

A nouvelle protection sociale, nouvelles disparités

MARTINO MAZZONIS
ALESSANDRO MESSINA
SILVIA STILLI

RAFFAELLA BOLINI
SOANA TORTORA
FRANCESCO PETRELLI

MARCO ZUPI
MARINA PONTI
SABINA SINISCALCHI



Afin d'accroître l'efficacité économique et organisationnelle, la plupart des agences fournissant des biens et services publics ont été privatisées. Etant donné le fait qu'aucune directive claire n'a été fixée pour l'établissement de critères pour le pouvoir discrétionnaire des autorités locales et de restrictions à ce pouvoir, cette réforme affaiblira l'unité et la cohérence des choix politiques à travers les régions. Elle accroîtra potentiellement les disparités entre les régions d'un pays où les déséquilibres économiques et sociaux régionaux sont déjà énormes.

Un retrait dangereux

Un effet de la mondialisation est l'affaiblissement du rôle de l'Etat en tant que garant des droits universels et redistributeur de la richesse. En Italie, comme dans d'autres pays, la plupart des agences fournissant des biens et services publics ont été privatisées, afin d'accroître l'efficacité économique et organisationnelle. (Tous ceux qui ont lu Dilbert savent toutefois que les entreprises assez grandes pour gérer des services publics sont au moins aussi lentes et aussi lourdes que la bureaucratie publique, sinon davantage).

En outre, l'Italie, qui se trouve presque au bas de l'échelle en Europe en ce qui concerne les dépenses publiques pour l'éducation, l'environnement, le chômage, est en train de subir une réduction des recettes fiscales. Ce processus, qui favorise essentiellement les classes supérieures,¹ a été initié par le gouvernement de centre gauche à travers une modification des taux de l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Ceci est en train d'accroître la polarisation économique et sociale dans un pays où, selon la Banca d'Italia (la Banque centrale italienne), 10% de la population détenait 46% de la richesse, en 1998.

Les politiques menées durant les premiers mois du nouveau gouvernement de centre droit semblent exacerber cette tendance. Depuis le troisième trimestre de 2001, l'Italie est devenue le seul pays de l'OCDE sans impôt sur les successions et sans impôt sur les dons caritatifs. L'Italie a annoncé qu'elle sera le premier pays à abolir le principe de l'imposition progressive, afin de ne fixer que deux taux fiscaux, très similaires.

Le fédéralisme et la subsidiarité sont les principes directeurs du processus récemment accéléré de transfert du pouvoir du niveau central au niveau local. Nous sommes face à une interprétation idéologique et extrême de ces principes. Le pouvoir public est en train de se retirer et la société et le marché doivent s'organiser. C'est seulement là où un besoin réel est identifié (mais qui doit en décider?) que l'Etat intervient effectivement. Au cours de la dernière année, en Italie, les décisions politiques ont été prises sur la base du principe de subsidiarité pour réformer la Constitution afin d'octroyer davantage de pouvoir aux régions. Toutefois, aucune directive claire n'a été fixée pour l'établissement de critères pour le pouvoir discrétionnaire des autorités locales et de restrictions à ce pouvoir. Il en résulte que l'homogénéité territoriale des services, de la performance et des droits n'est pas garantie. Cette réforme affaiblira l'unité et la cohérence des choix politiques à travers les régions. Elle accroîtra potentiellement, au lieu de réduire, les disparités entre les régions d'un pays où les déséquilibres économiques et sociaux régionaux sont déjà énormes.

Il semble que l'égalité – qu'elle soit territoriale, générationnelle ou autre – ne figure pas au nombre des piliers qui étayaient la politique gouvernementale italienne. Tout au contraire, le gouvernement a profité du chaos médiatique qui a suivi les événements du 11 septembre et la concentration sur l'éradication du terrorisme qui en a découlé pour suivre une voie spécifique: rehausser les privilèges d'un petit nombre, enfreindre des droits consolidés au cours du siècle dernier (travail, logement, sécurité sociale) et réduire les services publics. Le gouvernement a mené une tentative sérieuse, bien que maladroite, visant à démanteler les institutions qui protègent le plus les citoyens, tels que le système juridique et la participation de l'Italie à l'union européenne. Dans le même temps, il reste à résoudre le conflit d'intérêt sérieux entre le rôle de l'actuel Premier ministre et sa fortune et ses biens immenses dans la communication, et les secteurs culturel, financier et industriel.

Retour à la charité

Le système de protection sociale de l'Italie a besoin de nombreuses interventions. C'est ce que prouvent les données sur la pauvreté (un mot tristement redevenu à la mode au cours des dix dernières années): 11,9% des familles (13% de la population), soit environ 8 millions de personnes, vivent en-dessous du seuil de pauvreté relative, et 950.000 familles vivent dans la pauvreté absolue. Un tiers des familles pauvres sont des actifs pauvres, et 70% des pauvres le restent après 2 ans. Néanmoins, l'Italie est le seul pays européen à ne pas garantir un revenu minimum. Une proposition visant à mettre en œuvre un revenu minimum d'insertion a été débattue et considérée comme effective par les ministres compétents, mais semble ne pas avoir d'avenir par «manque de fonds».

Le taux de chômage féminin en Italie est de 50% supérieur à la moyenne européenne. L'Italie occupe la 14^{ème} place en ce qui concerne les femmes ayant un diplôme universitaire et à l'exception de l'Espagne et de la République tchèque, les citoyennes perçoivent les salaires les plus faibles d'Europe, en moyenne un tiers de ceux des hommes. Les jeunes Italiens sont les derniers à quitter leur domicile familial, les derniers à entrer dans le marché du travail et ont le moins de diplômes.

En résumé, les mesures de protection sociale qui protègent les citoyens (c'est-à-dire la sécurité sociale, les soins de santé et l'éducation) et les groupes vulnérables (réfugiés, prostitués, sans abri, victimes du Sida, et toxicomanes) font l'objet de coupes sévères et l'Etat est en train d'abandonner son rôle initial de garant des droits.

Ce processus est en train d'être mis en œuvre à travers l'accroissement du financement du secteur privé pour la fourniture de services sociaux. En d'autres termes, au lieu d'assurer directement des services sociaux, le gouvernement est en train d'encourager les familles à payer pour ces services dans le secteur privé en décrétant des exonérations fiscales. Il en résulte que

¹ Rapport annuel ISTAT «Situation du pays en 2000».



seules les familles riches (qui ont un pouvoir d'achat) ont accès au mécanisme de protection sociale. Les familles pauvres sont de plus en plus exclues du bénéfice de la protection sociale, sauf quand elle est offerte sous diverses formes de charité.

Avec ce processus de réforme de la protection sociale, l'Italie renonce à la construction d'un Etat social en mesure de garantir des opportunités à ses citoyens. Elle choisit plutôt un modèle de protection sociale similaire à celui du début du vingtième siècle, fondé sur la charité des citoyens riches protégés par l'Etat.

Pour conclure ce bref aperçu, nous notons le rôle fondamental joué par le secteur tertiaire dans la gestion et la fourniture des services de protection sociale. Au cours des dernières années, les ONG sont devenues les principaux prestataires de services sociaux à l'administration publique. En raison de leur motivation, de leur connaissance du terrain et de leur expérience avec les groupes vulnérables, il y a eu des résultats positifs. Ce système a toutefois mené à des contradictions. Dans ces «marchés de la protection sociale», il y a un risque sérieux d'exploitation par les organisations du secteur tertiaire (qu'il s'agisse d'organisations à but lucratif ou non lucratif) en vue de réduire les coûts. Cette situation n'est pas propice à la mise en œuvre des droits fondamentaux universels, qui devraient être la priorité de la politique sociale.

Environnement: la dernière priorité

Une évaluation des politiques environnementales italiennes pour 2002 ne laisse aucun doute sur le fait que le contre l'importe de loin sur le pour. Les dépenses pour l'environnement en Italie sont parmi les plus faibles d'Europe et les plus faibles de l'Union européenne (UE). En 2000, 0,2% du PIB était consacré à l'environnement (l'équivalent de 49 euros par tête d'habitant), contre une moyenne de 0,6% dans l'UE, avec des pointes de 1,5%. En Pologne, qui se trouve en dehors de l'UE, l'on a enregistré un taux de 0,9%.

Un examen du modèle italien du transport de personnes et de marchandises n'améliore pas ce tableau. L'Italie détient le record européen pour le nombre de voitures en circulation par tête d'habitant (0,54 en Italie, contre 0,45 dans l'UE et 0,34 au Danemark). Soixante pour cent des marchandises et 80% des personnes voyagent par la route; les passagers du train et la couverture par le rail sont en baisse, alors que le nombre de routes augmente. Ceci est une extension d'un mauvais modèle de consommation, un modèle rétrograde et dangereux pour l'environnement. Il ne devrait pas être surprenant que dans les villes italiennes, seulement 0,15 m par personne soit réservé aux piétons.

Il est difficile d'être optimiste sur l'avenir: le gouvernement actuel a approuvé un plan de 10 ans pour investir 50 milliards d'euros dans des infrastructures majeures pour les véhicules, alors que les seuls plans d'investissements pour les chemins de fer se concentrent sur les trains à grande vitesse sur des itinéraires déjà bien desservis. Les trains de haute technologie desserviront des zones riches alors que certaines régions et villes importantes restent difficiles d'accès.

La politique qui affecte l'environnement ne s'arrête pas là. De nombreuses restrictions concernant les permis de construire ont été supprimées, dans un pays où le respect du règlement de construction n'a jamais été de rigueur (15% des immeubles construits en 1999 étaient illicites).

Un autre exemple du retrait de l'Etat du secteur public (et qu'y a-t-il de plus public que l'environnement?) est celui de la gestion des déchets: un domaine que le crime organisé a identifié comme étant d'un intérêt particulier. (On pense que les gains s'élèvent à 3 milliards d'euros par an, grâce aux déchets toxiques et aux décharges illicites). En dépit de la disparition de près de 12 à 30 millions de tonnes de déchets par an, le gouvernement a supprimé les inspections sur leur production. Ceci rend plus difficile de poursuivre les délits environnementaux (environ 30.000 par an) et de mettre en œuvre des politiques efficaces d'élimination des déchets.

Politiques internationales: de l'hypocrisie à l'incohérence

L'Italie n'est pas un pays généreux. Il n'a pas de politique de coopération bien développée. L'Italie n'a pas rempli son engagement – souscrits au Nations-Unies, en 1969 – d'affecter 0,7% de son PIB à la coopération au développement, à laquelle elle n'alloue que 0,13%, le pourcentage le plus faible de tous les pays de l'UE.

L'Italie est toutefois très généreuse quand il s'agit de financer les entreprises qui investissent à l'étranger et entrent en concurrence sur les marchés internationaux. Le gouvernement italien que l'on a qualifié de non interventionniste a déboursé 5 milliards d'euros l'an passé pour les crédits à l'exportation. L'investissement total à l'étranger était de 30 milliards d'euros, le reste provenant de l'industrie italienne. Aucune restriction n'est imposée aux entreprises italiennes, en échange, et celles-ci choisissent d'investir dans les barrages, les gazoducs, et d'autres projets dont l'impact environnemental et social n'est jamais mesuré. La priorité est accordée à l'exportation de biens et de main-d'œuvre italiens, sans qu'aucune attention ne soit prêtée et la mise en place d'un cadre de développement durable.

La politique étrangère italienne a également d'autres composantes: la guerre et l'aide humanitaire. Les dépenses militaires sont en hausse depuis 1999 et les fonds supplémentaires non affectés à la défense sont utilisés pour les opérations militaires et l'intervention humanitaire militaire. Les Balkans en sont un exemple manifeste. Dans une région si proche de l'Italie, où les intérêts stratégiques devraient l'emporter sur l'esprit de solidarité, les fonds dépensés en deux mois d'intervention militaire en 1999 étaient trois fois supérieurs aux dépenses consacrées à l'aide de 1999 à ce jour.

Grâce en grande partie à la mobilisation de la société civile, l'Italie s'est distinguée par son attachement à l'annulation de la dette extérieure en faveur des pays pauvres, en 1999. Mais depuis deux ans, rien n'a été fait. Tout au contraire, le nouveau gouvernement a ralenti les négociations avec les pays débiteurs, exclu les pays à revenu intermédiaire (tels que l'Argentine, qui connaît actuellement une crise énorme) des pays bénéficiaires, et limité l'application effective de la loi de diverses manières. ■

Sbilanciamoci
ARCI ACLI Movimondo CESPI
Mani Tese
<ponti@manitese.it>