

Considerazioni sul contratto di governo fra M5S e Lega,

ovvero l'accordo che chiarisce in maniera inequivocabile quanto sia auspicabile aumentare le spese, diminuire le entrate e crescere il debito pubblico (per la gioia degli speculatori della finanza), ovviamente cacciando gli immigrati ("clandestini" e non).

Giovanni Tonella

Premessa: le vicende di queste ore hanno velocemente invecchiato e superato, come spesso capita, il senso della mia analisi. Adesso si tratta di affrontare uno scenario molto complesso e pericoloso per le nostre Istituzioni, innanzitutto di difendere il Presidente Mattarella, che ha dimostrato coraggio a non piegarsi ai diktat dei partiti. Ha seguito le indicazioni della Costituzione. Si può non condividere, ma si deve rispettare e si devono rispettare le Istituzioni. Sembra che Salvini non volesse governare, credo abbia attuato una mossa per egemonizzare il M5S molto debole e sostanzialmente ansioso di governare ma senza una strategia chiara in testa. Potremmo assistere al tentativo di uno sfondamento del cdx - ma Berlusconi potrebbe sfilarsi e potrebbe tornare attuale e più evidente lo schema precedente al 4 marzo - oppure ad una saldatura della Lega e del M5Stelle a egemonia leghista. Dobbiamo essere pronti. Credo che il modo migliore sia costruire la più vasta alleanza possibile - una alleanza del fare e repubblicana - che però non rimuova le ragioni sociali che hanno dato la vittoria al M5Stelle, ma a cui si deve dare una risposta. Nella premessa che ho fatto all'analisi del contratto di governo cerco di indicare alcuni elementi per tracciare la rotta politica. Lascio la premessa e passo all'analisi. Una analisi che seppure invecchiata, però, ci indica una cosa che a me sembra evidente: la difesa della Costituzione e delle Istituzioni passa anche attraverso uno smascheramento e un attacco fondamentale all'impianto reazionario del contratto di governo Lega-M5S. E metto prima la Lega evidentemente perché individuo nella Lega il polo egemone.

In queste ore stiamo convocando una direzione e una assemblea regionale di partito e consultandoci con il Partito nazionale sulle iniziative da farsi. È chiaro che dobbiamo difendere la Costituzione e il Presidente da eventuale Impeachment, inoltre non dobbiamo schiacciare o strumentalizzare il Capo dello Stato per renderlo più autorevole e infine dobbiamo essere accorti nello sganciare il più possibile il passaggio amministrativo che è fra pochi giorni da questa fase estremamente politicizzata.

Dopo aver letto il contratto di cui qui tento una analisi politica, ho letto un libello di un filosofo e sociologo della scienza, Bruno Latour¹, che dà una traccia di lettura per l'orientamento in politica: nella sostanza ci ricorda due questioni fondamentali, una antica, la cui consapevolezza è entrata nella coscienza politica nel diciannovesimo secolo, la questione sociale, e una propria di questo secolo, la questione ecologica o crisi ecologica. Ebbene sono due questioni che non incidono e non orientano il contratto tra Lega e M5S: in effetti vi sono tutti gli elementi sociali per fare della questione sociale la questione politica, ma nel contratto viene ricomposta da coordinate diverse, quella sovranista-nazionalista/conservatrice e quella della rivolta fiscale, nel contempo statalista e antistatalista (un mix di socialismo borghese o reazionario miscelato con conservatorismo e liberalismo libertario di destra): cifra di questa ricomposizione è la flat tax o l'approccio nazionalistico, ma allo stesso tempo l'irresponsabilità fiscale o la politica estera. La questione ecologica invece viene considerata solo su piccola scala, si pensi alla bufala sull'economia circolare in provincia di Treviso o a politiche di incentivazione delle macchine ibride, contraddette fiscalmente dall'eliminazione di determinate accise vetuste. Certamente vi sono dei passaggi sulla sostenibilità e anche uno sui cambiamenti

¹ Cfr. B. Latour, *Tracciare la rotta. Come orientarsi in politica*, Raffaello Cortina, Milano, 2017.

climatici, ma francamente da un movimento che all'inizio sembrava avesse una carica ecologista ... ci saremmo aspettati di più. Diciamo che si è smarrita l'urgenza del momento. Insomma questa piccola scala non vede il dato di fatto che per Latour è accecante: il problema della stessa sopravvivenza della specie umana sul pianeta terra: il tema è essere agenti dell'estinzione oppure no. In un recente incontro - 26 maggio 2018 - in cui ho potuto ascoltare Romano Prodi sul tema "Europa vaso di coccio tra Stati Uniti e Cina" sulla questione dei cambiamenti climatici ha detto: "Speriamo che gli scienziati si sbagliano". C'è da preoccuparsi... Il contratto peraltro sembra tutto schiacciato sul presente. Un problema questo della politica nell'era dell'accelerazione, come ci ricordava un testo di Hartmut Rosa di alcuni anni fa, in cui giustamente si affermava: "...nel processo di accelerazione sociale... le risorse di tempo a disposizione dei politici stanno diminuendo, non aumentando: poiché è cresciuta la velocità dell'innovazione tecnologica, delle transazioni economiche e della vita culturale, occorre prendere un numero maggiore di decisioni in un tempo minore e quindi i processi decisionali seguono ritmi più elevati. Dunque gli orizzonti di tempo e gli schemi temporali della formazione di una volontà deliberante e democratica e le sfere della tecnologia, scienza, economia e cultura divergono verso posizioni opposte. Il risultato sembra chiaro: nella politica tardomoderna non è più (se lo è mai stata) la forza dell'argomentazione migliore a decidere delle politiche future, ma il potere dei rancori, dei sentimenti istintivi, di metafore e immagini suggestive"². Insomma il tempo indicherà senza dubbio quale sarà l'autentica posta in gioco e come questo governo tra forze segnate da differenti populismi (categoria sulla quale però in un'altra occasione sarà necessario fare chiarezza), con all'interno elementi di verità, ma parziali, e alla fine reazionari rispetto ai processi sociali, riuscirà ad andare avanti o si perderà in mille contraddizioni e contro la durezza dei fatti. Il tempo ci dirà se non fosse stato possibile e/auspicabile anche trovare nell'immediato altre strade e altre forme di mediazione, perché indubbiamente per certi versi il programma conservatore e reazionario della Lega è stato ammorbidito dal M5S e quindi si potrebbe ipotizzare che una mediazione migliore sarebbe potuta emergere con un patto tra PD e M5S. In ogni caso bisogna cogliere il motivo di fondo che, seppure con frames culturali diversi e argomentazioni in parte diverse, ha dato il successo alla Lega e al M5S: la richiesta di protezione in chiave nazionalistica. Lo stesso Latour riconosce questo diritto elementare, che era peraltro alla base della giustificazione teorica del Leviatano di Hobbes. Anche Rosanvallon in un saggio recente scriveva della necessità in qualche maniera di difendere la nazionalizzazione della politica in difesa del welfare³. I cittadini chiedono protezione⁴. Non solo. Tuttavia alla globalizzazione univoca che sottomette tutto sotto il dominio di un punto di vista vi è la giusta resistenza delle specificità, della molteplicità dei punti di vista. Ma si tratta di comprendere che il salto da fare non è verso la regressione al Locale, in una logica da piccole patrie, ma si dovrebbe andare oltre verso un vero e proprio federalistico governo del mondo, secondo l'impostazione del progetto filosofico kantiano "Per la pace perpetua"⁵. In concreto l'Europeismo oggi prevede contrastare il nazionalismo di casa, ma anche quello in casa altrui: ad esempio la tendenza in politica estera francese a far da soli, oppure la tendenza tedesca a impedire una politica di bilancio europea, ad emettere obbligazione europee, a fare un

² Cfr. H. Rosa, *Accelerazione e alienazione. Per una teoria critica del tempo nella tarda modernità*, Torino, Einaudi, 2015; pp. 62-63.

³ Cfr. P. Rosanvallon, *La società dell'uguaglianza*, Castelvechi, Roma 2013 (ed. or. 2011).

⁴ In un incontro di analisi del voto dopo il 4 marzo a Portogruaro ho utilizzato questa chiave di lettura per comprendere l'esito del voto, anche valutando altri esiti elettorali in Europa. Dalla discussione è emersa una convergenza su questo dato e alcune osservazioni orientanti di Bruno Anastasia che ha sottolineato che questa protezione dovrebbe comunque implicare apertura (e invece il contratto che andiamo a considerare non la prevede assolutamente), equità (idem: basti considerare l'atteggiamento punitivo nei confronti degli stranieri e la previsione di Flat tax, per definizione misura iniqua o comunque strutturalmente esposta ad esserlo) e una profonda riforma della PA in termini di efficienza (e il contratto sembra invece propendere per il libera tutti della spesa regionale all'insegna delle autonome irresponsabilità fiscali dei vari governatori italiani).

⁵ Cfr. I. Kant, I. Kant, *Zum ewigen Frieden*, Königsberg 1795, in *Kant's gesammelte Schriften*, hrsg. v. Königlich Preussischen Akademie der Wissenschaften, VIII, pp. 342-386, trad. it. a cura di F. Gonnelli, in *Scritti di storia, politica e diritto*, Roma-Bari 1995, pp. 163-204.

debito europeo, oppure a ostinarsi in un politica monetarista tutta vocata all'export, senza far crescere la domanda interna e gli investimenti interni e lo stesso debito tedesco.

1. Il contratto di governo che M5S e Lega mettono in campo rifà il verso al cosiddetto contratto di coalizione che da un po' di tempo ha preso la scena nella formazione dei governi in Germania. Si potrebbe perfino operare un approccio comparativo tra i due contratti, almeno tra il più recente accordo tra SPD e CDU/CSU⁶ e appunto il contratto tra M5S e Lega. Tale forma di accordo comunque mette in evidenza il quadro proporzionale (sebbene non in senso puro) che ormai caratterizza la situazione italiana, dopo la parentesi maggioritaria. In Italia come in Germania siamo entrati in un sistema politico pluripartitico, in cui non vi sono più due coalizioni che si fronteggiano, ma in cui vi sono almeno quattro partiti sopra il 10%. Non mi soffermo adesso su alcune considerazioni generali politologiche relative al rapporto tra legge elettorale e sistema dei partiti⁷, ma vado al punto, ossia all'analisi del compromesso (perché tale si tratta) tra M5S e Lega (quest'ultima che di fatto ha rotto la coalizione di cdx con FI e FDI). Tuttavia, per chiarire come sia a mio giudizio la situazione, la legge elettorale ha prodotto una situazione in cui ha senso dire sia che il partito più scelto è il M5S o che la coalizione di cdx è stata la più votata, sia che i primi due partiti sono il M5S e il PD. Insomma un quadro proporzionale di disarticolazione delle coalizioni propostesi prima del voto e il ritorno sulla scena dei partiti che in parlamento trovano un accordo su di un programma. Un gioco a cui il PD non ha voluto giocare, autoconsegnandosi all'opposizione a prescindere. Ma torniamo al contratto...

2. Il contratto *non* è stato sviluppato, ossia scritto e steso, secondo una logica, un ordine in cui traspare la gerarchia dell'agenda politica futura. Almeno così si presenta. Infatti i temi sono in ordine alfabetico. Pertanto non si capisce quale tema abbia più importanza degli altri, si può solo dedurre la rilevanza per l'estensione della trattazione (che in effetti è diseguale). D'altro canto l'introduzione del patto (il punto 1: Il funzionamento del governo e dei gruppi parlamentari) afferma che vi sarà di fatto un luogo, esterno al governo, di continua mediazione e contrattazione per la messa in atto del contratto stesso: insomma un patto di negoziazione continua privilegiata fra M5S e Lega, che implica un passaggio assai significativo in cui i contraenti si impegnano a "non mettere in minoranza l'altra parte in questioni che per essa sono di fondamentale importanza" (p. 6). Questa introduzione è interessante per un aspetto: il comitato di conciliazione diventa il luogo di vera decisione politica rispetto al governo. Da questo punto di vista diventa evidente che i partiti dentro il governo con i loro capi politici avranno accanto una sorta di gruppo parallelo di negoziazione, *non sarà quindi il Primo ministro a coordinare l'attività di governo, ad avere l'ultima parola*. Il coordinamento nel governo a cascata avrà luogo nei due rami del Parlamento e in rapporto all'Europa, il nodo politico più rilevante, specialmente sulle politiche di bilancio, ma non solo. Nulla di nuovo sotto il sole: i regimi parlamentari in realtà vedono i partiti come attori reali della politica e soprattutto il governo gestito dai partiti come organo d'azione vera e propria (altro che il parlamento). Per avere un parlamento maggiormente protagonista si dovrebbe avere una struttura di partito o una struttura istituzionale oggi mancante in Italia: a) una separazione tra leadership di partito e di governo; b) una repubblica con l'elezione del governo distinta da quella del parlamento. Ma su questo non vado oltre. Tuttavia i critici dei M5S che si strappano le vesti per il controllo partitocratico del parlamento sbagliano: è esattamente quello che avviene in una repubblica parlamentare con partiti popolari di massa o con partiti mediatici; il cosiddetto tema del vincolo di fatto di mandato era in effetti già uno scandalo per i giuristi ad

⁶ Si veda https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1 Diciamo che siamo di fronte ad un contratto molto più dettagliato ed approfondito.

⁷ G. Tonella, *Analisi, riflessioni e proposte sulla legge elettorale, sulla riforma dello stato e sulla forma partito* in G. Tonella, *Scritti politici 2003-2013. Dai democratici di Sinistra al Partito Democratico*, Cleup, Padova 2014, pp. 261-287.

inizio novecento che guardavano con grande sospetto i partiti come una minaccia per l'unità politica dello Stato, ma in realtà i parlamentari sono sempre stati legati alle indicazioni di partito e di governo, certamente con la libertà di dissentire, cosa costituzionalmente garantita. Per superare questo spazio di libertà bisognerebbe cambiare la costituzione. Comunque la logica di partito è in tensione con quella del parlamentarismo liberale (sotto un punto di vista idealistico e non effettivo, tuttavia) in cui ogni singolo deputato-notabile è protagonista della politica. Semmai in Italia sopravvive il trasformismo parlamentare (consolidatosi nuovamente grazie alla stagione maggioritaria). E allora su questo punto servirebbe sollevare le vere contraddizioni ad esempio del M5S: a) all'inizio il movimento proponeva uno schema di democrazia diretta dei cittadini che non era che la difesa di una elezione di cittadini che in realtà avrebbero dovuto nella massima trasparenza giudicare e valutare nel merito le cose, valorizzando le competenze sociali espropriate dalla politica spolitizzante della delega ai partiti. Ebbene il M5S invece ripropone, quasi parodiando, lo stesso schema criticato. Si fa iper-partito, altro che valutazione libera del cittadino sul merito delle cose. La trasparenza poi della rete è sostituita dalle trattative classiche in una stanza (comitato di conciliazione) o dalle scelte dei progettisti-facilitatori-*gatekeeper* della Casaleggio Associati (il partito mediatico con struttura professionale incorporata). b) Un'altra contraddizione sta nella segreta speranza di diventare centro di coagulo del trasformismo in parlamento e allo stesso tempo di proporre delle riforme che dovrebbero drasticamente impedire (e questo è problematico dal punto di vista costituzionale) i cambiamenti di casacca. Approfondiamo la visione delle riforme istituzionali del contratto: si tratta del § 20: Riforme istituzionali, autonomia e democrazia diretta.

Si parte con una petizione di principio sulla fattibilità della riforme. Per fortuna che si parte con l'inno al pragmatismo: ma cosa comporta questa assunzione di fede? Innanzitutto la riduzione drastica dei parlamentari: 400 deputati e 200 senatori. Auguri. Si decide di mantenere il bicameralismo perfetto (senza nessuna concessione ad una logica federalista). Si afferma che con meno parlamentari i lavori saranno più celeri. Ma soprattutto appare un dettaglio che per fare una cosa del genere si deve fare una proposta di riforma costituzionale: implicitamente allora i prossimi cinque anni saranno spesi anche per una riforma costituzionale. Secondo passaggio pragmatico: "Occorre introdurre il vincolo di mandato per i parlamentari" (p. 35) (a parte il fatto che per un parlamentare non vi è nessun mandato imperativo, anche se fosse totalmente manovrato dal partito, ma lasciamo questo dettaglio teorico... al filosofo che vi è nel sottoscritto), ossia tradotto in parole povere: occorre che il partito (al quale viene affidata una delega priva di alcun mandato) sia il nuovo rappresentante senza vincolo di mandato. Per far questo però serve cambiare la costituzione. Altro passaggio complesso e non necessariamente pragmatico e fattibile. I modelli sarebbero la costituzione portoghese e la disciplina dei gruppi parlamentari in Spagna. Altre innovazioni costituzionali in vista sono la riduzione del quorum sul referendum abrogativo, la previsione di referendum propositivi e l'obbligo per il Parlamento di pronunciarsi sui disegni di legge di iniziativa popolare (misure bocciate dal popolo italiano, qualcuno potrebbe affermare...). Inoltre si propone di abolire il Cnel (cosa già bocciata, ancora di potrebbe dire)⁸. Dopo queste proposte "molto pragmatiche" il contratto arriva al nocciolo della questione politica latente e centrale, se pensato soprattutto in rapporto ai vincoli di bilancio europei: "Occorre prevedere una maggiore flessibilità dell'azione di governo in modo tale da poter far fronte efficacemente ai diversi cicli economici, prevedendo l'adeguamento della regola dell'equilibrio di bilancio, che rende oggettivamente impossibile un'efficace azione anticiclica dello Stato" (p. 36). Insomma sembrerebbe che si debba toccare la riforma sul pareggio di bilancio strutturale. Questo passaggio è da considerare seriamente: per chi crede che la politica ha una priorità sulle dottrine che congiunturalmente predicano politiche strutturali con regole ex ante di controllo del debito una tale affermazione non è affatto

⁸ Proposta che mi vedeva contrario anche nel passato referendum di riforma costituzionale che peraltro appoggiai. Secondo me dovrebbe invece essere riformato e messo in relazione agli uffici studi di camera e senato per produrre un centro di ricerca funzionale a potenziare una struttura di studio indipendente dal Governo che risponde al parlamento, al fine di dare al parlamento strumenti di controllo e proposta indipendenti dal governo. Insomma si tratta del tema a mio avviso rilevante dei parlamenti analitici.

uno scandalo. Tuttavia una tale affermazione va messa in relazione all'impostazione di politica estera e di politica di bilancio nel suo complesso. Quando Monti fece l'operazione sul pareggio di bilancio strutturale in costituzione fece sicuramente una operazione indirizzata ad applicare una certa dottrina economica, ma fece anche una mossa di messa in sicurezza del paese da rischi di speculazione internazionale. Indubbiamente la sinistra, specialmente una sinistra che non ritiene un dogma assoluto il pareggio di bilancio, deve fare i conti con il tema delle politiche anticicliche. In questi anni peraltro il PD ha sostenuto nell'insieme esattamente politiche anticicliche, a differenza delle politiche pro-cicliche di Monti e prima ancora di Berlusconi. In ogni caso questi *desiderata* di riforma costituzionale vanno appunto collocati nel quadro d'insieme della politica che emerge dal contratto. E allora se è necessario in via preliminare operare questa analisi, è illuminante come il contratto prosegue: la questione prioritaria dell'agenda del governo è quella dell'applicazione dell'autonomia secondo il comma 3 dell'art. 116 della Costituzione, in una direzione di regionalismo rafforzato a geometria variabile (ovviamente fatta salva la solidarietà nazionale): vedremo nel concreto cosa significa, ma può certamente significare nell'attuazione, che sarebbe lunghissima e complicatissima, (ah.. quanta ignoranza dei problemi dell'implementazione ha in generale la politica italiana...) a) un indebolimento dello Stato, b) una complicazione dei quadri normativi e dei servizi, c) una ricerca del punto di equilibrio scaricando sul debito pubblico... detta in altri termini una potenziale disomogeneità nei servizi, una complicazione delle regole per gli attori economici, un incremento delle spese regionali fuori controllo... Poi certo si parla di costi standard e di tagliando delle leggi, come di cittadinanza digitale con accesso gratuito a tutti i cittadini (per favorire si immagina la democrazia diretta). Vi è addirittura un passaggio minaccioso sulle fondazioni dei partiti... Ma nella sostanza il messaggio complessivo è: maggiore libertà nella spesa e processo di regionalismo con potere di spesa e revisione dei limiti costituzionali della spesa pubblica.

3. Questo paragrafo sulle riforme costituzionali è interessante perché comunque mette in evidenza uno degli obiettivi fondamentali della Lega (gli altri sono flat tax e la caccia agli immigrati): aumentare la spesa pubblica. Su questo vi è un accordo con il M5S. Questo programma è rintracciabile lungo tutto il contratto, in pochi punti con quantificazioni, in moltissimi con indirizzi generali: una pioggia di soldi e di investimenti per tutti (tranne si intende per gli immigrati, quelli vanno solo discriminati, puniti e cacciati... sono nella sostanza una infezione da debellare con gli antibiotici). Per non fare debito e quindi per non esporci alla necessità di chiedere soldi agli investitori italiani ed esteri l'unica cosa che si può fare quando si prevede di aumentare la spesa è quella di ridurre altra spesa o di aumentare le entrate. Ma nel contratto al limite si propongono misure che andranno probabilmente a ridurre le entrate e il gettito fiscale. E allora si capisce perché vi è il tema della flessibilità sul pareggio di bilancio e si capisce un altro passaggio decisivo del contratto, quello affrontato per dire la verità in maniera molto generica al § 29, quello sull'Unione Europea, e soprattutto il § 8 sul debito pubblico e deficit. Iniziamo dalla UE: giustamente si pone l'accento sull'attuazione del Trattato di Lisbona, sul rafforzamento del Parlamento europeo, meno giustamente sul potenziamento della rappresentanza regionale (ecco il regionalismo italiano), ma poi spunta il tema del dumping all'interno dell'Unione, della riforma del meccanismo dei fondi UE da cambiare a favore dell'Italia, della necessaria revisione – ecco il punto – dell'impianto della *governance* europea considerata asimmetrica, e troppo mercatista (cfr. p. 54): deve tornare una centralità nazionale e su tutti i Patti si deve operare una revisione. E infatti sul capitolo del debito pubblico il proposito non è ridurre il debito con politiche di austerità (corretto), ma facendo crescere l'economia (corretto, in parte), ma soprattutto inducendo la Commissione europea (ma non si capisce allora chi è il vero interlocutore...) "allo scorporo degli investimenti pubblici produttivi dal deficit corrente di bilancio" (p. 17) (bene, anche se sarebbe opportuno invece che si potenziasse una politica di bilancio strettamente comunitaria su questi investimenti con emissioni di *eurobond*) e attraverso la ridiscussione dei Trattati dell'UE (scorporando le spese di investimento ad esempio dal Patto di Stabilità) ... e poi certo combattendo gli sprechi, gestendo il debito (?) e ricorrendo ad un limitato deficit. Insomma i vincoli europei vanno superati e si deve tornare a spendere aumentando il debito pubblico. Si potrebbe dire che il programma è: aumentare il debito! Questa

parte del programma non va di per sé demonizzata, per certi versi incontra anche alcune giuste critiche all'impostazione eccessivamente nazionalistica e pro *austerità*. Tuttavia è evidente la torsione nazionalistica senza una proposta complessiva che si fa carico realmente di una riforma dei Trattati, dando una prospettiva, avendo una capacità di proposta europeista, trovando degli alleati nel farlo. Non si tratta di una cosa semplice ma chiaramente qui siamo all'impostazione di Lega e M5S due forze segnate da un populismo nazionalistico che ha poco a che fare con la cultura liberale e socialdemocratica che comunque vive nei governi francese e tedesco. Bisogna peraltro sottolineare che se il M5S mette nel contratto la spesa (ma la Lega non disdegna...), è la Lega a mettere la perdita di gettito. E qui passiamo logicamente, ma non nell'ordine del contratto, al tema fiscale. Ma prima di passarci rimaniamo sulla politica internazionale (che determina in maniera decisiva la politica domestica, visto che pensare alla sovranità è più astratto che pensare all'interdipendenza, che è più concreto). Ebbene la politica estera, presente ovviamente in realtà in molti paragrafi del contratto implicitamente o esplicitamente, si pensi anche qui alla revisione della PAC in senso maggiormente favorevole all'Italia, è affrontata nel § 10: ebbene la politica estera si deve basare sulla "centralità dell'interesse nazionale" (p. 18), ma senza tralasciare la promozione a livello bilaterale e multilaterale (passaggio un po' oscuro o anche del colpo al cerchio e un colpo alla botte – direbbe il Marx della *Miseria della filosofia*, passaggio da mentalità piccolo-borghese⁹). Dopo le formule di rito arriva la carne: via le sanzioni alla Russia, apertura alla Russia come attore internazionale strategico, il problema è il Mediterraneo e i flussi migratori e l'estremismo islamico (non c'è una analisi più articolata sull'Africa, né c'è una parola sulla Cina). Ebbene se sulla Russia è ragionevole avere un atteggiamento non a priori di contrasto, la cosa che salta in evidenza è che non si vuole il potenziamento della UE come attore globale, che si accetta il tripolarismo attuale e si apre alla Russia in maniera incondizionata. Inoltre il rapporto con il Mediterraneo è avvertito esclusivamente come un rischio e un problema e non come una opportunità. Insomma la visione di una Italia residuale, complessivamente piegata in una logica che oggi si chiama sovranista che nei fatti è subalterna alla ri-nazionalizzazione della politica internazionale. Ma su questo passiamo come anticipato sopra al tema fiscale: le politiche di bilancio si basano sulle politiche fiscali.

4. Il paragrafo 11 sul fisco è intitolato: Flat Tax e semplificazione. Lasciamo stare la semplificazione, che è un addendo che funziona come il prezzemolo, e andiamo anche qui alla proposta centrale: il concetto chiave è "flat tax", "ovvero una riforma fiscale caratterizzata dall'introduzione di aliquote fisse, con un sistema di deduzioni per garantire la progressività dell'imposta, in armonia con i principi costituzionali... il nuovo regime fiscale si caratterizza come segue: due aliquote fisse (e già non siamo più alla flat tax pura, ndr) al 15% e al 20% per persone fisiche, partite IVA, imprese e famiglie; per le famiglie è prevista una deduzione fissa di 3000,00 euro sulla base del reddito familiare" (pp. 19-20). Oltre a questo passaggio fondamentale, leggendo il contratto su altri punti si promettono riduzioni delle imposte e in generale della pressione fiscale. Su questo tema è indubbio che l'Italia ha una pressione fiscale significativa, specialmente sul lavoro, ma la questione generale, in un programma di governo autenticamente riformista e consapevole dovrebbe essere affrontare una analisi seria del sistema fiscale e considerare i perdenti e i vincitori nel sistema italiano e considerare dei criteri di equità, senza trascurare la questione centrale dell'evasione. Allora se il punto è una proposta che si fa carico di una analisi seria si dovrebbe ad esempio partire da un dato: lo svuotamento del sistema progressivo secondo le indicazioni costituzionali: abbiamo una riduzione delle aliquote e della loro progressività sull'irpef, una bassa tassazione dei redditi da capitale, una bassa tassazione per le fasce più alto dei redditi da lavoro e d'impresa (l'aliquota più alta è stata abbassata), una selva di tassazioni su segmenti di reddito fatta di aliquote fisse non progressive (flat tax), per non parlare delle aliquote dell'Iva e la modalità di applicazione della stessa. Insomma negli anni, sostanzialmente pesando sul lavoro dipendente, sono le tasse sul lavoro a sostenere l'insieme delle riduzioni fiscali date a destra e a manca, specialmente sui grandi proprietari e sui grandi percettori di redditi. Ebbene il

⁹ Cfr. K. Marx, *Miseria della filosofia. Risposta alla Filosofia della miseria del signor Proudhon*, Editori Riuniti, Roma 1998², passim.

programma del M5S e Lega assume la classica impostazione della destra americana che ha sempre difeso la tesi che diminuendo le tasse si fa ripartire l'economia e così si recupera gettito. Una teoria falsa. La teoria vera è quella che usa la tassazione per orientare gli investimenti, che costringe il capitale a fare investimenti produttivi. La stessa discussione sulla flat tax, quella più seria, propone lo strumento in oggetto con un mix di deduzioni e detrazioni per limitare e rilanciare una sorta di progressività svuotata¹⁰. Tuttavia in realtà la flat tax significherebbe un ulteriore arretramento sulla progressività e nei fatti l'ennesimo e potentissimo sgravio fiscale senza contropartita ai grandi redditi. Ovviamente la Lega e il M5S puntano anche sul recupero sui ceti medi, ma se anche riuscissero a modulare la cosa (dubito fortemente e comunque sarebbe una cosa molto complessa) nel migliore delle ipotesi ci sarebbe comunque una perdita di gettito che insieme a tutte le promesse di aumento della spesa renderebbe l'Italia assolutamente debolissima sul fronte debito pubblico, i cui tassi di interesse aumenterebbero per finanziarlo, e che lieviterebbe andando fuori i parametri del Patto di stabilità e crescita, innescando le procedure di infrazione e di multa da parte della UE. L'Italia non riuscirebbe a far fronte alle sue obbligazioni internazionali, entrerebbe velocemente in una difficoltà di liquidità di cassa e quindi la situazione diventerebbe molto difficile. Ovviamente l'esito di un percorso del genere non sarebbe scontato, potremmo magari ricevere aiuti internazionali, e quindi legarci mani e piedi al FMI. Oppure ad altre potenze extraeuropee (solo una avrebbe però in questo caso la possibilità di intervenire, la Cina). Ma queste sono solo mie ipotesi, non so quanto fondate. È fondato invece il rischio concreto che l'irresponsabilità fiscale di Lega e M5S porti grandi svantaggi, soprattutto ovviamente alle classi sociali più povere, ai lavoratori, ai poveri, ai ceti medi, ma anche alle imprese, squassando lo Stato e i suoi servizi. Le misure del contratto poi con impianto conservatore non menzionano invece il vero tema che è quello del coordinamento internazionale delle politiche fiscali, della regolamentazione dei mercati finanziari, della lotta ai paradisi fiscali, dell'equa tassazione delle grandi multinazionali o dei grandi gruppi ad esempio dei new media che pagano tasse bassissime. Ho richiamato su questa necessità l'importante documento della Santa sede: *Oeconomicae et pecuniariae quaestiones. Considerazioni per un discernimento etico circa alcuni aspetti dell'attuale sistema economico-finanziario*.

L'irresponsabilità fiscale (che è poi irresponsabilità sociale) e i regali fiscali, nel capitolo sul fisco, si associano ad un particolare approccio in relazione alla lotta all'evasione fiscale che potrebbe essere compendiata dal seguente passaggio, rivelatore degli intenti della Lega e del M5S: "è necessario intervenire per l'abolizione dello spesometro e del redditometro, strumenti anacronistici e vessatori di rilevazione del reddito, confermando la contrarietà a misure di tassazione di tipo patrimoniale" (p. 21). L'apoteosi della reazione proprietaria. E poi nel cuore del paragrafo una serie di considerazioni di ordine tributario che pongono come obiettivo un fisco più equo, una pace fiscale. Considerazioni anche in astratto ragionevoli, ma quando si va al concreto emerge lo scopo non di rendere più efficiente la macchina dello Stato (magari spendendo due parole sulla velocizzazione dei rimborsi al contribuente), bensì di rendere i controlli e gli accertamenti dell'Agenzia delle Entrate meno minacciosi e più difficili per l'Agenzia. Insomma che la pressione fiscale sia troppo elevata, che si possa rendere più efficiente il fisco ecc. sono cose vere, ma l'impianto di fondo sembra lassista e conservatore, più che modernizzatore. Peraltro anche sul fisco digitale la proposizione sembra più di circostanza, tanto da omettere clamorosamente qualsiasi giudizio sulla fatturazione elettronica.

5. Abbiamo considerato il nocciolo dell'impostazione sulle politiche di bilancio e fiscali, si tratta adesso di analizzare i passaggi più significativi e caratterizzanti le politiche di spesa, l'impostazione di politica economica. Qui abbiamo un insieme di politiche che vanno dallo stop alla Fornero al reddito di cittadinanza, passando per la Banca per gli investimenti. Tutte politiche che costano. Si potrebbe con uno slogan affermare: Spesa *ueber alles!* Le prime due misure citate vanno incontro allo stato di tensione e malessere sociale che in questi anni si è accumulato, la vicenda Fornero è stata indubbiamente pesante,

¹⁰ Cfr. D. Stevanato, *Dalla crisi dell'Irpef alla flat tax. Prospettive per una riforma dell'imposta sul reddito*, Il Mulino, Bologna 2016;

sebbene necessaria, le misure di sostegno al reddito e contro la povertà ancora troppo insufficienti complessivamente. Pertanto si può certamente spiegare il successo elettorale di queste proposte, che sono un mix delle proposte Lega e M5S. Tuttavia vi è da sottolineare che il reddito di cittadinanza che viene proposto è lontanissimo dall'idea teorica del reddito di base o di cittadinanza¹¹. In realtà non si tratta altro che di un sussidio di disoccupazione, slegato da un diritto maturato mediante lavoro (come oggi sono in Italia le misure di sussidio), legato alla condizione di reddito e di patrimonio, e ad un percorso di inserimento lavorativo mediante una doppia articolazione d'intervento, da un lato il potenziamento dei centri d'impiego, tema vero in cui in Italia si deve fare certamente di più, sul modello tedesco, scandinavo e anglosassone, e dall'altro la riedizione dei LSU (e sappiamo che molte critiche su questo strumento hanno messo in risalto la dinamica di una costruzione di un ramo del mercato del lavoro separato e non comunicante con effetti di cronicizzazione¹²). Pertanto si può dire che il M5S ha precisato il significato e l'importo del reddito di cittadinanza, smentendo il fatto che fosse da intendere come una misura universale. D'altro canto la filosofia del reddito di base universale, discussa in ambito teorico, e giustificabile da più punti di vista¹³, si misura sempre con la sostenibilità e con la sostituibilità di altre misure sociali. Non è detto ad esempio che molte delle misure promesse in questo contratto non siano finanziate da riduzioni di spesa non dichiarati. Su questo vedremo, ma è una tecnica quella di dare con una mano e togliere dall'altra. Un esempio? L'ideologia della riduzione della pressione fiscale in terra anglosassone ha sempre coperto una riduzione dei servizi pubblici o un loro trasferimento in termini di costi alle famiglie e alle imprese. Si pagano poche tasse, ma poi la sanità, la scuola ecc. sono tutte a carico della famiglie. Da questo punto di vista il M5S indebolisce la proposta del reddito di cittadinanza e la rende molto simile ad un sussidio di disoccupazione condizionato. Di per sé non è una cosa scandalosa, anzi, l'allargamento e il potenziamento, nonché la semplificazione delle misure di sostegno al reddito sono un elemento necessario delle politiche sociali. Si tratta ovviamente di capire come si finanziano. La misura invece della Banca di investimento nella sostanza pone in evidenza un approccio di ritorno al credito pubblico e all'investimento da parte dello Stato: un aspetto niente affatto scandaloso e per molti aspetti necessario, ma servirebbe meglio precisare un approccio di politiche industriali ad esso collegato, del tutto assente nel contratto di governo in esame. Al di là delle considerazioni puramente finanziarie, queste misure, almeno per come vengono formulate, in verità senza una grande discontinuità rispetto al passato¹⁴, non mettono in evidenza il tema complesso dell'implementazione, ossia dell'attuazione di queste misure. Ma questo elemento, a parte la considerazione del tagliando alle leggi, considerazione giusta, ma non sviluppata con articolate considerazioni sulle forme di valutazione delle politiche, è assolutamente assente, per quanto decisivo. Non è invece assente la logica delle spese crescenti.

6. Allora sarebbe interessante ricostruire punto su punto le misure di aumento della spesa auspiccate e quelle di recupero o limitazione della spesa affermate nel contratto: andiamo a ricostruire in breve, in maniera sinottica, un quadro.

Maggiori spese	Minori spese /maggiori entrate
revisione della legge Fornero (costo immediato 5 miliardi) ma poi altri;	tagli del fondo per l'accoglienza; revisione su misure sociali (sussidi) per i migranti;

¹¹ La letteratura comincia a diventare abbastanza vasta, si veda per gli ultimi contributi: P. Van Parijs, Y. Vanderborght, *Il reddito di base. Una proposta radicale*, Il Mulino, Bologna 2017; G. Bronzini, *Il diritto a un reddito di base. Il welfare nell'era dell'innovazione*, Edizioni Abele, Torino 2017.

¹² Cfr. M. Sordini, *Politiche attive come politiche di attivazione* in C. Donolo, a cura di, *Il futuro delle politiche pubbliche*, Bruno Mondadori, Milano 2006, pp. 3-30, spec. pp. 7-12.

¹³ Cfr. G. Tonella, *Giustizia sociale: l'eguaglianza e gli strumenti della politica* in G. Tonella, *Scritti politici 2003-2013. Dai democratici di Sinistra al Partito Democratico*, Cleup, Padova 2014, pp. 189-197.

¹⁴ Cfr. S. Cassese, *La qualità delle politiche pubbliche, ovvero del metodo nel governare*, Lezione in occasione della presentazione del Rapporto 2012 - 2013 di "italiadecide", Camera dei deputati, Sala della Regina, 11 febbraio 2013. Un saggio che ho citato più volte perché mi pare molto rilevante.

<p>incentivi per le auto ibride; investimenti per la rete idrica a gestione pubblica (cosa buona e giusta); investimento per la manutenzione ordinaria e straordinaria del suolo (cosa buona e giusta); investimenti per la riconversione dell'Ilva; investimenti della banca per gli investimenti; tutela dei risparmiatori e dei piccoli azionisti delle banche popolari; investimenti sulla cultura; maggiore spesa corrente e investimenti per il comparto difesa; (minor gettito: correzione dell'extra tassazione sulle sigarette elettroniche) Ripartire i tribunali vicino ai cittadini (cioè fare marcia indietro sulla <i>spending review</i> fatta); Assunzioni nel comparto giustizia; Investimento in nuovi carceri; Piano straordinario di assunzioni di agenti penitenziari (per carità non psicologi..., solo agenti) Rimpatrio di 500000 migranti irregolari; Riduzione strutturale del cuneo fiscale (cosa buona e giusta); Rafforzamento dei fondi sulla disabilità; Innalzamento dell'invalidità civile; sostegno alle famiglie: asilo nido in forma gratuita ma solo a favore delle famiglie italiane (anticostituzionale e non solo); innalzamento dell'indennità di maternità, premio a maternità conclusa, sgravi contributivi per le madri (bene), iva a zero per prodotti neonatali e per l'infanzia; reddito di cittadinanza e pensione di cittadinanza; le riforme istituzionali che vengono proposte, senza vincoli attenti, possono mettere in atto un aumento fuori controllo della spesa corrente delle Regioni; maggiori investimenti e spese per il sistema sanitario, soprattutto con investimenti sulla medicina generale; nuove assunzioni di personale medico e sanitario; scuola: generica promessa su intervento su classi pollaio e superamento precariato; formazione dei docenti; aumento dei fondi per le forze dell'ordine e dei vigili del fuoco; poi si chiede lo scomputo delle spese per la polizia locale dal patto di stabilità e crescita; maggiore monte ore sulla disciplina di scienze motorie; agevolazioni fiscali e contributive per le piccole associazioni sportive dilettantistiche; Ministero della disabilità;</p>	<p>tagli a misure sociali o agevolazioni per le famiglie straniere in Italia; riduzione dei parlamentari; intervento sulle pensioni d'oro sopra i 5000 euro, non giustificate dai contributi; revisione del Fus (fondo unico dello spettacolo); revisione della presenza dell'esercito italiano nelle missioni internazionali; misure di <i>spending review</i> sulla sanità, specialmente sulla <i>governance</i> farmaceutica, centralizzazione degli acquisti ecc.; razionalizzazioni auto blu e aerei di Stato; revisione Alta velocità Lione-Torino; web tax turistica;</p>
--	--

Ministero del Turismo; abolizione della tassa di soggiorno (per Venezia un durissimo colpo); decontribuzione per le imprese turistiche incremento delle risorse per l'Università e la Ricerca; più risorse per il diritto allo studio; più risorse per docenti e ricercatori;	
--	--

7. È chiaro che ne deriva una visione molto puntuale e allo stesso tempo distributiva e corporativa, priva di una chiara ricerca di una sostenibilità nelle misure. Sembra nella sostanza che il principe politico punti al debito o all'inflazione per coprire mille richieste, alcune giuste, altre discutibili, altre profondamente inaccettabili. Quello che manca è una logica reale del progetto o dell'intervento politico: se ci fosse si partirebbe da una analisi della situazione, sugli scenari di medio-lungo termine, non solo domestici, ma internazionali – in effetti l'Europa è valutata come un vincolo, un problema – e non solo legati alle variabili economiche o finanziarie in senso stretto (all'interno del progetto del Moderno si potrebbe dire), ma in considerazioni del tema della crisi ecologica. Manca l'adozione di un principio di realtà (ad esempio si rimuove nella sostanza, sebbene vi sia la declamazione delle politiche a favore della natalità, la questione della piramide demografica fra 10 anni totalmente rovesciata), purtroppo invece si insegue la società radicale (individualistica) ma con un segno ingiusto e nazionalistico (destra nazionalistica con venature sociali e autoritarie), senza autentica consapevolezza delle sfide. Ad essere egemonico nel contratto appare l'elemento leghista (flat tax, misure securitarie, nazionalismo antieuropeo, politica anti-immigrati: si pensi poi alla rimozione del tema della cittadinanza per i nuovi italiani e le seconde generazioni). L'aspetto del sociale ed ecologico è molto debole e non egemonico (sarebbero gli elementi del M5S su cui la sinistra dovrebbe aprire un confronto). La visione istituzionale è contraddittoria: un esempio sono le considerazioni sul consumo di suolo ecc. servirebbe evidentemente una politica urbanistica nazionale, una politica almeno degli standard, ma questo non si afferma, anzi si utilizza il regionalismo rafforzato, l'autonomia regionale come chiave istituzionale di regolazione e gestione, e così facendo, si sterilizza o neutralizza qualsiasi approccio serio sul tema regolazione urbanistica. Un ultima cosa che mi sento di osservare è che non emerge una consapevolezza sui processi di implementazione delle leggi del passato, una riflessione su tutti gli ambiti magari a partire da correzioni da fare o partire da progetti di legge presentati. In alcuni sì, ma generalmente no. Questa fa intendere un genericismo e un nuovismo indeterminato.

8. Mi avvio a concludere. Servirebbe certamente una analisi più profonda ma ho cercato di dare alcune coordinate di impostazione critica sul contratto e di indirizzo in termini di riposizionamento politico sulle sfide del futuro. Lega e il M5S stelle non hanno la cultura politica adatta a favorire il progresso dell'Italia e in grado di affrontare le questioni del secolo, sono una miscela di reazione e sogno utopico anti-moderno. Tuttavia una semplice impostazione liberale e iper-moderna non è in grado di trovare una via di uscita, serve (a mio giudizio) una rinnovata cultura socialista che faccia i conti con l'ecologismo.