

# Il programma di governo del Pd - Integrale

Riportiamo il testo del programma di governo del Partito democratico, presentato a Roma il 25 febbraio dal segretario del Pd, Walter Veltroni, assieme ad Enrico Morando.

## L'ITALIA NEL MONDO CHE CAMBIA

I grandi cambiamenti demografici, migratori, tecnologici, economici, energetici, climatici e strategici, che hanno segnato il passaggio di secolo, hanno mutato in pochi anni il volto del pianeta. La globalizzazione mostra tutta la sua ambivalenza: migliorano le condizioni di vita e di reddito di milioni di uomini, che per la prima volta hanno accesso allo sviluppo, ma le disuguaglianze tendono ad accentuarsi, mentre le turbolenze dei mercati finanziari ripropongono rischi di recessione e sollecitano una nuova regolazione. Il recente protagonismo della Russia, il riemergere della Cina, l'affacciarsi dell'India e di nuovi Paesi leader continentali stanno disegnando un mondo inevitabilmente multipolare e assai meno eurocentrico. Le minacce alla sicurezza internazionale sono cresciute, assumendo le forme nuove e più insidiose del conflitto etnico e religioso.

In un contesto in rapida evoluzione e contraddistinto da elevata instabilità, l'Italia deve ribadire la scelta di un metodo multilaterale e di una presenza attiva negli organismi internazionali. In questo quadro, l'Italia deve poter disporre di uno strumento militare che le consenta, in coerenza con il mandato fissato nell'articolo 11 della Costituzione, di assicurare un'adeguata difesa del territorio nazionale; di svolgere da protagonista il ruolo che le compete nelle alleanze internazionali; di condividere le responsabilità nel governo delle crisi e per la difesa della pace e della stabilità internazionale. La lotta al terrorismo resta un'esigenza essenziale, da affrontare tramite le missioni internazionali di cui siamo parte e attraverso i nuovi strumenti europei di cooperazione fra polizie e servizi di intelligence. L'Italia deve confermare il suo impegno nella missione in Afghanistan, decisiva per vincere la guerra al terrorismo jihadista e nella riflessione strategica sul Medio Oriente e sulle crisi dell'area, tragicamente aggravate dall'errore compiuto dall'Amministrazione Bush con la guerra in Irak. Contemporaneamente, deve affermare la necessità di un'iniziativa che fermi la corsa al riarmo convenzionale e nucleare che segna questo tempo. Lavoreremo perciò ad un Mediterraneo e ad un Medio Oriente de-nuclearizzato e parteciperemo agli sforzi internazionali per fermare il rischio nucleare iraniano e per assicurare la sicurezza ai Paesi dell'area.

Il PD lavora per rilanciare il processo di integrazione politica dell'Europa e crede nell'Europa massima possibile, non in quella minima indispensabile, nell'Europa come risposta a chi crede che la globalizzazione sia ingovernabile. Dopo una sollecitata ratifica del trattato di Lisbona, le nostre priorità saranno una solida politica di sicurezza comune, una politica dell'energia coerente con la strategia del 20/20/20 e con una rappresentanza unitaria sui mercati esterni, una politica della ricerca e delle reti europee da finanziarsi anche mediante l'emissione di euro-bond. Ci adopereremo per una cooperazione rafforzata in materia di immigrazione e per un potenziamento delle politiche economiche comuni promosse dall'Eurogruppo.

Per il PD, il Mediterraneo deve essere la porta sud dell'intera Unione Europea e non di una sua parte. Il Mediterraneo ha oggi le caratteristiche per diventare l'hub politico ed economico mondiale di questo secolo che collega Europa e Nord Africa, Caspio e area del Golfo, a sua volta porta per l'Asia, un hub per le merci e per l'energia ma anche per le migrazioni e il dialogo religioso. E' il bacino in cui il nostro Paese ha un naturale interesse strategico e la sua stabilizzazione e valorizzazione deve essere la dote peculiare che porteremo all'intero continente e al mondo. L'Italia è forte e sicura quando esiste un circuito "euro-mediterraneo" di cui siamo parte e perno.

Il PD è per il rafforzamento dell'amicizia e della collaborazione nazionale e europea con gli Stati Uniti. Siamo favorevoli alla proposta di costruire uno spazio comune transatlantico in campo economico oltre che politico, che rafforzi il nucleo di base per il governo della globalizzazione e della liberalizzazione e diminuisca il rischio di crescenti protezionismi. Europa e USA assieme rendono tutto più facile e possibile. La partnership atlantica è la base migliore per un nuovo dialogo

con il mondo arabo e islamico, per il governo delle crisi, per la piena integrazione dei Balcani occidentali nel sistema europeo e per un approccio positivo nei confronti delle nuove potenze emergenti e dei rischi della proliferazione nucleare e del riarmo.

Il PD opera per il multilateralismo efficace, per il rafforzamento delle istituzioni internazionali e per la loro riforma. Dopo il successo all'Onu sulla moratoria delle esecuzioni capitali, l'Italia continua a promuovere l'affermazione e il rispetto della legalità internazionale tramite la Corte di Giustizia e il Tribunale Penale Internazionale e si batte contro ogni forma di discriminazione e violenza nei confronti delle donne e per la tutela dei diritti umani, anche mediante gli accordi condizionati di cooperazione allo sviluppo. Il PD fa propri gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio dell'ONU come chiave ineludibile per promuovere pace, democrazia e sviluppo nel continente africano e si impegna per una sollecita approvazione della legge di riforma della cooperazione.

Il PD ritiene che sia prioritario fermare la corsa al riarmo e alla proliferazione nucleare, anche seguendo la strada maestra di un rafforzamento del regime internazionale di controllo degli armamenti e elaborando nuove misure di fiducia e di disarmo su base regionale.

L'Italia intende far proprio, nel quadro di una governance europea e mondiale, il tema centrale del "riscaldamento globale", problema inedito e motore nuovo di un cambiamento tecnologico, economico e sociale, che inciderà sulla definizione dei futuri assetti del pianeta.

Il PD si prefigge l'obiettivo di far convergere su queste scelte le principali forze politiche del Paese, per approdare finalmente ad una idea condivisa di interesse nazionale italiano nelle scelte internazionali.

## 1 - PER LO SVILUPPO DI QUALITA'

L'Italia punta alla riconquista di una posizione di primato nello sviluppo di qualità: più mobilità sociale, più spazio al merito e ai talenti, e meno chiusure corporative; più legalità e meno furbizia; più ricerca, scienza, innovazione tecnologica e meno divisioni e steccati ideologici; più fiducia nel futuro e in se stessi, meno paura del nuovo; più potere di decisione alla democrazia e meno poteri di veto.

Esistono le risorse su cui far leva.

In Italia, due-tremila imprese di media dimensione (ciascuna delle quali è al centro di una costellazione di decine, talvolta centinaia di imprese più piccole) si sono ristrutturate, hanno tirato la cinghia, hanno sofferto, hanno innovato prodotti e processi, si sono internazionalizzate; e ora si sono riproposte da leader nell'economia globale. E' merito loro se nel 2007 le nostre esportazioni, in valore, sono tornate finalmente a crescere. Quando si dice "imprese", si dice lavoratori e imprenditori, insieme.

In Italia ci sono centinaia di migliaia di giovani e meno giovani che fanno volontariato, per aiutare chi soffre.

In Italia, migliaia di giovani calabresi hanno sfidato la mafia: "ora uccideteci tutti". E sono italiani quegli imprenditori - industriali, commercianti, artigiani - che in Sicilia rifiutano di pagare il pizzo ed espellono dalle loro associazioni chi continua a pagarlo.

In Italia ci sono stati recentemente tre milioni e mezzo di cittadini che si sono messi in fila per far nascere il PD.

Le potenzialità dunque ci sono, e sono grandi, dal Nord dell'eccellenza produttiva al Sud "naturale" piattaforma logistica nel Mediterraneo. Ma, senza un progetto, sono destinate a rimanere tali.

## 2 - I QUATTRO PROBLEMI DEL PAESE

Lo sviluppo di qualità - l'Italia è la qualità, ciò che non potrà mai essere delocalizzato o clonato - si può conseguire solo se la politica si mostra consapevole e si fa compiutamente carico della gravità dei problemi del Paese.

Un problema di efficienza economica, innanzitutto: le migliori analisi comparative mostrano che è in primo luogo il deficit di legalità, di innovazione e di ricerca a tenere basso il ritmo della crescita. Un problema di disuguaglianza, pari opportunità e immobilità sociale: si è bloccato l'ascensore sociale che consente ai giovani e alle giovani donne più impegnate, intelligenti e preparate di salire quanto vorrebbero e meriterebbero.

Un problema di libertà, intesa come la possibilità per ciascuno di perseguire il proprio disegno di vita, compatibilmente con l'eguale diritto altrui.

Infine, un problema di efficienza, credibilità - in una parola di qualità - della democrazia e del sistema politico-istituzionale.

I Governi di centro-sinistra che hanno guidato l'Italia tra il '96 e il 2001 e tra il 2006 e il 2008, hanno creato - prima con la stabilizzazione economico-finanziaria (Euro) e poi con il successo nella lotta all'evasione fiscale e l'avvio di un migliore controllo della spesa pubblica - le condizioni per il pieno dispiegarsi di una strategia riformatrice che affronti questi quattro problemi strutturali.

#### 2a - L'Efficienza economica e la qualità dello sviluppo

Il progetto del PD deve assumere l'aumento della ricchezza nazionale come obiettivo principale. Non è un obiettivo confinato nella sfera economica: l'aumento della produttività (del lavoro e dei fattori) è frutto di una strategia a 360 gradi, abbraccia la cultura, la qualità dell'ambiente e l'educazione tanto quanto la riforma della Pubblica Amministrazione. E, senza crescita, non c'è politica redistributiva che tenga[1].

#### 2b - La disuguaglianza

Il progetto del PD deve cambiare profondamente qualità e quantità dell'intervento pubblico, per renderlo capace di aiutare davvero i più poveri ad uscire con le loro gambe dalla situazione di disagio in cui si trovano; deve favorire il rapido innalzamento della partecipazione dei giovani e delle donne - specie nel Sud - alle forze di lavoro e deve chiamare di più il mercato a risolvere problemi sociali e ambientali[2].

#### 2c - Le libertà

La regolamentazione pubblica definisce lo spazio in cui tutte le libertà, anche quelle private, sono rese possibili ed effettive. Anche per questo, però, essa è chiamata a giustificare il perché di divieti, ostacoli, strettoie che si frappongono fra la libertà individuale e l'effettivo perseguimento del progetto di vita di ciascuno. Quali di queste giustificazioni siano accettabili è questione che investe la politica, le scelte collettive. Ma è giusto rimuovere quei vincoli - e sono tanti - la cui giustificazione ormai non è più sostenibile[3].

#### 2d - La qualità della democrazia

Il progetto del PD deve assumere la buona politica come architrave, sia per il suo costante riferimento all'interesse generale, sia nel senso di capacità di decidere e rappresentare (sistema elettorale, sistema istituzionale, ecc), sia nel senso di capacità di auto riformarsi eticamente e di assumere, fino in fondo, le sue responsabilità[4].

### 3 - IL PROGETTO: DIECI PILASTRI E UN METODO

Il progetto del PD deve aggredire contemporaneamente i quattro problemi - inefficienza, disuguaglianza, libertà e qualità della democrazia - se vuole risultare credibile ed efficace[5]. Deve poggiare su questi dieci pilastri:

1. La sicurezza, prima di tutto. Severi contro il crimine e i criminali. Più severi contro chi fa violenza ai bambini.
2. Lo sviluppo è intenso e duraturo solo se è "inclusivo". Nuove sicurezze a fronte di nuove instabilità.

3. Una forte iniezione di concorrenza, innovazione e merito in tutti i settori della nostra società. Premiare i migliori è il primo principio di equità.
4. Uno Stato Sociale universalistico, fatto di nuovi ammortizzatori sociali e servizi pubblici efficienti, che aiuti tutti a camminare con le loro gambe. Educazione alla cittadinanza e sostegno al servizio volontario civile e militare.
5. Un nuovo patto tra generazioni, imperniato sull'investimento in conoscenza, ricerca, innovazione tecnologica. L'educazione è il principale ascensore sociale.
6. Una spesa pubblica più efficiente, che sposti l'accento dalla protezione di posizioni di rendita alla valorizzazione delle energie e alla fornitura di servizi di qualità. Finanza pubblica stabile, grazie a costante disciplina fiscale e a misure, anche straordinarie, di abbattimento del debito.
7. Premere meno sui contribuenti leali - tutti, famiglie e imprese, dipendenti ed autonomi - grazie al maggiore gettito assicurato dalla lotta all'evasione fiscale. Dopo il successo ottenuto dal Governo Prodi, si può: pagare meno, pagare tutti.
8. Diritto dell'economia che "liberi" le energie vitali del Paese. Più legalità per produrre buona e forte crescita.
9. La piena integrazione del criterio della sostenibilità e della qualità ambientale in tutte le politiche pubbliche. L'intervento diretto dello Stato, attraverso meccanismi di premio, e non con nuovi enti/società, nel settore dell'ambiente, sul quale costruire una nuova frontiera di leadership tecnologico-industriale.
10. Una politica che decida e Pubbliche Amministrazioni che funzionino. Nel rispetto del principio di sussidiarietà: Stato forte, nel suo core business.

Per le relazioni con le forze economiche e sociali, si deve puntare ad una radicale riforma del Patto del Luglio del '93. Quel modello aveva un obiettivo unificante: la stabilizzazione economico-finanziaria. Risultò decisivo per conseguirla, con l'Euro. Ora, serve un nuovo modello, con un nuovo obiettivo: l'incremento della produttività totale dei fattori, introducendo fortissime dosi di innovazione nel nostro sistema economico ed aprendolo agli investimenti stranieri. Protagonisti della nuova fase di concertazione - al pari dei sindacati dei lavoratori e di Confindustria - devono essere le Associazioni rappresentative della piccola e piccolissima impresa artigianale e commerciale, unitamente alle organizzazioni della cooperazione e del no profit. In questo contesto, tutti devono "cambiare" comportamenti e capacità di rappresentanza: la politica, certo. Ma anche le forze sociali, per le quali diventa urgente (per renderle protagoniste della contrattazione di secondo livello, dove si può agire sulla produttività), una (auto)riforma delle regole della rappresentanza.

## 4 - DODICI AZIONI DI GOVERNO

### 1. FINANZA PUBBLICA: RIPRENDERE IL CONTROLLO

#### a) Spendere meglio e meno

Nella prossima Legislatura, il banco di prova decisivo per il Governo del PD è ben definito: riqualificare e ridurre la spesa pubblica, senza ridurre - anzi, facendo gradualmente crescere, in rapporto al PIL - la spesa sociale[6].

Il conseguimento di questo obiettivo - mezzo punto di PIL di spesa corrente primaria in meno nel primo anno, un punto nel secondo e un punto nel terzo - è condizione irrinunciabile per onorare l'impegno che assumiamo con i contribuenti italiani, famiglie e imprese: restituire loro, con riduzioni di aliquota e detrazioni, ogni euro di gettito aggiuntivo, derivante da lotta all'evasione fiscale.

Procederemo con innovazioni legislative certo. Ma, soprattutto, con attività di alta amministrazione.

1. Sistematica comparazione - anche a livello micro - delle performances dei singoli uffici delle Pubbliche Amministrazioni, per assegnare a tutti credibili obiettivi di convergenza verso quelle ottenute dai migliori. Attività di sistematica Revisione della spesa (anche utilizzando comparazioni

internazionali) e completamento della riforma del Bilancio per migliorare la responsabilizzazione dei politici e dei dirigenti.

2. Attivazione di efficaci meccanismi di valutazione per tutta la Pubblica Amministrazione (alla quale si deve accedere solo per concorso), a cominciare dai dirigenti. Deve presiedervi un'apposita Agenzia Nazionale, anche al fine di aggiornare costantemente le metodologie. I cittadini devono inoltre essere chiamati a valutare i servizi ricevuti, a fornire indicazioni per il loro miglioramento e a poter operare per realizzarlo.

3. Rigoroso rispetto delle scadenze per il rinnovo dei contratti di lavoro e riforma del modello di politica retributiva nelle Pubbliche Amministrazioni, riconducendo lo spazio della contrattazione integrativa alla corresponsione di premi di produttività vincolati al raggiungimento di obiettivi trasparenti e monitorabili dall'esterno, riferiti agli uffici e non ai singoli dipendenti. Remunerazione dei dirigenti robustamente condizionata al conseguimento di risultati predeterminati.

4. Rimpiazzo parziale e selettivo (50%) del turnover, ricorrendo alla mobilità.

5. Abolizione dello spoils system e graduale superamento degli automatismi retributivi e di carriera.

6. Estensione a tutto il settore pubblico delle migliori esperienze di centralizzazione nell'acquisto di beni e servizi.

7. Compiuta informatizzazione delle Pubbliche Amministrazioni e unificazione degli uffici periferici dello Stato centrale in ognuno dei capoluoghi di Provincia.

8. Riduzione al 50% delle società e degli Enti partecipati dallo Stato centrale e dal sistema delle Autonomie.

9. Eliminazione, entro un anno, di tutti gli Ambiti Territoriali Ottimali, settoriali e non, attribuendo le loro competenze alle Province. Eliminazione delle Province là dove (dieci milioni di abitanti) si costituiscono le Città Metropolitane.

10. Incentivazione dei processi di Unione (fino alla fusione) dei comuni piccolissimi, salvaguardando le specifiche identità politico-culturali.

b) Valorizzare l'attivo patrimoniale

Il patrimonio pubblico non è quello che si definisce tale. I beni demaniali sono oggi, in Italia, multipli di quelli che troviamo altrove. Ridefiniamo le norme civilistiche per restringere in maniera europea la nozione di demanio pubblico e offriamo una tutela puntuale, ma flessibile, alla componente di patrimonio pubblico che smetterebbe di essere demaniale. Ne seguirebbe una diversa fruizione di quel patrimonio. Questa azione è indispensabile premessa di un'iniziativa volta alla valorizzazione della quota "non demaniale" del patrimonio pubblico, sia per ridurre il deficit annuale (la gestione dei beni immobili è oggi una voce di costo per il bilancio pubblico), sia per ridurre più rapidamente e più massicciamente il volume globale del debito pubblico. In un contesto di assoluto rigore nella gestione della finanza pubblica e di sostanziale pareggio di bilancio, l'ingente attivo patrimoniale della Pubblica Amministrazione può contribuire a ridurre più rapidamente il debito sotto il 90% del PIL, così da liberare risorse per almeno mezzo punto di PIL all'anno per politiche di sostegno alla crescita e di lotta alla povertà. Non dobbiamo mai dimenticare, infatti, che la spesa per interessi ammonta oggi a quasi il 50% dell'intero gettito IRPEF.

## 2. PER UN FISCO AMICO DELLO SVILUPPO

a) Detrazione IRPEF più alta

Subito, un aumento della detrazione IRPEF a favore dei lavoratori dipendenti.

L'aumento è attuabile in più tranches, in progressiva crescita nel tempo, partendo dai redditi medio-bassi. E può essere usato per portare a regime l'intervento per la restituzione del fiscal-drag: ogni anno, la detrazione aumenta per neutralizzare l'effetto del drenaggio fiscale.

La detrazione può essere utilizzata anche per sperimentare forme di "imposta negativa": si tratta di sostenere i redditi più bassi, erogando la detrazione come trasferimento a favore dei lavoratori incapienti.

#### b) Riduzione delle aliquote IRPEF

Dal 2009, riduzione graduale delle aliquote IRPEF (un punto in meno all'anno, per tre anni) finanziata con le risorse rivenienti dalla lotta all'evasione fiscale. Grazie all'azione del Governo Prodi, il rapporto tra crescita della ricchezza nazionale e aumento delle entrate è decisamente aumentato (nel 2006, è stato pari a 2,6; nel 2007, tra 1,5 e 1,6). Scontando un suo riprofilarsi verso il basso, e ipotizzando che esso possa mantenersi attorno all'1,3 (migliore di quello - 0,75 - della serie 2000-2005), è perfettamente fondato prevedere un andamento delle entrate capace di "coprire" finanziariamente questa riduzione.

Condizione indispensabile per il successo: mai e poi mai condoni fiscali; mai e poi mai norme fiscali retroattive.

#### c) Credito d'imposta per le lavoratrici

Credito d'imposta rimborsabile per le donne che lavorano, adeguato a sostenere le spese di cura, così da essere incentivante e graduato in rapporto al numero dei figli e al livello di reddito. Tutte le donne lavoratrici - dipendenti, autonome, atipiche - con figli e reddito familiare al di sotto di una certa soglia (che potrà crescere nel tempo) dovranno poterne beneficiare. Nei primi due anni della Legislatura, il credito d'imposta potrà essere applicato alle donne lavoratrici del Sud, per poi essere esteso a tutto il territorio nazionale.

#### d) Meno tasse sul salario di produttività

Sviluppando ciò che è già previsto nel recente accordo con le parti sociali (Protocollo welfare), proponiamo di operare una significativa riduzione della pressione fiscale (agendo sull'IRPEF, oppure con la contribuzione figurativa) sulla quota di salario da contrattazione di secondo livello (azienda, gruppo, distretto, territorio), ridistribuendo finalmente un po' dei vantaggi da aumento della produttività anche a favore dei lavoratori. Ciò che il contratto nazionale, per ragioni ovvie, non può fare.

#### e) Semplificazione fiscale per 2 milioni di imprenditori

Per pagare le tasse, le piccolissime imprese commerciali ed artigiane sopportano esorbitanti costi di regolare tenuta della contabilità. Va dunque elevato il tetto di 30.000 euro di fatturato per il pagamento a forfait delle diverse imposte e tributi, anche attraverso una differenziazione del tetto stesso per settori e comparti, da concordare con tutte le categorie interessate (ad esempio: più alto - fino a 50.000 euro - per chi produce beni; un po' più basso per chi produce servizi). Prevediamo di innalzare il limite per le spese per l'acquisto di beni strumentali, in particolare per quanto riguarda l'affitto dell'immobile strumentale all'attività e di ridurre al 10% la ritenuta d'acconto per i professionisti che aderiscono al forfettone.

L'applicazione degli studi di settore va drasticamente semplificata per imprese in monocommittenza e contoterzisti, fino a consentire loro la totale fuoriuscita dall'uso di questo strumento.

In sede di gestione degli Studi di settore, prevedere:

1. entrata in vigore degli Studi non retroattiva (gli studi revisionati si applicano all'anno d'imposta nel quale vengono revisionati);
2. abrogazione della norma che prevede la possibilità di reiterare gli accertamenti (art. 70, L. 342/2000);
3. maggiore rilevanza della dimensione territoriale nella definizione degli indicatori utilizzati negli Studi;
4. potenziamento della formazione congiunta tra Agenzia delle Entrate e Associazioni di categoria.

#### f) Dote fiscale dei figli

La Dote sostituisce gli attuali Assegni per il nucleo familiare e le detrazioni Irpef per figli a carico, assicura trattamenti significativamente superiori a quelli attuali, si rivolge anche ai lavoratori autonomi. La Dote parte da un valore pieno di 2.500 euro annui sul primo figlio, aumentando col

numero dei figli secondo parametri di equivalenza e riducendosi regolarmente in funzione del reddito familiare, ma in modo da migliorare i trattamenti anche per i redditi medi e medio-alti. Sostenere i redditi più bassi con un trasferimento monetario a loro favore: per le famiglie con figli, la Dote stessa fa da imposta negativa in quanto viene erogata come trasferimento a favore delle famiglie incapienti.

g) Detraibilità di una quota fissa dell'affitto

Tassare il reddito da affitto non ad aliquota marginale, ma ad aliquota fissa; consentire la detraibilità di una quota fissa dell'affitto pagato; aumento della quota fiscalmente detraibile della rata sui mutui relativi all'acquisto della casa di abitazione.

h) Per imprese più forti e capitalizzate

Per sostenere la crescita dimensionale delle imprese, si devono introdurre forti sconti di imposta (fino all'azzeramento di Ires ed Irap per un certo numero di anni) per la quota di profitti corrispondente alla quota di capitale dell'impresa detenuto da fondi private equity. Allo stesso fine si deve abbattere l'imposta sostitutiva per i disavanzi da fusione[7]. Deve, inoltre, essere equiparata la normativa fiscale relativa ai fondi d'investimento a quella degli altri Paesi europei (tassazione sul realizzato e non sul maturato).

i) Federalismo fiscale e infrastrutturale

E' necessario che i due terzi del paese siano liberati dal coinvolgimento del governo centrale nel finanziamento delle loro competenze e che l'intervento dello stato sia limitato alla perequazione dei territori con più basso reddito pro-capite e di quelli storicamente svantaggiati nella distribuzione delle risorse pubbliche. Un assetto efficiente della finanza decentrata richiede che si ricorra a vere compartecipazioni dinamiche al gettito dei grandi tributi erariali e ad un vero coordinamento della finanza pubblica multilivello, a garanzia che il decentramento non modifichi le decisioni generali assunte in merito al livello di pressione fiscale. La sede di questo coordinamento deve essere il nuovo Senato delle autonomie.

Attraverso i tributi propri, poi, ciascun territorio potrà completare il finanziamento dei servizi pubblici di prossimità. Una volta garantiti gli standard di base espressamente individuati dalla Costituzione, ciascun territorio potrà, liberamente e democraticamente, decidere se e come differenziare i propri servizi, avvicinando sempre di più, negli enti di prossimità, le decisioni di politica pubblica al controllo e al monitoraggio della popolazione.

Devono essere costruiti strumenti a garanzia della separatezza delle gestioni finanziarie, limitandosi lo stato a definire il contributo dei singoli comparti del sistema delle autonomie all'azione di contenimento del deficit e della riduzione del rapporto Debito/PIL.

Deve essere esteso a tutte le Regioni, anche in cooperazione tra di loro, il metodo del "federalismo infrastrutturale", sperimentato dal Governo Prodi con la regione Lombardia, e avviato con altre. In particolare, il potere di assegnare concessioni di costruzione e gestione di significative opere stradali e ferroviarie deve essere trasferito dallo stato centrale a soggetti misti stato-regione.

### 3. CITTADINI E IMPRESE PIÙ SICURE

a) Più agenti in divisa per strada, più tecnologia in città

Malgrado l'impegno generoso delle forze dell'ordine, i cittadini si sentono più insicuri: la qualità della vita ne viene gravemente danneggiata. E il danno è più grave per chi è più debole.

E' questione di entità delle risorse pubbliche dedicate, certo. Ma è anche questione di migliore impiego delle risorse umane e finanziarie disponibili. Se si vogliono più agenti in divisa a presidio del territorio, di giorno e di notte, in centro e in periferia, nelle città e nelle campagne, si impone l'adozione di un vero e proprio "nuovo modello di sicurezza".

1. Immediata approvazione, in Parlamento, del "Pacchetto Sicurezza" approvato dal Consiglio dei

Ministri il 30 ottobre 2007 e bloccato dalla opposizione della sinistra antagonista; e pronta attuazione del Piano d'azione contro la violenza sulle donne. In questo contesto, per il personale delle forze che tutelano la sicurezza interna ed esterna, è necessario adottare misure di protezione sociale sulla certezza del loro rapporto di lavoro e per la conciliazione delle esigenze del servizio con quelle della vita privata.

2. Azione di riordino strutturale e organizzativo, volta a ridefinire su schemi più moderni e funzionali la mission istituzionale e l'impiego operativo delle diverse forze di polizia e ad eliminare ogni duplicazione funzionale tra quelle a competenza generale (Polizia di Stato ed Arma dei Carabinieri) e quelle a competenza specialistica (Guardia di Finanza, Corpo Forestale e Polizia Penitenziaria). In questa direzione, vanno ridotti al minimo indispensabile gli "sconfinamenti" delle forze di polizia a competenza specialistica nei campi di attività di quelle a competenza generale, concentrandone l'azione nei settori operativi di rispettiva attribuzione.

3. Estendere a tutti i Comuni capoluogo di Provincia il "Patto per la Sicurezza" già sperimentato, con ottimi risultati, in alcune delle principali città italiane. In questo quadro, devono essere trasferite ai Comuni le competenze in materia di passaporti e permessi di soggiorno. Sperimentare da subito questo trasferimento nei capoluoghi di Regione, tra cui Milano e Roma, già protagonisti del "Patto per la Sicurezza".

4. Mobilità interna alla Pubblica Amministrazione di personale civile oggi sottoutilizzato, per impiegarlo nelle attività amministrative di supporto (es. Archivi) alle attività di polizia.

5. Adottare, nell'azione contro la criminalità organizzata, un approccio operativo orientato all'aggressione degli affari e dei patrimoni mafiosi. In questo ambito vanno attribuiti alla Direzione Investigativa Antimafia - che in futuro dovrà operare in collaborazione sempre più stretta con la Guardia di Finanza - nuovi e più incisivi poteri in materia di vigilanza sugli appalti pubblici. È necessario destinare personale specializzato e risorse alle Questure e agli Uffici giudiziari per le procedure di sequestro e confisca dei beni mafiosi.

6. Le reti senza fili a larga banda (WI-FI, WIMAX) consentono un'infinita possibilità di controllo del territorio. Nel più assoluto rispetto del diritto alla riservatezza, si possono aiutare i cittadini più esposti alla paura: le donne che escono sole di notte, gli anziani che si muovono nel quartiere, i bambini che vanno a scuola, possono essere protetti dal sistema georeferenziale della rete, attivando un allarme in caso di pericolo. Le stesse iniziative di video sorveglianza dei privati, che nascono come funghi, potrebbero avere convenienza a diventare un terminale interoperabile della rete, contribuendo alla sua espansione e ottenendo in cambio preziosi vantaggi. Le stazioni del trasporto possono diventare le boe della sicurezza nel mare metropolitano: informazioni sui servizi, collegamenti agili con le forze dell'ordine, telecamere, piccole attività commerciali, reti sociali di protezione.

#### b) Più certezza ed effettività della pena

Il cittadino pretende di essere certo che chi ha compiuto gravi reati contro la persona ed è stato condannato, sconti effettivamente la pena che gli è stata inflitta.

Il Governo del PD offrirà questa garanzia. Verrà infatti immediatamente approvata quella parte del "Pacchetto Sicurezza" (30-10-2007) che ha ampliato il numero dei reati di particolare allarme sociale - fra questi la rapina, il furto in appartamento, lo scippo, l'incendio boschivo e la violenza sessuale aggravata - prevedendo la cosiddetta custodia cautelare obbligatoria; il conseguente giudizio immediato per gli imputati detenuti; l'applicazione d'ufficio (e non più a richiesta del P.M.) della custodia cautelare in carcere già con la sentenza di primo grado (e non più con quella d'appello); l'immediata esecuzione della sentenza di condanna definitiva senza meccanismi di sospensione.

Specularmente, va assicurato il massimo sostegno - sociale e psicologico - alle vittime delle azioni criminali.

#### 4. DIRITTO ALLA GIUSTIZIA GIUSTA, IN TEMPI RAGIONEVOLI

a) Ridurre i tempi e aumentare l'efficienza della giustizia

Nella classifica relativa ai tempi della giustizia l'Italia è agli ultimi posti in Europa e nel confronto coi Paesi avanzati di tutto il mondo. I cittadini e le imprese italiane vedono ridursi i loro diritti in presenza di un sistema giudiziario che impiega anni e anni per risolvere le controversie.

La ragionevole durata del processo, principio affermato dalla Carta Europea dei Diritti dell'Uomo e dalla Carta costituzionale, è un principio cui deve ispirarsi ogni intervento riformatore.

È indispensabile completare la stagione di riforme '96-'02, portando a compimento innanzitutto le misure già avviate sul processo civile (razionalizzazione e accelerazione del processo) e penale (razionalizzazione e accelerazione del processo, prescrizione dei reati, recidiva, tenuità del fatto); sviluppare in sede comunitaria l'iniziativa per giungere ad una sorta di "codice civile europeo"; riprendere e approvare il disegno di legge contro lo stalking e l'omofobia, già approvato dalla Commissione Giustizia della Camera nella XV Legislatura.

Il bilancio del Ministero della Giustizia deve essere considerato non solo sotto l'aspetto delle spese, ma anche sotto quello delle entrate. Solo il 3% circa delle somme per pene pecuniarie e spese processuali sono effettivamente recuperate; eppure si tratta di somme non indifferenti[8], cui deve aggiungersi l'enorme patrimonio costituito da beni in sequestro o confiscati, che giacciono per anni in depositi infruttiferi.

Ci sono alcuni provvedimenti che possono essere presi immediatamente, per accrescere l'efficienza del sistema giudiziario italiano.

1. Accorpate i tribunali, ridistribuendo i magistrati e le risorse.
2. Creare dell'Ufficio per il processo, che consentirà anche la riorganizzazione delle cancellerie e la valorizzazione e riqualificazione del personale.
3. Realizzare rapidamente il processo telematico, strettamente legato all'Ufficio per il processo, eliminando gli infiniti iter cartacei che assorbono risorse preziose per la loro gestione e archiviazione.
4. Favorire la specializzazione dei magistrati, in particolare nel settore dei diritti fondamentali (famiglie e minori, diritti della persona, libertà personale, espulsioni).
5. Ampliare la specializzazione delle sezioni per le tematiche economiche.
6. Adottare misure straordinarie per la definizione del contenzioso arretrato.
7. Favorire una modifica dei contratti tra avvocati e clienti verso forme basate su premi alla rapidità.
8. Sottoporre le diverse sedi giudiziarie ad un sistematico monitoraggio, al fine di far emergere le migliori pratiche, da valorizzare, diffondere e mettere alla base di forme di premialità nella ripartizione delle risorse.
9. Incentivare la gestione manageriale degli Uffici giudiziari - anche prevedendo la figura del manager dell'Ufficio Giudiziario, un magistrato appositamente formato per l'assolvimento di questo compito - che sono ormai grandi organizzazioni, con tante risorse umane e materiali.
10. Eliminare la sospensione feriale dei termini processuali.
11. Creazione e rafforzamento di (e sistematico ricorso ad) un sistema di composizione extragiudiziale delle liti.

b) Intercettazioni sì, violazione dei diritti individuali no

Lo strumento delle intercettazioni di comunicazioni telefoniche, informatiche e telematiche è essenziale al fine di contrastare la criminalità organizzata ed assicurare alla giustizia chi compie i delitti di maggiore allarme sociale, quali la pedofilia e la corruzione.

Bisogna conciliare tali finalità con diritti fondamentali come quello all'informazione e quelli alla riservatezza e alla tutela della persona.

Il divieto assoluto di pubblicazione di tutta la documentazione relativa alle intercettazioni e delle richieste e delle ordinanze emesse in materia di misura cautelare fino al termine dell'udienza preliminare, e delle indagini, serve a tutelare i diritti fondamentali del cittadino e le stesse indagini, che risultano spesso compromesse dalla divulgazione indebita di atti processuali.

E' necessario individuare nel Pubblico Ministero il responsabile della custodia degli atti, ridurre drasticamente il numero dei centri di ascolto e determinare sanzioni penali e amministrative molto più severe delle attuali, per renderle tali da essere un'efficace deterrenza alla violazione di diritti costituzionalmente tutelati.

c) Per l'autodeterminazione del paziente

Il PD riconosce il diritto inalienabile del paziente a fornire il suo consenso ai trattamenti sanitari a cui si intende sottoporlo, così come previsto dalla nostra Costituzione e dalla Convenzione di Oviedo. Il PD si impegna inoltre a prevenire l'accanimento terapeutico anche attraverso il testamento biologico.

d) Diritti della persona che convive stabilmente

Il Governo del PD promuove il riconoscimento giuridico dei diritti, prerogative e facoltà delle persone stabilmente conviventi, indipendentemente dal loro orientamento sessuale.

## 5. L'AMBIENTALISMO DEL FARE

a) Energia pulita, più abbondante, meno cara

1. Il problema ecologico ci impone una gigantesca riallocazione delle risorse di lavoro, di terra e di capitale.

Si deve

a. accelerare la transizione da settori, processi e prodotti energy intensive a settori, processi e prodotti energy saving;

b. spostare risorse dal consumo immediato all'investimento, in particolare all'investimento che ha il più lungo orizzonte temporale, quello in ricerca e sviluppo;

c. incoraggiare l'abbandono di stili di vita consumistici fino alla dissipazione, a favore di stili di vita attenti alla eco-compatibilità dei comportamenti individuali.

In questo senso, va sostenuta la sperimentazione di particolari incentivi di mercato, volti a ridurre le emissioni di CO<sub>2</sub>.

Molti gli interventi possibili, già sperimentati in diversi Paesi. Da tariffe di smaltimento dei rifiuti variabili a seconda che si partecipi o meno alla raccolta differenziata, che va comunque incrementata, a tasse di possesso automobilistiche legate alle emissioni; dalla detassazione degli investimenti in ricerca e sviluppo, alla previsione di una carbon tax che penalizzi processi particolarmente energivori.

In generale: maggiore ricorso al mercato e ai prezzi; minore ricorso a concessioni, licenze e divieti. Che è come dire: più libertà per tutti, più responsabilità, anche economica, per ciascuno.

2. Sono indispensabili il potenziamento delle infrastrutture di rigassificazione, trasporto e stoccaggio del gas[9], la garanzia della loro reale terzietà rispetto ai competitors e la diversificazione delle fonti, così da determinare quell'eccesso di offerta che può creare la concorrenza.

La Rete italiana del gas, se resa effettivamente libera nelle scelte di investimento garantite dal sistema tariffario, può molto rapidamente costituire il nucleo fondante della rete europea dei gasdotti, alla quale affidare la realizzazione della borsa del gas. La creazione di un mercato a breve del gas è necessaria per portare alla separazione dei prezzi del gas da quelli del petrolio.

3. L'Italia sia il Paese del sole anche in fatto di energia, diventando entro i prossimi cinque anni leader in Europa nell'energia solare per usi termici. L'obiettivo è di incentivare l'installazione di pannelli solari termici[10] in tutte le case di abitazione, prevedendo l'integrale deducibilità della spesa (circa 5 mila euro per 100 metri quadrati) in cinque anni. L'incentivo determinerebbe un fortissimo impulso alla nascita d'impresе di produzione, installazione e manutenzione dei pannelli solari. Le misure a favore delle energie rinnovabili e per l'efficienza energetica devono avere durata pluriennale certa e fondarsi sempre più sulla leva fiscale[11], al fine di mobilitare al massimo le

risorse private disponibili. Per l'Italia, produrre il 20% di energia con il sole e con il vento, significa risparmiare miliardi di euro sulle importazioni di petrolio. La nostra proposta è quella di un piano per realizzare in dieci anni la trasformazione delle fonti principali di riscaldamento degli edifici, privati e pubblici, in modo da creare al tempo stesso un gigantesco risparmio energetico e un grande volano di crescita economica.

4. L'Italia deve impegnarsi sulle tecnologie di punta: che si tratti della cattura del biossido di carbonio per il "carbone pulito", o si tratti del metano, delle biomasse o dell'idrogeno e anche del nucleare di quarta generazione, ovvero quello a sicurezza intrinseca e con la risoluzione del problema delle scorie. È indispensabile essere presenti nelle partnerships internazionali in questi campi, per sviluppare un'industria energetica nazionale. Per valorizzare le fonti rinnovabili e la microgenerazione, deve essere ristrutturato - in cooperazione con le Regioni e gli Enti locali - il sistema complessivo della distribuzione. Quest'ultima non è più unidirezionale: da chi la produce alle case, alle aziende ed ai servizi. Ormai le famiglie e le imprese stesse possono produrre energia, ciò che pretende un conseguente mutamento della concezione stessa della rete di distribuzione.

b) Nuove tecnologie urbane: 3 città in cui sperimentare

In tema di pianificazione dell'uso e di governo del territorio, l'ideologia della regolamentazione è cattiva consigliera. La direzione deve essere quella, seguita nei Paesi europei più avanzati, di minimizzare il consumo di suolo vergine, di green land, e di puntare invece sulla riqualificazione delle brown lands, le aree già costruite.

L'Italia ha bei centri storici conservati bene, mentre le periferie sono disastrose. Urge un piano di riqualificazione delle periferie, di riassetto urbanistico e d'immissione delle tecnologie urbane. Ne deriverebbe anche una rivalutazione degli immobili, in parte utilizzabile per il finanziamento del piano.

Come sedi per una coerente e sistematica sperimentazione delle politiche ambientali, di applicazione delle nuove tecnologie di risparmio e microgenerazione dell'energia, di sostegno alla creazione di PMI high tech in campo energetico ed ambientale, saranno individuate tre città di media dimensione - una nel Nord, una nel centro e una nel Sud.

c) Il "diritto" alla larga banda

L'effettiva possibilità di accesso alla rete a larga banda deve diventare un diritto riconosciuto a tutti i cittadini e a tutte le imprese, su tutto il territorio nazionale - dalla grande città alla montagna, in ogni Comune d'Italia - esattamente come avviene per il servizio idrico o per l'energia elettrica. Nelle grandi città, in particolare, è possibile e necessario realizzare reti senza fili a larga banda (Wi-Fi, WiMAX, etc.)<sup>[12]</sup> per creare un ambiente disponibile alla gestione di nuovi servizi collettivi.

d) Slegare il trasporto urbano e treni decenti per i pendolari

1. Occorre aprire alla concorrenza sia la rete degli autobus sia le ferrovie regionali. Ciascuno deve tornare a fare il proprio mestiere: il sussidio statale si deve trasformare in incentivo a mettere in concorrenza la gestione delle reti mediante gare europee e le aziende di trasporto devono imparare a gestire normali relazioni industriali in un mercato aperto. Ciascuna amministrazione comunale sarà libera di scegliere le regole che preferisce, entro un campo di soluzioni diverse, ma lo Stato premierà solo quelle che scelgono il mercato.

2. Lo stesso meccanismo si può applicare verso le Regioni per il trasporto ferroviario. E' davvero penosa la condizione del servizio offerto a milioni di pendolari. Solo quando cominceremo a vedere diversi operatori sulle ferrovie regionali, a confrontare diversi prezzi e standard di qualità in un mercato aperto dei servizi, potremo soddisfare le aspettative dei pendolari. Occorre inoltre rimuovere il blocco d'ingresso alla concorrenza costituito dalla disponibilità dei treni, garantendo ai vincitori delle gare l'opportunità di acquisire con indennizzo il materiale rotabile utilizzato fino a quel momento sulle tratte in concorrenza.

Oggi, si presenta una grande occasione: il completamento dell'Alta velocità metterà a disposizione

del trasporto regionale un aumento del 50% delle tratte ferroviarie. È possibile dare alle aree metropolitane italiane un'armatura su ferro.

e) Infrastrutture: proporre, valutare, decidere...

Il Paese ha bisogno di infrastrutture e servizi che oggi sono ostacolati più da incapacità di decisione che da carenza di risorse finanziarie. Maggiore partecipazione/consultazione dei cittadini e maggiore capacità di decisione sono compatibili. I progetti devono essere presentati agli enti locali ed anche alla cittadinanza, rendendoli disponibili su web. Dopo uno spazio di tempo per la discussione e per l'ascolto di tutte le opinioni, il progetto viene rielaborato sulla base delle osservazioni, per poi decidere con un sistema di avocazione della capacità decisionale. In questo contesto, va riformata la normativa di valutazione d'impatto ambientale delle opere (VIA-AIA) con l'eliminazione dei tre passaggi attuali e la concentrazione in un'unica procedura di autorizzazione, da concludere in tre mesi. Una volta assunta la decisione, deve essere previsto un divieto di revoca o l'applicazione di sanzioni pecuniarie elevate con responsabilità erariale a carico degli amministratori pubblici interessati.

La priorità va data al trasporto ferroviario (TAV Torino-Lione-Trieste, alta capacità e trasporto urbano e locale), agli impianti per produrre energia pulita, ai rigassificatori indispensabili per liberalizzare e diversificare l'approvvigionamento di metano, agli impianti per il trattamento dei rifiuti, alla manutenzione ordinaria e straordinaria della rete idrica.

Ecco la novità del nostro ambientalismo del fare: basta con l'ambientalismo che cavalca ogni Nimby e impedisce di fare le infrastrutture necessarie al Paese: l'impegno va concentrato nella realizzazione di infrastrutture veramente moderne (quindi sostenibili).

f) Stadi: costruirne nuovi e privatizzare i vecchi

Potenziare ulteriormente il ruolo dell'Istituto per il Credito sportivo come "banca" destinata a facilitare, in collaborazione con enti locali e privati, la realizzazione su tutto il territorio nazionale di impianti sportivi di nuova generazione, moderni, flessibili ed ecologicamente compatibili.

Continuare nella realizzazione del Programma Stadi confermando l'utilizzo di risorse pubbliche esclusivamente per la concessione di mutui ed attribuendo in via prioritaria, con una legge che individui procedure snelle e tempi certi, a soggetti privati (club di calcio, finanziatori privati) il compito di privatizzare, realizzare e gestire moderni stadi e palazzetti secondo modelli di efficienza economica.

## 6. STATO SOCIALE: PIÙ EGUAGLIANZA E PIÙ SOSTEGNO ALLA FAMIGLIA, PER CRESCERE MEGLIO

a) Infortuni sul lavoro: premiare chi investe in sicurezza

La Legge delega sulla sicurezza sul lavoro prevede tutte le misure legislative necessarie: il Governo Prodi è impegnato ad emanarle prima del 13 aprile. Ma è soprattutto questione di gestione e di corretta applicazione delle norme, in un sistema in cui disordine, mancanza di coordinamento, inefficienza la fanno da padroni:

1. bisogna creare un'unica Agenzia Nazionale per la sicurezza sul lavoro, come luogo di indirizzo e coordinamento per l'attività ispettiva, preventiva e repressiva, anche rafforzando il ruolo della concertazione tripartita;
2. anche grazie all'attività dell'Agenzia, potrà essere realizzato un sistema di forti premi per le imprese che investono in sicurezza, agendo sul livello della contribuzione; al tempo stesso, una quota delle risorse del surplus INAIL deve essere utilizzata per aumentare gli indennizzi ai lavoratori infortunati e per aggiornare le tabelle delle malattie professionali;
3. i lavoratori in nero sono i più esposti al rischio infortuni. Anche alla luce dell'esperienza applicativa della norma sulla sospensione dell'attività per le imprese con oltre il 20% di lavoratori irregolari, vanno premiate le imprese che accolgono l'invito a regolarizzarsi e a rispettare i contratti,

come prevedono le intese realizzate tra governo e parti sociali negli ultimi 18 mesi. L'obiettivo: "cento protocolli di civiltà", uno per ogni Provincia, in cui costruire le condizioni concertate per l'emersione.

#### b) Sono le donne l'asso dello sviluppo

E' necessario trasformare l'enorme capitale umano femminile inattivo in un "asso" da giocare nella partita dello sviluppo, della competitività, del benessere sociale[13]. Passare dal circolo vizioso ad un circolo virtuoso. Più donne occupate significa, infatti, più crescita; più nascite; famiglie più sicure economicamente e più dinamiche ;meno minori in povertà.

Le proposte per l'occupazione femminile:

1. incentivi fiscali mirati per il lavoro delle donne (vedi Azione n. 2 - lettera c), anche al fine di favorire il secondo reddito familiare;
2. incentivi fiscali per promuovere, sul mercato, un settore di servizi "avanzati" alle famiglie, che sia insieme un settore di occupazione per le donne e un mezzo di conciliazione;
3. legge sull'eguaglianza di genere nel mercato del lavoro, come in Spagna, e punteggi più elevati nelle graduatorie per gli appalti alle aziende che rispettano la parità di genere.

Le proposte per la conciliazione:

1. orari flessibili e "lunghi" negli asili, nelle scuole elementari e negli uffici pubblici che rendono i principali servizi ai cittadini; gli asili chiudono solo una settimana a Ferragosto; le scuole elementari organizzano attività estive e restano aperte anche al pomeriggio; liberalizzazione degli orari del commercio;
2. nuovo congedo di paternità interamente retribuito, dalle imprese, come nei Paesi scandinavi, addizionale alla maternità/paternità già oggi prevista e non fruibile dalle donne;
3. congedi parentali al 100% per 12 mesi, come in Francia;
4. incentivi alla flessibilità di orario richiesta dal dipendente.

#### c) Asili nido per tutti e bambini più felici, dai primi giorni di vita

L'asilo nido deve diventare un servizio universale, disponibile per chiunque ne abbia bisogno.

Grazie alla cooperazione con le Regioni e gli enti locali, al lavoro avviato dal Governo Prodi e alle risorse già disponibili, è conseguibile l'obiettivo di quadruplicare il numero dei posti entro cinque anni, con servizi che coprano il 25% dei bambini da 0 a 3 anni, contro il 6% attuale. A questo scopo, va superato qualsiasi eccesso di minuziosa regolazione.

Un bambino su tre incontra determinanti difficoltà di sviluppo nei primi dieci mesi di vita. In molti, troppi casi questo ritardo iniziale non verrà più recuperato. Questo fondamentale fattore d'esclusione va dunque aggredito, fornendo alle mamme in situazioni di disagio economico/sociale l'aiuto individuale di Assistenti di maternità, che intervengano prima ancora dell'ingresso del bambino all'asilo nido e gli garantiscano le prime settimane di vita in un contesto affettivo stabile ed accogliente.

#### d) Sostenere le retribuzioni basse: garantire un compenso minimo

In Italia, come in altri Paesi, un numero consistente di lavoratori hanno retribuzioni inaccettabilmente basse; si trovano per questo in una situazione di povertà che riguarda soprattutto i lavoratori atipici, giovani donne, e che si cumula spesso con condizioni di precarietà dell'occupazione.

Questa situazione va contrastata, secondo le indicazioni della Unione Europea e dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, con misure diverse e convergenti.

1. Attraverso incentivi e disincentivi (accesso ai benefici pubblici, appalti, etc.) favorire un migliore rispetto degli standard stabiliti della contrattazione collettiva, anche sperimentando forme concordate con le parti sociali di estensione dell'efficacia dei contratti.
2. Sostegno ai bassi salari, riducendo il cuneo fiscale sugli stessi in modo graduale (come in Francia) per rendere più conveniente alle imprese assumere questi lavoratori a tempo indeterminato.
3. Sperimentazione di un compenso minimo legale fissato in via tripartita (parti sociali e governo),

per i collaboratori economicamente dipendenti (con l'obiettivo di raggiungere 1000/1100 euro netti mensili). Va verificato con le parti sociali se questo minimo possa essere esteso a quei lavoratori dipendenti che non godono di adeguata protezione da parte della contrattazione collettiva. In tal modo il compenso minimo si configura come rete di protezione di ultima istanza anche nei confronti dei minimi contrattuali.

e) Rendere sostenibile la flessibilità e combattere la precarietà

La lotta alla precarietà è indispensabile per dare prospettive di vita dignitosa ai giovani.

Si devono estendere a tutti i lavoratori le tutele fondamentali, secondo i principi della Carta dei diritti.

Non è possibile garantire stabilità ai singoli posti di lavoro, ma si può garantire continuità all'occupazione delle persone, facendo della formazione permanente un nuovo diritto di cittadinanza. Ma non solo: ci vogliono politiche attive sul mercato del lavoro, che forniscano tutele del reddito in caso di disoccupazione; e un sistema efficiente di servizi, di formazione e di occasioni per il reimpiego. Questo è il senso della migliore flexicurity europea, cui intendiamo ispirarci. Un sistema attivo si ottiene potenziando la rete dei servizi, pubblici e privati, all'impiego e introducendo forme di responsabilizzazione reciproca fra beneficiari di sussidi e erogatori dei servizi. I primi sono tenuti non solo ad accettare offerte di impiego e di formazione, pena la decadenza dal sussidio, ma ad attivarsi per cercare il reimpiego. Cercare lavoro è in sé un'occupazione, che per questo va retribuita, con un contratto specifico di ricerca d'occupazione. I servizi all'impiego devono essere responsabilizzati anch'essi ad attivarsi, offrendo agli operatori incentivi specifici e strumenti adeguati (compreso il potere di erogare le indennità e di sanzionare le inefficienze).

L'insieme delle nuove politiche per il lavoro deve essere sottoposto - per un periodo sufficientemente lungo di sperimentazione - a sistematica valutazione/misurazione degli effetti.

f) Favorire l'accesso dei giovani al lavoro stabile

Troppi giovani sono ora "intrappolati" troppo a lungo, spesso per anni, in rapporti di lavoro precari. Questa situazione va contrastata da una parte facendo costare di più i lavori atipici e di meno il lavoro stabile; dall'altra favorendo un percorso graduale verso il lavoro stabile e garantito, con varie misure:

1. allungamento del periodo di prova, in misura da concertare con le parti sociali, per permettere alle imprese, e anche al lavoratore, una più adeguata valutazione della possibilità di una assunzione a tempo indeterminato;

2. incentivazione e modulazione del contratto di apprendistato come strumento principale di formazione e di ingresso dei giovani nel lavoro. Le agevolazioni contributive vanno graduate in rapporto alla qualità e quantità della formazione dell'apprendista, e tenendo conto dei periodi di apprendistato.

In un primo periodo, di lunghezza variabile da definire con le parti secondo le necessità di formazione, i trattamenti e le agevolazioni all'impresa restano quelle attuali; alla fine di questo periodo si procede alla verifica della qualificazione dell'apprendista, con la possibilità di continuare il rapporto, se necessario a completare la formazione, con ulteriori agevolazioni, ovvero di terminare il rapporto (come oggi).

Dopo questo ulteriore periodo vanno previsti incentivi all'impresa che trasforma il rapporto in contratto di lavoro a tempo indeterminato.

g) Contratti "atipici"? Devono costare di più

I contratti temporanei dovrebbero essere utilizzati soltanto per prestazioni lavorative veramente a termine, riducendone la durata massima a due anni e imponendo ai datori di lavoro che li utilizzano il pagamento di contributi più elevati per l'assicurazione contro la disoccupazione. Infatti, chi è assunto con contratti a termine ha più probabilità di diventare disoccupato. Il datore di lavoro deve perciò contribuire a coprire questo rischio, più di quanto avvenga con altri contratti. Altrimenti il

costo della flessibilità graverà solo sui contribuenti.

h) Dare credito alla creatività

e all'attività delle ragazze e dei ragazzi

Costituire per i giovani - allargando le misure del Protocollo sul welfare - fondi per il credito e il micro-credito, che consentano di ottenere prestiti, con restituzione posticipata agevolata, e sostenere finanziariamente percorsi formativi e progetti imprenditoriali nei settori dell'innovazione tecnologica, dello sviluppo sostenibile, nei servizi di utilità sociale e impegno civile.

i) Per un vero mercato delle case in affitto

La disponibilità di case in affitto in Italia è di gran lunga inferiore a quella di altri Paesi. Tale scarsa disponibilità blocca la mobilità, specie dei giovani e delle giovani coppie.

Una svolta può derivare dalle seguenti scelte:

1. investimenti nell'edilizia residenziale pubblica ad affitto sociale, con l'obiettivo di raggiungere quote simili a quelle presenti negli altri Paesi europei;
2. accrescere la presenza di nuovi investitori privati nel settore immobiliare, attraverso l'utilizzo di Società d'Investimento Immobiliare Quotate e la liberalizzazione del mercato: politiche di regolazione del mercato che incentivino i proprietari a porre sul mercato degli affitti le case, anche riducendo progressivamente le proroghe generalizzate degli sfratti;
3. introdurre l'obbligo di destinare nelle convenzioni urbanistiche una quota (es. il 15%) delle nuove costruzioni agli affitti a canone concordato;
4. varare anche in Italia interventi di social housing[14]. Non si tratta della tradizionale edilizia residenziale pubblica, destinata a fasce sociali svantaggiate (lettera a). I fondi immobiliari di tipo etico costruiscono o acquisiscono unità abitative e le mettono sul mercato, senza sussidi pubblici, ad affitti sostenibili. Se i terreni delle nuove costruzioni sono conferiti dai Comuni, i fondi vanno in equilibrio con affitti ancora più bassi. Si possono promuovere fondi a controllo o a partecipazione pubblica; si possono coinvolgere nell'operazione la Cassa Depositi e Prestiti e le Fondazioni di origine bancaria. E si può intrecciare questa attività con la dismissione e riqualificazione di tanto patrimonio immobiliare pubblico, specie degli Enti locali.

j) Per l'invecchiamento attivo

Il nostro tasso di occupazione degli over 50 è sotto la media europea. Occorrono misure diverse: agevolazioni alle imprese che assumono over 50 a tempo indeterminato, incentivi ai lavoratori che prolungano il lavoro oltre l'età pensionabile (sopravalutazione del tempo di lavoro ai fini della pensione, abolizione del divieto di cumulo fra retribuzione e pensione), part-time misto a pensione.

k) Il buono-servizio per i non autosufficienti e i diversamente abili

1. Elevare gradualmente l'importo mensile dell'indennità di accompagnamento da 455 fino a 600 euro in media per il 30% degli utenti (450.000 persone) che hanno maggiore bisogno di assistenza, mantenendo il valore attuale per le altre. L'accesso alla misura rimane sulla base del bisogno: l'ammontare è determinato in base all'Indicatore di Situazione Economica Equivalente.
2. Affiancare all'indennità di accompagnamento monetaria per i cittadini non autosufficienti e i diversamente abili la possibilità per loro di optare per una dotazione mensile, di valore maggiore dell'indennità e finanziata anch'essa dallo Stato, di buoni-servizio per l'acquisto di servizi di assistenza domiciliare integrata organizzati dai comuni:
  - i buoni sono nominativi e non trasferibili;
  - possono essere spesi dal cittadino solo per l'acquisto di servizi offerti dai comuni o da erogatori (cooperative, organizzazioni no profit, etc.) accreditati e regolati dai comuni.

l) Governare l'immigrazione per non subirla

Affinché l'immigrazione sia vissuta non come una minaccia, ma come un'opportunità, è necessario che essa sia governata e non subita.

1. La legge Bossi-Fini produce immigrazione irregolare. Deve essere introdotta una modalità d'ingresso sponsorizzata e garantita da associazioni certificate e da enti locali, che permetta - entro limiti temporali prestabiliti - la ricerca di lavoro. Nell'ambito di una programmazione imperniata su una corretta lettura del fabbisogno di forza lavoro e di sostenibilità sociale dei nuovi ingressi, la politica migratoria deve incoraggiare l'afflusso di lavoratori con profili professionali di qualità.
2. Si deve procedere all'estensione della durata dei permessi di soggiorno, alla semplificazione delle modalità dei rinnovi, alla conservazione delle prerogative del soggiornante regolare nelle more dei rinnovi, a prestare la massima cura nel rendere efficienti, produttivi e rapidi i meccanismi amministrativi, passando la responsabilità dei rinnovi ai comuni.
3. E' necessario un patto di cittadinanza con gli immigrati, basato su un sistema chiaro di diritti e di doveri, con al centro i valori fondanti della nostra Costituzione. Si deve poi prevedere la concessione del diritto di voto amministrativo dopo un congruo periodo di residenza regolare (cinque anni) su richiesta degli interessati (in analogia al trattamento previsto dalla normativa per i comunitari). Quindi, una riforma delle norme sulla cittadinanza che introduca il principio dello jus soli, affinché i bambini nati o cresciuti in Italia possano acquisire la cittadinanza italiana e che contempli una verifica dell'integrazione sociale e linguistica dell'immigrato per il conseguimento della cittadinanza.
4. Favorire la regolarità dell'ingresso e della permanenza nel Paese e contrastare duramente la clandestinità e la criminalità.  
Dare migliore efficacia ed effettività ai provvedimenti di espulsione ed organizzare un sistema di contrasto della clandestinità in cui siano presenti i Centri di Identificazione e Garanzia per la determinazione dell'identità degli irregolari, al fine di permetterne il rimpatrio, che va sostenuto anche con programmi di rimpatrio volontario ed assistito attraverso il Fondo Rimpatri.  
Le donne straniere che denunciano violenze familiari devono ricevere un permesso di soggiorno per motivi di protezione umana.

m) Sanità: più imprenditorialità, meno intrusioni della politica

La Sanità italiana è al secondo posto nella graduatoria dell'Organizzazione Mondiale della Sanità: ciò è il frutto dell'impianto universalistico del nostro Servizio Sanitario Nazionale (SSN) che garantisce ai cittadini standard generalizzati di assistenza e presenta centri di eccellenza di livello internazionale. Il SSN è dunque un patrimonio che va valorizzato e rafforzato, correggendo gli squilibri territoriali che limitano il diritto alla salute in alcune Regioni del Paese, specie nel Mezzogiorno, nonché le rigidità organizzative e le lentezze burocratiche che provocano file di attesa e disagi ai cittadini.

1. Modificare - rendendole più trasparenti - le relazioni contrattuali tra Regione ed Aziende ospedaliere, combinando le soluzioni positivamente adottate in alcune Regioni - finanziamento ex ante di un'offerta equilibrata di servizi sul territorio - e quelle fondate sullo sviluppo di un certo grado di concorrenza tra le strutture, tramite la capacità di attirare pazienti. Questo metodo segnalerebbe alla Regione le strutture migliori e quelle con performances peggiori e aiuterebbe a sciogliere il nodo del corretto rapporto tra management ospedaliero e direzione politica.  
E' necessario poi attuare - in cooperazione con le Regioni - un piano di ammodernamento strutturale e tecnologico della rete ospedaliera, per migliorare i livelli di sicurezza e la qualità delle cure.
2. Il Governo del PD si impegna a ridurre le liste di attesa, che creano intollerabili differenze tra i cittadini. La legge n. 120 del 2007 ha introdotto il concetto di "urgenza differibile", sulla cui base un cittadino ha il diritto di essere assistito dal SSN entro 72 ore dalla richiesta, per tutte le patologie che, pur essendo urgenti, non necessitano di pronto soccorso o ricovero immediato. I tempi medi di attesa per una prestazione devono equivalersi nell'attività pubblica istituzionale e in quella libero professionale.
3. Il caso delle nomine clientelari e partitiche nella Sanità è quello sotto il mirino dei media, anche se non è certamente l'unico. Per questo il PD sosterrà il ddl predisposto dal Governo Prodi sulla "Qualità e sicurezza del SSN", che contiene due importanti innovazioni: l'istituzione di un sistema nazionale e regionale di valutazione dei risultati del SSN, nonché procedure di selezione e nomina

del personale amministrativo e medico volte a valorizzare le competenze tecniche e a neutralizzare le interferenze dirette della politica. La politica sceglie il ministro, il sottosegretario, l'assessore alla Sanità, ma non deve scegliere i primari. Attraverso le opportune intese con le Regioni, si deve giungere a modifiche legislative e regolamentari tali da consentire che la nomina dei Direttori Generali delle ASL sia effettuata attraverso la designazione da parte di una Commissione regionale di tre tecnici-saggi, che procedono alla selezione dei candidati attraverso pubbliche audizioni. Alla fine di questa procedura - e solo allora - interviene la decisione del Presidente Regionale. In alternativa, può essere perseguita la strada di un albo nazionale garantito da rigorose procedure concorsuali pubbliche, dal quale le singole Regioni potranno scegliere le persone più adatte in base ad un rapporto fiduciario.

4. Gli italiani spendono di tasca propria almeno 25-30 miliardi di euro per servizi e prestazioni sanitarie che acquistano sul mercato, specie in aree come l'odontoiatria. È quindi necessario operare per lo sviluppo di un pilastro realizzato su basi complementari, anche attraverso un patto con Sindacati e Imprese per favorirne l'inserimento nella libera contrattazione. In particolare, è opportuna la creazione di un Fondo odontoiatrico promosso dal pubblico e contribuito volontariamente dai cittadini. Due gli effetti positivi: il Fondo avrebbe maggior potere di acquisto delle prestazioni odon

t