unione. All'inizio degli anni '50 del secolo scorso i sei Stati fondatori condivisero una scelta politica inimmaginabile per l'epoca: la costituzione della CECA, la Comunità europea del carbone e dell'acciaio e misero a fattor comune le risorse industriali ed estrattive delle aree della Saar e della Ruhr, il cui utilizzo fu causa prima di due conflitti mondiali. Al confronto, la definizione di politiche di sanità e assistenza europee diventa un impegno fattibile, soprattutto sulla scia della normativa europea in materia di sanità transfrontaliera.

Per quanto riguarda la politica nazionale, un ammodernamento e una razionalizzazione delle reti sanitarie sono indispensabili, anche per garantire le migliori cure per il paziente: una sanità moderna non può più consentire la sopravvivenza di reparti che presentano valori di attività sotto una soglia minima e il piano nazionale esiti è lo strumento che, correttamente presentato, essere lo strumento idoneo per chiudere od accorpare servizi. Non possiamo più permetterci una sanità che apparentemente è vicina al cittadino e in realtà e garantisce solo la sopravvivenza propria e non del paziente. Certo è che, e questo è il terzo punto, un processo così radicale, ma corrispondente ai tempi che stiamo vivendo, deve essere comunicato all'utenza con precisione, trasparenza, sagacia e lungimiranza.

Informazione, evidenza dei dati epidemiologici, di attività e di esito, devono essere utilizzati per dimostrare quale sanità non serve più e quali risposte, in termini di alternative, vengono proposte. Il cittadino deve diventare soggetto responsabile e consapevole delle politiche sociali ed essere coinvolto in un processo di trasformazione del ruolo dello Stato e delle altre aggregazioni sociali: non è solo con strategie parlamentari che

si rinnova il paese. Che la sanità non possa più essere soltanto considerata il serbatoio per il recupero di risorse da destinare ad obiettivi di equilibrio di bilancio lo ha detto quest'anno la Corte dei conti che, con un'innovativa riflessione, ha sostenuto che il servizio sanitario è ormai troppo stressato da continui tagli. Le Istituzioni devono compiere un grande sforzo per il cambiamento della mentalità dei cittadini, riscrivendo un nuovo codice dei doveri, ma non è con lo stantio esempio del costo delle siringhe che si aiuta il cambio nella sanità.

## *Sanità, al crocevia Europa e Piemonte: questioni aperte e opportunità di rilancio*

di Emanuele Davide Ruffino e Germana Zollesi

Alle critiche, tanto copiose quanto inconcludenti, rivolte al mondo sanitario piemontese, poche sono le riflessioni per supportare un salto culturale che sappia far uscire il settore dal labirinto di vincoli e rigidità che ne limitano le potenzialità. L'impellenza della crisi porta anzi a ridurre i pochi angoli di elaborazione culturale, lasciando così spazio a soluzioni dettate soprattutto dall'emergenza, come la DGR 600, che immediatamente generano polemiche, se non anche contenziosi giudiziari.

Siamo stati la Regione che più ha cambiato assessori alla sanità negli ultimi dieci anni, che ha cambiato più direttori generali o che ha dovuto modificare la composizione delle triadi (direttore generale/direttore amministrativo/direttore sanitario, il più delle volte in conflitto tra loro), mentre il livello degli organi di controllo (revisori e nuclei di valutazione, ora organismi interni di valutazione) si è spesso estrinsecato in un appesantimento burocratico a carico delle stesse strutture.

### **Curarsi all'estero, perché no?**

Il dibattito in questi anni si è concentrato sulle nomine, sul ridisegnare i confini delle ASL, sulla nascita e morte delle Federazioni: poche sono invece state le analisi da condurre per avviare i filoni di studio indispensabili per un possibile sviluppo in un contesto dove occorrerà sempre più fare i conti con la ristrettezza delle risorse, ma dove non si può rinunciare a "ragionare" sul sistema. Parafrasando Kennedy, se anche noi non ci interessiamo della sanità, prima o poi la sanità si interesserà di noi. In questo scenario, si fa largo sempre più il tentativo di arrangiarsi.

Quanti fra i nostri concittadini piemontesi si sono interrogati sulla

possibilità d'avvalersi di cure all'estero? E così hanno fatto ex ministri della sanità e rampolli delle grandi famiglie industriali, senza però trovare soluzioni miracolose. Il fenomeno però è in crescita esponenziale e non può più essere lasciato all'iniziativa dei singoli. A razionalizzare la possibilità di trasferirsi per ragioni di salute ci sta pensando l'Unione Europea. Il 5 aprile dell'anno scorso è entrata in vigore la cosiddetta "Schengen della Salute", ossia il decreto legislativo n.38 del 4 marzo 2014, che attua la direttiva 2011/24, sulle cure transfrontaliere, che prevede "l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria" all'interno dell'Unione Europea. L'obiettivo dei padri fondatori dell'Unione Europea era quella d'integrare i popoli del Vecchio Continente e, seppur dopo decenni, tale processo si presenta anche in sanità. Molto era già stato fatto nel settore farmaceutico e veterinario, ma ora si tratta di garantire la possibilità per i pazienti, come stabilisce il DL 38/2014 di poter fruire le prestazioni dove ritengono, e di poter richiedere la restituzione delle spese secondo le regole di dove sono assicurati, cioè del servizio sanitario regionale di appartenenza.

La vicinanza del Piemonte con la Francia fa sì che quest'opportunità possa generare una maggiore competizione con le soluzioni transalpine. Già oggi i costi sostenuti dalla sanità piemontese per i propri cittadini che si recano all'estero costituiscono un notevole aggravio e le nuove norme rischiano di farlo ulteriormente esplodere. Così come scritta la normativa, i burocrati potranno evidenziare clausole e limitazioni per ritardare l'applicazione del processo d'integrazione, ma è evidente che il confronto dovrà avvenire sui livelli qualitativi e sul grado di efficacia delle prestazioni. La sanità piemontese non si presenta impreparata a questa sfida, in quanto i livelli raggiunti sono decisamente di qualità, ma il confronto diventerà più serrato e dagli esiti alquanto incerti.

Di marketing sanitario si era già cominciato a parlare con il crescere dei cosiddetti viaggi della speranza, con il turismo sanitario verso studi dentistici dei paesi dell'est, per non citare le analisi che i londinesi mandano in India... e speriamo di mai dover parlare di commercio di organi, approfittando della povertà dei paesi in via di sviluppo. Ma tutto ricadeva sulle spalle del paziente, mentre ora i cittadini piemontesi potranno richiedere il rimborso delle spese sanitarie sostenute nei paesi dell'Unione.

## Un problema politico-culturale

Il dover anticipare i costi e il caos burocratico che caratterizzerà le prime fasi di applicazioni sicuramente rallenterà il processo. Ancor oggi le aziende sanitarie applicano in modo sconsiderato alcune disposizioni: dai ticket al

Pronto soccorso all'applicazione dei criteri di priorità. Occorrerà chiedersi se alcuni comportamenti adottati nel sistema piemontese saranno tollerati dai nostri concorrenti o se saranno considerati alla stregua di violazioni alla libera concorrenza. In particolare, la distribuzione dei fondi di equilibrio particolarmente consistenti per portare in pareggio o ridurre i deficit delle Asl (oltre il 20% dei bilanci è costituito da risorse non immediatamente riconducibili all'erogazione di servizi). Se il Piemonte manterrà bassi i valori dei DRG (parametro con cui si rimborsano le prestazioni sostenute dai nostri corregionali all'estero), ciò continuerà a sfavorire le possibilità di espatrio, riducendo i rimborsi sotto il valore reale delle prestazioni. Ancor più scorretto, agli occhi dell'Europa, sarebbe ritardare artificialmente i rimborsi ai pazienti oltre i termini stabiliti dalla comunità europea per i fornitori.

Si comprenderà dunque come rischia di perdere di significato limitare il budget alle strutture già esistenti (pubbliche, private o non profit). Per contenere la spesa, in questi ultimi anni si è ridotto il ricorso a strutture private/convenzionate con tagli lineari. Ma ora con le nuove direttive europee si rischia il paradosso che la stessa struttura, se collocata poco al di là della frontiera (e quindi assumendo medici e professionisti non italiani) possono erogare prestazioni senza limitazioni, mentre se operanti in Italia dovrebbero sottostare, oltre alla famigerata burocrazia italiana, anche ai tetti di produzione. Il problema però non è burocratico-manageriale, ma politico-culturale: dal medico di famiglia e dall'ospedale sotto casa, si passa ad una visione globalizzata delle possibilità di assicurarsi cure adeguate; da un sistema che fornisce "tutto a tutti", ad un "empowerment" (conferimento di poteri) che restituisce potere decisionale al singolo; dal diritto alla sanità al dovere della prevenzione. L'organizzazione che deve supportare questi adeguamenti necessariamente dovrà rivedere i suoi asset, senza però far venir meno il riferimento costituzionale dell'art. 32, che ha permesso alla sanità italiana di primeggiare a livello mondiale e a quella piemontese di contribuire in modo fondamentale a questo risultato.

## L'abbattimento delle frontiere sanitarie, la sfida del prossimo futuro

Se non adeguatamente gestita, l'opportunità offerta dall'Europa, rischia di creare ulteriori discriminazioni causate dalle difficoltà d'accesso, delle disponibilità economiche e a seconda della patologia, acuendo ulteriormente anche le difformità regionali in quanto i prezzi dei rimborsi saranno diversi da regione a regione poiché "rimborsati in misura corrispondente alle tariffe regionali vigenti".

Per supportare i pazienti, è stato anche aperto un sito [www.dovesalute.gov](http://www.dovesalute.gov) che dovrebbe facilitare l'acquisizione delle informazioni sulle possibilità di trasferimento, rendendo disponibili i dati sulle caratteristiche strutturali, funzionali e di attività delle strutture. Sembra d'incappare in una sorta di "tripadvisor" (consulente) della Sanità, con tutti i limiti che ne derivano nell'assegnazione dei punteggi da parte degli utenti.

Il Ministro della sanità, durante la sua relazione alla Commissione Igiene e sanità del 22 ottobre 2013, aveva anche avvertito che *"l'abbattimento delle barriere preesistenti potrebbe generare o rafforzare fenomeni di turismo sanitario. Soprattutto da quelle realtà in cui il rapporto di fiducia tra i cittadini e servizi sanitari risulta maggiormente deteriorato e logorato"*.

Il tono critico "turismo sanitario", normalmente caratterizza le decisioni dei cittadini italiani di recarsi all'estero, mentre lo stesso processo con direzione inversa, assume la connotazione di *"modello innovativo di assistenza, in grado di intercettare, di attrarre e di accogliere i cittadini europei che sceglieranno di curarsi presso gli ospedali italiani"*. Come se fosse più degno di nota il viaggio di un cittadino verso Parigi o Amsterdam, rispetto alla consuetudine di recarsi in Lombardia o in Emilia per poter vedere accolti i propri bisogni di cura: il problema non sono quindi i servizi sanitari carenti, le strutture costruite e mai messe in funzione, ma la sfiducia dei cittadini.

Se alcune ragioni fanno guardare all'assistenza transfrontaliera con una certa dose di diffidenza e perplessità, d'altro canto non si può negare lo stimolo per la creazione di nuove realtà e nuove possibilità, come per esempio il sito [www.translators4children.com](http://www.translators4children.com), che traduce gratuitamente cartelle cliniche per bambini gravemente malati a vantaggio di famiglie con criticità economiche segnalate da ospedali o medici da e per qualunque paese del mondo; o il sito "Second Opinion" per bambini italiani che si apprestano a chiedere servizi all'estero o bambini che dall'estero hanno bisogno di entrare in Italia. Il sito può contare centinaia tra traduttori professionisti e medici di ogni specialità che, come volontari, mettono a disposizione il loro tempo e le loro conoscenze.

"La competizione" in Sanità per molti non funziona. Secondo la scuola canadese di Mintzberg si tratta di un mito, mentre a servire è la collaborazione. Per John Ovreteit autore di "Value improvement in sanità: un approccio basato sulle evidenze" per i tipi de Il Mulino (2014) i gruppi collaborativi su problemi di salute, sia a livello regionale, nazionale che internazionale, quando si formano, riescono a migliorare la qualità delle cure ai pazienti. Un'azione di sintesi può essere tentata con la cosiddetta "competizione cooperativa" che s'instaura tra soggetti concorrenti quando accettano di

collaborare nella realizzazione di una specifica attività del loro business o per il raggiungimento di un obiettivo comune. Di qui l'importanza di una sola grande politica sanitaria la cui sfida debba solo essere di fornire il miglior servizio a tutta la popolazione, con standard universali di assistenza regolati in base alle evidenze scientifiche via via disponibili.

## **Un bilancio: dalle nobili tradizioni sabaude all'attuale situazione**

Qualche anno fa, chi si arrischiava a dire che sarebbe stato opportuno ritardare i pagamenti degli incentivi o della tredicesima ai dirigenti, onde non ritardare troppo i pagamenti ai fornitori, veniva additato come soggetto con problemi psichici. Poi, dopo l'inserimento delle Regione Piemonte nei piani di rientro, sembra quasi si sia avviata una gara tra chi riesce a formulare la previsione più catastrofica.

Termini quali "finanza creativa", "nelle pieghe di bilancio", facevano risultare vincenti chi segnalava fantomatici introiti per la vendita del patrimonio immobiliare, chi non segnalava gli adeguamenti contrattuali o altri debiti verso i fornitori, o chi procurava contenziosi per non evidenziare la reale esposizione verso i debitori (addirittura evidenziando plusvalenze). Ciò che ha fatto esplodere la spesa è la consolidata abitudine ad avviare iniziative, sperando che poi nessuno avesse il coraggio di interromperle. Ed anche molti fornitori non hanno lesinato a fornire beni e servizi convinti che nel tempo il tutto si sarebbe tradotto in titoli di credito da richiedere, con gli interessi, al momento opportuno.

C'è forse ancora un aspetto più inquietante: la non capacità/volontà di far conoscere la reale situazione, mentre nelle singole realtà i burocrati continuano a cavillare su ogni singola questione, purché di scarsa utilità pratica. Molte e dominanti erano le forze che non volevano rendere pubblici i costi della sanità, perché ciò permetteva di accrescere ulteriormente gli affari. Alcune imprese fornitrici, che oggi si lamentano, sono state coscientemente complici nel generare questa situazione e sono pronte a richiedere impressionanti interessi passivi in caso di riduzioni di attività o di perdita in una gara d'appalto. Statisticamente la spesa sanitaria procapite di un piemontese si posiziona tra le più elevate a livello italiano (€ 1.975, superato solo da Lazio, Liguria, Molise e Valle d'Aosta), ma soprattutto preoccupa l'andamento del deficit, rilevato con sistematico ritardo.

Molte spese, sostenute in passato, erano dettate da ragioni encomiabili, sospinte dall'illusione che il settore sanitario non dovrebbe essere condizionato da limiti finanziari. Altre, molto meno nobili, hanno sfruttato sentimenti filantropici per obbligare a spese non appropriate o inefficienti.

Una delle manifestazioni tipiche nei periodi di crisi è lo snocciolare quotidianamente un'infinità di dati e d'informazioni che generano confusione tra gli stessi addetti ai lavori e che si traduce in angoscia per i pazienti. Sembra quasi d'essere in presenza di un'euforia contabile, con la speranza che chiamando le cose in un modo diverso si possano risolvere i problemi.

Risultato di questa confusione è che se oggi chiediamo a un dirigente medico o amministrativo qual è il debito contratto, quanto si spende, complessivamente o pro-capite, per la tutela della salute di ogni cittadino, la maggioranza non saprebbe rispondere. Il non sapere quant'è lo stock di deficit o come questo si potrà spalmare sulla popolazione - a livello nazionale: circa due milioni di miliardi per 60 milioni di italiani, a livello regionale: 6 miliardi per 4 milioni di piemontesi, permette di definire il debito pro-capite, ma non come questo sarà ripartito - non impedisce di ragionare sul problema, anzi dovrebbe accrescere le attenzioni. Poco consola pensare che non solo il Piemonte vive una fase di confusione. Nell'America di Obama, per esempio, più del 50% della sanità è pubblica, mentre in Cina più del 50% della sanità viene pagata direttamente dai cittadini (qual è il modello privatistico e quale quello collettivistico?).

Sicuramente le ragioni della contingente crisi di cassa sono aggravate e amplificate da quanto succede in Grecia, a Cipro, ed ovviamente un po' di colpa possiamo anche indirizzarla alla Germania. I debiti creati in Piemonte non hanno altri genitori che non la stessa sanità piemontese e gli appesantimenti burocratici non sono frutto di un complotto, ma di una non sufficiente cultura manageriale. Il fatto che in Piemonte si sia rinviata l'approvazione dei bilanci di due o tre anni, che i fornitori abbiano visto progressivamente ritardare le date dei pagamenti, che non vi fosse una vera *governance* del settore sanitario, sono tutti fattori interni. Siamo, tra le regioni del nord Italia, la meno virtuosa. Oltre al deficit siamo anche la regione che attrae di meno e che vede sistematicamente una fuga dei suoi pazienti verso altre soluzioni italiane e straniere. Il documento noto come addendum ([www.ministerosalute.it](http://www.ministerosalute.it)) ci segnala inoltre quante duplicazioni ci sono sul territorio e quanti reparti risultano sottodimensionati in una logica di "break even point". Occorrere spiegare come mai in Piemonte certi fenomeni risultino maggiormente accentuati, al punto di rischiare di svendere tutto il patrimonio edilizio per garantire, per ancora qualche mese, lo status quo: analoga operazione fu già fatta con la cartolarizzazione del 2009 ed il risultato fu che il debito ricominciò a crescere. L'assetto del sistema rischia di andare fuori controllo per una spesa che cresce senza offrire servizi aggiuntivi, anzi minacciando di sopprimere quelli già in essere senza una logica di sistema.

## Sanità e tassi inflazionistici nel prolungarsi della crisi

Fino al 2012 la spesa sanitaria ha presentato un trend in crescita superiore al tasso inflazionistico, ma tale situazione difficilmente potrà mantenersi immutata, obbligando la sanità a rivedere i suoi assetti strutturali. Stiamo replicando quanto successo in altri paesi come la Grecia, l'Irlanda e l'Argentina, dove l'inversione è stata netta, ma purtroppo dettata dall'emergenza più che da una capacità di riprogrammazione. Occorrerà verificare se la contrazione del PIL, in Piemonte più consistente che in altre realtà, farà scendere la spesa sanitaria con la stessa percentuale con cui è cresciuta oppure lo spazio acquisito sarà mantenuto a scapito di altri settori. In altri termini, se il valore aggiunto offerto dalla sanità risulterà superiore a quello di altri consumi.

La prossima sarà la prima generazione che forse non vedrà migliorare alcuni indicatori come la longevità o la possibilità di sopravvivenza per la presenza di determinate patologie.

Il cambiamento dello scenario obbligherà i "decision maker" a operare un tentativo di razionalizzazione, attraverso un salto di qualità del substrato culturale. L'incapacità di gestire la crisi ha portato a ridurre linearmente l'impiego di risorse, penalizzando così chi già aveva operato in modo corretto.

Il sommarsi di questi fattori non può che tradursi in bisogni insoddisfatti, costi sociali in crescita, interventi sempre più inefficienti e inappropriati, con l'inevitabile conseguenza che l'utenza, si rifugi in qualunque alternativa possibile (oltre ai viaggi della speranza, i maghi e le fattucchiere sono drammaticamente in crescita anche nelle nostre realtà).

La continua generazione di deficit segnala come il settore non sia stato in grado di rispettare i parametri stabiliti a livello programmatico, evidenziano l'incapacità di autogovernarsi. Non si è trattato solo di alcuni amministratori non all'altezza, ma dell'impossibilità di sostenere il sistema così com'era.

Sicuramente la cronica carenza nel preparare una classe manageriale in ambito sanitario (per non parlare apertamente di analfabetismo economico) ha impedito una gestione corretta delle risorse: non solo più casi di malasanità, ma un sistema che deve essere riprogettato, se vuole sopravvivere.

Il problema è generale, tant'è che tutti i programmi politici dell'Occidente pongono prioritaria attenzione al settore, ma senza formulare ancora soluzioni generalmente accettate. Se in Italia o in Piemonte si provasse a togliere gli identificativi dei partiti e si provasse a far leggere, in forma anonima, detti programmi a una corte di persone, difficilmente queste riuscirebbero ad attribuire correttamente i programmi ai partiti.

## Possiamo ancora permetterci tanta burocrazia?

Ai problemi connessi alla mancanza di appropriatezza degli interventi dettati soprattutto dalla medicina difensiva e dalla professionalità partecipata, all'insufficiente attenzione all'aderenza delle cure, alla non sufficiente experience in molti reparti, ciò che risulta intollerabile nei periodi di crisi e ristrettezza è l'incapacità di fermare o almeno allentare le fauci della burocrazia.

È consapevolezza diffusa che se si dovessero attuare puntualmente le norme, praticamente si sospenderebbero tutte le attività e si chiuderebbero tutti gli ospedali. Nonostante questa consapevolezza, fino ad oggi la difesa degli interessi particolari ha reso molto di più che non perseguire maggiori livelli di funzionalità del sistema nel suo complesso.

Ancor oggi le aziende sanitarie sono impegnate a richiedere un'infinità di consulenze su un infinità di dettagli e a sottostare ad una continua erosione causata dal crescere degli interessi passivi, mentre pochissime sono le attenzioni e le risorse dedicate alla razionalizzazione del sistema.

A sollevare le incongruenze del sistema sono spesso le trasmissioni satiriche che, forti del consenso popolare, possono indagare su tutte le inosservanze: si scopre così sono in molti ad esercitare le professioni sanitarie senza aver conseguito idoneo titolo di studio; alcuni dipendenti pubblici timbrano per poi assentarsi dal servizio, nelle mense degli ospedali si recano anche studenti o frequentatori volontari con pietanze portate da casa (perché non percepiscono reddito e i sei euro al giorno sono faticosi da sopportare, mentre i dipendenti/dirigenti accedono alle medesime mense ad un euro e tre centesimi), si spendono somme consistenti per l'affitto dei locali adibiti a conservare scartoffie del tutto inutili, mentre si lasciano edifici pubblici inutilizzati, gli impiegati e gli addetti non si parlano più, ma considerata la mancanza di governo, preferiscono protocollare ogni cosa. Il Piemonte non costituisce e non ha purtroppo costituito un'eccezione.

Possiamo ancora permetterci tanta burocrazia o più correttamente sarebbe etico, specie nei periodi di crisi, indirizzare risorse a scopi di scarsa utilità, solo per soddisfare un'incomprensibile e vetusta articolazione giuridica. Le attese per accedere ai servizi sanitari si allungano costantemente, mentre la paura di compiere errori induce ad eccessi di prescrizioni utili solo all'apparato: fino ad oggi ciò avveniva senza concorrenza, ma con l'apertura delle frontiere voluta dall'Europa, lo scenario rischia di modificarsi in forme non gestite/gestibili.

Per superate le appassionanti, ma poco concludenti, dispute su quali ospedali chiudere, occorre individuare le reali eccedenze dell'offerta con schemi impostati su studi corologici ed intervenire sugli "ingigantitori" della domanda.

Nel caso poi della regione Piemonte è anche difficile capire quale riforma si stia perseguendo: ad inizio della scorsa legislatura s'ipotizzava una contrapposizione tra acquirenti e fornitori. Trattatasi del modello anglosassone del *purchaser* e del *provider*. In un "quasi mercato", il *purchaser* è quella figura che in un'ottica di funzione di tutela della salute dei cittadini, si occupa di acquisire servizi presso i produttori (*provider*), dietro il pagamento di un determinato corrispettivo. Parimenti i *provider* sono quelle figure che si occupano di erogare le prestazioni di cui hanno fatto domanda i *purchaser* e con i quali hanno stipulato contratti. Le potenzialità di contrapposizione tra *purchaser* e *provider* permette di ricreare condizioni di concorrenza e/o di "quasi mercato", pur rimanendo in un'ottica totalmente pubblica o dove il privato diventa un competitor alla pari.

## L'aderenza manageriale: la necessità di un nuovo approccio

Il concetto di aderenza, quale capacità di verificare se una disposizione (sia essa la prescrizione di una terapia o il monitoraggio dello stato di applicazione di una norma) può essere adattato anche alle analisi amministrative per verificarne l'utilità. Spesso si afferma che si è adottato un comportamento perché "obbligati dal dettato normativo", per poi scoprire che in ogni azienda vengono adottati comportamenti significativamente difformi. Sorprende che a giustificare tali contraddizioni sia sempre una frase del tipo "lo dice la Legge": ad esempio sulle modalità di attuazione della libera professione, sulle possibilità di trasferimento del personale, sull'accesso ai corsi ECM, sulle modalità di applicazione dei ticket ai pronto soccorsi, sui criteri adottati nel concedere l'autorizzazione a dipendenti a effettuare altre attività etc.

Rilevazioni occasionali ed estemporanee dei fenomeni, spesso attuati a scopo ispettivo, senza identificare un chiaro debito informativo, producono ulteriori controindicazioni con conseguente crescita della confusione.

La massa di dati che va dalla periferia al centro è impressionante, mentre il flusso di ritorno (dalla Regione alle aziende) risulta ancora lento e farraginoso.

Per superare tale asimmetria sarà necessario prevedere a diminuire le pretese amministrative e la redazione di pratici "libri bianchi" che permettano ai singoli di riconoscere le priorità e non operare per evitare di incappare in qualche cavillo. Per ottenere miglioramenti reali occorre però una notevole crescita dall'alfabetizzazione economico-organizzativa (e non solo giuridico-burocratica) che non sembra ancora riscontrare grande interesse, perché troppe sono le componenti interessate ad uno status quo.

Non si può ancora proporre un "patto sanitario" tra le forze impegnate nel

settore per superare gli attuali impasse (ad esempio tra medico e paziente per evitare inutili e costosi contenziosi che stanno compromettendo la funzionalità della sanità americana), ma diventa indispensabile individuare la necessità di un confronto interdisciplinare poiché sta nascendo la consapevolezza che nessuna categoria potrà più illudersi che qualcuno risolva i suoi problemi, ma nessuna categoria potrà più avere la presunzione di risolvere i suoi problemi da sola.

### **La crisi continua: la consapevolezza di risorse limitate**

Se, quando e come siamo in crisi è diventato un rebus che apre un dibattito con un coinvolgimento delle scienze mediche (che mai hanno registrato progressi come in questa fase storica), dell'etica, dell'economia, della programmazione socio-sanitaria e della legislazione in materia. Che non si tratti solo di un problema contabile è ormai un concetto acquisito, ma non si è ancora identificato un paradigma interpretativo in grado di sintetizzare le variabili in gioco.

La richiesta/rivendicazione o la chiusura di servizio sono infatti atti programmatori che dovrebbero rappresentare l'attuazione di una vision più ampia. Il sapere-come e il sapere-dove rappresentano infatti atti manageriali volti ad ottimizzare l'uso delle risorse disponibili, ma non spiegano quale priorità debba essere assegnata ai diversi valori caratterizzanti una collettività, riflettenti il "sapere-perché". Storicamente, nel 1948 disponevamo di meno risorse, ma si divideva una speranza. Oggi le risorse a disposizione sono decisamente superiori, ma si fatica a raggiungere una comunione di intenti.

Gli scontri elettorali (caratterizzati dal "contro" qualcuno), le rivalità nel fruire un'agevolazione tra i portatori di patologie croniche ed ora, in ambito sanitario, quale gruppo/zona dimostra di avere un maggior diritto a richiedere/mantenere un determinato servizio per non citare la divisione manichea pro o contro i farmaci generici, evidenziano come il problema più che finanziario è ideologico. Ogni individuo è naturalmente portato a richiedere qualsivoglia servizio sotto casa (tranne quelli inquinanti, dove vale l'inverso) e a disporre del miglior servizio. La crisi finanziaria diventa così la manifestazione dell'insostenibilità nel mantenere un sistema, senza un supporto etico.

L'analisi sanitaria ha rilevato come "bisogno-domanda-offerta" si muovano in forme antitetiche, condizionati da tematiche quali la medicina difensiva e la professionalità compartecipata (dove emerge come non tutte le prestazioni erogate rispondano ai bisogni dei pazienti), l'appropriatezza (volta a verificare se gli interventi effettuati corrispondano a effettive necessità presenti nella collettività o nel singolo, in un'ottica di ottimizzazione nell'uso delle risorse

disponibili), l'aderenza (dove, a fronte di una correttezza prescrittiva non segue un comportamento collaborativo del paziente o della società).

Al momento della promulgazione della Costituzione veniva previsto un obbligo di "garantire" da parte dello Stato l'erogazione dei servizi e un riconoscimento della libertà del cittadino. Se però questo atteggiamento non viene supportato dal comportamento dei singoli, anzi si assumono comportamenti contrari al mantenimento di un buon stato di salute, occorre chiedersi se il resto della popolazione deve obbligatoriamente sopportare il peso fiscale per assicurare anche a loro le cure del caso. In effetti la costituzione, sicuramente illuminante se collocata nel contesto storico del 1948, prevedeva l'obbligo di erogare cure sanitarie a tutti gli individui (ancorché gratuitamente solo agli indigenti) e non poteva prevedere che il confine tra cure sanitarie e assistenza si andasse progressivamente confondendo, così come non poteva prevedere la possibilità di accanimenti terapeutici a vantaggio dell'offerta.

È così obbligatorio accettare un soggetto al pronto soccorso o ricoverarlo, ma nulla si dice su quelle fattispecie dove il paziente pretende assistenza, ma poi assume un comportamento non coerente (scarsa aderenza alle cure o comportamenti non coerenti con il proprio stato di salute), ponendo così in discussione il ruolo che deve assumere lo Stato e la finanza pubblica. Alcuni paesi (ad esempio Gran Bretagna e Spagna), hanno modificato l'impegno dello Stato per renderlo maggiormente etico, oltre che maggiormente sostenibile in tempi di crisi. Per essere chiari e franchi, il complesso delle attività sanitarie deve assumere una funzione regolatrice, non solo al suo interno, ma anche nell'individuare, con strumenti legislativi e regole di comportamento, un sistema razionale di servizi. Cioè un sistema erogativo dove il singolo intervento trova la sua attuazione e il suo completamento in un contesto di efficacia generale. Il prodotto sanitario, inteso nella sua accezione più ampia, proietta nello scenario collettivo, nazionale e internazionale, l'immagine di una rappresentazione sociale derivata dal sistema Paese: cioè il graduale processo di evoluzione di una cultura incentrata sulla Sanità basata sulla capacità del sistema di rispondere alle esigenze della collettività. La Sanità appare sempre meno come un sistema chiuso o rigido, ma un complesso incentrato su frequenti interscambi con gli altri settori della società.

Per avviare una riorganizzazione del sistema sanitario occorre prioritariamente approntare uno schema in grado di sintetizzare le variabili su cui operare.

## Tabella della Domanda - Offerta - Bisogno in sanità

Situazione	Peculiarità e riferimenti strutturali	Possibilità d'intervento tecnico/istituzionale
	<b>D O M A N D A</b>	
Domanda soddisfatta	Incontro domanda / offerta nei termini più rapidi possibili	Ricerca dell'equilibrio economico-finanziario ed adeguamento all'evoluzione tecnologica
Domanda insoddisfatta	Necessità non ancora soddisfatte ma già manifeste (fenomeno delle liste di attesa)	Razionalizzazione e/o potenziamento delle strutture gerarchizzando gli interventi e/o ricercando maggiore appropriatezza
Domanda latente	Bisogno non ancora espresso (per ignoranza, paura, problemi psichici), ancorché reale	Opportunità di far emergere la domanda reale ma latente, potenziando preventivamente l'offerta
	<b>O F F E R T A</b>	
Offerta reale	Ammontare dei servizi erogati, sia in termini quantitativi che qualitativi	Controlli economici (efficacia, efficienza ed economicità) e di inerenza alle esigenze (aderenza, appropriatezza, continuità terapeutica e persistenza)
Offerta potenziale	Capacità teorica di soddisfacimento delle aspettative del sistema in riferimento alle disponibilità economiche e tecnologiche	Programmazione e Armonizzazione tra domanda e offerta con individuazione degli interventi prioritari non ancora soddisfatti ma di particolare impatto
Offerta necessaria	Corrispondenza dell'offerta alle necessità imprescindibili per soddisfare i livelli essenziali di assistenza	Razionalizzazione corologica e distributiva per soddisfare i bisogni di base o considerati particolarmente indispensabili
	<b>B I S O G N O</b>	
Bisogno concreto	Studio dei bisogni per rispondere appieno al dettato costituzionale posto a tutela della salute (art 32)	Predisposizione di azioni di controllo e di monitoraggio epidemiologico affinché non si creino bisogni inesistenti volti a soddisfare le potenzialità dell'offerta

Bisogno potenziale / virtuale	Bisogno non ancora manifesto ma che il sistema può/deve intercettare (prevenzione)	Capacità d'indirizzo della domanda (con l'educazione sanitaria) e dell'offerta in funzione dei bisogni futuri
Bisogno prioritario	Capacità di definire una gerarchizzazione dei bisogni facendo uscire il sistema dalle interpretazioni individuali	Favorire la crescita della cultura individuale e collettiva in grado di elaborare una politica sanitaria sufficientemente condivisa

Di fronte alla crisi, se da un lato si fatica a ridurre la domanda, dall'altro si cerca di vincolare l'offerta a controlli e pressioni da parte degli stessi soggetti che tendenzialmente richiedono nuove prestazioni. Sintetizzando, si è creata una situazione dove i portatori di interessi nel far recepire più bisogni come "essenziali" e sono gli stessi soggetti a gestire la domanda.

In questo scenario, occorre rivedere l'articolazione delle condizioni che possano influenzare lo stato di salute di una collettività, quale fattore determinante per migliorare la qualità della vita nel suo complesso. L'allettare una persona o una collettività che un qualcosa non si paga, porta a perdere coscienza del valore stesso del bene offerto e della fatica compiuta per raggiungere i risultati, generando così un pericoloso rischio morale. Parimenti generare allarmi per presunti pericoli, come nel caso delle vaccinazioni anti-influenzali generano danni incalcolabili (forse a ringraziare sarà l'INPS per il maggior numero di decessi tra gli anziani che non hanno fatto il vaccino!). La rincorsa alla notizia facile o ad effetto costituisce una delle più pericolose patologie del nostro tempo.

### Federalismo fiscale e benchmarking

Dalla cultura cosiddetta "baronale", dove ogni professionista si riteneva autonomo, la cultura della globalizzazione tende a mettere a confronto le diverse soluzioni sia in termini di efficacia clinica che in termini di uso razionale delle risorse disponibili. Questa tendenza, specie in sanità deve associarsi alla volontà di mantenere ancorate le tipologie dei servizi alle caratteristiche dei singoli luoghi, specie in regioni come quella piemontese dove si alternano aree urbane ad aree rurali e montane. Si tratta di conciliare l'approccio al benchmark con le istanze individualiste, cioè di codificare algoritmi che permettano confronti tra realtà per loro natura sistematicamente diverse. La gestione della salute mette infatti in gioco variabili intimamente connesse con la natura umana e quindi, per definizione, aleatorie, rendendo

difficile l'applicazione di tecniche di valutazione, dove il principio di scienza e coscienza si deve confrontare con il razionalismo tecnocratico. Lasciando da parte le diverse forme di strumentalizzazione politica, la problematica si propone, in termini operativi per il mondo sanitario dove si ritrovano, con pari importanza e dignità di attenzione, spinte per l'accentramento delle competenze addirittura a livello planetario (come testimonia l'importanza assunta dall'O.M.S., l'Organizzazione Mondiale della Sanità) e la necessità di adeguare gli interventi alle specifiche realtà locali. La natura dell'uomo fa sì che non si possono ipotizzare, soluzioni universalmente valide, prescindendo dalle specifiche condizioni che si possono ricondurre alla cultura presente in una singola collettività. Dall'altra parte, è sufficiente ricordare gli effetti prodotti dalla virulenza delle malattie infettive, o anche solo la paura di queste, come nel caso della SARS, della mucca pazza, di Ebola etc., per intuire che il problema salute non può essere circoscritto all'interno di alcun confine, ma possa impattare sui commerci internazionali e sugli andamenti borsistici. Ne consegue che, al di là delle specificità politiche del momento o del luogo, il problema di dove e come devono essere elaborate le informazioni sulla salute e, di conseguenza, di dove e come devono essere prese le decisioni relative agli aspetti sanitari appaia particolarmente complesso e non possa essere risolto solo come modalità di ripartizione delle spese o imponendo tetti di spesa. In ambito sanitario, rispettare quelle che sono le tradizioni e le caratteristiche insite in una collettività non riflettono solo un dettato di civiltà, ma un metodo per rendere possibile ed efficace l'intervento sanitario stesso: imporre una prescrizione, esclusi gli interventi d'urgenza, necessita normalmente di una "compliance" tra sistema e paziente. Per erogare una prestazione occorre cioè creare un sufficiente grado di rispondenza tra il comportamento di una persona (in termini, ad esempio, di assunzione di medicinali, esecuzione di un regime dietetico, capacità di adeguare i propri stili di vita etc.) e il consiglio/prescrizione del medico o del personale sanitario che lo ha preso in cura. Proprio la variabilità della natura e delle composizioni sociali rende lo studio particolarmente interessante, se si riescono a focalizzare la variabili e i driver in grado di evidenziare l'andamento dei fenomeni. In altre parole, l'organizzazione della sanità non può prescindere da un'impostazione che tenga conto delle condizioni ambientali, ma la presenza di queste diversità non può impedire un confronto scientifico. La coesistenza, quasi forzata, delle due esigenze, non rappresenta quindi una contraddizione ma lo può diventare se manca un'azione politico-manageriale capace di selezionare le soluzioni ottimali per le singole popolazioni e operare a livello generale affinché, quanto fatto in un angolo del globo, non venga vanificato da comportamenti non corretti adottati da altre collettività.

La prima domanda che occorre, di conseguenza, porsi è "quali sono le questioni che conviene trasferire a livello locale e quali invece devono essere spostate ad un livello istituzionale superiore per assicurare che ogni singola decisione venga presa al livello opportuno?" Le aziende sanitarie italiane, così come i distretti inglesi, le contee svedesi, rappresentano uno stadio intermedio tra il potere legislativo centrale (potere statale e regionale) e le micro esigenze locali rappresentate dalla domanda reale, espressa o indotta, di servizi sanitari. La semplicistica divisione dei poteri "normativo / operativo", non permette più d'identificare automaticamente i livelli di decisione. Poteri normativi possono trovarsi anche a livello di singola unità operativa, nel momento in cui questa è chiamata a stilare regolamenti e linee guida per assicurare un corretto svolgimento delle attività, sia sotto il profilo clinico che sotto il profilo bioetico. Così come a livello centrale (europeo, nazionale o regionale) si possono rilevare momenti caratterizzati da esigenze organizzative, prime tra tutte la necessità di dare concreta attuazione alle direttive dell'O.M.S.

L'armonia tra i poteri decisionali permette di evitare che enti periferici siano costretti a rilevare situazioni non risolte dal livello centrale, senza disporre di adeguati strumenti, così come gli interventi di carattere generale, non possono essere automaticamente calati nelle singole realtà senza che questi vadano ad offendere le culture locali o inficiare i livelli di equità. Concettualmente le correnti ideologiche rivolte alla realizzazione di sistemi universali ed egualitari di sicurezza sociale intendono favorire le responsabilità centralizzate. Quest'impostazione separa l'individuazione dei bisogni sanitari, dalle possibilità finanziarie della collettività: anzi, concettualmente, afferma che il diritto alla salute deve prescindere dalle possibilità economiche dei singoli o dei gruppi, prevedendo forme di aiuto attraverso la predisposizione di contratti assicurativi collettivi e di solidarietà.

La complessità delle società progredite non permette più di abbracciare, in modo assoluto un modello a discapito di un altro: centralismo e federalismo diventano così modalità con cui si deve cercare di dare risoluzione ai problemi presenti, da adottare e disattivare in base alle condizioni reali, consci che la risoluzione dei problemi trova sede nell'integrazione tra la sfera politica e la determinazione di regole elaborate dalle scienze economico/sociali. Determinante nella società (sanitaria e non) è la capacità di mettere in concorrenza forme diverse d'intervento e la disponibilità ad abbandonare una soluzione nel momento in cui questa non risponde più alle esigenze per cui è sorta, ricercando alternative culturalmente accettabili dalla collettività e formando una classe professionalmente preparata a gestirle.

La sanità Piemontese registra, più che altre regioni, una resistenza al

cambiamento e questo non solo nelle strutture pubbliche (dove alcune lentezze potrebbero essere giustificate da aspetti degenerativi insiti negli eccessi di burocrazia), ma anche nel settore privato, dove la complessità del sistema e l'imprevedibilità delle possibili evoluzioni politico/amministrative non permette un istantaneo adeguamento alle esigenze. Nell'attuale sistema, al legislatore regionale è delegata la possibilità di intervenire sia sul lato della domanda che su quello dell'offerta, introducendo normative e adottando soluzioni, nel rispetto delle indicazioni stabilite ai livelli internazionali e nazionali, che dovrebbero garantire unitarietà a tutto il sistema. Con il processo federale si è così dato il via, in Italia, ad una serie di possibilità di adattamenti alle indicazioni stabilite dal livello centrale, tant'è che si può già ipotizzare che ormai ogni regione abbia un suo sistema sanitario e presto si comincerà a parlare di cittadini extra regionali. La varietà dei modelli adottabili può essere uno stimolo al confronto e un'accelerazione nella ricerca di nuove soluzioni, ma può anche generare confusioni, disparità e diseguglianze, indebolendoci nell'affrontare le sfide europee.

Il trasferire il potere decisionale laddove si dispone di maggiori informazioni, costituisce sicuramente un'ipotesi razionale, mentre le esigenze di equità distributiva hanno spesso indotto l'affermazione di sistemi centralizzati. L'individuare il giusto livello porta ad una distribuzione del potere laddove questo può essere esercitato in forme immediatamente utili alla società: l'O.M.S. e gli organismi internazionali (europei in particolare) e nazionali rimangono depositari di scelte strategiche e dei programmi di sviluppo, mentre l'organizzazione di un sistema di erogazione delle cure deve trovare risposta in base alle esigenze della zona cui si riferiscono, specie per le patologie croniche dove il singolo individuo è chiamato ad adattare la sua vita alle condizioni di salute. Il problema si risolve con la capacità politica di collegare le potenzialità dell'integrazione internazionale con il rispetto delle esigenze locali.

### **La rilevazione dei fenomeni: l'imperativo del conoscere**

Il Piemonte ha dovuto sopportare sia la crisi industriale che quella finanziaria con una riduzione del numero di abitanti e un trend demografico condizionato da un'alta percentuale della popolazione anziana. In questo scenario diventa inevitabile una contrazione delle risorse disponibili pro-capite: ricercare e mettere in concorrenza forme diverse d'intervento, diventerà un aspetto così cruciale del sistema. L'impossibilità di raggiungere un istantaneo adeguamento della produzione sanitaria alle esigenze rilevate porta a ricercare forme d'adattamento progressivo con particolare attenzione

alle variabili umane e sotto questo aspetto la sanità può costituire una palestra esportabile anche ad altri settori. La prima risposta è quella di abbassare il livello dell'offerta, in quanto una norma può immediatamente imporre la chiusura di strutture giudicate in eccesso: tale misura è destinata però ad avere efficacia solo nel breve periodo se non si interviene significativamente anche sul lato della domanda. Di per sé, l'importanza del settore sanitario costituisce un cardine degli equilibri sociali e la sua organizzazione può costituire una nuova frontiera. Diventa quindi fondamentale articolare il potere in modo che le decisioni siano prese al livello decisionale più consono, cioè dove si dispone del maggior numero di informazioni.

Gli studi di economia sanitaria saranno chiamati a superare gli aspetti contabili, riconoscendo che ogni realtà deve essere in grado di soddisfare, almeno in parte, la necessità dei servizi erogati con le proprie disponibilità, ricorrendo anche a forme di solidarietà e sussidiarietà. Per verificare le potenzialità degli organi periferici nel gestire situazioni complesse occorre, in primis, creare una classe dirigente in grado di governare il settore in funzione delle indicazioni stabilite a livello politico. Ad ogni tornata elettorale si realizza, di fatto, un banco di prova per verificare se i diversi governi regionali hanno correttamente gestito il settore, migliorando la qualità dei servizi: il susseguirsi di coalizioni diverse indicano uno scarso apprezzamento, ma ciò rallenta ulteriormente programmi di lungo periodo. Eppure la sanità costituisce l'oggetto principale del dibattito, non tanto perché assorbe una parte preponderante del bilancio (intorno all'80 % dell'intero bilancio della regione) ma perché la qualità della vita viene valutata dai cittadini, soprattutto in funzione delle possibilità di poter far fronte alle malattie.

Dalle esperienze rilevate sia in Piemonte che in altre realtà non emerge una soluzione oggettiva univoca, ma diverse ipotesi che devono essere conosciute per capire i punti di forza e debolezza in funzione delle specificità del momento e della popolazione di riferimento. Le tecniche di "benchmark" non si esauriscono nel fornire risposte di breve periodo perché, al di là di qualche aggiustamento contabile è evidente che i trend demografici, l'evoluzione tecnologica e la, appena richiamata, maggior attenzione alla qualità della vita, produrranno un innalzamento dei fabbisogni e, di conseguenza, maggiore attenzione al settore. Anche se la regione potesse ulteriormente finanziare il livello reale di spese, nel volgere di pochi esercizi, queste risulterebbero comunque insufficienti a soddisfare tutte le aspettative che si stanno affacciando all'orizzonte. Gestire questa forbice diventa così il compito prioritario che attende la sanità in futuro: l'illusione che non sia la popolazione che fruisce dei servizi a non sopportare il costo è, nel lungo periodo, una pia illusione.

## **Sostenibilità e compatibilità: le possibili aspettative di crescita**

La crisi della sanità è riconducibile all'incapacità/impossibilità di rispondere alle speranze e alle aspettative che si sono andate a sviluppare in larghe fasce della popolazione. La crisi economica e i rapidi cambiamenti cui è sottoposta la società piemontese fa però dubitare che tale progresso possa continuare, nelle stesse forme, per sempre più evidenti ragioni di sostenibilità. I progressi clinico-tecnici compiuti negli ultimi decenni hanno permesso di dare attuazione a quelli che, per le precedenti generazioni, erano solo illusioni.

Il raggiungimento di più alte forme di civiltà rappresenta un patrimonio dell'umanità che deve essere mantenuto e sviluppato costantemente. In passato, i grandi sognatori hanno aiutato ad accelerare tali processi, mentre oggi, con il voler insistere nell'imprimere ulteriori sviluppi, si corre addirittura il rischio di far perdere alcuni risultati già conseguiti, contraddicendo lo spirito filantropico che deve caratterizzare il settore.

L'aspirazione alla crescita deve confrontarsi con situazioni oggettivamente complesse, portando a ridiscutere lo stesso concetto di "diritto", non più percepito nel suo significato originale, ma come sinonimo di aspettativa. Se poi l'aspirazione diventa un fattore caratterizzante le aggregazioni di massa, l'aspettativa si trasforma in movimento d'opinione capace di convogliare consenso: convogliare ma non gestire il consenso, in quanto finita la fase di entusiasmo aggregativo, non si riesce a creare un modello alternativo.

Attualmente il sistema regge ancora perché, come dimostra una certa solidarietà tra i partecipanti alle diverse rivendicazioni, il non accontentare le aspettative di un gruppo, significa disilludere anche le altre aspettative. Cosa succederà però quando si percepirà che il raggiungimento di un'aspettativa da parte di un gruppo significa pregiudicare il medesimo diritto per gli altri componenti del gruppo?

I meccanismi con cui si propongono, si condividono e s'impongono le regole sia a livello generale che a livello locale (dove non esistono più collettività stabili, ma tutte sono significativamente condizionate dai processi migratori) paiono alquanto instabili e prive di linee guida o principi condivisi.

Il perdurare della crisi, ha sancito l'impossibilità di illudersi di poter riversare sulla finanza ogni deficit creato dal sistema, così come in passato è avvenuto con l'inflazione o la svalutazione. Ne consegue che anche il Piemonte deve individuare quali possono essere le proprie possibilità, gerarchizzando i bisogni che s'intendono perseguire. L'imposizione di modelli consumistici, ha significativamente ridotto la capacità di una collettività d'individuare e definire gli obiettivi che si vogliono perseguire.

Le scelte allocative possono essere più efficacemente compiute se si

adotta un approccio razionale, dove il decisore politico si assume precise responsabilità e non si limita a un mero ruolo di ufficiale pagatore di scelte altrui. Affrontare il problema della gerarchizzazione attraverso un pubblico e trasparente ragionamento in tutti i suoi aspetti (presupposti, obiettivi e metodologie) con un'esplicitazione dei criteri scelti per costruire le priorità, significa riacquisire un ruolo maieutico nel gestire la società.

Il processo di globalizzazione tende però ad attribuire un nuovo ruolo all'autorità pubblica quale garante che i prodotti e i servizi offribili sul mercato rispondano a principi eticamente corretti: il settore pubblico può demandare il suo ruolo di soggetto chiamato a gestire direttamente alcuni prodotti o servizi ad altri soggetti, ma non può rinunciare al suo ruolo di garanzia e di progettazione del futuro.

*La parola alla politica a cura di Michele Ruggiero*

*“La rotta della Regione è tracciata”:  
intervista a Sergio Chiamparino*

La rotta della Regione è stata tracciata. Abbiamo ripreso la navigazione. Parola più, parola meno, è la frase con cui il presidente della giunta Sergio Chiamparino ama aprire o chiudere le sue conferenze stampa, parola rimbalzata anche in questa intervista.

La frase sottesa, mai pronunciata, è che ora il Piemonte ha una rotta che suona come una precisa discontinuità dal passato. Chiamparino ci tiene ad evidenziarlo e non soltanto per vezzo narcisistico. È l’eredità del suo passato di militante e dirigente comunista: si chiama superiorità intellettuale. Superiorità mitigata nel ruolo pubblico con battute a effetto che l’hanno reso popolare, del tipo “esageruma nen”, non esageriamo, reazione istintiva a discorsi complicati o complessi, sillabata con pronunciato distacco e sufficienza per mettere, in realtà, sull’attenti il suo interlocutore. Almeno quello ancora privo di potere. È anche l’eredità culturale di chi le stanze della politica le percorre dagli anni Sessanta, di chi produceva saggi per gli Annali di Feltrinelli, di chi ha pensato a lungo all’Università di Torino come possibile approdo professionale. Insomma il presidente Chiamparino ha un bagaglio culturale di prim’ordine, che spiega la sua idiosincrasia appunto all’arzigogolo, quando è fuori luogo o fuori posto, cioè sempre, e le sue alzate di spalle, cioè il linguaggio del corpo alternativo all’“esageruma nen”. Quello che non è ancora dato a sapere, è se riservi anche a se stesso il verbale e non verbale, quando avverte il rischio di scivolare nel macchiettistico. E sarebbe un esempio di manifesta autoironia, tale da farne davvero anche un politico di prim’ordine.

**Presidente Chiamparino, qual è il suo stato d’animo, dopo un anno di vita o quasi in piazza Castello?**

Per definirlo prendo a prestito il titolo di una trasmissione televisiva di

grande successo, “sereno variabile”. Sereno perché ritengo di aver fatto quotidianamente il mio dovere. Che non è poco, anzi direi che è già molto per gli standard odierni. E questa considerazione mi riporta al passato, un salto all’indietro di almeno quarant’anni, quando ero militare, caporal maggiore istruttore a Belluno, con il cappello d’alpino, le mostrine d’artiglieria da montagna, 6° Reggimento della Brigata Cadore.

**Singolare accostamento con la vita militare, quasi a suggerire in maniera inconscia uno stretto parallelismo tra reclute da formare e sostenere, e politici forse da plasmare. Ma questa è una riflessione tutta personale. Invece, quand’è che avverte la variabilità?**

Ovviamente, dipende da quello che succede. Che cosa provo generalmente? Non devo andare molto lontano per raccontare le mie sensazioni, sensazioni che possiamo condividere nell’ascoltare la televisione o sfogliare i titoli dei giornali: è un senso di aperto fastidio per la sciattezza diffusa, segno dei tempi certamente.

**Poteva rimanere in Compagnia San Paolo, con uno stipendio più che dignitoso, ruolo di prestigio, problemi di routine meno stressanti. Così la sciattezza l’avrebbe meno toccato e senz’altro dato minori grattacapi.**

Senz’altro vero. Ma la Compagnia non era fatta per me. Chi mi conosce più da vicino come mia moglie, sa che mi sarei comunque dimesso a metà del mandato, cioè tre anni fa. Perché non era il mio mestiere. Quando me ne sono reso conto, al di là dell’accelerazione dovuta all’uscita di scena anticipata di Roberto Cota, ho seguito il mio istinto.

**Qualora la legislatura si fosse chiusa normalmente, le dimissioni a metà mandato dalla Compagnia di San Paolo, mese più, mese meno, avrebbero comunque coinciso con l’avvio delle grandi manovre pre-elettorali per le regionali. La decisione di rientrare in politica era da tempo presa. L’occupazione e lo stipendio della Compagnia di San Paolo, guardati in retrospettiva, o con un pizzico di dietrologia, sono stati quindi funzionali alle sue scelte e ambizioni (future e legittime), esattamente com’era stato ipotizzato e anticipato da più parti alla sua nomina. Nulla di scandaloso, ma anche in questo caso, come avrebbe detto Andreotti, a pensare male non si sbaglia. È sempre una riflessione personale su cui non chiedo alcun commento. Invece, le chiedo di parlare della Regione ritrovata...**

La Regione Piemonte mi era più che familiare. Vi ero entrato come giovane

assistente in un assessorato negli anni Settanta. E non a caso ne ho fatto cenno nel discorso d’insediamento, non senza una punta di emozione, anche in questo caso per avvenimenti distanti oltre 40 anni. I ricordi mi hanno dato anche la possibilità di riflettere sui cambiamenti di quantità e di struttura che ha subito la Regione Piemonte in questo lungo arco di tempo. Un’istituzione che tra cinque anni compirà il suo mezzo secolo di vita e che sta subendo un’evidente parabola discendente, forse per una difficoltà insita del proprio ruolo all’interno dell’architettura statale. Le stesse contraddizioni dello Stato centrale non si sono peraltro rivelate un elemento di rottura per aiutare le regioni a darsi una precisa fisionomia: in altri termini, anziché diventare una stanza di decompressione o compensazione della politica, la Regione si è sovrapposta allo Stato con pari se non superiori negatività, finendo poi per moltiplicarle.

**Fare il sindaco forse le era caratterialmente persino più congeniale del presidente della giunta regionale?**

La risposta non può essere come il taglio di un nodo gordiano. Il lavoro di un sindaco non può prescindere dal rapporto con il cittadino, dalla verifica quotidiana dei propri progetti, attività che hanno quasi sempre il pregio di sottrarti all’asfissia dell’ordinario. La Regione, all’opposto, di quotidiano impone sempre e solo livelli di mediazione politica, il cui tasso di obbligatorietà dipende sostanzialmente da elementi congiunturali.

**Uno di questi elementi congiunturali è la crisi economica, finanziaria e occupazionale che attraversa il nostro Paese, e il Piemonte in particolare. Gli ultimi dati noti, il confronto tra il primo trimestre del 2015 e del 2014 indica una diminuzione della cassa integrazione del 17 per cento, contro una caduta del 42,2 per cento in Italia. Segnali positivi, che non inducono tuttavia all’ottimismo se rapportati alla percentuale di disoccupazione giovanile che nella nostra regione ha raggiunto livelli simili a quelli del meridione. Inoltre, il saldo ancora negativo tra creazione e chiusure di imprese, dato elaborato da Unioncamere Piemonte, testimonia quanto la strada della ripresa in Piemonte sia ancora in salita.**

Noi siamo in crisi, ma tre quarti del mondo non lo sono.

**Noi viviamo però nel quarto che lo è**

D’accordo, ma la crisi è comunque un elemento di cambiamento, perché

può aprire strade nuove e permette di rivedere anche punti che sembravano immutabili, pensiamo per esempio alla sanità, a ciò che noi abbiamo razionalizzato con il riordino della rete ospedaliera. Quando dico punti immutabili, penso anche ai frutti velenosi che quegli stessi punti hanno partorito per i cittadini a causa di gestioni inadeguate e fuori controllo di Asl e Aso. Gestioni che sono diventate nel tempo un potente boomerang per i bilanci pubblici e non solo. Anche la mentalità stessa degli individui, come ho avuto più volte modo di ricordare, ne è stata contaminata. E non trascuriamo un altro fenomeno: i flussi incontrollati di denaro hanno prodotto: il malaffare, che nella sanità, senza andare troppo indietro nel tempo, si è puntualmente riproposto. Del resto, il nostro progetto, uso il plurale perché frutto di un lavoro collettivo che ha investito l'assessore alla sanità Antonio Saitta e il direttore generale Fulvio Moirano, ha come cardine lo sviluppo dell'efficienza integrata dal controllo dei costi senza penalizzare il servizio.

**Una riflessione a margine, che può apparire scontata, banale o addirittura una semplificazione della realtà: è sempre l'assenza di controlli a favorire la degenerazione, in qualunque settore, pensiamo alla cultura, con il caso del Grinzane Cavour e la discrezione finanziaria concessa al professor Giuliano Soria. Ma restiamo ancora ancorati alla sanità. C'è un fiore all'occhiello, anche se è un po'riduttivo così definirlo, che la giunta ostenta con comprensibile soddisfazione: la nomina dei direttori generali di aziende sanitarie e ospedaliere sulla scorta di precisi criteri e indicazioni di professionalità ed esperienza, fuori da ogni logica di lottizzazione.**

**Una scelta argomentata anche per i ruoli a cascata, direttore sanitario e amministrativo, le cui nomine sono state demandate in completa autonomia agli stessi. Non poteva che andare in quella direzione per tutto ciò che ha detto e pensato fin dalla sua elezione. La coerenza è dettata anche dal fatto che la politica nel fare un passo indietro, in realtà riguadagna terreno in credibilità, e paradosso della conseguenza, aumenta il proprio prestigio e dunque potere, quel potere di cui si sente più che mai necessità nella crisi che viviamo, che non è soltanto economica, ma di valori.**

Per quello che mi riguarda, e non lo dico per cinismo, rimane la soddisfazione personale e politica che sulle nomine non c'è stata nessun'ansa polemica delle opposizioni, segno che i *curricula* erano tutti di alto livello e non riflettevano alcuna contiguità politica. Oggi sembra un risultato scontato, ma inviterei chi ci legge a riguardare le pagine del passato recente e non.

## **C'è qualche settore in cui vorrebbe fare di più?**

La creazione di lavoro, questo desiderio è un imperativo, e lo è soprattutto per il Piemonte, prima regione per l'incidenza del suo peso specifico manifatturiero, a dover cambiare pelle negli ultimi vent'anni. La mutazione non è del tutto conclusa, e non è ancora ben visibile il nuovo. Del resto, in considerazione della stretta finanziaria e dei debiti pregressi, con una sanità regionale commissariata che rappresenta oltre l'80 per cento del bilancio, non avevamo grandi margini di manovra. Eppure, pur pressati da risorse limitate abbiamo varato a metà maggio un'iniziativa che potrebbe dare qualche frutto. Penso in particolare alla collaborazione con Confindustria Piemonte per la ricollocazione dei lavoratori più anziani espulsi dalle loro aziende, che altrimenti non avrebbero più mercato. Si è pensato a un censimento delle disponibilità concrete delle aziende ad assumere grazie ai segnali di ripresa che si sono affacciati e da parte nostra l'accompagnamento dei quei lavoratori verso mansioni specifiche. Potremo sostenerli con corsi di formazione "dell'ultimo miglio", vale a dire realizzazioni su misura per quelle particolari esigenze. Un percorso che può essere utile per una parte per i metalmeccanici della De Tomaso, punta dell'iceberg di questa situazione, ma che non vale soltanto per loro.

**Su questo quadro di positività, pende però un'autentica spada di Damocle: il giudizio del Tar il 9 luglio sulla denuncia delle firme false, versione di sinistra, anche se con numeri e modalità diversi, di quanto accaduto nella scorsa legislatura che ha costretto Cota alle dimissioni.**

Se si vuole sapere che cosa farò, è tutto leggibile nei verbali delle sedute consiliari, quindi non vi è spazio per eventuali rettifiche. L'ho detto e ridetto: non ho nessuna intenzione di rimanere sulla graticola, posizione tanto scomoda a livello personale, quanto ingenerosa verso tutti i piemontesi che hanno già convissuto con quattro d'incertezza istituzionale. Non trascuriamo anche qui quanto gli eventi influenzino le persone e di conseguenza le istituzioni.

La forza interiore del singolo finisce per diventare poca cosa rispetto a quelle spinte e contropunte emozionali che finiscono per logorare gli individui, al di là delle buone intenzioni e delle capacità di ciascuno. Che cosa penso di questa storia infinita delle firme false? Quando tutto sarà finito, quando la magistratura emetterà il suo verdetto, non rinuncerò a dare una valutazione dell'accaduto ed emergeranno anche i miei giudizi politici. Non prima, ora sarebbe inopportuno e penso anche improduttivo.

*“La giunta di centro-sinistra?  
Poca politica, troppa amministrazione”:  
intervista a Giorgio Bertola*

Quarantacinque anni, nato a Moncalieri. laureato in giurisprudenza. Volto e capelli, che non ci sono, alla Bruce Willis. Ha lavorato per 17 anni in ambito commerciale per aziende di prodotti e servizi come dipendente e come libero professionista. Non ha mai chiesto la tessera di un partito politico, anche se proviene dal grande ceppo dei simpatizzanti dei sinistra. Nel 2008 si unisce ai gruppi “Meetup” degli Amici di Beppe Grillo, contribuendo a fondare un gruppo nel comune di Moncalieri. Nel 2009 diventa legale rappresentante del Comitato promotore della lista Movimento 5 Stelle nella campagna elettorale del 2010. Partecipa alla campagna referendaria per l’Acqua pubblica e ai gruppi di attivisti “Rifiuti Zero”. Nel 2010 molla il lavoro, “ho fatto una scelta di vita, anche se ho cominciato a guadagnare meno”. Dal maggio 2010 al febbraio 2014 lavora presso il gruppo consiliare del Movimento 5 Stelle. Guai a dire che nella scorsa legislatura, anche se soltanto per qualche anno, il Movimento 5 stelle, aveva due consiglieri. Per lui c’era soltanto Davide Bono, la sola idea che ci fosse anche Fabrizio Biolè, che poi ha lasciato il Movimento, gli provoca una smorfia sottocutanea, praticamente un’ulcera. Quindi è meglio non insistere. Così come non è necessario insistere sul perché, contrariamente al suo leader Grillo, non abbia pregiudizi verso le regioni... Un sorriso ed escono fuori due parole: “boutade elettorale...”

**Con questa legislatura il Movimento 5 stelle ha soltanto rafforzato la sua rappresentanza o ha anche cambiato il suo modo di far politica?**

È un’esperienza nuova da un certo punto di vista. Siamo alla seconda legislatura come presenza in aula, ma è un’esperienza molto diversa perché siamo in otto e non soltanto due e si può lavorare in altro modo. Dal mio punto di vista personale anche nuovi vissuti e più importanti dal punto di

vista emotivo perché nell'altra legislatura guardavo le cose dall'altra parte, un po' da fuori, col ruolo di collaboratore del gruppo. Dai banchi è la politica ti appare comunque diversa. Sebbene, il menù - e lo dico con aperta verve polemica - offerto ai cittadini piemontesi è sostanzialmente lo stesso dell'altra legislatura. E non parlo solo di bilancio e riorganizzazione rete sanitaria, ma anche di altri fattori che sembrano di contorno, ma non lo sono come i ricorsi sulle firme false. Quindi per noi un'esperienza nuova, ma ho quotidianamente l'impressione che i piemontesi stiano vivendo e non per colpa nostra un "dejà vu".

**Ci sono due opposizioni in questo consiglio, cosa vi distingue dal centrodestra?**

Innanzitutto questo ci aiuta a ricordare agli italiani che siamo in un sistema tripolare e questo la dice lunga sul tentativo di narcotizzazione che c'è stato in questi vent'anni della società italiana, con quell'insistenza sul bipolarismo che non esiste... Premesso questo, dire che siamo molto diversi da Forza Italia e Lega Nord è quasi un'ovvietà. I nostri programmi hanno pochi punti in comune e abbiamo anche un modo diverso di agire nella politica e fare politica, a partire dalle regole interne. Noi abbiamo un limite di due mandati, non ci sarà nessuno di noi che arriverà a fare venti o trent'anni di politica. Il presidente del gruppo Forza Italia, Gilberto Pichetto Fratin, che per tanti versi stimo come persona seria, mi ricorda sempre che trent'anni fa politica. Da noi non sarà possibile".

**Ma questo non significa che sia giusto  
Voi stessi forse ve ne state rendendo conto**

Sì, questo è un tema che ci propongono gli stessi nostri elettori che osservano quanto sia brutto perdere risorse come le nostre dopo due legislature. Ma a me piace e faccio mia la risposta che ha dato il nostro parlamentare Luigi di Majo, lo scorso anno in un incontro a Collegno: "io sono in parlamento da un anno, ho tantissima rabbia e tantissima energia, non sono sicuro di mantenere questa stessa rabbia e questa stessa energia fra dieci anni. Io vorrei che ci fossero altri come me con le stessa rabbia, energia e stesse capacità. Se noi non siamo capaci di costruire un ricambio, di avere altre persone capaci come di Majo è comunque una sconfitta. Chi lascia deve nel frattempo saper favorire la crescita di altro personale politico.

**Ma il partito si porrà, e se lo porrà anche il Paese, il problema di usare le vostre competenze. Perché per operarsi si pretende il miglior chirurgo, mentre per governare 60 milioni di abitanti ci si giubila se si deve votare un avventizio della politica? Che cosa ne facciamo di queste competenze?**

Si può essere di supporto anche senza essere eletti. Nel mio caso ho messo esperienze e competenze al servizio del mio gruppo di Moncalieri per le elezioni amministrative. Non sono candidato, mentre in un partito normale sarei stato il candidato naturale a sindaco, se non altro per la mia visibilità. All'opposto, nell'aver preso l'impegno con chi mi ha votato e di riflesso con i cittadini piemontesi, resto a palazzo Lascaris.

**Voi, intanto, non siete più il partito del no, del no preconetto**

Quando si è da soli, è quasi un automatismo cercare di fare muro. In otto, ognuno con competenze anche diverse, la musica cambia, si diventa squadra. Così, quando la maggioranza avanza le sue proposte, cerchiamo di emendarle portando dentro elementi del nostro programma, indipendentemente dalle possibilità di vittoria. Quando ci sono cose che riteniamo assolutamente non migliorabili, allora ritorniamo al muro contro muro. È il caso del disegno di legge sull'ospedale "Gradenigo", per impedire che un privato possa gestire un pronto soccorso, abbiamo bloccato tutto, presentando cento emendamenti, perché quell'impostazione non è migliorabile. E invece abbiamo ottenuto piccoli miglioramenti sul disegno di legge sulla trasparenza, con l'utilizzo della posta elettronica certificata, oppure sulla riqualificazione della spesa una chiara definizione del governo dei trasporti regionali. Non sono battaglie campali di una legislatura, ma oggi in alcuni testi ci sono elementi introdotti da noi.

**Cosa sta accadendo in Regione?**

**Quando durerà quella che voi definite una situazione di incertezza?**

"È un'incertezza rovesciata rispetto al quanto accade di solito. Non c'è un'opposizione in grado di mandare a casa Chiamparino, ma c'è lui che dice "vado a casa se... E quel se è di natura giudiziaria, un se che determina incertezza. Al netto dei suoi *penultimatum*, vale a dire avvertimenti che lasciano il tempo che trovano, l'incertezza resta ed è pesante. Nella fattispecie incide sull'attività politica, che dà un senso di ultima spiaggia a decisioni che invece andrebbero affrontate nel normale confronto con l'opposizione o con la sua stessa maggioranza.

## **Si altera anche il sistema democratico. Dove tutto appare come necessario**

Tutto è in quel famoso patto che Chiamparino ha proposto alle opposizioni, di qui a quattro mesi andiamo avanti per priorità, bilancio, legge elettorale, e poi vediamo cosa succede. Dimettiti adesso e poi davvero andiamo avanti per priorità, come per il bilancio (approvato) e, se vi sarà spazio, per la legge elettorale. Altrimenti governi, senza né sì, né ma, con tutte le implicazioni del caso...

### **Avverte frizioni in campo democratico?**

Sì, ci sono state. Ci sono due binari diversi. Sulla legge elettorale Gariglio è stato molto dialogante, disponibile a verificare una base comune. È stato avviato anche un tavolo, convocato dal presidente del Consiglio regionale Mario Laus, al quale almeno un elemento chiaro è venuto fuori: basta con il listino bloccato. Ma poi dall'altra parte Chiamparino accelera e chiede 50 collegi uninominali. Allora, non ci prendano in giro, perché non ci stiamo.

### **Ma c'è chi sostiene che alla fine conta soltanto il dicit di Chiamparino e di Fassino. Pichetto sostiene che l'assemblea del Pd più che sovrana è una diarchia.**

Che il Pd, malgrado le fibrillazioni, sia un partito che sta scivolando nella teocrazia, mi pare evidente. Soprattutto in vista del 2016.

### **Vale a dire per le prossime elezioni a sindaco di Torino e, forse, a presidente regionale?**

Ci sono prove di forza abbastanza evidenti per decidere chi può fare il sindaco di Torino. Gariglio mi pare che abbia chiare ambizioni in questo senso.

### **È passato un anno dall'inizio della nuova legislatura. Qual è la visione politica che avete colto di questa giunta?**

Non c'è una visione politica di lungo corso, c'è soltanto molta amministrazione. E tanta emergenza. Sulla sanità, poi, non c'è idea di sanità, ma soltanto la necessità di fare tagli. Sul parco della salute sono solo annunci, anche perché i soldi per l'edilizia sanitaria non ci sono. Sono cose che si mettono in cantiere come specchietto per l'elettorato, nulla di più. Poi non siamo stati d'accordo sulla chiusura di alcuni punti nascite o dell'emodinamica di Moncalieri, dove

c'era bacino d'utenza inferiore ai parametri ministeriali, ma un numero di interventi e una qualità in linea con le indicazioni del ministero.

### **Gli otto consiglieri usciti dal bussolotto delle elezioni rispondevano a un disegno del movimento oppure non vi siete posti il problema di chi sarebbe stato eletto?**

Non ce lo siamo posti. È chiaro che uno era Davide Bono ed è normale che fosse riletto. Ha preso quasi dieci volte le mie preferenze che pure sono arrivato secondo. E nel pronostico certo io e lui eravamo favoriti. Ma in realtà non c'era né un disegno preconstituito, ma nel complesso le urne hanno restituito un risultato interessante con varietà di competenze sia a Torino, sia fuori.

### **Il gruppo consiliare regionale del Movimento 5 stelle ora ha una leadership politica in Piemonte che non è usuale tra i partiti politici**

In una forza politica che è organizzata come partito, presente a tutti i livelli, non ci si rivolge agli eletti, ma alla struttura partito. Da noi la struttura politica non esiste, quindi è giocoforza rivolgersi al gruppo regionale, struttura più organizzata e vicina ai parlamentari, dotata di una visione d'insieme più alta del singolo comune. Del resto, noi immediatamente abbiamo avuto una dimensione regionale, così come Campania e Lombardia. E questo ci ha differenziato rispetto ad altri territori. dove ci sono state a lungo realtà scollegate tra loro. Qui si può dire che in modo naturale si è formata una testa pensante con tante ramificazioni sul territorio.

### **Tutto questo potrà entrare in un contenitore organizzativo oppure rimane a livello di spontaneismo?**

Spontaneismo ce n'è sempre, ma in parallelo si sta costruendo un modello di gestione per perseguire l'efficienza nella struttura. Il fine ultimo non è il comando, ma la nascita di precisi riferimenti per poter lavorare insieme. Magari c'è un modello di mozione che può servire per tutti, allora la si fa girare e ognuno l'adatta alla sua realtà. È qualcosa di non facile, ma rimane il nostro traguardo. Che Piemonte si immagina? Serve davvero la regione?

### **Che Piemonte si immagina? Serve davvero la Regione?**

La Regione non è inutile, risponde a una realtà territoriale consolidata.

Il Piemonte deve prendere atto di un mondo che è cambiato dal punto di vista economico e industriale. Deve cercare risorse su altre cose, perseguire la sostenibilità, anche il turismo sostenibile. Certo l'epoca dei piccoli stati è tramontata. Quella di oggi non è una vera autonomia e non è più il centralismo, siamo in mezzo al guado. Si sono create duplicazioni e confusioni, con leggi che vengono poi impugnate. A livello di architettura dello Stato io non ho un'idea rigida. Così come sulle macroregioni. Ma l'esempio di altri paesi, se è vero che la competizione si fa anche sui territori, può aiutare.

#### **Qual è il politico che stima di più degli altri schieramenti?**

Aldo Reschigna: è una persona che lavora tantissimo, ha posizione di responsabilità, ma anche capacità di dialogo e di ascolto. E non perde mai la ragionevolezza, il che non guasta.

#### **E quello che più detesta?**

La gara ancora aperta, è ancora in corso una bella lotta.

### *“Governare regionale immobile, prigioniero dei veti interni al Pd: intervista a Gilberto Pichetto Fratin*

Com'è difficile oggi essere moderati. In una situazione in cui il confronto tra le idee è al suo minimo storico, dove conta la battuta, lo slogan che una volta era la ciliegia di un ragionamento e oggi è invece tutta la torta, a tenere i toni bassi, non c'è molto da guadagnare. Gilberto Pichetto Fratin, coordinatore di Forza Italia in Piemonte e capogruppo in consiglio regionale a palazzo Lascaris, è un inguaribile moderato. All'inglese si potrebbe dire: una volta governo io e una volta governi tu. E la sua opposizione fair play, all'inglese appunto. Aveva indossato anche la felpa una volta per qualche secondo per l'avvio della campagna dei club “Forza Silvio”, tenendo però rigorosamente la cravatta. Insomma, non è facile farlo uscire dal suo cliché. È per questo che malgrado la campagna “Chiamparino a casa”, dove suo malgrado lo scorso marzo ha anche dovuto fare da spalla ai leghisti in una piazza Solferino in stato d'assedio, oggi si dice convinto che alla fine “Chiamparino non si dimetterà”. Ci siamo dati appuntamento per le cinque di pomeriggio negli uffici del gruppo di Forza Italia, ma alle cinque sono già dieci minuti che discutiamo. “Io sono convinto che Chiamparino a luglio non si dimetterà”, dice in maniera definitiva. “O lo manda a casa il Tar e a questo punto posso credere che non farà resistenza, altrimenti resterà in sella”.

**Ma come? Se lui ha detto il contrario: ha assicurato che il 9 luglio o “giù di lì”, se non ci sarà una liberatoria da parte del Tar, non resterà sulla graticola**

La liberatoria non ci sarà a luglio, lo sappiamo tutti. E Chiamparino resterà al suo posto ancora almeno fino ad ottobre, Ma ormai la questione delle firme non c'entra più tanto. Le sue valutazioni sono legato ad altro”.

## **A che cosa?**

Alla carriera, all'opportunità politica, alla decisione se far fare al Piemonte le elezioni oppure no.

## **Voi siete pronti per tornare presto alle urne?**

Certo, prontissimi.

## **Le dobbiamo credere?**

Da una parte, è vero, il centro destra ha difficoltà in Italia. Ma il motivo della campagna elettorale condotta dal centro sinistra contro Cota, le firme false, è stato demolito dal loro comportamento. A questo bisogna aggiungere che la giunta Chiamparino si è caratterizzata per un anno di immobilismo.

## **Non ci sono soldi!**

Non è ferma solo sul lato delle decisioni di spesa su cui ci può essere qualche seria ragione. Ma si governa una regione non solo dando prebende a destra e sinistra. In realtà la Regione emana atti di indirizzo, mozioni, ordini del giorno, ma è ferma sugli atti ordinamentali, anche regolamentari, che servono a modernizzare la struttura legislativa del Piemonte che in parte è datata.

## **Può farci un esempio?**

Una parte del sistema delle deleghe date a suo tempo alle province serviva anche ad evitare il trasferimento materiale di documenti per tutto il Piemonte. Oggi le tecnologie possono soddisfare queste esigenze senza dover delegare le competenze. Peraltro ci sono anche norme nazionali in questa direzione. Ma né sono state riprese queste competenze, né è stato deciso di distribuirle altrimenti. Siamo imballati.

## **I margini comunque sono sempre più ristretti.**

### **All'interno di questa fessura è ancora possibile fare politica in Regione?**

La Regione Piemonte ha circa un miliardo in meno di trasferimenti rispetto a dieci anni fa. Un miliardo di euro significano spazi di manovra e di spesa ingenti. Significano spazi che non avrebbero creato il debito che è stato costruito in questi anni. Io ho cominciato l'azione di risanamento che è continuata con questa giunta,

ma è chiaro che gli spazi economici sono ridotti. Ed è per questo che io parlo di spazi regolamentari, non è possibile solo comprimere. Bisogna cambiare.

## **Ma c'è spazio per la politica?**

La politica è ingabbiata, così come lo è a livello nazionale. Forse deve riprendersi un ruolo. Per una serie di ragioni che nascono vent'anni fa con il potere alla burocrazia, la politica si è un po' adagiata accettando di essere impotente rispetto a questo aumento di procedure che anziché essere state decise dalla politica sono state imposte dal sistema della burocrazia sia nazionale, sia regionale. Siamo il paese delle regole, perché a tutto ci può essere una risposta da parte di un funzionario. Ma ciò è un male, e non solo del Piemonte.

**Forse c'è anche un altro aspetto: l'economia, che è diventata il vero asso di bastone, assorbendo la quasi totalità delle vicende italiane, in realtà non prevede analisi e soluzioni così diverse tra gli schieramenti. E allora la politica si toglie le briglie soltanto su temi, fondamentali, ma che inevitabilmente oggi assumono un carattere marginale malgrado i toni esasperati, dall'immigrazione ai matrimoni gay, ecc.**

Oggi i grandi slogan nazionali influenzano tutto. La difficoltà di un'area moderata è quella di dare soluzioni su temi che vengono urlati, anziché urlare e basta. È un'impasse. Sta bene urlare contro le false invalidità, ma io devo colpire le false invalidità, non togliere le pensioni d'invalidità.

**Questa fase politica toglie visibilità all'opposizione moderata. Lei che ha sempre rivendicato un'opposizione responsabile rischia di esserne vittima e diventare, mi consenta l'espressione colorita, un'opposizione da minimo sindacale**

Gliela consento: quando vengono presentati i disegni di legge, io presento gli emendamenti con lo spirito di migliorarli, di correggerli. Invece potrei denunciare la questione al massimo e ottenerne più visibilità. Una visibilità che tra l'altro il nostro premier già sfrutta al massimo delle possibilità utilizzando sapientemente i media.

## **E allora? Salvini forse ha capito come rispondere**

Il fatto è che molte delle proposte di Renzi vengono dalla nostra area. E i temi

del centrodestra li ha propagandati meglio lui. Ha occupato uno spazio che è sempre stato di Silvio Berlusconi.

### **Che fare adesso, mica vorrà buttarsi a sinistra?**

Il partito ha chiuso il tesseramento, con cinquemila tessere in Piemonte, un risultato apprezzabile visto che non ci sono elezioni a breve. Prima della pausa estiva dovremo fare i congressi, probabilmente prima quelli comunali poi quelli provinciali. Non ho ancora finito di caricare i dati sulle corrispondenze tra versamenti e iscrizioni, ma saranno terminate a breve. Detto questo la politica si fa con i contenuti e i leader, e mi rendo conto che c'è un travaglio a livello di partito e anche un dibattito sui contenuti: siamo un po' speculari rispetto alla sinistra di una decina di anni fa, quando l'agenda la dettava Berlusconi e oggi la detta Renzi.

### **È una brutta situazione?**

Al contrario, è affascinante.

### **Le dobbiamo credere?**

Per chi crede nella politica come valori, ideali, principi, questa è una fase quasi rifondativa e le fasi di rifondazione permettono ad ognuno di dare il proprio contributo, se uno ha qualcosa da dare. Tanto non c'è niente da chiedere. Perché il partito non ha niente da dare. Tutto quel sistema di grigio che sta in mezzo alla politica e che si sposta in rapporto a quanto c'è da mordere, di economico, di professionale, di gratificazioni, è un sistema mobile che si sposta su chi governa. In questa nuova tornata di tesseramento c'è gente nuova che dice che viene da noi per sentire, per discutere, e che non cerca posti che non ci sono. In questo momento siamo sgombri da questa zavorra. E questo potrebbe rilanciare l'azione politica nel senso più vero. E ci sono anche i giovani, con un gruppo di ragazzi che si muove molto tra le province e questo ci dà fiducia e forza.

**Ma non c'è la tentazione di mollare gli ormeggi. Claudia Porchietto, ex assessore alla formazione e lavoro, già avvicinata a Ncd, Nuovo Centro Destra, poi ritornata "azzurra", sembra inquieta.**

Claudia Porchietto non è inquieta è vivace. Si sta verificando l'esatto contrario. La cautela che io ho, ma anche la fermezza nel dire che tutto il sistema dei

rientri deve essere da soldato semplice anche per chi era generale. Questo fa sì che cominci a verificarsi l'esatto opposto, di tornare in Forza Italia per fare politica.

### **Sono finite le purghe contro i fittiani?**

In Forza Italia chiunque può esprimere il suo pensiero. Non sono ammesse però correnti organizzate, il garante di tutti è Berlusconi fino ai congressi e io lo rappresento in Regione Piemonte.

### **Affrontiamo tre capitoli specifici dell'azione di questa giunta: sanità, trasporti e partecipate. Cosa le piace e che cosa no**

La sanità è a posto con i conti dal 2013: è un dato di fatto, non un'affermazione politica. La riforma l'abbiamo iniziata noi e poi è stata corretta legittimamente dalla nuova giunta. In parte non osteggiamo queste correzioni e in parte non le condividiamo.

### **A cosa si riferisce in particolare?**

Il risultato che si ottiene tagliando i posti letto lo si otteneva con le nostre delibere approvate un mese prima delle elezioni. Che di fatto permettevano il riequilibrio dei conti senza indebolire le strutture.

### **Sulla Città della salute avete progetti diversi**

Possiamo avere visioni diverse su come e dove farla, ma l'obiettivo è lo stesso: creare dei margini nell'ambito del fondo sanitario per aumentare le specializzazioni, le qualificazioni e la tecnologia. La Regione Piemonte può fare scelte d'avanguardia e diventare davvero un motore di questa regione. La sanità non è un problema, ma un'opportunità. Non c'è una discussione sul piano di rientro relativamente al futuro. Saitta può dormire tra quattro guanciali. Ma la sfida è tra vivacchiare con i conti a posto o diventare un'avanguardia.

### **Trasporti**

La questione è molto più seria. Per un ritardo che c'è stato anche nella precedente giunta dove abbiamo fatto tagli, ma non abbiamo fatto veri atti di riforma. Credo che sui trasporti ci sia ancora molto da lavorare. Io condivido l'impostazione delle gare, perché ci impone un salto di qualità, ma vedremo quando ci verrà sottoposta la parte operativa se sarà conseguente.

## **Partecipate**

È la bufala nazionale. Le partecipate istituzionali, per esempio Finpiemonte, sono enti strumentali che dovrebbero agevolare i risparmi e non produrre maggior oneri. Altre hanno funzioni notevoli, come Eurofidi, che dà garanzie a decine di migliaia di imprese, che ha difficoltà dovute alla crisi economica e anche se c'è da metterci le mani dentro, da cambiare qualcosa, la sua crisi non può essere imputata a una negatività dell'ente regione. Il resto è fuffa.

Si tratta di società che non valgono niente e non ci sono compratori. Si tratta di un tema che fa molto effetto, c'è un po' di parassitismo su alcuni Cda, che sono da eliminare, ma non risolve i problemi della Regione. In fondo, si tratta di centinaia di migliaia di euro da recuperare su un bilancio da 12 miliardi. Non sono la panacea di tutti i mali.

### **C'è qualcuno che apprezza particolarmente in questa giunta regionale?**

Io non avrei messo nessuno di quelli che ci sono, a partire da Chiamparino. Ho sempre distinto le persone dal loro ruolo politico e non ho nulla di personale con nessuno di loro. Avrei anzi preferito avere qualcosa di personale, ma vedere questa giunta muoversi un po' di più. Mi sembra invece che sia ostaggio dei veti contrapposti nell'ambito della maggioranza e in particolare del Pd. Anche se oggi nel Pd piemontese l'assemblea si può dire che la fanno in due, lui, Chiamparino, e Fassino.

## ***“Le Regioni? Carrozzoni, antitesi al federalismo”: intervista a Gianna Gancia***

“Io dico la verità e combino guai”, “premette Gianna Gancia con un sorriso che più che di soddisfazione è quasi di imbarazzo, e tradisce la sua resa alle liturgie del politichese che lasciano sempre una scappatoia, la possibilità di una retromarcia. Malgrado faccia politica da diversi anni, è iscritta al Carroccio dagli anni Novanta, è stata presidente della Provincia di Cuneo, non ha mai cambiato stile. In questo si sente innanzitutto imprenditrice, visto che per anni ha guidato l'azienda vinicola di famiglia. «È così: sono impulsiva e questo talvolta mi fa uscire dalle righe, e altre invece mi consente di arrivare prima degli altri». Va bene così, alle ultime elezioni regionali ha ottenuto oltre seimila preferenze, è stata la più votata del Centrodestra in Piemonte.

**Gianna Gancia, partiamo proprio di qui, dalla riduzione della vostra squadra in Consiglio regionale, siete passati da tredici a due consiglieri. Vi siete ridotti a fare opposizione per quel che si può, o mantenete un progetto politico di più ampio respiro?**

Arrivare qui in Regione dalla Provincia, ha rafforzato la mia idea secondo cui il regionalismo è il contrario del federalismo. Il modello istituzionale su cui l'Italia si regge è quello provinciale, noi siamo una penisola di territori.

**Sono considerazioni che ci avvicinano alla Francia e ai suoi dipartimenti**

Più che alla Francia, direi ai Lander tedeschi, e in certa misura alla Svizzera.

**Ma ne abbiamo troppe di province. Come si fa a gestirle?**

Gli accorpamenti sono necessari. In Piemonte si è parlato di quadranti

che superano le otto province originarie, la strada è questa. Bacini d'area omogenea.

### **Questo perché la Regione ha fallito i suoi compiti secondo lei?**

È un ente distante e così viene percepito anche dai cittadini che non possono esercitare la stessa “pressione” sulle istituzioni, come avviene nei comuni e nelle province, appunto.

### **Si sostiene che la Regione possa essere almeno un volano per le attività del territorio, imprenditoriali, sociali culturali**

È un carrozzone, che ha prodotto un'altra pletera di carrozzoni. È uno spendificio.

### **Ne ha beneficiato anche la politica**

Nessuno può chiamarsi fuori. La stagione del Partito Unico della Spesa Pubblica è sotto gli occhi di tutti e deve finire. Va ristabilito il primato morale della politica, ben sapendo che siamo il Paese nel quale col denaro pubblico è stato fatto di tutto. I soldi dei cittadini dovrebbero essere impiegati soltanto per uno Stato minimo, che garantisca pari opportunità a tutti, uguali basi di partenza. Di lì in poi, ognuno dovrebbe far valere merito e capacità. Io non credo nel contributo pubblico, né che il profitto sia farina del diavolo; non credo nell'assistenzialismo, malgrado sia fondamentale occuparsi di bambini, anziani ed educazione. Credo nella cultura locale. Mi piace sempre ricordare che agli inizi dell'Ottocento c'erano più grammatiche in piemontese che non in inglese.

### **Torniamo al suo percorso amministrativo: la Provincia da lei amministrata, oltre che sobria, è stata giudicata la più trasparente d'Italia nel confronto con altri ottomila enti**

Lo dicono i numeri. Abbiamo ridotto di 60 milioni all'anno le spese per il funzionamento dell'ente, abbattuto il debito del 30 per cento (vale a dire di oltre 50 milioni di euro), eliminato le auto blu, disdetto gli “affitti d'oro” di magazzini e sedi decentrate, venduto e chiuso 13 enti partecipati, con la cancellazione di 119 poltrone e l'incasso di una plusvalenza di oltre 3 milioni di euro... E sa quante assunzioni abbiamo fatto?

**Tre?**

Zero.

### **E allora i burocrati superpagati?**

Dipendono da una legge nazionale, non da noi. Se anche lo Stato italiano avesse agito come noi in Provincia, il debito pubblico non sarebbe più un problema. E lo stesso vale per Chiamparino, che così non avrebbe dovuto aumentare le tasse.

### **Come si è posta nei confronti di Rimborsopoli?**

In Regione, sono arrivata dopo Rimborsopoli; in Provincia avevo semplicemente tolto i fondi ai gruppi. Punto. Ho tolto i contributi alle associazioni. Spese di rappresentanza zero. Sono stata draconiana in questo senso.

### **Insomma non si è posta il problema, o no?**

Il problema sono le entrate, non le spese, questo è il mio ragionamento principale.

### **Come lo vede il Piemonte?**

Il Piemonte è stata una delle regioni peggio governate d'Italia. Oggettivamente, il governatore Cota ha dovuto mettere a punto un piano di rientro per responsabilità non sue. Il Piemonte era diventato una delle vergogne italiane. Con un assistenzialismo diffuso, una corsa ai contributi alimentata dagli stessi politici. Dobbiamo prenderne consapevolezza. L'agricoltura, nostro fiore all'occhiello, va riformata completamente. Io sogno un'agricoltura che sia un'impresa e l'ho detto agli agricoltori: dovete dimenticare i contributi. Non possono vivere sulla base dei Psr decisi da qualche funzionario di Bruxelles che deve dire loro cosa fare. I nostri contadini conosceranno meglio loro il territorio, o no?

### **Lei è sempre molto critica verso l'assistenzialismo, cosa intende?**

Voglio dire che prima di lamentarsi con il presidente della Provincia perché gli assistenti sociali non sono passati ad occuparsi del padre, un figlio

dovrebbe cercare di provvedere da sé. La responsabilità dell'individuo non può essere azzerata dall'assistenzialismo. Che poi gli anziani, i bambini e i più deboli in generale vadano tutelati, è ovvio, ma non si può sconfinare nella deresponsabilizzazione totale dell'individuo, cosa che, restando all'ambito familiare, al Sud è meno evidente, perché la famiglia ha tenuto di più, anche nei momenti di forte difficoltà materiale. La solidarietà non è quella soltanto delle pettorine che mostri in giro, con tutte le associazioni che ottengono fondi. E se poi parliamo di cultura, assistenzialismo vuol dire accomodarsi alla mensa degli aiuti elargiti dal principe di turno, che decide cos'è cultura e cosa no, alimentando il circuito dei soliti noti, sempre pronti a correre in soccorso del vincitore.

### **A proposito di spesa. Come uscire da questa voragine che è stata la sanità?**

Non si possono avere ospedali ogni dieci chilometri, questo lo capirebbe anche un bambino. La politica è anche avere il coraggio di dire cose impopolari. E dirle chiaramente. La colpa più grave di Chiamparino è di aver alimentato delle illusioni.

### **Quali in particolare?**

Quando ha detto che avremo più trasporti, Chiamparino sapeva benissimo che la nostra Regione, con il maggior costo a chilometro di percorrenza, non poteva non intervenire con dei piani di taglio e riorganizzazione del settore. Lo stesso vale per la sanità, dove ha finito per confermare la strategia di Cota, perché non poteva fare altrimenti. Ha detto che si sarebbe dimesso piuttosto che aumentare le tasse, salvo mettere le mani nelle tasche dei piemontesi per bolli e aliquote Irpef, alla prima occasione, senza fare una piega. Per il resto, Chiamparino ha fatto nulla, non ha nemmeno avuto la forza di approvare l'ordine del giorno che abbiamo proposto per impedire che il Governo italiano, con il meccanismo della "reverse charge", facesse "cassa" sulle aziende. Ci ha dovuto pensare l'Europa, sconfessando sia Renzi che Chiamparino. È tutto detto.

### **Lei cosa avrebbe fatto al suo posto? Ci faccia almeno un esempio**

Sarei stata molto più coraggiosa sulle partecipate. E poi bisogna fare in modo che le imprese possano lavorare, nel senso del principio liberista del "laissez faire". Prima di spenderla, la ricchezza bisogna produrla: è questo che sfugge al neostatalismo del renzismo.

## *Contributi da Bruxelles*

### *A proposito di fondi strutturali e di coesione europea*

di Mercedes Bresso (Europarlamentare PD)

### **Cenni storici**

La politica di coesione ha la responsabilità di sostenere interventi che consentano di superare le differenze di sviluppo interne all'Unione europea e si concretizza nei fondi strutturali. I fondi strutturali sono degli strumenti finanziari gestiti dalla Commissione europea con l'obiettivo di avvicinare le diverse realtà socio-economiche europee e di riequilibrarne le disparità. Essi hanno avuto un'evoluzione nel corso dei decenni che ha seguito quella della stessa Comunità europea (oggi Unione), i suoi processi di allargamento e le diverse competenze che via via le sono state assegnate dagli stati membri. Sono stati oggetto di riforme, che ne hanno modificato le caratteristiche, le dimensioni e i beneficiari, mantenendo però sempre lo spirito originario della riduzione del divario tra le regioni europee.

Fin dalle origini dell'allora Comunità europea (CE), le differenze e le disparità tra regioni degli stati fondatori erano evidenti. Vi erano paesi con differenze interne anche molto forti, come l'Italia, altri con uno sviluppo più omogeneo, ma comunque diversificato rispetto agli altri partner. Già con il Trattato di Roma del 1957 si ponevano le basi giuridiche per lanciare il primo embrione di quella che negli anni sarebbe diventata la politica regionale e di coesione europea e si stabiliva che uno degli obiettivi della Comunità sarebbe stato di rafforzare l'integrazione delle economie europee favorendone uno sviluppo armonioso e riducendo le disparità. Sempre nel 1957, veniva istituito il primo dei fondi strutturali, il Fondo sociale europeo (FSE) che sarebbe servito a supportare l'occupazione e le possibilità di impiego. Pochi anni dopo, nel 1962, anche il Fondo europeo agricolo di orientamento e garanzia (FEAOG) veniva lanciato in supporto all'agricoltura europea.

In questa fase, questi primi esperimenti di fondi strutturali non erano gestiti dalla Commissione, si trattava di risorse che gli stati nazionali erano autorizzati ad erogare alle regioni più in difficoltà e su cui la Commissione aveva solamente un potere di vigilanza per rilevare eventuali irregolarità.

Si dovranno attendere gli anni '70 per avere finalmente il riconoscimento del bisogno di una vera politica regionale che affrontasse le enormi disparità presenti tra regioni europee. Il Consiglio europeo adottò nel 1975 un Regolamento che istituiva il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), con un budget di circa 1.3 miliardi di ECU, circa il 5% del bilancio comunitario. Nel frattempo, la CE attraversava momenti di forte cambiamento, si avevano le adesioni di nuovi paesi come il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca, seguiti poi da Grecia, Spagna e Portogallo, che aumentarono notevolmente le disparità tra regioni europee. Fu così che nel 1986 l'Atto Unico europeo (AUE) riconobbe la necessità per la CE di dotarsi di nuovi strumenti al fine di ridurre queste differenze e consentire uno sviluppo armonioso alla Comunità.

L'AUE nasce con l'obiettivo principale di dar vita ad un vero mercato unico europeo, individuando nelle forti disparità regionali un ostacolo al suo completamento. Segna anche l'avvio della politica regionale europea, con la predisposizione degli strumenti per attuarla: i fondi strutturali.

Nel 1988, viene dato seguito alle scelte compiute con l'AUE, con l'approvazione da parte del Consiglio europeo del Pacchetto Delors I, che individuava le modalità per dotare la CE delle risorse necessarie a realizzare i principi elaborati nell'AUE. Vengono successivamente approvati cinque nuovi regolamenti che disciplinavano i nuovi fondi e che concretizzavano le misure previste da AUE e Pacchetto Delors I. Questi regolamenti introducono i principi alla base dei fondi strutturali: concentrazione, partnership, addizionalità e programmazione. Ancora oggi, pur con aggiornamenti e integrazioni, questi principi restano validi nella gestione e nella realizzazione concreta della politica regionale.

La Comunità europea era quindi pronta a lanciare il primo periodo di programmazione della politica di coesione, 1988-1993, fissando cinque obiettivi prioritari: promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni meno sviluppate; riconvertire le regioni in declino industriale; combattere la disoccupazione di lunga durata; supportare l'inserimento nel mondo del lavoro dei giovani; promuovere lo sviluppo delle strutture agricole e delle zone rurali svantaggiate. Dopo i primi cinque anni di programmazione, emergeva tuttavia un problema che ancora oggi permane, seppure in proporzioni diverse e con caratteristiche differenti, ossia quello del mancato utilizzo da parte degli stati membri di tutte le risorse a disposizione. Molte risorse restavano inutilizzate, particolarmente a seguito d'inadeguatezza

da parte delle autorità responsabili della loro gestione. Si presentava la necessità di semplificare le procedure, di accorciare i tempi burocratici, temi che sono riemersi ancora nelle discussioni avute recentemente sulla nuova programmazione 2014-2020. Queste preoccupazioni vennero prese in considerazione quando nel 1993 venne elaborato il Pacchetto Delors II a termine del primo periodo di programmazione, nel quale inoltre vennero prese in considerazione anche le evoluzioni socio-economiche in Europa, con l'ingresso dei Länder dell'ex Germania dell'est e con l'aggravarsi di alcune situazioni di crisi, particolarmente in Gran Bretagna e Francia.

Nella nuova programmazione 1994-1999 vennero ulteriormente aumentati i fondi a disposizione della politica di coesione. Durante il periodo programmatico, entrarono nell'Unione europea altri paesi, Austria, Finlandia e Svezia, con questi ultimi due caratterizzati da alcune regioni con bassissima densità di popolazione e quindi particolarmente interessati ai fondi strutturali. Dei 168 miliardi di ECU totali, circa 80 furono indirizzati verso il FESR, fondo di cui beneficiarono particolarmente alcuni stati tra cui Spagna, Italia, Grecia e Germania (quest'ultima soprattutto a seguito dell'unificazione del 1989, che le consegnò diverse regioni in ritardo di sviluppo).

Al Consiglio europeo di Berlino del 1999, venne approvato un ambizioso programma che poneva le basi per consolidare l'integrazione europea e per rilanciare l'Unione europea e renderla ancora più competitiva nel nuovo millennio. Il piano si chiamava Agenda 2000 e conteneva importanti evoluzioni anche per la politica di coesione e per i fondi strutturali per i quali si prevedeva una riforma che li rendesse più efficaci. La riforma dei fondi strutturali che venne lanciata nel 1999, può essere considerata come il primo passo verso una vera politica di coesione economica e sociale, sempre con l'obiettivo di diminuire le disparità tra regioni europee. Questa riforma segnò una riorganizzazione degli obiettivi prioritari, che nel nuovo settennato 2000-2007 divennero essenzialmente tre: promuovere lo sviluppo e l'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo; favorire la riconversione economica e sociale delle zone in difficoltà strutturale; favorire l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche di istruzione, formazione e impiego. Per questo periodo di programmazione, inoltre, crescono ancora i fondi a disposizione, con 213 miliardi euro che corrispondono a circa il 33% dell'intero bilancio europeo. In questo periodo sono poi lanciati nuovi programmi che coprono diverse iniziative dei fondi strutturali: INTERREG III (per la cooperazione transfrontaliera), URBAN II (per il rilancio delle aree urbane degradate e lo sviluppo urbano sostenibile), LEADER + (a favore dello sviluppo rurale), EQUAL (per la lotta alla discriminazione e alle disuguaglianze sul mercato del lavoro). Per questa programmazione

è stato anche approfondito il dialogo e la cooperazione con tutti i soggetti coinvolti, a partire dalle autorità regionali e locali, fino alle parti sociali e alle organizzazioni di volontariato e non governative. Inoltre, è stata anche approfondita la fase di valutazione dell'impatto e di controllo su possibili irregolarità.

Nel frattempo, l'Unione europea si allargava a nuovi stati membri con l'ingresso di dieci nuovi paesi nel 2004 e il previsto arrivo anche di Romania e Bulgaria dal 2007, oltre a dover fronteggiare sfide sempre più complesse legate all'evoluzione di un contesto internazionale sempre più globalizzato. Nel periodo 2007-2013, la politica di coesione viene quindi riorganizzata secondo tre obiettivi prioritari: Convergenza, Competitività regionale e occupazione e Cooperazione territoriale europea. La nuova politica regionale prevedeva inoltre un ulteriore approfondimento dell'impegno richiesto alle autorità nazionali e regionali, responsabili di tradurre le priorità dell'UE in priorità nazionali regionali, mantenendo però al tempo stesso le specificità tipiche di ciascuna realtà. Le priorità d'investimento sono riorganizzate, tentando di allinearle il più possibile agli obiettivi della Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Per il settennato, i fondi a disposizione sono ulteriormente aumentati superando i 300 miliardi di euro.

Nel 2010 l'Unione europea ha adottato la Strategia Europa 2020 con l'obiettivo di favorire uno sviluppo sostenibile, intelligente e inclusivo, prevedendo di allineare tutti gli strumenti di finanziamento a disposizione nella sua direzione. Fondamentale era quindi la massima coerenza tra obiettivi generali di lungo periodo, propri della Strategia, e le priorità fissate invece in ambito di fondi europei, in particolare per la politica di coesione. La nuova politica di coesione prevede quindi una concentrazione tematica degli investimenti, che saranno indirizzati verso un numero ridotto di priorità, in linea con gli obiettivi a lungo termine di Europa 2020: crescita e occupazione, lotta contro i cambiamenti climatici e riduzione della dipendenza energetica, della povertà e dell'esclusione sociale. Tali obiettivi saranno da raggiungere tramite l'azione concentrata verso innovazione e ricerca, agenda digitale, supporto alle piccole e medie imprese e l'economia verde. Nel complesso, i 351 miliardi a disposizione hanno fatto della politica di coesione uno dei maggiori programmi d'investimento europei.

Di particolare importanza è stata la nuova categorizzazione delle regioni europee. Ricordo chiaramente le difficoltà e le resistenze quando da Presidente del Comitato delle regioni dell'Unione europea ho sostenuto con forza il principio secondo cui tutte le Regioni europee dovrebbero avere accesso ai fondi strutturali, chiaramente in proporzione ai bisogni e con obiettivi diversi

a seconda delle condizioni socio-economiche. Grazie a questa forte spinta proveniente dal Comitato delle Regioni siamo riusciti quindi a introdurre la nuova categoria di regioni in transizione, ossia le regioni con un PIL pro capite compreso tra il 75% e il 90% della media UE. Questa categoria, che prima non esisteva, farà in modo che tutte le regioni europee possano ricevere una parte dei fondi strutturali. Tali regioni in transizione beneficeranno di un sostegno particolare per il raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 per quanto riguarda efficienza energetica, innovazione e competitività. Restano poi le tradizionali categorie, le regioni meno sviluppate, cosiddette della convergenza, con un PIL pro-capite inferiore al 75% della media dell'Unione Europea, continueranno ad avere un ruolo di primo piano nella politica di coesione, con un tasso massimo di cofinanziamento pari al 75-85%, mentre le regioni più sviluppate, le regioni competitività, il cui PIL pro capite è superiore al 90% della media, avranno un tasso di cofinanziamento del 50%. L'obiettivo della nuova categoria, oltre a consentire un ampliamento delle regioni finanziate, sarà anche di supportare quelle regioni che sono uscite dalla categoria a più basso sviluppo, ma che ancora hanno bisogno di investimenti mirati.

## **Il presente e il futuro**

Nel corso degli anni, la politica di coesione è cambiata, da politica di sostegno alle regioni in difficoltà, soprattutto per le infrastrutture fondamentali, è diventata una vera e propria politica di sviluppo e crescita per tutte le regioni, tenendo sempre bene presenti i diversi bisogni di realtà che restano differenti. La politica di coesione era stata concepita come una risorsa integrativa, che andasse a unirsi agli investimenti nazionali e regionali per contribuire al raggiungimento degli obiettivi fissati a livello europeo. A seguito della crisi si è verificato un drammatico crollo degli investimenti pubblici e privati, causato anche dalle miopi politiche di austerità, che ha determinato un avvitarsi della crisi. Questa caduta degli investimenti sta determinando il rischio che la politica di coesione diventi l'unico strumento di investimento in Europa, perdendo la sua natura integrativa e diventando così sostitutivo degli investimenti nazionali e regionali, senza purtroppo avere fondi sufficienti per rispondere adeguatamente alle esigenze di investimento richieste per rilanciare l'economia europea. Inoltre, successivamente alla crisi ha incominciato ad allargarsi nuovamente la forbice tra regioni più o meno sviluppate.

Fino al 2007 la politica di coesione aveva garantito in Europa una crescita del reddito, dell'occupazione e una riduzione delle disparità regionali, anche

se queste ultime restavano rilevanti. La situazione è completamente cambiata dopo la crisi, dal 2008, con forti aumenti del debito pubblico, redditi e tassi di occupazione in diminuzione, estensione della povertà e dell'esclusione sociale. La conseguenza è stata che le differenze fra Regioni sono tornate ad aumentare, sia in termini di PIL pro-capite che di tassi d'impiego e di disoccupazione, allontanando il raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020 in materia di lotta alla povertà e di occupazione. La maggior parte degli Stati Membri ha conosciuto deficit di bilancio importanti e ciò ha comportato pesanti riduzioni degli investimenti pubblici (-20% a livello UE e -60% in Grecia, Spagna, Irlanda e -32% in molti paesi centro-orientali). Ciò ha reso molti paesi più dipendenti dalla politica di coesione per finanziare l'investimento pubblico (più del 75% degli investimenti pubblici vengono dalla coesione in Slovacchia, Ungheria, Bulgaria, Lituania).

La crisi ha colpito maggiormente le zone urbane mentre quelle rurali hanno mostrato più resilienza. Migliori le performance in materia di scolarità, dove gli obiettivi potrebbero essere raggiunti e per le spese in ricerca e sviluppo. L'innovazione tuttavia resta concentrata e nulla indica la sua espansione verso le regioni in ritardo. Nelle regioni centrali e orientali la competitività resta debole con la sola eccezione delle regioni capitali, mentre in altri paesi come Germania, Olanda e Italia alcune regioni hanno una competitività maggiore della capitale. Il tasso di occupazione delle donne resta inferiore a quello degli uomini, anche se nel 2013 per la prima volta il tasso medio UE di disoccupazione è stato lo stesso per uomini e donne. Nelle regioni centrali e orientali (UE a 13) le zone rurali hanno visto diminuire la loro popolazione a seguito dei processi di urbanizzazione mentre si assiste a un fenomeno inverso nell'UE a 15 dove c'è un ritorno di popolazione che più che compensa la diminuzione naturale. Contrastanti le tendenze ambientali: riduzione d'inquinanti dovuta alla diminuzione della produzione, impegno ambientale delle città, ma aumento degli inquinanti da traffico, problemi con il cambiamento climatico quali ondate di calore e inondazioni.

È cresciuta l'attenzione alle capacità amministrative che sono la causa delle basse performance dei fondi di coesione in alcuni paesi per il periodo 2007/2013, per questo l'efficienza della PA rappresenta uno degli undici obiettivi tematici per il periodo 2014/2020. Gli Stati membri sono anche invitati a rafforzare nella prossima programmazione il quadro istituzionale, amministrativo e regolamentare e a concentrare l'azione su un numero ristretto di priorità, oltre che a focalizzarsi sui risultati, per i quali si studieranno degli indicatori.

Nel periodo di programmazione 2014-2020, la politica di coesione non sarà solamente allineata alle priorità di Europa 2020, ma dovrà anche essere

coerente con le raccomandazioni del semestre europeo, lo strumento di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio nell'ambito dell'UE. Proprio per questo, diventa fondamentale assicurare che il principio di *governance* multilivello sia rispettato, coinvolgendo adeguatamente anche le istituzioni regionali e locali. In questo contesto, preoccupa l'inclusione nei regolamenti della clausola della condizionalità macroeconomica, legata proprio al semestre, che vincola la disponibilità dei fondi della politica di coesione, indirizzati alle regioni ed enti locali, alle performance macroeconomiche decise a livello nazionale. Il rischio che le responsabilità dei governi nazionali finiscano per colpire gli enti locali e le regioni è purtroppo alto, per questo motivo, nel caso in cui si renda necessaria l'applicazione della clausola di condizionalità macroeconomica un coinvolgimento concreto di tutti i livelli di governo sarà fondamentale.

La politica di coesione ha prodotto risultati concreti di cui tutti i cittadini europei hanno beneficiato. Considerando gli ultimi anni, i dati per il periodo 2007-2012 mostrano che gli investimenti nell'ambito della politica di coesione hanno portato alla creazione di oltre di 600 mila nuovi posti di lavoro, 5,7 milioni di persone hanno beneficiato di assistenza per la ricerca di lavoro e 8,6 milioni sono stati accompagnati nel conseguimento di un diploma. Questi programmi hanno consentito agli stati membri e alle regioni di mitigare gli effetti della crisi. Gli investimenti della politica di coesione nell'ambito del bilancio dell'UE rimangono uno degli strumenti più forti per sostenere l'occupazione, la crescita e uno sviluppo armonioso tra gli stati membri dell'Unione europea.

La sfida dei prossimi anni sarà quindi nella maggiore efficienza nell'uso delle risorse e nella dimostrazione che si ottengono i risultati descritti nei documenti di programmazione e nei PON e POR, ma sarà anche legata alla capacità di allargare a tutte le regioni la capacità innovativa, oltre che di garantire un adeguato livello di servizi, con particolare attenzione alla rimozione del digital divide e all'interconnessione dei territori sul piano dei trasporti e delle reti elettriche intelligenti. Se si vuole sfruttare appieno il potenziale di tutti i territori, dalle aree urbane non parte di regioni capitali ai territori più remoti o meno popolati o con handicap naturali, realizzando così il principio della coesione territoriale, occorre aiutare questi territori a essere attrattivi verso le giovani generazioni. Ciò che sta già avvenendo nell'UE a 15 può essere potenziato ed esteso anche agli altri paesi europei.

Al Parlamento europeo s'inizierà a discutere del prossimo periodo di programmazione a partire dalla seconda metà della legislatura. Sarà quindi importante farsi trovare pronti ed avere a disposizione i più precisi dati delle regioni europee all'uscita dalla crisi, dovendo ragionare su come

meglio adattare la nuova politica di coesione alle sfide del futuro. Il domani dell'Unione europea dipende fortemente dalla sua capacità di investire nelle giuste priorità. È un problema innanzitutto di dimensioni degli investimenti, che rimangono ancora insufficienti, e della loro qualità. Anche la politica di coesione nella sua ultima formulazione sta andando nella direzione giusta, dando priorità a ricerca, innovazione, sostenibilità e sviluppo inclusivo, in linea con la Strategia Europa 2020. Rimangono ancora molti spazi per migliorarla, intervenendo sulle mancanze evidenziate negli anni passati e coinvolgendo più attentamente tutti i livelli di governo, particolarmente le regioni e gli enti locali che sono le istituzioni più vicine ai cittadini e che ancora oggi rappresentano circa i due terzi degli investimenti totali nell'UE.

## *La “sharing economy”: una nuova sfida per la politica*

di Daniele Viotti (Europarlamentare PD)

Nel settembre del 2012, la rivista Atlantic, una delle principali “voci” della politica progressista americana, ha pubblicato un interessante articolo dal titolo *The Cheapest Generation*, in cui si spiegano i nuovi stili di vita dei venti-trentenni (i cosiddetti *millennials*) cresciuti nello scenario socio-economico rinnovato dalla crisi economica. Questi nuovi “stili”, in estrema sintesi, hanno meno a che fare con l’abitudine all’acquisto compulsivo e più a che fare con l’utilizzo. Meno “consumo”, più “fruizione”. L’esempio più significativo (ancora più significativo in un paese come il nostro e in un territorio particolare come il nostro) è quello che vede la Ford, una delle principali industrie automobilistiche del mondo, impegnarsi attivamente nel supporto al servizio di *car sharing* Zipcar, a supporto di giovani e studenti che avevano bisogno di una macchina, ma che non volevano (o potevano) comprarsene una.

Condivisione del bene, non acquisto del bene. Questo è il principio della “*sharing economy*”. Una prospettiva che non rappresenta una bella utopia, ma uno scenario possibile, che può rimettere in moto l’economia creativa attraverso la collaborazione e la condivisione delle conoscenze, abbassando i costi della produzione, cercando di costruire un’ipotesi di sviluppo sostenibile e più in linea con il terribile spreco di risorse naturali che ancora adesso stiamo operando nel mondo (non è un caso che l’*Earth Overshoot Day*, il giorno in cui “finiscono” le risorse naturali che servono al mondo per auto-sostenersi, arrivi sempre prima anno dopo anno). Una prospettiva che non è solo economica, ma è anche - soprattutto - sociale. Perché il vero motore sta nella collaborazione tra le persone, nella condivisione di spazi, di esperienze; di messa in rete di talenti e conoscenze (infatti ogni tanto si parla anche di “*peer-to-peer economy*”, in riferimento allo scambio di informazioni che avviene su Internet). Nel 2013 il sociologo Ulrich Beck, recentemente scomparso,

in un'intervista a Repubblica, ha raccontato della "nuova vita" dei quartieri giovani e innovativi di città come New York o Basilea. In questi luoghi, le pratiche di condivisione hanno contribuito molto al ritorno del concetto di 'comunità'. Dalle *social street* agli *orti urbani* passando per il *bike sharing* e l'«Internet delle Cose» (i dati con cui gli oggetti 'prendono vita' migliorando la vita di tutti i giorni possono essere inseriti grazie al contributo di tutti) l'economia della condivisione può rappresentare una nuova configurazione del paradigma anche grazie a una generazione che, immersa in un mondo sempre più connesso e in cui le conoscenze viaggiano a velocità impensabili, sente suo questo modello e può farlo diventare sempre più - e scusatemi il termine un po' agée - *egemone*.

## Una prospettiva sociale

Il caso delle *social street* in Italia è interessante proprio perché risponde a uno dei principi fondamentali dell'economia partecipata. Ovvero quello di innovare nel recupero delle forme tradizionali. Usare le nuove tecnologie per riscoprire un senso di vicinanza e comunità dopo anni in cui (dalla filosofia alla sociologia) si è sempre parlato di atomizzazione della società, egoriferimento dell'individuo, solitudine del cittadino globale. Il caso principe è quello di via Fondazza, a Bologna, in cui si è creato un circolo virtuoso che - usando in modo costruttivo i social network - riesce a rendere la strada viva e non un luogo anonimo in cui le persone non si conoscono. Mettendo in rete le conoscenze si sa chi fa cosa e chi potrebbe aiutare per risolvere un problema. La soluzione è a portata di mano, anche se spesso non la conosciamo. In una testimonianza raccolta dall'ANSA, l'agenzia di stampa nazionale, si legge: "Ma da allora in via Fondazza il clima è cambiato: sotto i portici della casa dove abitò e lavorò anche il pittore Giorgio Morandi quando la gente s'incontra non si guarda più con indispettita indifferenza, tutti si salutano, si sorridono, ognuno s'interessa della vita dell'altro. Talmente semplice, da essere rivoluzionario". E non è un caso che già negli anni Sessanta, osservatori e critici s'interrogavano sulla natura 'sociale' della strada. Nel suo fondamentale contributo del 1961 *Vita e morte delle grandi città*, l'antropologa Jane Jacobs affermava che un marciapiede vivo è un marciapiede sicuro, propulsivo, attivo, esortando quindi a rovesciare il paradigma della casa come rifugio dal mondo esterno, come singola unità abitativa per il cittadino globale. Il comune in cui abito, Torino, ha da tempo messo in piedi progetti a supporto di una quotidianità partecipata. Sia attraverso progetti di *co-housing* (in cui la vita negli edifici passa attraverso il recupero degli spazi comuni e la cura attraverso il meccanismo della 'banca del tempo': ognuno collabora al benessere collettivo), sia attraverso la rete

delle case di quartiere, spazi di aggregazione comunitaria e culturale, veri e propri laboratori di cittadinanza che permettono di superare le barriere e gli steccati per favorire la mentalità aperta di integrazione e collaborazione.

## Una prospettiva economica

Ovviamente la questione economica è fondamentale. Del resto, si sta pensando a un netto cambiamento nelle abitudini delle persone, che passano dall'essere possessori di cose, a essere dei semplici fruitori quando non dei co-produttori di servizi. È un aspetto interessante, una sfida fondamentale che va affrontata anche dalla politica. Avere il coraggio di affrontare il futuro, non di gestire l'esistente. Sulla faccenda, presa da un punto di vista economico, si sono interrogati studiosi e pensatori di fama e reputazione internazionale come Jeremy Rifkin, Chris Anderson, Philippe Aigrain e Luca De Biase.

Rifkin, ad esempio, affronta il cambiamento da un punto di vista sociale (ragionando sulla *civiltà dell'empatia*, e quindi sul bisogno che abbiamo di 'costruire comunità') ed evolutivo. Stiamo passando dall'era del possesso a quella dell'«accesso», in cui è fondamentale ripensare al paradigma ecologico (sviluppo sostenibile) e riflettendo sui nuovi scenari del mercato globale: dalla terza rivoluzione industriale all'ipotesi di una società che produce beni e servizi "a costo zero". Anderson rilancia, ragionando prima sulla questione del passaggio dal "mercato di massa alla massa di mercati", poi sull'ipotesi di gratuità e dono e le sue prospettive economiche, infine riflettendo sulla "rivoluzione dei *makers*" che, unendo artigianato tradizionale a innovazioni tecnologiche (di nuovo, l'«Internet delle cose») può rappresentare una nuova prospettiva in grado addirittura di cambiare il mondo.

Economia e amministrazione, inoltre, devono essere legate. Non possiamo escludere la politica da tutto questo. Sia per il suo ruolo 'normativo' (abbiamo visto cosa succede quando la politica resta completamente subordinata al ruolo del mercato), sia per il suo compito anche 'culturale'. Aigrain, ad esempio, riflette sulla nuova regolamentazione del diritto d'autore in un'epoca di condivisione, accesso e partecipazione collaborativa. De Biase cerca di ristrutturare il sistema dei "media civici", mettendo assieme amministrazione intelligente, Big Data e servizi dalla parte dei cittadini. Una comunità dove tutti sembrano apparentemente rinunciare a un pezzo (non c'è più il possesso, non c'è più la totale esclusiva proprietà di un bene), ma in realtà rilanciano spostando la priorità su altro (la conoscenza, il progresso, il bene comune).

Come possiamo, quindi, risolvere le contraddizioni che in un sistema normativo ancorato allo scenario economico del Novecento rendono difficile la coesistenza delle nuove spinte? Come regolamentiamo un servizio come

Uber, accusato di “concorrenza sleale” e di illegalità (elusione fiscale) dalla categoria dei tassisti? Come ci poniamo nei confronti di AirBnb, che offre soluzioni di pernottamento a prezzi più convenienti degli alberghi grazie a persone che “condividono” la propria casa? Come possiamo riconfigurare la nostra industria dell’auto passando dal possesso del mezzo alla condivisione attraverso una *car-sharing* diffuso (anche in relazione alla necessità, per dirla fuori dai denti, di “inquinare meno”)?

E come possiamo legare l’aspetto economico a quello sociale? Sia per quanto riguarda la produzione a quello della fruizione, dell’elaborazione e della promozione? Spazi di *co-working*, laboratori, incentivi per far sì che la nuova imprenditoria giovanile possa essere, anche in Italia, una nuova spinta andando verso la resa pratica di quanto sociologi americani come Richard Florida teorizzava già nel 2002 nel suo *L’ascesa della classe creativa* (dove la ‘creatività’ è un concetto allargato che mette in mezzo anche ingegneri, informatici e artigiani, categorie che in Italia - per ragioni culturali - non vengono normalmente ascritte al reame creativo).

## Una conclusione che è un inizio

Le domande sono tante. Le risposte, per ora, in divenire. La politica deve fotografare ed essere consapevole di questo cambiamento che sta già avvenendo. E dovrà affrontare le varie situazioni e le varie problematiche che si presenteranno. Dal punto di vista culturale (proporre un passaggio dal “possesso” alla “condivisione” in epoca di crisi economica può sembrare, nel migliore dei casi, antipatico). Dal punto di vista economico (si tratta di riflettere su un vero e proprio cambio di paradigma andando non solo contro le politiche di *austerità*, ma proponendo anche una nuova e ambiziosissima politica di sviluppo industriale del paese). Dal punto di vista normativo, come si agisce sul diritto d’autore, come rendere aperte e trasparenti prassi non previste dal regolamento vigente? È una strada lunga, tortuosa, anche difficile. Ma se devo pensare a una nuova prospettiva, a un nuovo modello di società - che si lega a una società più aperta, più integrata, più tollerante e laica, con eguali diritti per tutti - preferisco fare uno sforzo di prospettiva. Ed è uno sforzo che la politica progressista e di sinistra deve fare. E che non sia legato solo a una logica nazionale, ma sia capace di ragionare in ottica continentale.

Anche per pensare a un paese più in linea con quello che sta succedendo in Europa (ad esempio negli orti urbani di Basilea, nei quartieri in cui si condivide il patrimonio energetico abbassando i consumi delle case come a Friburgo), da dove bisogna ricominciare a lavorare, per tornare a pensare a

un futuro che vada oltre l’arrivo alla fine del mese. Negli Stati Uniti, con uno sforzo di ottimismo che gli è proprio, scrivono di queste pratiche come nuovi metodi per cambiare il mondo. Ecco, magari potremmo cominciare anche noi, in Italia, a riflettere su come vogliamo cambiare il mondo e renderlo più vicino a quello in cui vogliamo vivere.

## Riferimenti bibliografici

- **Philippe Aigrain**, *Sharing. Culture and the Economy in the Internet Age*, Amsterdam University Press, Amsterdam 2012.
- **Chris Anderson**, *La coda lunga. Da un mercato di massa a una massa di mercati*, tr. it. Codice, Torino 2009.
- **Chris Anderson**, *Gratis!*, tr. it. Rizzoli, Milano 2010.
- **Chris Anderson**, *Makers. Il ritorno dei produttori. Per una nuova rivoluzione industriale*, tr. it. Rizzoli Etas, Milano 2013.
- **Zygmunt Bauman**, *La solitudine del cittadino globale*, tr. it. Feltrinelli, Milano 1999.
- **Zygmunt Bauman**, *Modernità liquida*, tr. it. Laterza, Roma-Bari 2002.
- **Luca De Biase**, *I media civici. Informazione di mutuo soccorso*, VITA/Feltrinelli, Milano 2013.
- **Richard Florida**, *L’ascesa della nuova classe creativa. Stile di vita, valori e professioni*, tr. it. Mondadori, Milano 2003.
- **Jane Jacobs**, *Vita e morte delle grandi città. Saggio sulle metropoli americane*, tr. it. Einaudi, Torino ed. 2009.
- **Leonardo Nesti**, *Il miracolo delle Social Street*, «AnsaMagazine», Ott 16, 2014 <<http://goo.gl/93IY1J>>
- **Jeremy Rifkin**, *L’era dell’accesso. La rivoluzione della new economy*, Mondadori, Milano 2000.
- **Jeremy Rifkin**, *Economia all’idrogeno. La creazione del Worldwide Energy Web e la redistribuzione del potere sulla terra*, Mondadori, Milano 2002.
- **Jeremy Rifkin**, *La civiltà dell’empatia. La corsa verso la coscienza globale nel mondo in crisi*, Mondadori, Milano 2010.
- **Jeremy Rifkin**, *La terza rivoluzione industriale. Come il “potere laterale” sta trasformando l’energia, l’economia e il mondo*, Mondadori, Milano 2011.

- **Jeremy Rifkin**, *La società a costo marginale zero*. L'internet delle cose, l'ascesa del Commons Collaborativo e l'eclisse del capitalismo, Mondadori, Milano 2014.
- **Riccardo Staglianò**, Ulrich Beck. "Ci salverà la generazione dei giovani Colombo", «La Repubblica», Lug 17, 2013.
- **Derek Thompson e Jordan Weissman**, *The cheapest generation*. Why Millennials aren't buying cars or houses, and what that means for the economy, «The Atlantic», Aug 22, 2012.

## *Le rubriche: letteratura e musica*

### *Quando Giulio Einaudi riunì l'Europa impossibile*

di Paolo Collo

“Mentre passeggiavamo sulla spiaggia, Giulio sembrava che si muovesse come un uccello acquatico, avanzando a passi rapidi e nervosi, fermandosi di colpo e girandosi, senza neanche rendersene conto, per riprendere a camminare in senso opposto, dando la falsa impressione di una camminata ritmica, snodata, a scatti. E anche il suo modo di esprimersi cambiava senza preavviso. Improvvisamente, nel mezzo di un atteggiamento riflessivo, il suo viso assumeva un aspetto affilato, preludio a una battuta cattiva o a un sarcasmo crudele. Talvolta sembrava che l'immaginazione lo portasse lontano dal luogo dove si trovava. I suoi occhi chiari, di un azzurro acquoso, sotto i capelli argentei che incorniciavano il viso abbronzato, che, a ben guardare, sì, poteva essere classificato 'alpino', brillavano maliziosamente...” (Carlos Barral, *Il volo oscuro del tempo. Memorie di un editore poeta. 1936-1987*, il Saggiatore 2011).

Giulio, naturalmente, è Giulio Einaudi. La spiaggia è quella di Calafell, in Catalogna, Spagna. Carlos Barral è l'editore, il raffinato poeta, il militante antifascista fondatore della casa editrice Seix Barral, protagonista del rinnovamento culturale spagnolo nonostante il giogo e l'ottusità del regime di Francisco Franco: “Alto di statura, il portamento rigido, le spalle ampie e robuste, i lineamenti squadrati, la bocca ben disegnata, gli occhi grandi, a mandorla, di colore mutevole, con bagliori dorati nelle pupille, i capelli quasi biondi, con un ciuffo ribelle che gli ricadeva sulla fronte piuttosto sfuggente... e quelle mani grandi, con l'indice, il medio e il palmo della destra prematuramente ingialliti dalla nicotina” (C. Barral, cit.) Insomma, più un'aria da lupo di mare che da intellettuale... Perché il Mediterraneo, soprattutto quello della costa di Tarragona con la sterminata spiaggia di Calafell e di San Salvador e i loro marosi paralleli, costituiva il mito del suo personale Paradiso.

Sono gli anni Sessanta. E, forse, oggi, possiamo dire che senza di loro, e senza i loro amici e colleghi editori, la “democrazia culturale” dell’Europa avrebbe fatto più fatica – e molto più tempo - ad affermarsi. Quel che poi Einaudi avrebbe definito “circuito della libertà” nasce infatti tra le spiagge di Calafell, dove Barral possedeva la sua sempre affollatissima casa di vacanza, nella Parigi di Antoine Gallimard, negli uffici barcellonesi dell’agente letteraria Carmen Balcells, nella foresteria milanese di Giangiacomo Feltrinelli, alla Fiera del Libro di Francoforte (o meglio, al bar del Frankfurter Hof, con l’editore Rowohlt...), in via Biancamano, a Torino, quartier generale einaudiano.

E insieme a loro una “truppa” di intellettuali e scrittori noti e non (almeno per quel momento) che cambieranno radicalmente la letteratura mondiale: Jaime Salinas, Juan Goytisolo, Italo Calvino, Alain Robbe-Grillet, Ana María Matute, Henry Green, Gabriel García Márquez, Mario Vargas Llosa, Jaime Gil de Biedma, Elio Vittorini, Michel Butor, Nanni Filippini... Cosa accade, dunque? Accade che questa variopinta schiera di editori illuminati e lungimiranti decide, soprattutto per iniziativa di Carlos Barral e di Giulio Einaudi, di istituire un premio internazionale destinato a un’opera di narrativa di un autore vivente, scelto tra un folto elenco di proposte presentate da ogni singola giuria nazionale.

E il premio - il Premio Formentor, dal nome della località maiorchina in cui si tenne la prima edizione, la prima settimana di maggio - sarebbe stato affiancato dalla pubblicazione dell’opera da parte delle varie case editrici aderenti. In realtà, poi, il Premio divenne itinerante (Corfù, Salisburgo, Saint-Raphael, Tunisi...) dopo che l’ottuso *caudillo* Franco, nel 1962, pensò bene di espellere e di processare il “sovversivo comunista” Giulio Einaudi reo di aver inserito nel suo catalogo i *Canti della nuova resistenza spagnola*.

La giuria italiana, stilata da “principe” Giulio – “con criteri che mi restarono sempre misteriosi”, chiosa Guido Davico Bonino nel suo *Incontri con uomini di qualità* (il Saggiatore 2013) -, era composta da Calvino, Contini, Vittorini, Carlo Levi, Moravia, Piovene, Ripellino, Sanguineti (e si prega di evitare paragoni con le odierne giurie dei cosiddetti “premi” nazionali). E i risultati, parlano da soli. Per il Prix International: Jorge Luis Borges (’61), Samuel Beckett (’61), Uwe Johnson (’62), Carlo Emilio Gadda (’63), Nathalie Sarraute (’64), Saul Bellow (’65), Witold Gombrowicz (’67). Per il Premio Formentor: Juan García Hortelano (’61), Dacia Maraini (’62), Jorge Semprún (’63), Gisela Elsner (’64)...

Ma al di là dei nomi (attenzione: non solo degli autori ma anche dei traduttori. Uno tra tutti Franco Lucentini, traduttore magistrale di *Ficciones* di Borges), è la dimensione internazionale di cui si deve tenere conto. Siamo agli inizi degli anni Sessanta, nel pieno della ricostruzione di un’Europa in buona parte rasa al suolo a causa della follia criminale nazifascista, di un’Europa ancora divisa dai governi nazionali, dalla guerra fredda, dal Patto di Varsavia, dalle due Germanie, dalla Spagna e dal Portogallo da decenni sottomessi all’oscurantismo fascista. Un’Europa poco interessata alle “rivoluzioni culturali” (se non, in parte, a quella, tragica, della Cina di Mao). Un’Europa molto più difficile e scomoda di quella di adesso. E in “quella” Europa nasce - per volontà di alcuni editori coraggiosi - quell’internazionalizzazione della cultura che cambierà non solo il volto dell’editoria, ma anche dei lettori. Una fucina di idee (di scambio di idee) che permetterà, poi, fra l’altro, di conoscere e di far prosperare la letteratura sudamericana di Gabriel García Márquez, Vargas Llosa, Cortázar, Arguedas, Rulfo, il teatro di Beckett e di Pinter, il *Tamburo di latta* di Grass, *La cognizione del dolore* di Gadda, o la memorialistica civile di Jorge Semprún e di Primo Levi ...

Sette editori - tanti erano all’inizio di quell’avventura anni Sessanta - che cercarono e riuscirono a uscire dal loro ristretto guscio nazional-provinciale e a regalarci quei libri che hanno fatto e fanno parte della nostra cultura: Carlos Barral, Giulio Einaudi, Claude Gallimard, Barney Rosset, George Weidenfeld, Heinrich Ledis-Rowohlt, George Svennson. Riuscendo anche a divertirsi.

Forse è impossibile ipotizzare qualcosa di simile nell’Europa di oggi, quella delle case editrici in sofferenza e della lettura in forte calo. Forse è poco credibile pensare di mettere insieme gruppi editoriali che non sono più rappresentati - in larga parte - da editori ma da amministratori delegati, da direttori commerciali e da controller. Certo è che se si vuole uscire da questa sorta di massificazione - che ci propone di leggere, spesso, troppo spesso, scemenze sui templari e sul graal, squallidi *noir* di serie b, quando va bene, insulsi romanzetti semiporno, demenziali manuali di *self-help*, e invasivi libri di cucina -, bisognerebbe ridare forza e aiutare - e questo dovrebbe essere anche compito dello Stato per rispetto, e crescita, dei suoi cittadini - a quegli editori e a quelle case editrici (soprattutto alle piccole, coraggiose e meritorie case editrici, e a quei mezzi di comunicazione, ma questo è forse un sogno) che credono ancora nel valore educativo, “civile”, della letteratura, della poesia, della lettura, in una parola, della cultura (quella con la C maiuscola, per intenderci).

Ci si potrebbe almeno provare, comunque. Perché con la cultura si arricchisce non solo lo spirito, ma si creano anche posti di lavoro. E si accendono passioni, voglia di conoscere, di viaggiare, di scambiare, di uscire dal proprio guscio culturalmente autarchico e a volte xenofobo. Voglia di libertà e di pace, insomma.

Perché un mondo senza letteratura, ha detto Mario Vargas Llosa, in occasione del conferimento del Premio Nobel, “si trasformerebbe in un mondo senza desideri né ideali né disobbedienza, un mondo di automi privati di ciò che rende umano un essere umano: la capacità di uscire da se stessi e trasformarsi in un altro, in altri, modellati dall’argilla dei nostri sogni”.

Alla chiusura del congresso degli editori, tenutosi a Barcellona, Barral disse: “Ciò che ho detto a nome dei miei colleghi e mio personale, di fronte a questa assise triennale di noi editori, l’ho detto con spirito cosciente e turbato ma convinto della necessità di fare chiarezza. Ma tutte queste affermazioni non nascono da una spinta puramente emozionale, anche se è vero che il sentimento e l’emozione hanno la loro importanza, bensì dalla convinzione profondamente radicata che solo la libertà e la verità, integrate una nell’altra, possono garantire la libera circolazione delle idee e, assieme a essa, la dignità umana per la quale tanti si sono sacrificati”. Questo, Carlos Barral lo disse nel maggio del 1962, più di cinquant’anni fa.

## “Premiare” l’educazione musicale

di Maria Baratta

“La musica è un’armonia del creato, un’eco del mondo invisibile, una nota dell’accordo divino che l’intero universo è chiamato ad esprimere un giorno; e voi, come volete afferrarla se non innalzandovi alla contemplazione di questo universo, affacciandovi con la fede alle cose invisibili, abbracciando del vostro studio, dell’anima vostra, e del vostro amore tutto quanto il creato?”

Così afferma Giuseppe Mazzini nella *Filosofia della musica*, scritta nel 1835. Il concetto fondamentale è la socialità dell’arte intesa come dover essere.

“Adorino l’Arte prefiggendole un alto intento sociale, ponendola a sacerdote di morale rigenerazione e serbandola nei loro petti e nella loro vita, candida, pura, incontaminata di traffico, di vanità e delle tante sozzure che guastano il bel mondo della creazione”. Un invito a giovani artisti del suo tempo, un invito che può aver senso nella società odierna, sempre più priva di valori morali, di ideali, in cui il soddisfacimento immediato dei sensi è ciò che realmente interessa?

La musica, intesa come linguaggio universale, ma anche come fenomeno multidimensionale (acustico, fisiologico, psicologico, comportamentale, culturale, sociale) è stata sempre oggetto di interesse per filosofi, politici, artisti, intellettuali. E oggi? Nell’Antica Grecia e nella Cina imperiale la musica era considerata come un possibile strumento di controllo sociale, capace di agire fortemente sulla società. Platone e Aristotele parlano di musica nei loro scritti politici, così come in Cina numerosi erano gli editti imperiali risalenti al periodo confuciano, e anche posteriori, contenenti estesi paragrafi su quest’arte.

1) Il termine musica indica la cosiddetta “musica colta”. In questo articolo si parlerà di musica riferendosi al suddetto genere.

2) G. Mazzini, *Filosofia della musica*, a cura di Marcello De Angelis, Guarraldi, Firenze 1977.

3) G. Mazzini, *Filosofia della musica*, a cura di Marcello De Angelis, Guarraldi, Firenze 1977.

Oggi invece la musica è relegata a bene di consumo e il suo alto valore morale è stato svuotato a favore dell'evento in sé. Qualcuno ha mai sentito parlare di musica da qualche politico, anche il più "illuminato"? Basti pensare a com'è considerata la musica, anzi, l'educazione musicale nella scuola italiana per dare una risposta corrispondente alla realtà.

Senza volere ritornare sul valore e il potere di quest'arte per la formazione dell'individuo, fin da bambino, (si potrebbe apparire noiosi, ridondanti e "antichi"), l'attenzione dovrebbe essere focalizzata sulla musica in quanto business. Sensibilizzare i giovani a quest'arte equivale a puntare sulla domanda del futuro, sul pubblico di domani e questo produrrà dividendi. E dunque, come si colloca la Regione Piemonte in questa prospettiva?

Dal sito ufficiale della Regione Piemonte Cultura si apprende che sono oltre cinquanta gli istituti e le scuole di musica, sparsi su tutto il territorio regionale, i cui corsi sono sostenuti dalla Regione e frequentati ogni anno da migliaia di studenti. Ma c'è anche la volontà di favorire l'educazione degli adulti con il sostegno di corsi proposti dalle università popolari e della terza età, dai comuni e dalle associazioni culturali.

Nel 1984 nasce il circuito musicale regionale "Piemonte in Musica" per la promozione della musica classica. Fra i collaboratori di questo progetto troviamo: la Fondazione Teatro Regio di Torino, l'Orchestra Sinfonica Nazionale della RAI di Torino, l'Orchestra Filarmonica di Torino, l'Accademia Corale "Stefano Tempia" di Torino, l'Orchestra Giovanile del Piemonte di Ivrea, il Coro Filarmonico "Ruggero Maghini", l'Accademia Montis Regalis di Mondovì, l'Unione Musicale di Torino. Nel 2012 nasce la "Fondazione Piemonte dal vivo" con l'intento di creare "un unico e organico circuito regionale dello spettacolo dal vivo". Perseguendo l'obiettivo di una diffusione omogenea delle attività e strutture culturali su tutto il territorio, la Regione sostiene anche "gli interventi di recupero e ammodernamento delle sedi destinate ad accogliere attività culturali e di spettacolo" spesso decentrate e dislocate in zone isolate.

"Per facilitare l'avvicinamento di più larghi strati della popolazione alla musica", la Regione Piemonte favorisce l'attività istituzionale della Fondazione Teatro Regio di Torino. Infatti uno dei maggiori beneficiari dell'erogazione annuale di contributi da parte della Regione è il Teatro Regio, tra i più importanti enti lirici italiani, la cui fama è sempre più riconosciuta a livello internazionale. Particolare attenzione è rivolta da parte del prestigioso ente lirico al rapporto con il territorio regionale. Esempi ce ne sono stati in passato, come nel caso del festival di Racconigi (spettacoli e concerti nel 2008) che riscosse grande successo di pubblico e che servì molto nel valorizzare non soltanto il castello ma anche il territorio di Cuneo. "Noi abbiamo una grandissima partecipazione di pubblico che viene da tutta la regione - spiega

il Sovrintendente del Teatro Regio Walter Vergnano - Gli abbonati regionali sono cinque-sei mila, un numero impressionante; le persone che vengono da un macroterritorio regionale e anche da altre regioni sono più del 50 per cento del nostro pubblico. Semmai bisognerebbe capire come riuscire a favorire anche il venire al Regio da tanti luoghi della regione".

In attesa che questo si realizzi il "Regio va in regione con i gruppi da camera" attraverso un'iniziativa che si chiama il Regio Itinerante. Ma il Regio, afferma il Sovrintendente, "non deve avere uno spirito colonizzatore. Noi siamo un'istituzione al servizio di situazioni territoriali dove loro hanno delle esigenze, delle aspettative, delle storie musicali. Quando le persone vengono qui noi facciamo le nostre proposte, ma quando noi andiamo in altre situazioni noi dobbiamo essere anche al servizio di progetti altrui nel rispetto di quelle che sono le autonomie, le direzioni artistiche di quel luogo, la storia che c'è dietro e quando è possibile anche le aspettative del pubblico".

Non trascurabile è anche il punto di vista del musicista: suonare è un atto di gioia, trasmetterlo e condividerlo con il pubblico è il fine del musicista. Vergnano sostiene che per chi suona è un piacere farlo anche per un pubblico nuovo: "Io lo vedo nei ragazzi e ragazze dell'orchestra e del coro, l'entusiasmo che mettono ancora in più nel momento in cui si trovano di fronte a situazioni diciamo non istituzionali perché sanno che in quel momento stanno facendo una funzione sociale rilevante. Questo credo che sia uno dei doveri di una istituzione musicale come la nostra".

Il pubblico da parte sua deve approfittare nel fruire l'opera, il concerto, in generale uno spettacolo dal vivo, perché è uno stimolo per accrescere le proprie opinioni, confrontarsi con quelle degli altri, modificarle se necessario. Per questo lo Stato dovrebbe investire di più in cultura, soprattutto per i giovani. In particolare dovrebbe favorire la diffusione della musica già nella scuola poiché, come afferma Vergnano "Beethoven, Bach, Verdi, etc., hanno espresso pensieri profondissimi attraverso la musica. Noi facciamo una grande attività nella scuola, una piccola supplenza ad una grande assenza". Importanti sono anche le collaborazioni con le diverse istituzioni culturali della città di Torino come il Museo Egizio e Palazzo Madama.

Ma il diffondersi della musica in Piemonte è dovuto anche grazie al lavoro sommerso e sempre più faticoso di una miriade di piccole associazioni culturali sparse su tutto il territorio regionale che combattono all'interno di una società perennemente in crisi, non solo economica, ma sempre più in deficit di valori umani e onnivora nei suoi consumi.

*L'intervento*

*Anatomia della corruzione*

di Mauro Nebiolo Vietti

Tutti ci siamo formati sognando; quando eravamo a scuola sognavamo di sedurre la più bella della classe; all'università sognavamo di emulare i padri della patria, severi, rigorosi, implacabili. Oggi ci siamo completamente rilassati e ci disturba che la magistratura alzi un sipario su un mondo del tutto diverso da quello che sognavamo da giovani. Le inchieste stanno delegittimando i partiti e le istituzioni; un'operazione mirata e surrettizia? Manco per sogno. Il magistrato è come il pescatore fortunato; basta che butti la rete ed è sicuro di tirare a bordo qualcosa. Ovviamente i magistrati complottano, a forza di sentircelo dire da tutti gli inquisiti, possiamo anche crederlo, ma nessuno ci ha finora spiegato a che fine essi complottino e perché indagare un sospetto corrotto costituisce la prova del complotto e, comunque, è ormai diffusa la convinzione che è folto e determinato il gruppone che percorre i sentieri della politica animato dalla convinzione che il potere rafforza ed arricchisce.

E noi cosa c'entriamo? Perbacco, noi siamo la società civile; siamo operai, laureati, professionisti, impiegati, sindacalisti etc., che cosa c'entriamo con queste schifezze? Noi quelli non li vogliamo e non avremmo mai votato persone di quel genere. Però un dubbio è legittimo, se non li votiamo noi, chi li elegge? Per ora ci siamo difesi sostenendo che il potere corrompe e che alcuni non sfuggono alla tentazione di arricchimenti o abusi personali, ma si tratta di una tesi contraddetta dalla serie ininterrotti di scandali. È incredibile che, quando la magistratura occhieggia un'assemblea regionale, la maggioranza dei consiglieri finisce indagata con una buona parte rinviata a giudizio; altri ne escono indenni solo perché manca il reato, ma sempre emerge una buona dose di allegria nel gestire i fondi pubblici; tutti rilasciano dichiarazioni di fuoco, gridano al complotto e poi di corsa a risarcire e patteggiare (quando si ottiene meno di due anni di pena perché così è possibile ricandidarsi) oppure solo a

risarcire (riduzione della pena) con giudizio abbreviato (riduzione di un terzo della pena) sperando ovviamente di rimanere sotto i due anni. Nella massa di deputati, consiglieri regionali, amministratori di società pubbliche, ogni tanto pescano anche qualche consigliere di quartiere perché anche aiutare per piccole cose può rendere.

C'è poi qualche caso che ci dice che i partiti sono ormai alla farsa; ricordate i consiglieri regionali del Lazio coinvolti nell'allegria gestione dei fondi pubblici? Alcuni di essi sono iscritti al PD che dichiarò solennemente che mai li avrebbe ricandidati in regione; fatto e mantenuto. I suddetti sono stati eletti (*rectius*: nominati) in parlamento. Se così non se ne esce, forse dovremmo rovesciare il problema; la società civile esiste, ma i suoi eletti ne rappresentano la proiezione. Sono sicuro che nessuno di noi voterebbe con la consapevolezza di scegliere un personaggio debole (non si dimentichi che non c'è corruzione se non c'è debolezza), però votiamo chi rappresenta una nostra proiezione inconscia.

Ma se la tesi è corretta ne consegue che, pur convinti ciascun di noi di non partecipare ad un siffatto malcostume, in realtà diamo un robusto aiuto; per meglio spiegare, la corruzione in senso tecnico è la richiesta di denaro in cambio di un vantaggio ingiusto, ma si tratta di una definizione normativa, mentre in senso più ampio la corruzione che ci affligge è la pretesa di ottenere qualcosa che non ci spetta.

Si prenda l'evasore fiscale; è il peggior parassita sociale. Generalmente si giustifica sostenendo che non è giusto che lo stato pretenda così tanto che poi regolarmente spreca, e fin qui gode di un minimo di comprensione, che scompare quando pretende di essere curato (ovviamente gratis) in strutture finanziate dalle tasse degli altri, o che i figli godano dell'insegnamento pubblico con professori stipendiati con risorse a cui non partecipa ed allora, in un contesto sociale dove la corruzione non è tollerata, se ne dovrebbe concludere per una totale emarginazione sociale dell'evasore, ed invece no. Nessuno di noi inviterebbe uno spacciatore di droga a cena, ma non ci sono problemi se alla nostra tavola siede un evasore fiscale.

È corruzione? Se è vero che è tale ogni comportamento volto ad ottenere qualcosa che non ci spetta, l'evasore fiscale è un corrotto. E il raccomandato o aspirante tale? Il suo scopo è ottenere un vantaggio che altrimenti non avrebbe; forse appare eccessivo inserirlo nella categoria dei corrotti, ma nel suo piccolo anche lui vuole qualcosa di ingiusto ed anche lui partecipa a sdoganare come normale un comportamento finalizzato ad ottenere l'ingiusto. Lo stesso vale per

un dipendente che riesce ad ammalarsi a comando quando meglio gli aggrada, e così via per tanti piccoli episodi che qui è inutile elencare e che conosciamo tutti. Alla fine scopriamo che non è conveniente avere come eletti personaggi forti, inclini a non ascoltarci, ma a definire i programmi senza nulla concedere al "*siamo tutti uomini di mondo ed un favore non si nega a nessuno*" e, se per caso li scopriamo tali, alla prima elezione avremo cura di farli scomparire. Voglio ricordare un episodio forte; non sono d'accordo di attribuire a Berlusconi la colpa di aver bloccato per scopi personali la giustizia penale. È pur vero che egli lo ha fatto con quattro mosse a) ha accorciato la prescrizione b) ha ridotto del 12% i magistrati in servizio non bandendo i concorsi di accesso per tre anni c) ha aumentato i reati minori introducendo quelli di immigrazione (oggi non più di attualità) d) ha introdotto il legittimo impedimento che autorizza un avvocato impegnato altrove a ottenere un rinvio. In buona sostanza, se si esaminano da vicino gli attuali risultati della giustizia penale, oggi porta a casa una condanna l'immigrato, ma non tutti, solo quelli che non hanno il denaro per pagare un buon avvocato; per gli altri si può scegliere: patteggiamento, giudizio abbreviato (per pene ridotte) o prescrizione, ma non mi pare giusto attribuire la responsabilità di un simile sfacelo a Berlusconi.

Chiunque di noi, se si fosse sentito braccato dalla giustizia (frode fiscale, corruzione di testimone, corruzione di senatore) ed avesse potuto disporre dei relativi poteri, avrebbe cercato di rallentare i meccanismi di giustizia. Non è colpevole Berlusconi, è colpevole chi lo ha eletto; quando queste norme furono introdotte, i mass media avevano largamente pubblicizzato le ipotesi di reato e chi lo ha votato lo ha fatto ritenendo ininfluenza il profilo penale del suo eletto; se così è, chi ritiene ininfluenza un'ipotesi di reato, non considera disdicevole i relativi comportamenti, talché, se li ha posti in essere il capo del governo, l'elettore sarà pronto ad autogiustificarsi se per necessità (ma, mi raccomando, solo per quella) fosse indotto ad imitarlo. Ovviamente nessuna consapevolezza, ma un'adesione inconscia ad un modello.

D'altronde, se siamo considerati, insieme alla Grecia, lo stato europeo con il maggior tasso di evasione e corruzione, non possiamo liquidare la questione attribuendone la colpa ai nostri politici che, senza una nostra robusta e fattiva collaborazione, non avrebbero mai raggiunto tale risultato in classifica. La corruzione, non intesa come reato, è un atteggiamento che giustifica molto e permette troppo, è un segno della nostra generazione ed è notizia così ricorrente che stupisce quando i giornali non ne parlano; i partiti ricandidano gli indagati, mantengono nelle giunte i rinviati a giudizio, e ciò non avviene per stupidità o distrazione, ma per lucido calcolo.

Non si toglie dalla lista chi porta voti e se è indagato o rinviato a giudizio, ma rappresenta qualche migliaio di preferenze, non spetta ai partiti ergersi a censori, in fondo se gli elettori sono d'accordo, il partito è pur sempre un'organizzazione che commercia in consensi. È la nostra generazione che ha trasformato la corruzione in un'epidemia, prima ignorando ciò che era evidente e poi condividendola. Nel 1993 la corruzione fu posta sotto gli occhi di tutti. Gli elettori voltarono la schiena ai loro referenti tradizionali, ma scelsero uomini da poco, per lo più incapaci di esprimere una qualche loro professionalità nel sistema civile e li hanno diffusi e spalmati a tutti i livelli istituzionali. Prima si corrompeva per i partiti (non per questo meno riprovevole), ora lo si fa per se stessi e lo si fa con un meccanismo evidente.

Il gruppo individua un riferimento che deve garantire i membri nelle loro varie esigenze; se il prescelto è eletto, comincia a lavorare per accontentare i membri della sua comunità e, quando agisce per scopi corruttivi propri, nessuno lo biasima o può permettersi di farlo e così il tizio si garantisce anche la rielezione. Ovviamente i membri del gruppo (gli elettori) sanno di poter chiedere cose che altrimenti non avrebbero diritto di avere. Come ne usciamo? Non ne usciamo, o almeno non lo può fare la nostra generazione; la corruzione e l'evasione sono terribili distruttori sociali; non voglio essere pessimista a tutti i costi, qualche segnale c'è; i giovani di 5 stelle sono impreparati, ingenui, manovrabili, sono insomma degli sciocchini, ma sono onesti e questa è una ventata fresca che fa ben sperare, ma non sono loro che impressionano, sono i milioni di elettori che chiedono ad un gruppo di giovani inesperti, ma determinati di essere la proiezione di un mondo che si vorrebbe diverso da quello che noi siamo riusciti ad impostare.

Non voto e non voterò i 5 stelle perché non ravviso nei due fondatori Grillo e Casaleggio, prospettive positive; molto bravi nel gestire il malcontento, nessuna capacità di elaborare un progetto. Ma i voti sono un bel segnale; mi piace immaginare che provengano dai nostri figli, sintomo di una volontà di cambiamento, anche loro ragazzi impreparati, ingenui e sciocchini, ma mi auguro determinati a rimediare al nostro pasticcio. Se non ci riusciranno, e se noi non li aiuteremo, dovremo cominciare a riflettere sui cicli storici e riandare con la memoria a quando esisteva un ampio stato ricco ed a benessere diffuso. Quando i suoi cittadini persero la capacità di reggere onestamente il loro ordinamento, furono travolti da chi, fuori dalle frontiere, invidiava il loro benessere e voleva appropriarsene, ma si tratta di un'altra storia.

## *I dibattiti de la Porta di vetro*

### **Il Jobs Act e i suoi effetti**

**Michele Ruggiero (la Porta di vetro).** A nome dell'associazione ringrazio tutti i partecipanti a questo nostro primo seminario organizzato - in primis da Mauro Nebiolo Vietti con Pietro Terna, Sergio Astrologo e il sottoscritto - che per alcuni aspetti arriva conclusione di un ciclo di incontri caratterizzato dallo slogan "Un New Deal per l'Italia" e da più di un dibattito sulla situazione politica e, ultimo, sulla sanità piemontese, con l'assessore Saitta. Sono stati momenti di riflessione, quanto di conoscenza e di allargamento dei rapporti con le persone, professionisti, politici e amici per far conoscere la nostra associazione, un'associazione di persone provenienti di esperienze diverse, ma aperta nell'accettazione di qualunque idea, senza pregiudizi, né remore, purché ispirata alla democratica e contraria alla violenza. Concludo augurando a tutti un piacevole incontro. La parola ora a Mauro Nebiolo Vietti.

**Mauro Nebiolo Vietti (la Porta di vetro).** La legge delega che ha avviato la riforma del diritto del lavoro (c.d. Jobs Act) si sviluppa su molte linee; alcune sono state evidenziate dai mass media, altre non sono note all'opinione pubblica pur determinando ampie discussioni tra gli addetti ai lavori. Una di queste prevede "introduzione, eventualmente anche in via sperimentale, del compenso orario minimo, applicabile ai rapporti aventi ad oggetto una prestazione di lavoro subordinato, nonché ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, nei settori non regolati dai contratti collettivi ...".

L'innovazione della norma è rappresentata dal prevedere un compenso base eguale per tutti, da arricchire con accordi locali o aziendali; ma se così è, il passaggio successivo porta alla possibilità che l'imprenditore od il lavoratore ritengano superflua il ruolo delle rispettive associazioni

sindacali, passaggio immediatamente colto dalle organizzazioni interessate. Delle varie letture che sono state date della norma, la più plausibile riconduce all'orientamento che cerca di rovesciare un meccanismo di rappresentanza sindacale che, a detta di molti, presenta antiche rughe; il meccanismo verticistico dove si decide un contratto collettivo per tutte le aziende e tutti i lavoratori non risponde alle esigenze attuali perché la crisi impone comportamenti e soluzioni che variano in funzione delle dimensioni aziendali e delle zone territoriali. Così facendo il ruolo dei corpi intermedi rischia di essere penalizzato, anzi, qualora questo indirizzo sia mantenuto e sviluppato, se essi non sapranno adeguarsi, rischiano di essere delegittimati.

L'associazione "la Porta di vetro" ha provocato un dibattito tra i protagonisti delle relazioni sindacali torinesi, i cui interventi seguono a questa breve presentazione; le posizioni di ciascuno sono ovviamente diverse con valutazioni che, in alcuni casi, risultano opposte, ma tutte con lo stesso filo conduttore; che si condivida o meno l'introduzione del compenso orario minimo, siamo tutti coscienti che è necessaria una rivisitazione critica del ruolo e della funzione degli enti intermedi. Ovviamente non emerge alcuna soluzione, ma solo la consapevolezza del problema; sarà un cammino lungo che la nostra associazione seguirà e lo farà con l'augurio che i protagonisti di oggi sappiano rinnovare il loro ruolo e non irrigidirsi in una battaglia di retroguardia.

**Pietro Terna. (la Porta di vetro).** Sappiamo tutti di essere al centro di una crisi che dura ormai da sette anni. Non è ancora chiaro come sia possibile uscirne; una cosa però è certa ed è la necessità di mantenere la capacità di dialogo tra tutti i protagonisti della vita politica. Non dimentichiamo che, in una situazione analoga, imprese e sindacati ebbero la capacità – ed anche il coraggio – di stipulare l'accordo per il blocco della contingenza. Non fu certo un accordo facile, ma soprattutto non fu gradito a molti; ciononostante, il tessuto sociale riuscì ad assorbire il malcontento, ma questo non tanto perché ci fu un provvedimento calato dall'alto, quanto perché fu il frutto di un accordo dei rappresentanti delle categorie interessate, i quali riuscirono a gestire un negoziato, allontanando il rischio di un forte risentimento sociale. Oggi pare che prevalga l'opposto; se fino ad ora c'è sempre stato un interscambio tra partiti e corpi intermedi, il progetto di riforma, nel punto che discutiamo, tende ad escludere o ridurre il ruolo dei corpi intermedi. I tecnici che hanno studiato il progetto sembrano aderire alla cosiddetta teoria economica neoclassica, dove i sindacati svolgono una

funzione intesa come distorsiva del mercato e, quindi, in un momento in cui è necessario cambiare il passo, è importante, secondo il loro punto di vista, che siano esclusi tutti i passaggi di mediazione di cui l'attuale organizzazione sociale dispone. E questa conclusione non vale solo per i sindacati, ma anche per le organizzazioni imprenditoriali.

**Carlo Napoli (Confartigianato Torino).** Anch'io temo, come il professor Terna, che la riforma sia stata studiata da tecnici forse ricchi di esperienza teorica, ma con una modesta conoscenza della realtà; il progetto di riforma non pare considerare un dato incontrovertibile e, cioè, che la rete industriale e produttiva del nostro Paese è costituita per circa 90% dalle piccole e medie imprese. Se così è, rischiamo di dover applicare un provvedimento virtuale. Prendiamo in considerazione la realtà delle aziende artigianali che noi rappresentiamo; si tratta di un'impresa basata sul lavoro dei componenti della famiglia e di pochi altri dipendenti, che operano in un clima sostanzialmente diverso da quello dell'azienda tradizionale, perché nelle imprese artigiane sono più i dipendenti che invecchiano con il loro datore di lavoro, di quelli che la lasciano per altre esperienze. Nel nostro Paese operano centinaia di migliaia di realtà di questo tipo e pertanto pensare di impostare i futuri rapporti sindacali unicamente sulla base di accordi aziendali, significa fare della mera teoria, perché la grande molteplicità delle imprese artigiane nonché la loro specificità renderebbe necessaria una miriade di tavoli contrattuali. Ciò richiederebbe un numero spropositato di rappresentanti delle parti al fine di addivenire a scelte equilibrate tra gli interessi dell'azienda e dei suoi dipendenti. Da un punto di vista sindacale, stiamo già cercando di procedere a tappe forzate, riducendo i contratti come pure le aree di contrattazione e per superare la difficoltà derivante da una contrattazione aziendale, il nostro modello è stato strutturato su due livelli nazionale e regionale. Siamo inoltre impegnati affinché la riforma in atto consenta, in particolare per la contrattazione anche a livello regionale, l'erogazione di aumenti salariali sgravati dalla tassazione con conseguente vantaggio per il lavoratore e per l'impresa. In sostanza la riforma che ci è proposta chiede di trasferire una dialettica sindacale da un livello organizzato ad uno dove è difficile trovare gli elementi per una soluzione ragionata e ragionevole.

**Raimondo Giglio (Api Torino).** Questa legge delega presenta indubbe contraddizioni, basti pensare che in un punto sono introdotti provvedimenti finalizzati ad abolire o ridurre le co.co.pro., poi però in un altro si vuole estendere anche ad esse il salario minimo. Pare poi che il criterio

prevalente tra il lavoro autonomo ed il lavoro subordinato debba essere quello economico, in base al reddito, ma si tratta non solo di un metodo non condiviso dalla giurisprudenza, ma anche in sé illogico.

La valutazione della proposta del salario minimo è netta: la sua introduzione scardina il sistema delle relazioni industriali e della contrattazione collettiva, ma, dovendo reagire ad una così rilevante modifica, dobbiamo riflettere su quali potrebbero essere i futuri scenari della contrattazione collettiva. Questa potrebbe svolgere un suo ruolo se avrà la capacità di reimpostarsi come “CCNL leggero”, limitandosi a svolgere la funzione di contratto-cornice, in modo da provocare una forte riduzione dei CCNL in atto; la nostra associazione, per esempio, sostiene l’opportunità di un unico CCNL manifatturiero che poi, rovesciato sul territorio e sul comparto, permette applicazioni pratiche a livello aziendale che probabilmente posso determinare migliori effetti sotto il profilo dell’equilibrio degli interessi tra datore di lavoro e lavoratore. Rimane però il fatto fondamentale che un tale obiettivo si realizza prescindendo dal salario minimo, che può avere l’effetto negativo di trasferire le valutazioni connesse alla sua determinazione dal contesto di un sistema di relazioni sindacali, in grado di percepire la realtà vera, mentre non è detto che ciò avvenga in altre sedi. Se queste premesse possono essere condivise, e pare che pur nella diversità delle posizioni, lo siano, dovremmo riflettere sull’opportunità di un documento comune per portare istanze congiunte nelle sedi politiche.

**Domenico Lo Bianco (Cisl Torino).** Il Governo Renzi è intenzionato a introdurre in Italia il *salario minimo*, anche se ultimamente si sta muovendo lentamente in questa direzione. Lecito, quindi, chiedersi, se di questo strumento ce ne sia effettivo bisogno e con quali sulla contrattazione del nostro Paese. In generale, il salario minimo, stabilito per legge, è presente in ventidue Stati membri dell’Unione Europea, tra cui realtà a noi vicine, come la Francia, la Gran Bretagna e, dal primo gennaio di quest’anno, anche la Germania. Non c’è ancora in Italia e nei Paesi Scandinavi.

Il salario minimo non va confuso con i “mini job”, sperimentati sempre dal governo tedesco. Si tratta di mini contratti, sovvenzionati dallo stato, con salario e orario ridotti. È il classico intervento per favorire l’inserimento di lavoratori nelle aziende in situazioni eccezionali di disoccupazione e che serve a ridurre, a beneficio delle statistiche, il numero di chi non ha un lavoro. Certo, per le aziende è comodo avere lavoratori con un costo minimo, seppur a orario ridotto, ma si tratta di circostanze eccezionali, temporanee e sostenute dalla spesa pubblica. Qualcuno sostiene che,

con questo modello, in Germania si è fortemente diminuito il tasso di disoccupazione, ma non dice che una rilevante percentuale di lavoratori è part-time, con stipendi da 400 euro mensili.

In generale, nei Paesi dove il sindacato è forte e rappresentativo, e i settori sono coperti da contratti nazionali - o di Land come in Germania - non si è mai sentita l’esigenza di regolare per legge il salario. Si è sempre ritenuto che la contrattazione - proprio per le sue caratteristiche di elasticità e di capacità di adattamento a situazioni specifiche e peculiari - fosse in grado di rispondere alle esigenze dei lavoratori e delle imprese. Questa è sempre stata anche la posizione della Cisl, e, a mio avviso, è ancora valida perché difende il ruolo del sindacato di fronte alle invasioni di campo della politica. Quando la politica entra nel merito delle questioni sindacali, determina spesso un irrigidimento delle posizioni, con conseguenze negative per i lavoratori e i loro datori.

Introdurre un salario minimo per legge, inferiore ai minimi contrattuali, porterebbe, soprattutto nei settori più deboli, la contrattazione ad adeguarsi al salario minimo, irrigidendo fortemente le posizioni dei datori di lavoro. Non vedo, quindi, alcuna utilità, per i lavoratori, ma neanche per gli imprenditori seri e lungimiranti. Introdurre un salario minimo, superiore ai minimi contrattuali, porterebbe invece i datori di lavoro dei settori più deboli e meno competitivi a trovare altre risposte per sopravvivere, ampliando così l’area del precariato e del lavoro nero. Io penso che il problema non vada affrontato in termini ideologici, ma dall’analisi concreta della situazione italiana. Il sindacato - e non credo di svelare alcun mistero - vede il salario minimo come l’anticamera al superamento del sistema della contrattazione collettiva e anche gli imprenditori hanno manifestato più di una perplessità sulla sua efficacia.

Nel nostro Paese - dove è in corso una revisione del sistema contrattuale che dovrebbe portare a una modifica del ruolo del contratto nazionale e a un ampliamento del ruolo della contrattazione aziendale e territoriale - ci sono difficoltà a rinnovare i contratti in alcuni settori privati e pubblici, ma non è certo una crisi della contrattazione tale da immaginare che serva una legge sul salario minimo per tutelare i livelli più bassi. Più che di una crisi profonda del sistema contrattuale, parlerei di conseguenze della crisi economica sulla contrattazione. Crisi economica e della contrattazione sono inevitabilmente collegate ed io penso che ci sia un legame profondo tra uscita dalla crisi e rilancio della contrattazione decentrata. I contratti

nazionali presidieranno solo una parte dei temi contrattuali, ma i livelli minimi delle retribuzioni ne faranno parte. In qualche categoria - la più importante è quella dei metalmeccanici - c'è un altro problema. I contratti nazionali non sono firmati dalle tre federazioni confederali del settore. La Fiom non ha più firmato, così come non ha condiviso alcune delle intese generali sulla riforma della contrattazione e sulla rappresentanza. Questa opposizione è sostanzialmente di facciata, tutta "giocata" per i mass media, perché nella vita delle aziende - visto che si applicano i contratti firmati dalle sole Fim e Uilm - questa scelta non incide più di tanto. Anche le vertenze legali sono pochissime e sostanzialmente marginali. Per usare una terminologia maoista, la Fiom è una "tigre di carta".

C'è un ulteriore problema, anche se di minore entità e che richiede una soluzione. Esistono, in alcuni settori, contratti nazionali "pirata", firmati da confederazioni sindacali diverse da Cgil Cisl Uil e sottoscritti da organizzazioni datoriali fasulle o comunque poco rappresentative. Non essendo, la rappresentatività, né regolata per legge né certificata, non è semplice dimostrare la non validità di queste intese. Se si scorre il sito del Cnel sui contratti nazionali, si trovano parecchi accordi del genere, solitamente firmati da Cisl o Confsal, e in qualche caso da Ugl. Le organizzazioni datoriali hanno sigle improbabili e spesso sconosciute. Queste compagini hanno comunque ottenuto un certo credito presso il Ministero del Lavoro, tant'è che negli anni in cui era ministro l'onorevole Maurizio Sacconi hanno dato vita a fondi interprofessionali (quelli dello 0,30 per cento). Ovviamente questi contratti hanno minimi più bassi dei contratti siglati da Cgil Cisl e Uil. Il problema di queste realtà "spurie" va risolto, non con l'introduzione del salario minimo, ma con la certificazione della rappresentanza in modo da garantire la validità dei contratti solo se sono firmati dalle organizzazioni veramente rappresentative.

Il problema vero della tutela delle retribuzioni minime in Italia riguarda una parte dei lavoratori atipici, oggi presenti nel mercato del lavoro. Non è quindi un problema di "salario minimo", ma di regole che riguardano il lavoro atipico. I salari minimi degli apprendisti sono regolati dai contratti, così come lo sono i tempi determinati e i lavoratori temporanei. Il problema vero riguarda i Co.co.pro, le partite IVA, gli associati in partecipazione: tutte attività lavorative dietro alle quali si nasconde lavoro dipendente mascherato, tipologie di contratti che dovrebbero essere riviste alla luce di quanto prevede il Jobs Act, tipologie per le quali il salario minimo non è una risposta. Direi, quindi, che del salario minimo non ce n'è alcun bisogno.

Introdurlo è uno "schiaffo" inutile al sindacato e alla contrattazione. Ci sono tutti gli argomenti per dimostrare che non serve. Il problema semmai è fare un passo in avanti più deciso nella riforma della contrattazione. Uno dei nostri compiti è quindi estendere e qualificare la contrattazione di secondo livello, nell'interesse dei lavoratori e del Paese.

**Giovanni Cortese (Segretario Uil Piemonte).** Per prima cosa non possiamo tacere il fatto che la legge delega sul lavoro non contiene un mandato chiaro e puntale, come prescritto dall'art. 76 della Costituzione, sulla base del quale il Governo sarebbe legittimato ad emanare i decreti delegati. Al contrario, ci troviamo di fronte ad una delega disseminata di principi generici e forieri di svariate interpretazioni. Fatta questa doverosa premessa, per quanto riguarda l'introduzione del **compenso orario minimo**, prevista dal Jobs Act all'art. 1, comma 7, lett. g, "*nei settori non regolati da contratti collettivi*" siamo curiosi di conoscere quali sarebbero questi settori. Tutti i comparti economici, infatti, sono coperti dalla contrattazione collettiva e, quindi, qualunque azienda, di qualsivoglia settore produttivo, può applicare il contratto collettivo corrispondente. Al massimo, può capitare che il lavoratore svolga la propria attività presso un datore di lavoro che non applica alcun contratto collettivo. In tal caso, per via dell'assenza dell'efficacia *erga omnes* del contratto collettivo, i lavoratori non sarebbero coperti dalla contrattazione e, comunque, non significherebbe che il datore sia autorizzato ad applicare condizioni economiche inferiori rispetto a quelle previste dal CCNL di riferimento. La giurisprudenza, infatti, utilizza, normalmente, come parametro di riferimento per quantificare la giusta retribuzione di cui all'art. 36 Cost, proprio i minimi tabellari fissati nei contratti collettivi. Per questa ragione, de facto, esiste già un salario minimo, di natura non legale, ma contrattuale, valido per tutti i lavoratori subordinati, anche se non coperti da contratto collettivo. Restano fuori da siffatta protezione solo le forme di lavoro parasubordinato. A tal proposito, risulta curiosa l'assenza, tra le forme contrattuali beneficiarie del compenso orario minimo, come enunciato dal Jobs Act, degli associati in partecipazione e delle partite Iva. Introdurre un salario minimo generale, definito dalla legge, inoltre, non soltanto sarebbe pressoché inutile, ma perfino dannoso, poiché causerebbe ricadute negative sul salario dei lavoratori. Il risultato non sarebbe quello di dare qualcosa in più a tutti i lavoratori che, come abbiamo detto, per la quasi totalità già lo hanno. Al contrario, genererebbe una corsa al ribasso della contrattazione, traducendosi in una riduzione del salario reale dei lavoratori. Per dare qualcosa in più a pochi, quindi, si limiterebbero tutele salariali a molti.

Decisamente meglio sarebbe, in conclusione, superare tutte quelle forme contrattuali “parasubordinate”, strumenti “ibridi”, che, troppo spesso, permettono il realizzarsi di forme di sfruttamento incontrollato.

**Sergio Bonetto (Giuslavorista).** Più che una legge delega, direi che si tratta di un elenco di intenti, tra l’altro promiscui; si passa da elementi del rapporto contrattuale al sistema del *welfare* ed è curioso che si affronti una serie corposa di argomenti, ma non il tema dei licenziamenti e dell’art. 18 St. Lav. In questo quadro viene inserita la previsione di un compenso orario minimo, in altre parole un salario nazionale; la previsione è presentata come eccezionale novità ed ha lo scopo, neppure troppo nascosto, di ridurre o escludere il ruolo dei corpi intermedi e, cioè, i sindacati dei lavoratori e delle imprese. L’imprenditore non avrà più alcun interesse a mantenere l’iscrizione alle associazioni sindacali, perché il minimo salariale sarà di origine statale, la contrattazione nazionale diventa superflua e tutta una serie di elementi accessori possono essere pattuiti direttamente con i lavoratori o i loro rappresentanti aziendali.

A rovescio, lo stesso fenomeno può verificarsi per i sindacati dei lavoratori, perché dal quadro della legge delega si evince un rapporto diretto molto forte tra imprenditore e lavoratore, dove l’unico mediatore è lo Stato e questo ci riporta un po’ all’epoca dei contratti corporativi. Non si tratta certo di una nuova impostazione, ma piuttosto di un ripescaggio della teoria istituzionale dell’impresa, di origine tedesca, che si è sviluppata negli anni Trenta; in quest’ottica, l’impresa era considerata un tutto unitario, dove le componenti si integravano e bilanciavano le loro zone di influenza, il tutto nell’ambito degli obiettivi e della necessità di sopravvivenza dell’impresa. Sotto altro profilo, non dimentichiamo che l’art. 36 Cost. garantisce ad ogni cittadino un’esistenza libera e dignitosa e, come sappiamo, il criterio per individuare il livello retributivo cui fare riferimento per questa tutela è sempre stato il minimo previsto dai CCNL. Anche questo concetto, alla luce della previsione del salario unico nazionale, dovrà essere ripensato, perché avremo una retribuzione minima non frutto di un confronto, magari vivace, ma in definitiva costruttivo, ma di una decisione calata dall’alto, dove lo Stato assume il ruolo di moderatore.

**Massimo Richetti (Unione Industriale Torino).** Demonizzare il salario minimo non rappresenta un approccio corretto; oltretutto non si tratta di una novità in senso assoluto, perché sul punto ci sono già esperienze europee, da cui è possibile mutuare effetti positivi. Nel nostro Paese si

è creata invece una situazione che appesantisce l’evoluzione salariale; abbiamo, per esempio, troppe tipologie di contratti di lavoro e, perfino nell’ambito della stessa categoria, abbiamo tre o quattro contratti collettivi diversi; situazione che determina confusione e anche incertezza sui costi perché si crea una specie di concorrenza tra i contratti che può sembrare vantaggiosa ma che in realtà crea oneri aziendali. Osservando il salario minimo come elemento in sé, prescindendo quindi dalle preoccupazioni che fin qui sono state espresse per gli effetti che esso può provocare sul sistema delle relazioni sindacali, la prima considerazione è che si ha un trasferimento della trattativa sugli aumenti salariali dalla contrattazione collettiva nazionale a quella aziendale/territoriale. Peraltro si tratta di un principio già affermato in un accordo interconfederale del 2012, ove si prevede che gli aumenti salariali previsti dai contratti nazionali potrebbero essere destinati alla contrattazione aziendale. Purtroppo il principio è rimasto inattuato nei contratti collettivi di categoria. È vero che la dispersione sul territorio può provocare effettive differenze, ma in genere dovrebbe rappresentare un elemento di chiarezza nei rapporti tra imprese e lavoratori perché gli aumenti possono essere modulati sulla base dell’andamento aziendale e, quindi, in certi casi, determinare sostanziosi vantaggi per gli interessati, ed in altri, quando i risultati finanziari sono in crisi, evitare che l’azienda rischi la chiusura aumento gli oneri di gestione. Non si trascuri poi che gli aumenti retributivi che confluiscono nei premi aziendali, sulla base dell’abbattimento del cuneo fiscale, rappresentano un maggior guadagno per il lavoratore ed un minor costo per l’azienda. Lo sforzo quindi non deve essere quello di tentare di demolire il *Job Act*, ma se mai di individuare al suo interno gli spunti utili per riconfigurare in senso innovativo i rapporti tra le parti sociali.

**Giuseppe Cavalitto (la Porta di vetro).** Promuovere un confronto tra una così ampia rosa di parti sociali (Sindacati, Unione Industriale, Api, CNA, Confartigianato, Confesercenti) sul delicato tema de “La sperimentazione del compenso orario minimo: la premessa per un mutamento di scenario”, in un momento difficile per il Paese, in particolare per il mondo del lavoro con riflessi su tutto il tessuto sociale (si stima il 13% di disoccupati, con oltre il 40 per cento di giovani), è attestato di grande e profonda passione sociale; un messaggio costruttivo per la comunità, ma soprattutto un contributo propositivo per favorire una svolta epocale ed indispensabile, voluta e sentita da tutta l’area realmente riformista. Nel corso del dibattito, ho seguito con attenzione gli interventi dei relatori, i titolari della rappresentanza delle parti sociali e quindi dell’accordistica contrattuale

vigente e delle normative che regolano i rapporti tra le imprese ed il mondo del lavoro. I punti emersi mi sono sembrati -li elenco sommariamente- i diritti sindacali, la tutela sociale, gli orari di lavoro, il salario diretto e differito, l'occupazione, gli ammortizzatori sociali. Dagli interventi dei rappresentanti delle parti sociali, sindacali e datoriali emerge il bisogno di una comune linea fondata su un marcato senso di responsabilità e di equilibrio tra le varie parti. In questo senso si può dire che ciascun contributo è stato caratterizzato da una visione complessiva del Sistema Paese ed è prevalsa in modo significativo la volontà che gli interessi generali debbano avere la meglio su quelli particolari. È altrettanto emersa però una forte necessità di chiarezza e di precisazione puntuale rispetto al documento del governo circa gli effetti di ricaduta reale in sede applicativa nelle diverse aree sociali, in particolare riguardo ai livelli contrattuali, auspicando il superamento dei contratti cosiddetti precari. Alla luce di ciò, per quanto si conosce alla stato attuale delle cose, e ancora di più per ciò che ancora non si conosce, sembra esserci un'enorme distanza tra le parti sociali tutte e la sede politica, cioè l'Esecutivo, una totale assenza di dibattito e di confronto. E ciò risulta essere molto grave in una società civile occidentale. Alcuni fatti e antefatti. Il nostro paese ha raggiunto la sua crescita economica, il significativo sviluppo industriale, le dinamiche positive dello Stato Sociale (Welfare) attraverso il confronto tra le parti a diversi livelli. I contratti, le normative, i diritti e tutele sociali si sono realizzati attraverso la contrattazione in un confronto ogni volta adeguato al contesto. A titolo di esempio, gli stabilimenti industriali più moderni e competitivi, ancora oggi in piena "globalizzazione" come la Sata di Melfi e le aziende della filiera dell'indotto territoriale, sono state realizzate con un moderno sistema di relazioni sindacali fondate sulla partecipazione. Tale realizzazione ha permesso un adeguato livello tecnologico che oggi si traduce in una realistica crescita produttiva ed occupazionale di 1500 nuovi posti di lavoro. Analogamente lo stabilimento Maserati di Grugliasco (il cosiddetto polo auto di lusso) è in forte sviluppo con aumento dei posti di lavoro e con 35000 auto prodotte supererà lo stabilimento di Mirafiori-carrozzeria. Anche questo sito produttivo è nato e cresciuto attraverso il confronto e gli accordi sindacali partecipativi. Uno sguardo oltre confine: la Germania deve in gran parte la sua forte ripresa economica, il suo sviluppo, la sua competitività sui mercati mondiali al consolidamento delle relazioni sindacali partecipative. Il sindacato è partecipe nelle scelte dell'impresa; oggi ad esempio stanno mettendo a punto il modo di produrre un milione di auto elettriche. Anche negli USA imprese e sindacato hanno progettato e gestito congiuntamente lo sviluppo industriale: storica

e significativa è stata la salvezza dal fallimento della Chrysler (oggi FCA). Insieme sindacati ed impresa hanno utilizzato il Fondo pensione dei lavoratori, operazione che insieme al prestito statale ha consentito il risanamento ed il forte rilancio della casa automobilistica che col marchio Jeep ha registrato una crescita della quota di mercato del 52%. Si tratta di un significativo esempio di moderne relazioni sindacali partecipative e come tale costituisce un valido modello di politica industriale nonchè la conferma che il futuro dello sviluppo economico-industriale e quindi sociale deve essere un bene comune e quindi progettato congiuntamente. Attraverso il confronto leale è possibile trovare accordi costruttivi, fondati sullo scambio, sempre adeguati al contesto e non solo generalizzati. Un modello sindacale partecipativo comporta perciò una sorta di linea guida che comprende un'adeguata valorizzazione delle risorse umane e cioè imprese e lavoratori insieme creano le risorse che poi devono essere ripartite equamente tra tre poli: investimenti, lavoratori, azionisti. A tale proposito, tornando in Italia, cito ancora tre casi significativi in cui il confronto tra le parti sociali e l'esecutivo politico ha prodotto risultati positivi. Il superamento della crisi ed il rilancio della Zanussi, garantendo oggi piena occupazione; il mantenimento dell'insediamento industriale Ilva di Piombino; l'intervento dello Stato per il risanamento delle acciaierie Ilva di Taranto e la contestuale bonifica del territorio, passo indispensabile per il loro auspicabile rilancio. Per tali motivi ritengo che tale modello debba essere consolidato allargando l'area di intervento in tutto il tessuto produttivo, facilitando così l'occupazione e non credo che l'introduzione di un salario minimo favorisca questa tendenza, anzi, temo che la comprometta.

**Morena Sighinolfi (Confesercenti Torino).** Concordo con chi sostiene che ciò che sta accadendo da anni non sia una crisi temporanea ma si tratti piuttosto di una situazione strutturale che ci confonde con regole tutte ancora da conoscere e rapporti causa-effetto tutti da verificare. Disponiamo di una enorme quantità di informazioni che non ci aiutano nelle scelte e spesso creano solo disorientamento. Ci siamo arresi di fronte ai limiti evidenti mostrati dalle analisi e dalle previsioni di economisti di chiara fama ed è poi iniziata la stagione delle 'rottamazioni' eseguite su base anagrafica a discapito troppo spesso di merito, capacità e competenza. Non stupisce quindi che si parli di crisi di identità di ampie parti della società come le rappresentanze sindacali e datoriali e di tutti quelli che chiamiamo (con un termine che non amo) 'corpi intermedi. Si tratta di una crisi di identità che, in mancanza di capacità di elaborazione di un modello di rappresentanza

‘alternativo’, rischia di affrettare la crisi. L’elaborazione di nuovi modelli di rappresentanza segna il passo; stiamo assistendo a cambiamenti più di tipo organizzativo, che riguardano la sostenibilità economica, piuttosto che cambiamenti di carattere identitario. Dobbiamo anche riconoscere che sono sorte esigenze al di fuori dei nostri sistemi che non siamo riusciti a cogliere e ad interpretare correttamente e manchiamo da tempo occasioni per interessarci e allargare la nostra influenza su ampie aree del sistema economico prive di riferimenti e rappresentanze. A ciò si aggiunga che la crisi dei corpi intermedi è alimentata anche da chi tende a ridurre – se non ad escludere - il loro ruolo. Rischiamo di essere corresponsabili perché non c’è soltanto qualche giovane economista con scarse esperienze pratiche che fa della pura teoria; c’è anche una colpevole latitanza dei cosiddetti corpi intermedi che, impegnati nello sforzo di superare la propria crisi, mancano le occasioni di contribuire in modo efficace alle politiche del nostro paese. In questo contesto, se è vero che gli economisti che hanno elaborato il *Jobs Act* stanno lavorando su piani solo teorici, è altrettanto vero che, se le soluzioni che offrono non sono quelle adeguate, è nostro compito contrapporre ipotesi di intervento più convincenti. Siamo in grado di farlo e questo credo che sia il nucleo forte attorno a cui costruire il nuovo modello di rappresentanza.

**Claudia Porchietto (Imprenditrice).** Quale imprenditrice ed ex-presidente di associazione datoriale, mi considero parte integrante di questo tavolo e qui intendo ribadire come il nostro ruolo di enti intermedi non sia oggi svolto in modo adeguato; il linguaggio e gli atteggiamenti sono quelli che si utilizzavano vent’anni fa e, fino a che nessuno ha messo in discussione il ruolo, questa crisi non è emersa. Quando si è insediato il nuovo Governo nazionale - che sarà pure inadeguato, ma ha l’indubbia capacità di parlare direttamente all’opinione pubblica su temi dove gli enti intermedi hanno sempre giocato un ruolo fondamentale, mettendo questi ultimi alle corde - è risultata evidente l’incapacità di reagire con modelli adatti allo scopo. L’evoluzione dei rapporti sindacali ha determinato risultati positivi e concreti, ma non è più possibile basarsi su ciò che è stato e l’evidente obiettivo di mettere fuori gioco gli enti intermedi può essere raggiunto anche facendo leva sulla loro incapacità di uscire dall’impasse attuale. Nel rispetto dei relativi ruoli, oggi è necessario che le parti sociali si confrontino per identificare terreni comuni su cui impostare le dinamiche future; io posso fare un esempio per concretizzare: è stata affermata in più accordi l’opportunità di prendere in considerazione la partecipazione dei lavoratori agli utili dell’impresa, situazione che può avere mille risvolti e mille.

