

Taxi, licenza di cambiare

Ferdinando Targetti

Le attuali misure proposte dal ministro Bersani sono una prima e importante realizzazione del programma con il quale l'Unione si è presentata agli elettori. Il documento frutto del lavoro dei membri del «Tavolo sullo sviluppo economico» (che ebbe il piacere di coordinare) conteneva molte schede e molte delle proposte del «pacchetto Bersani». In particolare vorrei soffermarmi sulla scheda sulle liberalizzazioni. In essa si leggeva: «politiche di liberalizzazione e di trasparenza vanno attuate nel settore della distribuzione dei farmaci e dei taxi. (...) Sul secondo terreno si dovrebbe: a) eliminare il divieto di cumulo delle licenze; b) offrire licenze part-time per giovani disoccupati con adeguate caratteristiche; c) offrire licenze gratuite agli attuali detentori di licenze; d) liberalizzare i turni di lavoro in modo che il mezzo possa essere utilizzato sulle 24 ore con autisti diversi». Queste indicazioni dettagliate furono riproposte in modo sintetico nel programma finale dell'Unione ove si legge «politiche di liberalizzazione e trasparenza crediamo vadano attuate (...) anche nei settori della distribuzione dei farmaci e dei taxi».

Vorrei soffermarmi sulla questione dei taxi. Un sistema ben funzionante dovrebbe avere queste caratteristiche: un aspirante tassista dovrebbe poter acquisire gratuitamente la licenza previo concorso dove si dimostri la sua capacità a prestare quel servizio pubblico; la licenza si estingue con l'abbandono del lavoro da parte del tassista; il tassista si costituirebbe la pensione attraverso i propri risparmi che investirebbe in fondi pensione o in mattoni; le amministrazioni comunali metterebbero a bando tante licenze quante sono richieste dalla crescita della domanda di quel tipo di trasporto.

In Italia il sistema funziona male perché: si è costituito un mercato delle licenze (a motivo di una iniziale appropriazione privata di un diritto che era dell'ente pubblico); il valore delle licenze è elevato; il valore della licenza consiste per il tassista in un fondo su cui basa la sua pensione; le amministrazioni comunali si trovano nella pratica impossibilità di programmare il numero di taxi sul territorio. Nel 2004 l'Antitrust aveva inviato al Parlamento una segnalazione che denunciava lo stato di grave distorsione di questo mercato. Non si può pensare che le amministrazioni comunali riacquistino tutte le li-

cenze ai prezzi di mercato e tornino a far funzionare bene il sistema perché l'onere finanziario sarebbe insostenibile. D'altra parte ogni volta che le amministrazioni comunali cercano di aumentare il numero delle licenze per adeguare l'offerta ad una domanda crescente i tassisti esercitano tutte le pressioni possibili per far fallire il progetto (a Roma all'epoca di Rutelli sindaco e dell'assessore ai trasporti Walter Tocci i tassisti fecero uno sciopero di 16 giorni!). Si può uscire da questa impasse? Credo di sì e le misure del ministro Bersani si muovono in questa direzione.

Innanzitutto bisogna capire che cosa provoca un aumento di licenze e quindi di offerta di taxi sulle tariffe. Le tariffe non sono libere e sono concordate con i Comuni, tuttavia una relazione di mercato sussiste e un'offerta scarsa tiene alte le tariffe. A riprova del fatto che in molti Comuni vi sia una scarsità di taxi e di conseguenza tariffe alte (cioè elevati margini sui costi di produzione) sta il fatto che il valore delle licenze (che riflette il valore attuale dei ricavi

netti futuri) è in continua ascesa. (È difficile conoscere i redditi individuali dei tassisti, perché in Italia a differenza che in altri paesi, i tassisti non rilasciano scontrino fiscale che potrebbe essere emesso dal tassametro). Tuttavia non è detto che un aumento dell'offerta porti ad una diminuzione del volume complessivo dei ricavi, perché se un aumento dell'offerta abbassa poco la tariffa unitaria, ma il numero di corse complessive aumenta molto, il ricavo aumenta (l'esito dipende dalla elasticità della domanda e dalla flessibilità della tariffa). Il timore dei tassisti risiede però nel fatto che il ricavo che aumenta è quello complessivo (dei tassisti esistenti e di quelli entranti), mentre il guadagno unitario di ogni tassista esistente diminuisce e con esso il valore della licenza. È il classico caso degli insiders che tengono gli outsiders fuori dalla porta.

Tuttavia si può venire incontro alle esigenze di reddito degli insiders senza impedire agli outsiders di entrare. Ammettiamo che l'offerta sia di 1000 taxi, che la domanda sia di 2000 taxi e che

il valore di una licenza sia di "x" euro. Se l'amministrazione comunale offre ad ogni tassista che ha una licenza un'altra licenza gratuitamente purché il secondo taxi circoli, la domanda di altri 1000 taxi dei cittadini è soddisfatta. Il ricavo del tassista può essere maggiore, uguale o minore di prima (ma in modo contenuto) a seconda della elasticità della domanda e della flessibilità della tariffa. La stessa cosa si può dire della somma dei valori della licenza vecchia e di quella nuova, che potrà essere uguale, un po' minore, ma anche maggiore al valore "x" della vecchia licenza.

Questa soluzione altera però il principio di «un tassista-una licenza», infatti se un tassista avesse più licenze il titolare diverrebbe un padroncino e si potrebbe venire ad instaurare un sistema non più di lavoro autonomo, ma di lavoro salariato di tipo capitalistico (come negli Stati Uniti); questo i tassisti non lo vogliono. Se si vuole mantenere il principio «un tassista-una licenza», si potrebbe prevedere che le licenze non siano in capo ad una sola persona e il titolare sia autorizzato a trasferirle ad altri membri della famiglia o a venderle. In tal modo permanerebbe un sistema di rapporti di lavoro non capitalistici.

L'esempio fatto che la domanda insoddisfatta (1000 taxi) fosse esattamente uguale all'offerta esistente (1000 taxi) è un caso particolare; tuttavia se invece che un rapporto di uno a uno fosse di dieci a uno (cioè una domanda insoddisfatta del 10% dell'offerta), si potrebbe pensare che i Comuni distribuiscano ad ogni tassista un titolo che dà diritto al 10% di una licenza. Il titolo ha diritto di essere acquistato e venduto. (Per evitare il congelamento delle spezzature che non consentirebbe l'aumento dell'offerta si può pensare che la spezzatura abbia mercato solo entro una certa data, oltre la quale viene ritirata a prezzo zero dall'autorità comunale.) Si verrebbe quindi ad ampliare il mercato delle licenze o di quote di licenze e si raffredderebbero i prezzi delle licenze stesse.

In questo modo si otterrebbero alcuni obiettivi che renderebbero il sistema più efficiente, con un modesto effetto redistributivo per gli insiders. Infatti la domanda di un maggior numero di taxi dei cittadini verrebbe soddisfatta; nuovi lavoratori entrerebbero nel mercato del lavoro dei taxi; i vecchi tassisti che avevano investito nella licenza vedrebbero ridursi il valore di quella licenza, ma otterrebbero un ricavo dalla vendita del titolo della nuova licenza che potrebbero investire nel mercato finanziario o immobiliare. Il sistema non sarebbe il migliore di quelli immaginabili, ma sarebbe migliore di quello attuale.



Ai confini della Sanità

Paolo Leon

In una recente intervista a «Il Sole-24 Ore» il ministro della Salute ha parlato a favore di una partecipazione dei «ricchi» alla spesa pubblica del Servizio sanitario nazionale. Una proposta su cui riflettere, poiché coinvolge alcuni principi fondativi dello stesso Servizio sanitario. Ora, la Turco, come tutti quelli che si occupano di Stato Sociale, sa che il termine «universale» significa che il servizio è offerto a tutti, gratuitamente, senza distinzione di reddito, sesso, colore, religione, ecc. È vero che in anni recenti, anche nel precedente governo di centro sinistra, si era inventato l'«ossimoro dell'«universalismo selettivo», ed è vero che da allora il centro sinistra ha scoperto l'«equità», e ha lasciato di parlare di diritti universali di cittadinanza; ma dobbiamo capire che quel cambiamento era dovuto alla necessità di correggere il disavanzo pubblico, non ad una coerente nuova visione sociale. Ma forse mi sbaglio. Forse, anche in questo governo sono presenti forze che vogliono un arretramento sociale, e sono certo che la ministra Turco non vi aderisce.

Per spiegarmi, non sono mai sicuro a che cosa ci si riferisca quando si parla di equità: il problema sta nel fatto che chi giudica dell'«equità non fa parte di coloro cui si applica questo termine. L'«equità è il criterio attraverso il quale qualcuno toglie a qualcun altro qualcosa, o dà a qualcun altro qualcosa - ma, appunto, qualcuno (lo Stato, una maggioranza, un ministro) concede o toglie. Questo è lo Stato etico, non lo Stato Sociale - ed è il contrario di quello è stato elaborato dai socialisti europei (ma anche dai popolari più avvertiti, o dei liberali alla Lloyd George e Beveridge) fin dalla metà dell'800.

Per capire perché considero pericoloso l'intervento del ministro della Salute, vorrei che si riflettesse sul nesso del sistema «tassazione sul reddito - spesa per lo Stato Sociale». Non è la prima volta che ricordo questo nesso, ma vedo che è ignorato, forse perché diversi ministri se ne contendono i termini o forse perché il ceto politico non va in corsia. Quando si chiede ai ricchi di partecipare (contribuire, compartecipare) al finanziamento della sanità (ma sarebbe lo stesso per l'istruzione, la cultura, l'ambiente, ecc.), si dimentica che i ricchi pagano un'imposta progressiva. Ed è proprio l'imposta progressiva e lo Stato Sociale gratuito che costituiscono l'ossatura della nostra democrazia. Se il ricco deve cominciare a pagare una parte dei servizi che per i redditi più bassi sono gratuiti, chiederà due cose: da un lato, che l'imposta sul reddito diventi meno progressiva, dall'altro che gli venga riservata una qualità del servizio migliore di quella provvista alla massa dei redditi medi e bassi. Ora, questi apparentemente piccoli passi verso una serie di tasse di scopo ragguagliate al reddito per finanziare lo Stato Sociale, delineano una vera e propria rivoluzione nei rapporti tra Stato e cittadini. In particolare, si cancella una parte importante del disegno dei diritti che è già presente nella nostra Costituzione - e sarebbe ipocrita aver affossato la riforma della destra, se poi ci si orientasse a mutare il volto della Costituzione anche da sinistra.

Mi si potrà opporre che i ricchi non pagano le tasse: ma questa è colpa e responsabilità dei governi, non della democrazia e dei diritti di cittadinanza. In queste circostanze, bisogna far pagare le tasse - un proposito forte della coalizione al governo.

Qui vedo, perciò, la vera contraddizione: non si può far degradare lo Stato Sociale universale, se abbiamo dichiarato che i cittadini debbono pagare le tasse.

Al ministro dell'Economia e alla Commissione Europea bisogna porre il seguente quesito: vale la pena raggiungere il 3% del rapporto disavanzo/Pil entro un anno e iniziare così lo sgretolamento dello Stato Sociale, la lenta riduzione della progressività, la rottura del patto tra governo ed elettori?

Guantanamo: l'inizio della fine

George P. Fletcher

La «guerra al terrore» ha costretto le democrazie ad interrogarsi sulla misura in cui possono proteggere i diritti civili e le libertà sia dei loro cittadini che degli stranieri. Il dibattito è stato quanto mai acceso negli Stati Uniti dove spesso si sente ripetere il ritornello che la Costituzione non è un «patto suicida» e che la sicurezza nazionale può giustificare misure straordinarie. Alcune misure - indagini non autorizzate sui documenti bancari e intercettazione telefoniche - compromettono la libertà di tutti. Altre - la più famigerata delle quali è la detenzione di circa 450 presunti combattenti musulmani a Guantanamo Bay - riguardano persone identificate come nemiche.

Mentre si andavano intensificando le accuse di abusi, il governo del presidente George W. Bush si è reso conto qualche tempo fa di non poter mantenere per sempre il campo di detenzione di Guantanamo. Al tempo stesso non voleva ripetere l'esperienza del processo a Zacarias Moussaoui in cui, dopo numerosi appelli propagandistici dal banco degli imputati, il presunto ventiseimo dirottatore dell'11 settembre 2001 è stato condannato all'ergastolo. Pertanto l'amministrazione Bush ha proposto una via di mezzo: una commissione militare sotto giudici militari che avrebbe riconosciuto agli imputati meno diritti e avrebbe vietato di interporre appello dinanzi ai tribunali ordinari.

Con la recente decisione nel caso «Hamdan contro Rumsfeld», la Corte Suprema degli Stati Uniti ha detto «no». L'esercizio del potere esecutivo da parte di Bush si è spinto troppo in là. Di conseguenza la decisione avrà conseguenze duratu-

re sull'ordinamento costituzionale dell'America.

Salim Ahmad Hamdan era l'autista personale di Osama bin Laden. Salvo condurre il suo capo dove desiderava e assistere ad alcune riunioni, nulla di più ha fatto per promuovere gli attentati terroristici dell'11 settembre 2001. Non di meno il fatto che fosse a conoscenza degli obiettivi di Al Qaeda è sembrato ai militari sufficiente per accusarlo di aver fatto parte di una cospirazione per uccidere civili inermi e realizzare attentati terroristici.

Quando il suo processo ha avuto inizio, l'accusa ha tentato di far uscire Hamdan dall'aula durante la deposizione di un teste a carico. Il governo intendeva in tal modo proteggere le sue fonti. Ma questa insolita procedura, consentita dalle commissioni militari, è in palese contrasto con i canoni del diritto federale, costituzionale e internazionale. La difesa ha immediatamente presentato una ingiunzione dinanzi ad un tribunale federale per impedire la prosecuzione del processo.

Il tribunale federale ha statuito che, ai sensi delle Convenzioni di Ginevra, Hamdan, in quanto prigioniero di guerra, aveva diritto ad un processo con le medesime procedure seguite per giudicare i soldati del paese che lo aveva fatto prigioniero, cioè a dire aveva diritto ad una Corte marziale americana. La Corte Suprema, tuttavia, ha eluso la questione se Hamdan era un prigioniero di guerra sostenendo invece che il conflitto era regolamentato dall'articolo III delle Convenzioni di Ginevra che disciplina i conflitti armati «non di natura internazionale». In questi casi c'è l'obbligo di garantire che tutte le sentenze siano emesse «da un tribunale regolarmente costituito che riconosca tutte le garanzie giu-

diziarie ritenute indispensabili dai popoli civili». Si è ritenuto che le commissioni militari di Bush non rispettassero tale criterio.

Se da un lato è importante quanto si afferma in ordine alle Convenzioni di Ginevra e ai diritti procedurali, la parte più profonda della relazione di maggioranza del giudice John Paul Stevens affronta la questione dei confini del diritto di guerra e, specificamente, se l'accusa di cospirazione mossa nei confronti di Hamdan costituisca violazione di questo corpus di norme del diritto internazionale.

Tutti concordano che, ai sensi dell'ordinamento giuridico degli Stati Uniti, la giurisdizione dei tribunali militari è limitata alle violazioni delle leggi di guerra, ragion per cui se non si può sollevare l'accusa di cospirazione, Hamdan e altri come lui non possono essere processati da alcun tribunale militare, non solo dalle commissioni ad hoc. Per risolvere la questione se la cospirazione costituisce un reato ai sensi delle leggi di guerra, il giudice Stevens ha seguito le argomentazioni della memoria da me sottoposta a nome degli Esperti di Legge della Cospirazione e il diritto di guerra.

Il diritto di guerra, ha ragionato la Corte, deve riflettere il consenso di tutti i sistemi giuridici. Ma la cospirazione, in quanto violazione a sé stante, è caratteristica del diritto comune anglo-americano. Questa argomentazione è ben nota sin dai tempi dei processi di Norimberga che respinsero le accuse di cospirazione volta a commettere crimini di guerra e crimini contro l'umanità. Il giudice Stevens ha citato Telford Taylor, capo del collegio d'accusa a Norimberga, che sostiene la medesima cosa riguardo alla stranezza delle accuse di cospirazione in sede

di tribunali internazionali.

Inoltre il dibattito sul diritto internazionale del periodo successivo alla seconda guerra mondiale ha fatto tranquillamente cadere ogni riferimento alle accuse di cospirazione. Questo ovviamente non è stato un processo esplicito, ma la tendenza è innegabile. Come ha scritto il giudice Stevens «il reato di "cospirazione"... non compare né nelle Convenzioni di Ginevra né nelle Convenzioni dell'Aja - i principali trattati in materia di diritto di guerra». Avrebbe potuto aggiungere lo Statuto di Roma e le risoluzioni dell'Onu istitutive dei tribunali speciali per l'ex Jugoslavia e il Ruanda.

A mio giudizio è giusto che la comunità internazionale abbia respinto le accuse di cospirazione in quanto i procedimenti penali internazionali sono orientati verso una giustizia post hoc - giudicano cioè coloro che si presume abbiano già commesso massacri e altri grossi crimini riguardanti la comunità internazionale. La cospirazione, al contrario, è legata ad un sistema giuridico che sottolinea l'intervento preventivo delle forze dell'ordine, prima quindi che i piani criminali vengano posti in essere. L'intervento preventivo è possibile in un sistema giuridico interno, ma non esiste alcuna forza di polizia internazionale in grado di assolvere ad una funzione analoga.

L'amministrazione Bush si trova ora in una situazione imbarazzante. Non vuole processare i detenuti di Guantanamo nei tribunali federali, ma è improbabile che possa processarli ai sensi del diritto di guerra così come è stato interpretato dalla decisione Hamdan.

Sebbene la decisione Hamdan riconosca che è legittimo confinare i

combattenti nemici fino alle fine delle ostilità, farlo è insostenibile. La comunità internazionale non accetterà questa forma di detenzione preventiva di massa con continue accuse di abusi e torture. Prima o poi Bush dovrà scegliere tra la celebrazione dei processi nei tribunali federali o la chiusura di Guantanamo.

George P. Fletcher, professore di giurisprudenza alla Columbia University, ha sottoposto una memoria nel caso Hamdan a nome degli Esperti di Legge della Cospirazione e Diritto di Guerra.

© Project Syndicate/Institute for Human Sciences, 2006
Traduzione di Carlo Antonio Biscotto

Direttore Responsabile
Antonio Padellaro
Vicedirettori
Pietro Spataro (Vicario)
Rinaldo Gianola
Luca Landò
Redattori Capo
Paolo Branca (centrale)
Nuccio Ciconte
Ronald Porgolini
Art director **Fabio Ferrari**
Progetto grafico
Paolo Residori & Associati

Redazione
● 00153 Roma
via Benaglia, 25
tel. 06 585571
fax 06 58557219

● 20124 Milano,
via Antonio da Riccandate, 2
tel. 02 8969811
fax 02 89698140

● 40133 Bologna
via del Giglio, 5
tel. 051 315911
fax 051 3140039

● 50136 Firenze
via Mannelli, 103
tel. 055 200451
fax 055 2466499

LU
CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE
Presidente
Marialina Marcucci
Amministratore delegato
Giorgio Poidomani
Consiglieri
Raimondo Becchis, Francesco D'Ettore
Giancarlo Giglio, Giuseppe Mazzini

NUOVA INIZIATIVA EDITORIALE S.P.A.
Sede legale
via San Marino, 12 00198 Roma

Iscrizione al numero 243 del Registro nazionale della stampa del Tribunale di Roma. Quotidiano dei Gruppi parlamentari del Democrazia di Sinistra - FLUO.
Certificato n. 5534 Iscrizione come giornale murale nel registro del tribunale di Roma n. 4555

Stampa
● **STS S.p.A.**
Strada 5a, 38 (Zona Industriale)
95030 Piano D'Arce (CI)

Fac-simile
● **Litosud** via Aldo Moro 2
Pessano con Bornago (MI)

● **Litosud** via Carlo Presenti 130
Roma

● **Ed. Teletampa Sud Srl**
Località S. Stefano, 82038
Vulturno (BN)

● **Unione Sarda S.p.A.**
Viale Elmas, 112 09100 Cagliari

Distribuzione
● **A&G Marco S.p.A.**
20126 Milano, via Fortezza, 27

Publicità
● **Publikompass S.p.A.**
via Caracciolo, 29 20123 Milano
tel. 02 24424712
fax 02 24424490 - 02 24424550

La tiratura del 10 luglio è stata di 133.522 copie