

# Rinnoviamo l'Italia, insieme

Il programma dell'Ulivo  
per il governo 2001/2006  
presentato da Francesco Rutelli



Newton & Compton editori

[www.rutelli2001.it](http://www.rutelli2001.it)

Il programma è stato coordinato da Iginio Ariemma

Fotocomposizione: GI Grafica Internazionale, Roma  
Stampato e allestito nell'aprile 2001 presso la Legatoria del Sud s.r.l., Ariccia (Roma)

# Rinnoviamo l'Italia, insieme

Il programma dell'Ulivo  
per il governo 2001/2006



© 2001 Newton & Compton editori s.r.l.  
Roma, Casella postale 6214

Il programma è stato coordinato da Iginio Ariemma

ISBN 88-8289-563-7

[www.newtoncompton.com](http://www.newtoncompton.com)

Fotocomposizione: GI Grafica Internazionale, Roma  
Stampato e allestito nell'aprile 2001 presso la Legatoria del Sud s.r.l., Ariccia (Roma)

## 2001/2006

# Un voto che dura cinque anni

L'Italia è uno tra i paesi più avanzati al mondo. Con un tasso di crescita superiore al 2,5% e un'inflazione sotto controllo, le sfide che abbiamo davanti non fanno paura. Quando cinque anni fa parlavamo di modernizzazione intendevamo proprio questo, la costruzione di un sistema economico e sociale solido, maturo e aperto al cambiamento. L'abbiamo avviata. Nei prossimi cinque anni i cambiamenti saranno ancora più veloci e radicali, e affrontarli senza contraccolpi traumatici sulla coesione, gli equilibri sociali e il livello di benessere del paese non è affatto scontato. Per riuscirci, servono due cose: un progetto politico affidabile e un governo autorevole in grado di realizzarlo.

Entro il 2006 l'Italia dovrà essere un paese diverso da oggi, con un livello di competitività elevato, uno sviluppo più dinamico, una buona integrazione sociale, una disoccupazione ricondotta alle sue soglie fisiologiche, uno Stato più moderno, servizi più efficienti, un insieme di riforme finalmente compiute, un ruolo da protagonista nel nuovo scenario internazionale. Una vera e propria metamorfosi, dunque, rispetto alla quale i vecchi modelli economici e sociali appaiono superati dai fatti. Dobbiamo quindi saper chiamare le cose col loro nome, che spesso è un nome nuovo. Dobbiamo progettare una società rinnovata, all'interno di un nuovo sistema paese nel quale tutti si sentano pienamente riconosciuti e partecipi.

In questo programma, noi indichiamo proposte e misure concrete, con una credibilità che deriva dai risultati raggiunti in

cinque anni dai governi Prodi, D'Alema e Amato: il risanamento della finanza pubblica, la ripresa del processo di sviluppo, l'ingresso nell'euro, la disoccupazione scesa sotto il 10% – con 1.454.000 occupati in più –, la capitalizzazione della borsa triplicata, la riduzione dei tassi di interesse al 5%, il consistente recupero di evasione fiscale, le privatizzazioni e il varo di riforme strategiche.

Quello che sottoponiamo al paese, tuttavia, non è solo un insieme di proposte: è un modello di società nuovo, basato su grandi scelte di fondo e radicalmente alternativo a quello vagheggiato dalla destra. A partire dalle nostre grandi radici – l'antifascismo, il patriottismo costituzionale, la cultura cristiana – intendiamo costruire una società protesa in avanti e che sappia tutelare e sviluppare i grandi valori di pace, libertà, democrazia, giustizia sociale propri del riformismo italiano ed europeo. Per questo vogliamo chiarire la filosofia che ispira il nostro programma di governo, spiegare la logica che lega i vari provvedimenti, dare conto ora delle finalità e delle aspettative anche non immediate.

Noi diciamo subito che vogliamo più equità. Il miglioramento della vita di alcuni non può significare il peggioramento della vita di altri, lo sviluppo deve essere pienamente compatibile con la tutela della persona, del territorio, dell'acqua che beviamo e dell'aria che respiriamo, e il benessere per il quale lavoriamo deve essere quanto più possibile diffuso. Il nostro programma conferma l'obiettivo del bilancio in pareggio e la priorità della riduzione del debito pubblico, nel pieno rispetto del patto di stabilità e tenendo fede all'impegno italiano per un'Europa forte, unita e sempre più integrata. Il nostro obiettivo è un paese moderno, più veloce nelle decisioni e nelle realizzazioni e più leggero nelle procedure e nei vincoli. Un paese dove servizi e opportunità siano gli stessi per tutti: per il nord e per il sud, per i lavoratori dipendenti e per i lavoratori autonomi, per gli occupati e i disoccupati, per i giovani e per gli anziani, per gli uomini e per le donne. Senza che nessuno si senta escluso. Questo è ciò che intendiamo per riformismo: creatività e responsabilità.

Sulla responsabilità vorremmo insistere. È l'eredità comune a tutte le tradizioni che rappresentiamo – la sinistra, il cattolicesimo sociale, la democrazia liberale e repubblicana, la cultura ambientalista. È ciò che ci consente, se disegniamo uno scenario, di farlo su basi concrete. Quando la destra italiana agita lo spauracchio di uno Stato centralista, ipertrofico, assistenzialista, si aggrappa a un'immagine del paese vecchia, che le riforme intraprese negli ultimi cinque anni hanno definitivamente cancellato. Tutte le scelte dei nostri governi, a partire dalle privatizzazioni, sono comunque state nel senso di un'effettiva liberalizzazione dei mercati, che abbiamo reso più competitivi. Inoltre è stato avviato un radicale decentramento della macchina pubblica, guidato dalla consapevolezza che il federalismo può diventare distruttivo se non accompagnato da una piena assunzione di responsabilità a livello locale. Questa è una prima, netta differenza tra noi e i nostri avversari. Ma non è, naturalmente, la sola.

Per noi sono tanto importanti la crescita collettiva quanto le potenzialità e le responsabilità individuali, che devono emergere da un quadro di regole condivise, a garanzia dell'equità sociale e di opportunità uguali per ogni cittadino. Oggi molte contrapposizioni tradizionali, come quella fra nord e sud del paese, tra pubblico e privato, tra lavoro dipendente e lavoro autonomo, possono essere superate – e pensiamo che debbano esserlo. Anche mossi da questa convinzione, i nostri governi hanno smantellato gli aspetti più pervasivi e opprimenti dell'apparato pubblico. Ridisegnare i confini di Stato e mercato non significa però auspicare quel dissolvimento del primo nel secondo che la destra spesso minaccia. E d'altra parte, considerare il mercato la soluzione miracolosa di tutti i problemi significa riproporre una ricetta decaduta da tempo in qualsiasi paese avanzato. Noi invece intendiamo lavorare a uno Stato leggero, ma sempre e sempre meglio in grado di garantire a tutti il diritto alla sicurezza, alla giustizia, alla salute, alla scuola, all'assistenza – e di promuovere concretamente l'innovazione. E a uno Stato laico, che difenda i valori condivisi accogliendo, al suo interno, ogni differenza.

A tali presupposti si ispira la nostra idea di una riforma del *welfare*, che non vogliamo né abbattere né privatizzare, ma sempre più *personalizzare*, valorizzando la solidarietà sociale e ponendo al centro il sostegno alla responsabilità familiare. Ciò si può fare con un nuovo compromesso sociale tra generazioni, rendendo universali e livellando verso l'alto i servizi, in primo luogo quelli sanitari, e aumentando la libertà di scelta del cittadino anche all'interno della struttura pubblica. La spesa sociale sarà destinata essenzialmente alla ricerca di lavoro, e sostenuta da progetti quali l'estensione del ciclo formativo a tutto l'arco della vita e il premio di inserimento al lavoro per i giovani e per le donne che decidano di farvi ritorno dopo la maternità. Anche la concessione di un credito di imposta rimborsabile alle famiglie povere, cioè un'erogazione netta da parte dello Stato che garantisca l'assistenza, un reddito adeguato e l'accesso al mondo del lavoro va nella stessa direzione.

Nella riforma del welfare il legame con l'istruzione è fondamentale. Il futuro di un paese dipende oggi, innanzitutto, dalla preparazione e dalla formazione dei suoi cittadini, a cominciare dai giovani. Questa è, per noi, una scelta strategica: all'istruzione intendiamo destinare risorse senza precedenti, da organizzare in un piano straordinario di riqualificazione delle strutture scolastiche, di formazione del personale, di promozione e monitoraggio dell'innovazione negli istituti.

Siamo convinti che l'avvento delle nuove tecnologie e lo sviluppo della *new economy* rappresentino una grande opportunità: da sostenere e governare – per evitare che investimenti, risparmi e posti di lavoro si dissolvano in poche ore – e da mettere alla portata di tutti. Per questo insistiamo su un rapporto molto più stretto fra università, ricerca e imprese, e sul bisogno di una formazione continua – qualcosa di sostanzialmente diverso dal *curriculum* scolastico tradizionale. Qualcosa che metta a disposizione di chi lavora, ma soprattutto di chi un lavoro lo ha perduto, lo cerca, o ne vuole uno diverso, i beni primari della società del XXI secolo: informazione e conoscenza.

Nel prossimo futuro cambierà il nostro modo di vivere, scambiare, comunicare, ma soprattutto di lavorare. In un assetto sociale sempre meno rigido, l'idea di un lavoro fisso si ridimensiona, mentre dai giovani, così come da molti anziani ancora attivi, arriva una forte richiesta di mobilità e individualizzazione. Al tempo stesso, chi opera nei settori più innovativi – e perciò meno regolati – chiede garanzie che attenuino margini di rischio in alcuni casi intollerabili. Ci troviamo quindi di fronte a una domanda composita, e alla necessità di garantire un equilibrio nuovo fra incentivazione e tutela. Ciò richiede un ruolo attivo, e per certi versi inedito, del sindacato dei lavoratori. Per dare risposte intendiamo muoverci in tre direzioni: offrire a chi entra nel mercato una dote per la formazione superiore o specialistica, o l'avvio di un'attività; creare legami con il mondo del lavoro anche per chi è già in età pensionabile; ricomporre, sotto il profilo dei diritti e dei doveri, la frammentazione sempre più evidente del mondo del lavoro.

Nuove tecnologie e immigrazione. In questo duplice fenomeno si articola il passaggio cruciale della nostra come delle altre società avanzate. Si tratta di due aspetti inevitabili del nostro futuro, ma anche di due cause di quella "certezza incerta" da cui nascono molte grandi paure contemporanee. La destra italiana se ne serve per agitare il fantasma di una globalizzazione minacciosa per l'identità, nazionale o locale che sia. È un approccio che rifiutiamo, perché siamo convinti che una società matura non si chiude di fronte ai cambiamenti e non demonizza i problemi, li affronta.

Oggi la scienza e le sue applicazioni entrano molto velocemente a contatto con la vita quotidiana. La influenzano, la trasformano, le schiudono prospettive fino a poco prima impensabili. È certo che nei prossimi anni dovremo affrontare una serie di rivoluzioni diffuse – dei mezzi di comunicazione, della medicina, della genetica – che ci porranno interrogativi di ogni genere. La ricerca scientifica deve rimanere libera. Chi governa deve incoraggiarla, e dovrà farlo in misura sempre maggiore. Chiedendo in cambio, anche per il ruolo più

consistente da attribuire agli investimenti privati, più rigore e trasparenza. E più precauzione nella diffusione e nell'uso dei risultati.

Anche l'immigrazione, se affrontata nel modo giusto, può trasformarsi in un arricchimento del tessuto economico e sociale. In Italia nominarla significa evocare fenomeni legati alla clandestinità e alla criminalità organizzata, che in questi anni i nostri governi hanno peraltro combattuto con crescente impegno. Ma i 120 milioni di immigrati che vivono e lavorano nel mondo sono in primo luogo, per i paesi che li ospitano, una risorsa. Una risorsa che ci è sempre più necessaria, oggi per soddisfare il fabbisogno di manodopera delle nostre imprese, domani – un domani vicinissimo – per colmare il nostro deficit di specialisti in tutti i settori collegati alle nuove economie, recentemente stimato in 215.000 unità per i prossimi due anni.

Quanto alla questione della sicurezza, al primo posto nelle preoccupazioni degli italiani, lo Stato deve garantire l'incolumità fisica e i beni dei suoi cittadini, e noi ci impegniamo a farlo con fermezza. Intendiamo contrastare in modo inflessibile l'immigrazione clandestina, e soprattutto le nuove mafie che la organizzano e la gestiscono. Vogliamo un controllo più serrato e capillare del territorio e una giustizia più efficiente, con tempi processuali dimezzati rispetto a oggi e una reale certezza della pena. Ma non dimentichiamo che, anche e soprattutto in materia di sicurezza, un progetto politico non può limitarsi alla repressione dei fenomeni criminali. Al contrario, deve innanzitutto individuare, e puntare a eliminare, le loro cause profonde.

L'insicurezza turba il sud come il nord, dove il timore per la criminalità si associa sempre più spesso a quello suscitato dall'immigrazione clandestina. La questione settentrionale si manifesta in un disagio dovuto ai cambiamenti profondi e rapidi che hanno investito la società, la cultura, l'identità di interi territori, e pone una domanda cruciale: come far convivere lo sviluppo globale e locale e l'integrazione sociale? Il

cosiddetto “male del nord” non si può affrontare trasformando le comunità in fortezze e le case in prigioni. Dobbiamo invece ricostruire i fondamenti della sicurezza, riportando le istituzioni e le figure che si occupano dell’ordine pubblico vicino ai cittadini – nelle strade, nei quartieri, nei paesi – e favorendo, al tempo stesso, la crescita delle reti di solidarietà, dei luoghi di partecipazione e di comunicazione sul territorio. Dove la società ha subito, negli ultimi anni, il degrado più drammatico, occorre insomma ricostruirla puntando sul fattore umano.

Nel sud alla questione della sicurezza si sommano il problema della criminalità organizzata e gli strascichi di un ritardo socioeconomico che però non può più essere trattato usando categorie nate con l’unità d’Italia. La questione meridionale, nel 2001, è cambiata, e intere aree del sud conoscono uno sviluppo economico sorprendente. A dispetto di condizioni che permangono difficili, risulta ormai chiaro che a muovere un paese, o anche una sola regione, è soprattutto la fiducia. Fra il 1996 e il 2000 nel sud sono nate 130.000 nuove imprese, gran parte delle quali nell’ultimo anno. Nello stesso periodo sono stati creati 363.000 nuovi posti di lavoro, e altre decine di migliaia nasceranno, secondo le previsioni, nel 2001.

Questi dati non sono casuali. Al contrario, sono il risultato di politiche efficaci e dimostrano, per la prima volta da molto tempo in modo chiaro, che il divario tra alcune regioni e il resto del paese può essere colmato puntando allo sviluppo locale, con maggiore fiducia nelle autonomie territoriali. Non domani, oggi. A livello nazionale, il sud può essere aiutato agendo sull’emersione del lavoro nero, la formazione, la sicurezza, ammodernando infrastrutture e trasporti, e promuovendo un migliore accesso al credito. Ma, prima ancora, spendendo bene quei 150.000 miliardi già messi a disposizione dallo Stato italiano e dall’Unione europea per i prossimi cinque anni che rappresentano un’occasione irripetibile, l’ultima prima dell’allargamento a est. Per il nord, cui si aprono concrete possibilità di investimenti, e per tutto il

paese, che grazie alla ripresa del sud potrà finalmente svolgere, nel Mediterraneo, il ruolo che la geopolitica dell'area gli assegna.

Naturalmente al sud, come al resto del paese, dobbiamo fornire un ambiente economico più flessibile e competitivo, proseguendo nella strada della politica dei redditi. La diminuzione della pressione fiscale, che in cinque anni intendiamo far scendere sotto il 40%, rappresenterà un impulso allo sviluppo del paese, e il primo tassello di quel nuovo patto fra governo e parti sociali per la crescita del sud e il raggiungimento della piena e buona occupazione che consideriamo il principale obiettivo del nostro progetto. Un patto cui vogliamo dare una base concreta, e di cui abbiamo già verificato la fattibilità.

Le nostre proposte per il contenimento della spesa pubblica corrente e la riduzione degli oneri degli interessi sul debito pubblico porteranno all'erario circa 70.000 miliardi di risorse aggiuntive, che si sommeranno ai 30.000 recuperati dall'evasione fiscale. Si tratta di 100.000 miliardi, una cifra ingente, che sappiamo come spendere. La parte maggiore sarà destinata alle famiglie, ai pensionati, a una riduzione del prelievo sui redditi bassi e medio bassi, al sostegno dei cittadini in condizioni di disagio, all'estensione dei servizi sociali e dell'attività del volontariato e del terzo settore. Il resto servirà a ridurre il costo del lavoro e il carico fiscale per le imprese, a tutto favore della ricerca, dell'innovazione e della tutela ambientale. In altre parole, a elevare la qualità del sistema produttivo.

Rendere più competitive le imprese, specie quelle medie e piccole che formano l'ossatura del nostro sistema economico, garantendone unicità e qualità, è uno dei nostri grandi obiettivi. Per raggiungerlo ci impegniamo a ridurre del 30% l'Irap. Ancora più urgente è tuttavia la riforma della pubblica amministrazione. Che abbiamo già intrapreso, con l'autocertificazione e le leggi Bassanini, ma che dobbiamo portare a compimento, favorendo a più livelli la semplificazione e la giustizia riparativa. E incoraggiando ovunque possibile la mobi-

lità, in modo da offrire attraverso lo studio e il lavoro più opportunità a chi oggi è sfavorito. Ma occorre anche superare le barriere anacronistiche che ancora limitano e frenano la possibilità di intraprendere, a causa degli ostacoli corporativi, una libera professione. E bisogna eliminare i freni al libero scambio come l'imposta di registro nei passaggi di proprietà, che intendiamo abolire in modo da rendere più facile per tutti comprare una macchina, vendere una casa o un terreno, rilevare e rilanciare un'attività.

All'inizio della legislatura abbiamo superato, a costo di pesanti sacrifici, un passaggio difficilissimo, riportando l'Italia nel gruppo dei paesi più industrializzati. Nel 1996 la destra sosteneva che il centrosinistra al governo avrebbe significato una drammatica battuta d'arresto nello sviluppo del paese. Le cose non sono andate così. Al contrario, l'Italia è uscita dallo stallo degli anni Ottanta, e ora sappiamo di poter vincere la sfida dell'innovazione. Certo, il compito sarebbe più agevole se l'opposizione avesse dimostrato un orientamento credibile, o almeno un qualche interesse, per quelle riforme istituzionali di cui l'Italia ha bisogno per uscire dalla transizione permanente di cui sembra, a tratti, prigioniera. Su questo punto vogliamo, almeno noi, essere chiari: il bipolarismo aiuta la governabilità, ma soprattutto la chiarezza dell'offerta politica. Forte di questa convinzione, l'Ulivo si presenta alle elezioni più compatto, con meno liste che in passato. Siamo infatti certi che la politica debba adeguarsi a una società più dinamica, scegliendo meccanismi di partecipazione trasparenti in grado di coinvolgere e restituire fiducia alla società civile.

Una democrazia autorevole deve poter contare su un governo che operi in tranquillità per tutta una legislatura, e che gli elettori devono poter giudicare a partire dai fatti. Stabilità, maggiore forza e autonomia del presidente del Consiglio, se legati al consenso e a un preciso mandato popolare, significano maggiore responsabilità. In questo senso devono andare le riforme, a cominciare dalla legge elettorale, ma anche per una nuova forma di Stato. Un grande successo va

certamente considerata l'approvazione del disegno di legge costituzionale sul federalismo, incomprensibilmente non votato dall'opposizione. Bisogna ora procedere, con il concorso di tutti, a una modifica della seconda parte della Costituzione che porti, anche, superando l'attuale bicameralismo, a una Camera federale.

Le riforme istituzionali non servono solo ad approdare, finalmente, a una democrazia avanzata. Sono necessarie per avere peso in Europa. Quell'Europa in cui siamo entrati per scelta, ma che oggi, e domani sempre di più, darà ai paesi dell'Unione la possibilità di incidere maggiormente a livello globale. Quella di un'Europa allargata e unita è per noi una realtà irreversibile. Per questo l'Ulivo è il partito della Costituzione europea, in cui le istituzioni federate e i diritti dei cittadini sono tutt'uno.

L'Europa – e il mondo – si aspettano molto dalle nostre tradizioni più autentiche. Per questo intendiamo investire come nessun governo ha mai fatto prima in un ambiente, una storia, un patrimonio artistico unici al mondo. Sono i tratti dell'identità italiana, che rappresenta un bene davvero comune. Al tempo stesso, vogliamo affrontare con estremo rigore quelle che sono, o stanno diventando, drammatiche emergenze globali: la sicurezza alimentare, lo smaltimento dei rifiuti, il riscaldamento dell'atmosfera.

Ai cittadini del 2006 vogliamo consegnare un nuovo paesaggio, da costruire insieme. Un paesaggio disegnato non solo da noi ma anche dalle parole, dalle idee e dai gesti concreti di tutti, perché tutti ne siamo parte. Qualcosa di molto diverso, dunque, dal luogo comune caro alla destra. Sappiamo che il nostro è un programma ambizioso. Ma a sostenere le nostre ambizioni ci sono i risultati fin qui raggiunti, e le stesse qualità che chiediamo agli elettori di dimostrare col loro voto: impegno, fiducia, passione.

FRANCESCO RUTELLI

# Le grandi sfide

La Costituzione europea

In un moderno Stato

Il sud in Europa

Un'immigrazione regolare e integrata

La nuova equità

Una società plurale

*Il futuro governo ridurrà i ministeri dagli attuali ventiquattro a dodici, dimezzandoli. Con la riforma, il presidente del Consiglio diventa responsabile del programma, colui che ne interpreta le idee guida e le grandi sfide, facendosi garante presso gli elettori, della sua realizzazione e assicurando la direzione e l'unità dell'azione di governo. Il programma che vi presentiamo ha quindi alla base questa drastica, ma giusta, riorganizzazione.*

Ogni tempo ha le proprie sfide. Davanti a noi si aprono le grandi opportunità dell'economia globalizzata: possibilità di scelta che si moltiplicano, nuovi mercati che si aprono alle imprese, nuove forme di comunicazione e informazione che modificano il nostro modo di stare con gli altri, di imparare. Accanto e insieme a queste possibilità, nuove culture si affacciano nel paese, nuovi modelli sociali si affermano, con una maggiore velocità nei passaggi tra generazioni e nuovi rischi di esclusione, in una competizione che è e sarà sempre più dura. Un'esclusione di cui farebbero le spese per primi i più deboli.

Il contesto europeo raggiunto con determinazione dal governo Prodi grazie anche ai sacrifici affrontati da tutti gli italiani, riduce di per sé questi rischi. Ora serve un'azione di governo che dia respiro alle esigenze di rinnovamento dei servizi pubblici, stimoli gli investimenti, restituisca fiducia e qualità al sistema produttivo e offra nuove opportunità ai giovani come agli anziani, perché ognuno possa aspirare a un futuro dignitoso. Il nostro obiettivo è una società integrata, che guardi all'Europa e al suo ruolo strategico nel Mediterraneo. Per raggiungerlo sono necessarie, in primo luogo, istituzioni efficienti. Capaci di individuare le linee di sviluppo del paese, articolare una politica per perseguirle, assicurarne l'attuazione. Da questo punto di vista, la riforma avviata negli anni scorsi ha già dato grandi risultati, modificando in profondità il rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione e gettando le basi per una vera cooperazione tra pubblico e privato.

Ma la piena modernizzazione del paese passa anche per la riduzione delle disparità al suo interno. Passa, in primo luogo

go, per la riduzione del divario esistente tra le diverse regioni. È una sfida che abbiamo lanciato negli anni del nostro governo. E già oggi il mezzogiorno è cambiato, con autonomie locali più attive, realtà industriali di livello mondiale collegate con le università, grandi infrastrutture in procinto di essere realizzate. La nostra potrà davvero diventare la generazione che ha risolto la questione meridionale.

Dal sud, almeno fisicamente, passa anche la sfida dell'immigrazione. I risultati ottenuti dimostrano che possiamo vincerla – agendo con più forza. Integrando chi entra regolarmente, trattando con la massima fermezza gli irregolari e i responsabili di reati. L'Italia non deve essere una meta ambita per le maglie larghe dei suoi sistemi di controllo, ma per le opportunità che offre a chi si presenta con le carte in regola.

Il nostro progetto guarda all'equità del sistema nel suo complesso. Essere riformisti moderni significa perseguire la riduzione delle diversità, disegnando una società che escluda l'esclusione: di razza, di età, di sesso. Significa battersi per un paese che riconosca e difenda i diritti di bambini, giovani e anziani. Un paese che assicuri alle donne la possibilità di essere attive nella società e in famiglia, che riconosca il lavoro svolto nelle case, che elimini gli ostacoli residui a una piena affermazione delle sue cittadine nella vita politica, economica, civile.

Ultime, ma non in ordine di importanza, le nuove figure sociali: i consumatori e il volontariato, veri protagonisti di una società complessa in cui i confini tra pubblico e privato si vanno scolorendo e in cui è necessario contrastare, con tutti i mezzi, gli eventuali abusi di chi detiene un potere economico. A una destra che propone un modello di società identificato col mercato, noi opponiamo un sistema bilanciato, attento ai diritti, aperto alle società *no profit* e al volontariato, in particolare nel settore dei servizi sociali.

Sono queste le sfide tra innovazione e tradizione, tra radici e futuro, che una cultura da sempre plurale deve saper affrontare. Una cultura, e una politica, che devono tornare a essere di tutti.

# La Costituzione europea

*Nel corso della passata legislatura l'Europa è stato il punto di riferimento della nostra azione. È stato il vincolo e lo stimolo per cambiare la politica economica, modernizzare lo Stato, risanare il bilancio, riconquistare l'orgoglio nazionale, in uno sforzo collettivo senza precedenti. L'ingresso nella moneta unica è la grande promessa mantenuta del centrosinistra. Che nei prossimi anni intende garantire, agli italiani, molto di più: una piena cittadinanza europea.*

*L'Italia in Europa dovrà continuare ad assumersi tutte le responsabilità che, dal 1957, la collocano stabilmente nel gruppo di testa dell'Unione. L'interesse nazionale ha, oggi, missioni nuove. Partecipare con un ruolo di primo piano alle decisioni di politica monetaria comune e al programma decennale lanciato a Lisbona nel 2000 per trasformare l'Europa nella regione multistatale più competitiva al mondo. Contribuire alla realizzazione del corpo di difesa europea, operativo dal 2003. Cooperare al grande progetto del progressivo ampliamento di un continente finalmente restituito ai suoi confini storici.*

*La coesione politica dell'Europa va rafforzata aumentando il ruolo del parlamento e della Commissione esecutiva; adottando in modo più generalizzato il voto a maggioranza qualificata; facendo ricorso alla cooperazione rafforzata tra i paesi di testa, qualora intendano assumere iniziative più efficaci, purché siano nell'ambito dell'ordinamento comunitario, e restino aperti a nuove adesioni.*

Con Prodi e Ciampi, e con le politiche rigorosamente perseguite da D'Alema, Amato e Visco, siamo entrati nell'eurogruppo. Abbiamo così difeso la lira e il suo potere di acquisto e, soprattutto, il valore di salari, stipendi, pensioni. Non si è trattato di politica monetarista, dunque, ma di politica sociale. E il patto di stabilità deve continuare a essere la nostra costituzione economica, sia nei rapporti con l'Unione, sia nelle relazioni tra Stato, Regioni, Province, Comuni. Qualsiasi progetto di federalismo fiscale deve quindi essere compatibile con questo fondamentale vincolo europeo.

In vista della revisione costituzionale dell'Unione del 2004, l'Italia deve impegnarsi per un processo federativo in cui la statualità nazionale si troverà a coesistere col nuovo protagonismo regionale e municipale. Le istituzioni europee dovranno essere rafforzate e ammodernate, con un processo di democratizzazione dal basso che vedrà impegnati i parlamenti e i consigli regionali e comunali, senza contrasti tra scala locale e scala globale.

Ovunque in Europa, la destra tenta di resuscitare un nazionalismo oltranzista privo di contenuti autentici. In Italia, gli attacchi della Lega, ma anche di Forza Italia e di An alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, approvata a Nizza all'unanimità da tutti gli stati membri, Austria compresa, costituiscono la versione locale, scomposta quanto inquietante, di questa tendenza. Ma nel suo eccesso di zelo antieuropeo, la destra italiana si è spinta più oltre, arrivando a scagliarsi contro principi costituzionali da decenni in vigore nel nostro come negli altri ordinamenti: il principio della efficacia diretta delle norme comunitarie nel sistema nazionale e il principio della prevalenza delle norme comunitarie su eventuali norme interne con esse contrastanti.

Si tratta di atteggiamenti che non mettono in discussione solo questo o quell'aspetto, ma la stessa struttura giuridica su cui la comunità si fonda. A tali atteggiamenti – che, se messi in pratica, porterebbero l'Italia fuori dall'Unione – esiste fortunatamente un antidoto, il progetto di nuova Costituzione europea. Di cui l'Ulivo si fa promotore come un grande, solo partito dell'Europa democratica.

## In un moderno Stato. Istituzioni, pubblica amministrazione, federalismo

*Per restare in Europa serve uno Stato efficiente. A partire da questa consapevolezza abbiamo ripensato tutta l'amministrazione pubblica. I ministeri sono stati ridotti a dodici. Facendo federalismo sul campo sono state trasferite a Regioni ed enti locali importanti funzioni. È stato condotto il più grande processo di privatizzazioni e liberalizzazioni mai intrapreso nella storia del paese. Il bilancio dello Stato è stato riformato. È stata informatizzata la pubblica amministrazione, al cui interno, anche con l'introduzione della valutazione dei risultati, è cambiato il rapporto d'impiego.*

*La macchina pubblica è pronta per lo scenario introdotto dalla legge costituzionale sul federalismo. Già oggi l'apparato statale è più leggero e, grazie agli sportelli unici e all'autocertificazione, alla riduzione delle procedure e al decentramento, più vicino ai cittadini. Ciò si è tradotto, e si tradurrà, anche in ingenti risparmi – oltre 3.000 miliardi l'anno solo per l'autocertificazione. Ora la semplificazione va estesa in modo capillare, a tutto beneficio di imprese, operatori economici e famiglie. Va inoltre portato a termine il processo di innovazione istituzionale, in particolare agendo sulla seconda parte della Costituzione per allineare l'ordinamento italiano a quello di molti paesi europei.*

## Alla base della cittadinanza: servizi pubblici di qualità

Il primo obiettivo è migliorare in modo radicale la qualità dei servizi resi dalle pubbliche amministrazioni, un fattore decisivo per l'attuazione dei diritti di cittadinanza e lo sviluppo del paese. Il secondo è un'altrettanto decisa semplificazione delle procedure burocratiche. Lo smantellamento del sistema pubblico, la sua riduzione ai minimi termini, si risolverebbero nella negazione dei diritti di cittadinanza. Occorrono, al contrario, investimenti significativi, che mettano a disposizione servizi soddisfacenti per tutti. A questo fine intendiamo definire parametri di qualità e predisporre, anche in collaborazione con altri paesi europei, un sistema di valutazione e di controllo che ne accerti il rispetto.

Il sistema pubblico deve aprirsi all'iniziativa privata. Se alcune funzioni, come sicurezza e giustizia, non possono che essere pubbliche, spazi importanti per l'azione dei privati, e in specie del privato no profit, si aprono nel campo dei servizi alla persona e alla comunità. Per i grandi servizi come sanità e istruzione non sono tuttavia immaginabili un ruolo prevalente del mercato e una parallela diminuzione del sistema pubblico, cui al contrario la Costituzione prescrive di fornire, a tutti, le prestazioni fondamentali. La partecipazione dei privati è anche qui possibile, ma nel rispetto di regole e parametri definiti.

Il lavoro dei prossimi cinque anni seguirà, quindi, tre linee: il completamento della modernizzazione del sistema amministrativo, il miglioramento della qualità dei servizi e della tutela dell'utente, l'impulso a uno sviluppo economico sostenibile.

## Poche leggi semplici

Per il riordino delle fonti normative servono almeno 100 testi unici che accorpino le norme per settori organici, e l'eliminazione di almeno 12.000 leggi e 500 procedure. Su un altro piano, vanno cancellate le autorizzazioni e le licenze superflue, ridotti drasticamente i carichi burocratici, soppressi i certificati. Nello stesso tempo occorre realizzare l'integrazione dei sistemi informatici di tutte le amministrazioni pubbliche, primo passo verso quell'*e-government* che può diventare, in pochi anni, una realtà concreta.

L'accesso di cittadini e imprese allo sportello unico più vicino, indipendentemente dai vincoli di competenza amministrativa e residenza, va garantito. Ma la modernizzazione richiede anche l'avvio e la gestione tramite internet di tutte le pratiche da casa, dal posto di lavoro o da terminali collocati negli uffici e negli esercizi pubblici; la fornitura, entro il 2003, di tutti i servizi pubblici erogabili *on line*; la diffusione della carta di identità elettronica come chiave di accesso ai servizi offerti dalla pubblica amministrazione; l'introduzione di formule del commercio elettronico ("asta inversa" e *market place*) nelle pubbliche amministrazioni, il completamento della rete nazionale informatica per collegare al meglio amministrazione centrale e amministrazioni locali.

## I pubblici dipendenti

Un'amministrazione moderna deve valorizzare le proprie risorse umane. Sono quindi necessari programmi di formazione continua e alternata dei dipendenti pubblici – specie per quel che riguarda l'alfabetizzazione informatica a ogni livello, particolarmente urgente – con investimenti italiani ed europei non inferiori al 2% del monte salari. Professionalità e motivazioni vanno poi incentivati attraverso nuove forme di riconoscimento del merito, e adeguati ritocchi delle retribuzioni.

## Da cittadini a utenti

Il passaggio da cittadini a utenti, specie nel rapporto con le pubbliche amministrazioni, è una delle piccole rivoluzioni culturali del nostro tempo. L'intervento pubblico deve garantire, in primo luogo, la qualità, e per questa ragione va sottoposto – specie nei grandi servizi come sicurezza, istruzione, sanità e giustizia – a una severa verifica dei risultati, attraverso buone procedure di certificazione e l'attuazione del principio del risarcimento automatico in caso di prestazione fuori termini o di qualità inferiore a quella prevista. Sulla qualità dei servizi pubblici e sugli abusi vigilerà il nuovo ministero senza portafoglio per la tutela dei consumatori.

## Un'amministrazione per lo sviluppo economico

Privatizzazioni e liberalizzazioni vanno unite a una riforma dei servizi pubblici locali, che consentirà una più ampia partecipazione dei privati. Il sistema delle autorità indipendenti di regolazione dovrà essere razionalizzato. Per quanto riguarda il sostegno alle attività produttive, occorre installare lo sportello unico in tutti i comuni, con il finanziamento statale dei progetti. Vanno garantiti tempi certi per la progettazione e realizzazione di grandi opere pubbliche, l'istituzione di un'autorità unica responsabile della gestione e realizzazione delle grandi opere e il potenziamento della finanza di progetto.

## Il nostro federalismo: sussidiarietà e solidarietà

I principi del nostro federalismo sono gli stessi che hanno ispirato le migliori esperienze europee. Il principio di sussidiarietà innanzitutto, nella sua duplice accezione *verticale* – che valorizza le autonomie dei governi locali rispetto a quello centrale – e *orizzontale* – che riconosce il contributo del-

la società e del privato sociale allo svolgimento di servizi pubblici. E i principi di *integrazione* e *solidarietà*, grazie ai quali il sistema federale rispetta e rafforza l'unità nazionale. La nostra idea della sussidiarietà nella distribuzione dei poteri fra vari enti territoriali, segna una profonda differenza con la concezione e la pratica della destra. Nelle regioni in cui governa, infatti, la destra attua una sorta di nuovo centralismo locale, che soffoca le autonomie e rallenta il processo di decentramento a Comuni e Provincie. Una deriva che i nostri presupposti scongiurano, così come impediscono politiche nocive quali la privatizzazione indiscriminata dei servizi.

## Il sistema delle autonomie regionali

Il nostro modello di autonomia è *a più velocità*, cioè consente alle Regioni, nell'elaborazione dei propri statuti, di raccordarsi con lo Stato e con gli enti territoriali tenendo conto delle esigenze dei diversi territori e della maturazione del processo federalista.

## Il federalismo fiscale

Ai principi di sussidiarietà e solidarietà si ispira anche la nostra concezione del federalismo fiscale. L'autonomia fiscale di Regioni ed enti locali può esprimersi non solo nella compartecipazione ai tributi dello Stato, ma anche in forme di fiscalità autonoma. Il principio generale è che le Regioni devono poter finanziare integralmente le proprie funzioni, senza ricorso ai tradizionali trasferimenti statali.

I contenuti concreti dell'autonomia fiscale non possono essere fissati una volta per tutte, ma vanno definiti d'intesa fra Regioni e Stato, in un patto fiscale che dovrà essere assunto nelle leggi di bilancio e di perequazione finanziaria approvate dal parlamento. Occorre comunque assicurare forme e

strumenti di solidarietà statale e/o interregionale che consentano alle regioni meno ricche di garantire comunque servizi adeguati e promuovere lo sviluppo delle proprie comunità. A comporre le esigenze dei diversi attori – un compito che oggi spetta alla Conferenza Stato-Regioni-autonomie locali – dovrà essere, in futuro, la Camera federale.

La ripartizione delle risorse fiscali dovrà permettere lo sviluppo di tutte le regioni, non solo delle più ricche. Anche qui rifiutiamo le proposte della destra del nord, che vuole attribuirne fino al 70% ai territori di provenienza, lasciando allo Stato e al fondo di perequazione le quote restanti. Si tratta di idee che denunciano ancora una volta la distanza fra la nostra concezione di un federalismo moderno e solidale e un decentramento inteso, al di là delle dichiarazioni, come difesa integrale del privilegio che rischia di lacerare l'unità nazionale.

## Verso nuove istituzioni

Nella scorsa legislatura, l'opposizione ha impedito di raggiungere gli obiettivi che ci eravamo prefissati. La mancata riforma della Costituzione, delle leggi elettorali, del ruolo del presidente del Consiglio e del governo, dell'attuale bicameralismo hanno bloccato il processo di trasformazione del sistema italiano avviato con l'elezione diretta dei sindaci, e in seguito con quella dei presidenti di Regione. È un cammino che vogliamo riprendere.

Occorre dare stabilità ai governi, legando i destini dell'esecutivo a quelli della legislatura. Con una legge elettorale che affidi al voto la scelta della maggioranza governativa e del presidente del Consiglio. L'ordinamento italiano va allineato a quello dei paesi europei di democrazia consolidata, studiando forme di partecipazione di parlamento e Regioni alle decisioni comunitarie, e definendo modalità di raccordo tra Stato e Regioni per l'attuazione di normative e decisioni dell'Unione europea. Il nostro nuovo ruolo internazionale ci impone inoltre decisioni rapide e tempestive laddove l'Italia

sia chiamata ad assumere particolari responsabilità per la difesa e il consolidamento della pace e della convivenza civile. La prossima legislatura deve quindi portare a termine, col concorso di maggioranza e opposizione, la modernizzazione istituzionale del paese, in armonia con la costruzione dell'Europa politica.

Intendiamo pertanto garantire la trasformazione del Senato in una Camera federale coerente con la legge sul federalismo e corrispondente alle tradizioni del nostro paese. A un parlamento riformato, autorevole nel suo ruolo di indirizzo e di controllo, numericamente ridotto nel numero (la Camera federale non deve superare i 100 componenti), deve corrispondere un governo con maggiore responsabilità e autonomia con al centro il Primo ministro, capace di svolgere un ruolo di coordinamento e di raccordo fra Stato centrale, Unione europea e sistema delle Regioni e delle autonomie. Il presidente del Consiglio deve poter proporre al Capo dello Stato la nomina e la revoca dei ministri e il decreto per lo scioglimento anticipato del parlamento, qualora non abbia più la fiducia della sua maggioranza – a meno che sia stata avanzata una mozione di sfiducia costruttiva, coerente col mandato elettorale, e sottoscritta da almeno un terzo dei componenti l'assemblea.

Data la maggiore autonomia e responsabilità del capo del governo diventa ancora più urgente garantire il pieno rispetto di un principio essenziale per ogni sistema democratico moderno: che non possa esservi conflitto o ambiguità fra l'interesse personale, diretto o indiretto, di chi governa e l'interesse generale del paese. Non colmare questa lacuna porrebbe il nostro sistema fuori sintonia rispetto ai grandi paesi occidentali. Il Senato ha già approvato un disegno di legge in materia. Da lì si deve ripartire per approvare in tempi rapidi una legge efficace.

## Il sud in Europa

*Parlare oggi di sud significa parlare di Europa. Da un buon uso delle ingenti risorse comunitarie deve infatti partire qualsiasi progetto per il mezzogiorno. E allo scenario europeo guarda una realtà molto diversa dalla sua iconografia tradizionale, dove zone ancora arretrate convivono con distretti industriali ormai all'avanguardia. Le cifre sono eloquenti. Il prodotto interno lordo del sud sta crescendo più di quello del nord. Fra l'aprile del 1996 e il gennaio 2001 l'occupazione è aumentata di 363.000 unità e sono nate 130.000 imprese.*

*Eppure questi non sono punti di arrivo, ma di partenza. Come si è detto, la mappa del mezzogiorno è diseguale. Arretratezza, degrado, inefficienza continuano a gravare sul territorio, le città, le istituzioni di molte parti del sud. Ma sono proprio le fratture e le discontinuità, in una scena economica e sociale da sempre considerata identica a se stessa, a segnalarci che qualcosa si muove, e che la politica di questi anni sta dando i suoi frutti. L'assistenza, i sussidi, gli interventi straordinari appartengono al passato. Del presente che stiamo costruendo fanno invece parte il controllo del territorio, il risanamento delle amministrazioni, la promozione di un modello di sviluppo basato sull'autonomia locale. È quella "nuova programmazione" che il centrosinistra ha sperimentato in questi anni, e che deve ora diventare l'ordinaria, buona amministrazione del mezzogiorno.*

## Lo sviluppo locale

L'intervento che abbiamo progettato si concentra su quelli che rimangono i cinque punti scoperti del sud: istituzioni, infrastrutture, imprese, città, risorse naturali.

Le amministrazioni locali hanno dimostrato di poter creare le condizioni necessarie alla ripresa, o alla nascita, dell'attività economica. Vanno naturalmente responsabilizzate e aiutate – e su questo, sullo sviluppo locale abbiamo deciso di puntare tutto –, ma oggi sappiamo che la nuova classe dirigente meridionale è in grado di fornire a cittadini e imprese ciò di cui maggiormente hanno bisogno, e cioè un sistema di servizi efficienti e rapidi a sostegno della libera iniziativa – su cui il ricatto della criminalità organizzata pesa in misura inferiore rispetto a un passato anche recente.

Le reti del mezzogiorno rimangono insufficienti. Questo è tuttora uno dei limiti più gravi allo sviluppo dell'area. Occorre intervenire subito sulle infrastrutture. Per le arterie stradali, le priorità sono l'ammodernamento della Salerno-Reggio Calabria e il rafforzamento della dorsale adriatica e di quella ionica. I porti del sud devono essere integrati nel progetto *Autostrade del Mare*, mentre gli aeroporti devono garantire i collegamenti migliori col resto del paese e l'Europa. Investimenti significativi – a cominciare dall'estensione della rete ad alta capacità e dal potenziamento delle connessioni tra Tirreno e Adriatico – richiedono le ferrovie, e la rete idrica va adeguata a quella nazionale. Il cablaggio delle città è da intraprendere. Un cenno a parte merita la principale, e più discussa, opera pubblica prevista per il sud, il ponte sullo Stretto. Lo studio di fattibilità ha avuto il parere positivo del gruppo di consulenti internazionali, e può essere realizzato. L'intervento però dovrà soddisfare due grandi condizioni: il suo inserimento in un progetto ecologicamente sostenibile che riqualfichi l'intero territorio meridionale e una congrua partecipazione finanziaria dei privati.

Le città del mezzogiorno devono diventare più vivibili e sicure, e dotarsi di servizi sociali accettabili. La nostra proposta

prevede quindi un piano per l'edilizia scolastica che avvii il risanamento delle realtà più degradate, l'ammodernamento degli ospedali – a partire da quelli ad alta specializzazione – la costruzione di infrastrutture di trasporto urbano funzionali, che assicurino al sistema della distribuzione commerciale un rapido accesso agli approvvigionamenti. Inoltre progettiamo di trasferire le carceri fuori dai centri urbani, riutilizzandone gli edifici per realizzare musei e scuole. Incoraggeremo i sindaci a varare ampi interventi di riqualificazione urbana, anche rifacendosi alle esperienze europee più avanzate, che dimostrano come accanto a un museo o a un'università possa gradualmente ricostituirsi un intero tessuto sociale.

L'impresa meridionale cresce, in termini sia qualitativi che quantitativi. Nei prossimi anni questa tendenza va trasformata in una linea di sviluppo diffuso. Per farlo, bisogna creare aree attrezzate per gli insediamenti produttivi. E bisogna crearle vicino alle università, per facilitare, anche fisicamente, lo scambio con la ricerca. Una cura particolare merita poi la finanza per l'impresa. Il costo del denaro va ridotto attraverso gli stessi strumenti che, in Europa, hanno dato buona prova di sé: microcrediti, fondi di garanzia e fondi misti di capitale di rischio per premiare le nuove aziende a elevato contenuto tecnologico.

Le risorse naturali costituiscono, per il sud, una straordinaria occasione di sviluppo. I progetti turistici attorno a grandi aree archeologiche avviati negli ultimi due anni hanno aperto la strada a un piano di interventi più ampio, del quale fanno parte, a diverso titolo, il rimboschimento della dorsale appenninica meridionale, il potenziamento della capacità di ricezione e dei servizi di accoglienza, l'aumento della spesa destinata ai musei – e la sperimentazione di formule di gestione nuove –, il rafforzamento delle facoltà universitarie, specie se collegate allo studio e all'intervento sull'area mediterranea.

Queste le grandi linee sulle quali andranno concentrate le risorse italiane ed europee nei prossimi cinque anni. Al sud

andrà più del 45% dell'intera spesa in conto capitale del paese, mentre insieme alle regioni si dovrà riuscire a spendere il 100% dei fondi strutturali europei per il periodo 2000/2006. Nel frattempo, ci impegniamo a negoziare con l'Unione una fase transitoria che non penalizzi le Regioni meridionali nel processo di allargamento europeo.

L'insieme di queste strategie potrà avere come risultato, a lungo termine, un'occupazione soddisfacente anche nel mezzogiorno. Oggi il nord ha bisogno di manodopera meridionale. Ma a differenza di quelli degli anni Sessanta, gli emigrati del 2000 avranno la concreta possibilità di tornare a casa dopo aver accumulato esperienza al nord. Potranno infatti contare sui benefici già previsti dalla finanziaria 2001: la deducibilità integrale dal reddito d'impresa degli oneri per l'affitto di abitazioni da destinare ai propri dipendenti provenienti da altre regioni; le borse di lavoro, già utilizzate da circa 60.000 giovani meridionali per una formazione di lavoro al nord; la possibilità di utilizzare credito d'imposta per nuovi occupati che non lavorino da almeno due anni con contratti a tempo indeterminato.

Ben più importante sarà la "migrazione" delle imprese verso il sud, incentivata dai crediti di imposta automatici, dal rilancio dei distretti e degli insediamenti produttivi sostenuti dagli enti locali, dalla semplificazione amministrativa, dall'impegno dello Stato per la sicurezza nel territorio.

## L'area euromediterranea

La questione meridionale, oggi, coincide con la questione del ruolo del Mediterraneo negli scenari europei e mondiali. In questo senso il nostro progetto non ha come obiettivo l'aggancio al nord, ma la trasformazione della centralità geografica del Mediterraneo in centralità strategica. Nel 2010 nascerà l'area euromediterranea di libero scambio, un mercato di più di 600.000.000 di persone che rappresenta un'opportunità davvero unica. Grazie alla nuova legge costituzionale sul fe-

deralismo, le Regioni meridionali possono già ora avviare relazioni internazionali con i paesi limitrofi, la sponda sud del Mediterraneo e i Balcani. Si aprono dunque nuovi scenari e nuovi mercati. Tocca al sud entrare subito a farne parte.

## Un'immigrazione regolare e integrata

*Gli emigranti, nel mondo, sono 120 milioni. Di fronte a cifre di questa entità, l'approccio più ragionevole è quello che combina lotta alla clandestinità e sostegno all'integrazione. Come dimostrano i casi di tutte le democrazie avanzate, elaborare metodi di convivenza – all'interno di regole severe, e severamente applicate – è possibile, e la legge di cui il nostro paese si è dotato nel 1998 viene considerata, in tutta Europa, all'avanguardia. Il resto appartiene a quella discriminazione – etnica o religiosa non importa – contro cui una cultura riformista, liberale e cattolica deve continuare a battersi. Ma in fatto di immigrazione non sono in gioco solo i principi democratici. Del lavoro degli immigrati abbiamo bisogno. Alle nostre imprese serve oggi una quota consistente di manodopera non specializzata, cui già nel prossimo biennio andrà ad aggiungersi un fabbisogno altrettanto forte di competenze qualificate, specie nei settori legati alla new economy.*

## Lotta all'immigrazione clandestina e ai racket

La legge Turco-Napolitano e i 23 accordi bilaterali stipulati con i paesi di origine e di transito delle migrazioni clandestine hanno consentito, in tre anni, più di 192.000 provvedimenti di allontanamento dal territorio o di rimpatrio. Sulle coste siciliane gli sbarchi dalla Tunisia sono praticamente cessati, mentre su quelle pugliesi sono diminuiti gli arrivi dall'Albania. Negli ultimi due anni sono state denunciate per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina o arrestate più di 2.000 persone, e più di 500 scafisti. Per quanto riguarda il controllo dell'immigrazione irregolare gli obiettivi fondamentali sono tre: l'ulteriore riduzione del flusso illegale proveniente da Albania e Turchia; il controllo delle nuove rotte del traffico lungo il confine terrestre con la Slovenia; la progressiva emersione della quota di immigrazione irregolare oggi presente nel paese.

Per raggiungerli bisogna innanzitutto contrastare, a livello internazionale, le nuove mafie che organizzano e sfruttano l'immigrazione clandestina e la tratta delle donne. È un problema di mezzi, ed è per questo che prevediamo aumenti di organico, incentivi salariali e una formazione specifica per le forze dell'ordine preposte al controllo delle frontiere, oltre alla modernizzazione tecnologica degli apparati di controllo.

Ma è anche un problema di strumenti normativi, e in particolare di una più stretta cooperazione con i paesi di origine e di transito delle migrazioni clandestine per il controllo comune delle frontiere e un'estensione degli accordi per il rimpatrio degli stranieri espulsi. Sul piano infrastrutturale, va potenziata e migliorata la rete nazionale dei centri per stranieri in attesa di espulsione, e completato il sistema telematico per la registrazione degli irregolari.

## Un'immigrazione programmata

Tutti i paesi europei stanno valutando l'ipotesi di adottare quote annuali di ingresso per lavoratori stranieri. L'Italia è sta-

ta la prima a fare questa scelta. Occorre quindi continuare sulla strada di un'accurata programmazione dei flussi che consenta di allineare domanda e offerta, combattendo in parallelo il lavoro nero e sommerso, principale causa dell'afflusso di immigrati irregolari. Nel nostro schema, i decreti sui flussi devono distinguere le categorie professionali, mentre alle imprese deve essere consentito di svolgere formazione all'estero. La programmazione degli ingressi va redatta in collaborazione con parti sociali, regioni ed enti locali, e l'anagrafe informatizzata dei lavoratori stranieri deve essere estesa su scala nazionale. Infine, deve essere incoraggiato il ritorno volontario in patria degli immigrati che abbiano acquisito professionalità e capacità imprenditoriale nel nostro paese.

## Il diritto d'asilo

Il flusso migratorio motivato da esigenze di carattere economico va ovviamente distinto da quello di profughi e rifugiati. Nei fatti, l'Italia ha dato buona prova di sé accogliendo 18.000 profughi provenienti dal Kosovo durante il conflitto del 1999. Ora, attraverso una nuova legislazione europea, è necessario impedire che l'utilizzo distorto del diritto d'asilo diventi un canale di ingresso alternativo. Ciò significa essenzialmente dotarsi di una normativa sul diritto d'asilo in linea con quella degli altri paesi europei e di un sistema nazionale di accoglienza per i profughi e i rifugiati.

## I diritti e i doveri

La nuova legge sull'immigrazione ha riconosciuto agli immigrati un insieme di diritti che consente loro una vita libera e dignitosa. Per noi la presenza straniera deve contribuire a creare un nuovo spirito di identità e unità nazionale, e in prospettiva una società plurale, in cui culture e religioni diverse coesistano nel rispetto di principi e valori fonda-

mentali. L'immigrato ha il dovere di osservare la Costituzione e le leggi del paese che lo ospita. Per questo pensiamo a un piano nazionale e regionale per promuovere l'insegnamento della lingua italiana e all'adozione di una pedagogia interculturale, perché la scuola è il luogo di formazione della cittadinanza. Pensiamo, inoltre, alla concessione della carta di soggiorno a tutti gli immigrati regolari – una concessione che, dopo cinque anni, deve tradursi nel diritto di voto *amministrativo*. Tutto ciò va integrato con una riforma della legge sulla cittadinanza che faciliti la naturalizzazione dei bambini nati in Italia e accorci i tempi di attesa, contrastando con maggior severità i matrimoni di comodo.

## Una politica comune europea

Il trattato di Amsterdam e quello di Nizza fissano scadenze e passaggi che dotano la Ue di una politica in materia di immigrazione e asilo. Norme comuni stanno per disciplinare in modo nuovo visti e controlli alle frontiere, la programmazione degli ingressi regolari, i diritti per gli stranieri residenti da tempo nei paesi dell'Unione. In questo ambito, l'Italia deve battersi per un maggior impegno comune nelle azioni di tutela dei diritti umani e di prevenzione dei conflitti, la costituzione di una forza multinazionale per la sorveglianza delle frontiere esterne dell'Unione – e, per quanto ci riguarda da vicino, dell'area adriatica – l'applicazione della convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale e dei protocolli contro la tratta di donne e bambini e contro il traffico di clandestini firmati a Palermo nel dicembre 2000. Infine, dobbiamo ottenere l'assegnazione di una quota rilevante dei fondi della cooperazione allo sviluppo, italiana ed europea, ai paesi a grande pressione migratoria.

## La nuova equità. La famiglia, i bambini, gli anziani, i giovani, le donne

*La famiglia italiana è al centro del nostro progetto politico. Nel 1996 abbiamo chiesto la fiducia sulla base di un impegno chiaro a proteggerla e tutelarla. Con una finalità che guiderà anche l'azione futura: rendere la vita familiare sempre più compatibile con i tempi e i ritmi del mondo lavorativo e con modelli sociali in profonda mutazione.*

*In questi anni, con i provvedimenti su pensione, assicurazione, infortuni e assegno di maternità, è stato riconosciuto il lavoro casalingo. Le leggi sugli asili nido, sui servizi sociali e sui congedi parentali hanno reso più tollerabile la situazione di chi, pur lavorando, deve prendersi cura dei familiari. Ora dobbiamo favorire apertamente la conciliazione tra vita professionale e vita familiare, e impedire che l'impegno in casa si trasformi in esclusione dalla vita sociale.*

*In un momento o l'altro della nostra vita, tutti abbiamo responsabilità verso familiari che dipendono da noi: bambini e ragazzi, persone non autosufficienti, anziani. E le dipendenze reciproche si rivelano d'un colpo, all'improvviso. Una buona politica sociale deve riuscire a prevederle e a disciplinarle, come ha fatto la recente legge quadro sul sistema dei servizi sociali, che definisce i parametri per tutto il territorio nazionale, apre all'intervento dei privati e del no profit e affida alle Regioni le risorse necessarie. Che naturalmente vanno spese con accortezza, e organizzate attuando il piano sociale per l'assistenza – un progetto integrato che riunisce sostegno al reddito familiare, offerta di servizi, protezione legislativa sul posto di lavoro, sostegni finanziari alle imprese che consentono un nuovo equilibrio tra lavoro e famiglia.*

## Il sostegno alle famiglie

Nei primi due anni della prossima legislatura gli assegni familiari verranno estesi a tutti i nuclei e, successivamente, verranno rivalutati e accorpati alle detrazioni per carichi familiari dall'Irpef. In altre parole, avere figli costerà meno. Ma, unitamente a questo, ci sarà una radicale detassazione dei redditi bassi e medio bassi, accompagnata da un ampliamento delle forme di assistenza sociale. Il reddito minimo esente verrà innalzato a 18/20 milioni per il dipendente singolo, e fino a 40/45 milioni nel caso di quattro o più familiari. Nel corso del quinquennio, attraverso una più attenta considerazione della composizione e della dimensione dei nuclei familiari, aumenteranno il numero di famiglie esenti da Irpef e il grado di integrazione dei redditi delle fasce più basse. Gli assegni di maternità – o paternità – saranno estesi da tre a sei mesi, e gradualmente fino al terzo anno di età del bambino.

## I servizi sociali

Una società complessa ha bisogno di un programma articolato di servizi sociali. A riguardo la nostra legge quadro, tra le più avanzate in Europa, ci consente già oggi di ampliare la gamma dei servizi di cura offerti dal settore pubblico, privato, e dal volontariato. Ma è solo un inizio. Con l'assegno servizi, infatti, offriremo agli anziani e alla loro famiglia la possibilità di ricevere assistenza a domicilio da parte di privati o aziende no profit, scelte in una lista certificata dall'ente locale. Chi utilizza l'assegno per servizi sociali domiciliari accreditati viene aiutato dal Comune fino al 50% del costo – e fino al 100% in caso di indigenza acclarata. Va infine rivista la normativa sul lavoro temporaneo, in modo da consentire la creazione di agenzie di lavoro interinale di cura attraverso le quali migliorare la qualità e la sicurezza dei servizi erogati alle famiglie.

## L'equilibrio tra lavoro e famiglia

Spesso le famiglie vivono con sofferenza la difficile conciliazione tra vita lavorativa e vita domestica. Va quindi disegnata una redistribuzione dei ruoli, dando piena applicazione alla legge sui congedi parentali. È necessario favorire la massima partecipazione delle donne con responsabilità familiari al mercato del lavoro, non solo incentivando l'offerta di servizi di cura, ma anche impiegando più risorse per la definizione contrattuale di orari flessibili e condizioni di lavoro amichevoli da parte delle imprese.

## Quando la famiglia si rompe

In materia di separazione e divorzio vanno introdotte nuove norme che aiutino i coniugi a costruire un assetto post-matrimoniale accettabile per tutti. La corresponsione di alimenti e l'affido dei figli provocano spesso un inasprimento dei conflitti fra i coniugi. Occorrono quindi regole più chiare ed equilibrate, che pongano al centro i diritti dei figli e sanciscano con rigore le responsabilità dei genitori, garantendone il rispetto anche attraverso sanzioni. Altrettanto importante è rendere più rapidi i percorsi decisionali dei giudici nelle cause di separazione, divorzio e affido della prole. Vanno poi fissati tempi certi – e brevi – per la presentazione delle domande per la trattazione dei giudizi e l'esecuzione dei provvedimenti connessi. E va eliminata la cosiddetta attesa vedovile.

## I diritti e la tutela dei minori

Un paese che non investe sull'infanzia è un paese che non ha futuro. I bambini hanno più diritti di quelli oggi loro riconosciuti, anche in Italia. Molto resta dunque da fare con-

tro lo sfruttamento sessuale dei minori e il lavoro minorile. Le norme per l'adozione, oggi lacunose, vanno ripensate. Servono programmi di cooperazione e sostegno a distanza, e una nuova legge sull'affido internazionale. La legislazione di tutela dell'infanzia va completata attraverso l'istituzione del difensore civico dei minori e la riforma del diritto minorile.

## Gli anziani

In tutto l'Occidente – e in Italia più che altrove – la natalità diminuisce, mentre la vita media si allunga, e la sua qualità migliora. Nel prossimo futuro gli anziani costituiranno più di un terzo della popolazione, con diritti e soprattutto aspettative nuove, cui dobbiamo fin d'ora fornire risposte. Serve dunque un nuovo modello di solidarietà. E serve un corpo sociale attento a ciò che agli anziani deve dare, ma anche a ciò che ne può ricevere.

Chi vuole lavorare anche dopo il raggiungimento dell'età pensionabile deve poterlo fare. Gli anziani devono sentirsi utili il più a lungo possibile. Se non con il lavoro, con il servizio civile per la terza età, che intendiamo istituire affiancando le amministrazioni locali presso cui gli anziani già oggi assolvono compiti di sicurezza, assistenza, cultura. Per gli anziani che partecipano al servizio civile è previsto un riconoscimento concreto, sotto forma di buoni: per la cultura (accesso gratuito a teatri, cinema, mostre, concerti, musei), per l'uso o l'acquisto di mezzi informatici, per la mobilità (abbonamenti per autobus, metro e taxi).

Agli anziani bisognosi intendiamo comunque garantire consistenti aumenti delle pensioni minime e la rivalutazione dei meccanismi per far fronte al costo della vita. Misure che vanno coperte con le risorse rese disponibili dal processo di risanamento della finanza pubblica.

## I giovani

L'Italia deve modificare profondamente il rapporto con le giovani generazioni, disegnando una società in cui le condizioni economiche della famiglia di appartenenza non costituiscano più un vincolo all'emancipazione. Anche qui, il punto è la necessità di una buona formazione, ma più ancora l'effettiva possibilità di accesso a un mercato del lavoro per molti versi ancora troppo chiuso. Questo è un nodo importante, da sciogliere facilitando l'accesso alle libere professioni attraverso una riforma dell'esame di Stato e introducendo il tirocinio retribuito per i praticanti. Su un piano più generale, bisogna assegnare a ogni ragazzo che abbia compiuto 18 anni una dotazione di capitale presso un istituto finanziario pubblico, da spendere in formazione, anche all'estero, per l'avviamento di un'attività, o come premio per l'inserimento al lavoro. Al contempo va istituito un fondo di garanzia, con contributo statale, che agevoli l'accesso ai prestiti bancari. Per l'imprenditoria giovanile nel mezzogiorno vanno previste agevolazioni specifiche, che consentano lo sviluppo del *franchising* e la promozione di microimprese.

Per sviluppare l'economia della conoscenza servono un computer per ogni studente delle scuole superiori, corsi di alfabetizzazione informatica e di riconversione dei giovani laureati nel campo delle tecnologie informatiche, l'istituzione di laboratori e corsi universitari in economia e tecnologia dell'informazione e della comunicazione. Infine, sono indispensabili politiche previdenziali adeguate per il ricongiungimento dei periodi contributivi di chi ha lavorato con forme contrattuali flessibili e saltuarie. Ai giovani lavoratori precari andrà versata, in cambio dell'impegno in programmi di formazione, un'indennità di disoccupazione.

L'universo giovanile deve trovare voce e rappresentanza, all'interno di organismi dove i giovani siano chiamati a esprimersi sulle politiche che li riguardano. Infine, occorre creare una Carta, che consenta, fra i 15 e i 29 anni, l'ac-

cesso scontato a teatri, cinema, musei, biblioteche, e agevolati l'acquisto di cd, computer e altri servizi culturali.

## Le italiane

Con l'istituzione di un apposito dipartimento presso la presidenza del Consiglio e la nomina di un ministro, i governi dell'Ulivo hanno assunto per la prima volta le pari opportunità fra uomo e donna come funzione di coordinamento che interessa tutte le politiche e tutti i ministeri.

La politica di pari opportunità deve combattere i rischi di emarginazione e discriminazione che ancora colpiscono troppe donne, e insieme assicurare il pieno utilizzo delle straordinarie risorse, delle nuove professionalità e dei nuovi saperi femminili all'interno di una nuova forma di cittadinanza sociale che permetta di conciliare lavoro e vita familiare, assicurando a uomini e donne le stesse condizioni di partenza.

In questo campo l'Italia è ancora molto in ritardo rispetto ai suoi partner europei. Continuiamo infatti a essere uno dei paesi a più bassa occupazione femminile, con la minore percentuale di donne nei luoghi di rappresentanza, con il peso del lavoro familiare e domestico che grava sulle donne molto più che sugli uomini. E con il più basso tasso di natalità, spia evidente di un disagio femminile.

Occorre dunque ripensare i modelli di vita e i valori che li hanno sin qui ispirati. Nei prossimi anni puntiamo ad aumentare l'occupazione femminile attraverso il pieno utilizzo delle apposite risorse europee a disposizione delle Regioni. Si tratta di risorse ingenti, che rappresentano una occasione per sostenere e qualificare il lavoro delle donne. Anche l'azione in favore dell'imprenditoria femminile va rafforzata con incentivi e facilitazioni finanziarie. Verranno creati regimi fiscali favorevoli per le lavoratrici occupate con orario ridotto e rapporti di lavoro flessibili, ed estese le detra-

zioni fiscali e contributive per spese di cura e aiuto alle famiglie.

Non meno importanti sono la realizzazione di nuovi servizi sociali per le attività di cura e assistenza – come gli asili di condominio –, e le misure a sostegno degli anziani e per la tutela dei minori. Ai consiglieri di parità va chiesto un maggior controllo delle discriminazioni sul lavoro e sulle carriere, e l'impegno per una più ampia presenza delle donne nei luoghi decisionali.

La violenza nei confronti delle donne costituisce ancora una delle più odiose forme di sopruso. Bisogna lottare per sradicarla, con campagne di sensibilizzazione e nuovi modelli normativi per chi lavora nelle forze dell'ordine, nella giustizia, nella sanità, nella scuola e nell'università. Infine, bisogna dare piena applicazione alla legge sulla violenza nelle relazioni familiari appena approvata dal parlamento e sostenere la rete dei centri antiviolenza e di aiuto alle vittime. Va infine ripresentata la legge sulle molestie sessuali nei luoghi di lavoro.

## Una società plurale. Volontariato e consumatori

*Il nostro progetto politico, fondato su sussidiarietà, promozione della cittadinanza attiva e pluralismo sociale, attribuisce all'economia sociale e alle organizzazioni no profit un ruolo significativo nella riforma del welfare europeo, nazionale, e locale. Gli ultimi cinque anni sono stati decisivi per il terzo settore, di cui abbiamo disciplinato gli strumenti e incentivato l'azione. L'intero scenario è stato modificato: dal decreto legge sulle organizzazioni non a scopo di lucro alla legge sulle fondazioni bancarie fino alle recentissime riforme su servizi sociali, associazionismo di promozione sociale, cooperazione e socio lavoratore. Per i prossimi cinque anni intendiamo destinare al volontariato, oltre ai finanziamenti già previsti, 1.000 miliardi aggiuntivi.*

## Impresa no profit, un motore per l'occupazione

Il no profit imprenditoriale è un grande creatore di nuove opportunità occupazionali, e svolge un ruolo importante nell'area dell'integrazione lavorativa dei portatori di handicap e in quella di soggetti in situazione di disagio sociale. Intendiamo promuovere la crescita delle imprese sociali per raggiungere almeno 1.500.000 di occupati contro gli attuali 750.000, e radicare sul territorio il volontariato, l'associazionismo, la cooperazione, le imprese sociali, contribuendo alla costruzione di veri e propri distretti sociali che integrino e consolidino quelli produttivi. Vogliamo inoltre favorire la trasformazione in holding sociali delle grandi organizzazioni associative del paese.

Lo sviluppo del terzo settore dipende dalla capacità di coniugare spinte spontanee all'impegno civile e sociale e professionalizzazione. È dunque necessario un salto di qualità nella formazione dei dirigenti, anche in coordinamento con gli istituti di formazione superiori e universitari.

Per raggiungere questi risultati abbiamo individuato alcune linee di intervento, dalla redazione di un testo unico del terzo settore, concernente i suoi profili civilistici e tributari, a una riforma del libro primo del Codice civile che introduca nell'ordinamento le nuove forme di impresa e di organizzazione del lavoro. Essenziale è la costituzione di un'autorità di regolamentazione e di vigilanza per le organizzazioni non a fini di lucro, con poteri di controllo e coordinamento con le autorità regionali. Ci impegniamo a realizzarla nei primi cento giorni di governo.

Vogliamo un terzo settore a scala europea, che contribuisca a definire una nuova legislazione comunitaria, e che a questo scopo istituisca sedi di rappresentanza e di confronto con le istituzioni dell'Unione. Altrettanto importanti sono la revisione del sistema fiscale per le donazioni e le altre possibili forme di sostegno al privato sociale.

Il terzo settore può svilupparsi in molte aree diverse: la gestione dei beni ambientali e culturali, i servizi alle persone e alle famiglie, il turismo sociale, l'alfabetizzazione informatica – in modo da garantire che anche le fasce potenzialmente a rischio di esclusione vengano coinvolte nei processi innovativi. Partendo dal ruolo attuale delle banche etiche e delle fondazioni bancarie, la finanza può garantire nuove forme di accesso al credito e nuove opportunità imprenditoriali per le organizzazioni no profit. Infine, la cooperazione internazionale assicura alle organizzazioni non governative un ruolo rilevante nella politica di mantenimento della pace e di sostegno alla crescita e allo sviluppo socio-economico delle nazioni meno privilegiate.

## La tutela dei consumatori

Con il nuovo Statuto dei consumatori, le associazioni di categoria diventano un interlocutore istituzionale dei governi. Tutelare gli utenti in tutti i campi significa del resto promuovere uno sviluppo sostenibile e garantire una vita quotidiana migliore.

Del prossimo governo farà parte un ministro per la tutela dei consumatori presso la presidenza del Consiglio. Le competenze in materia saranno ripartite fra vari ministeri – Attività produttive, Politiche sociali, sanitarie e del lavoro, Agricoltura e Ambiente – ma la presenza di un ministro senza portafoglio assicurerà il coordinamento e l'ascolto in seno al Consiglio dei ministri.

Per dare continuità all'azione di governo occorrerà creare, con l'apporto delle associazioni, l'Istituto nazionale per il consumo, che affiancherà con compiti di supporto tecnico-scientifico il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti e le associazioni di consumatori. Vanno poi riformate le autorità indipendenti di regolazione dei servizi e di garanzia della concorrenza, consentendo loro di determinare meglio i parametri di qualità e di garantire universalità del ser-

vizio e trasparenza delle tariffe. Il gettito delle multe comminate dalle autorità di regolazione dei pubblici servizi e dall'Antitrust va destinato a progetti per una vita quotidiana migliore, dal finanziamento di veicoli meno inquinanti alla lotta all'elettromagnetico, dai contributi per la verifica statica degli edifici a interventi sociali.

È necessario consentire una rapida soluzione extragiudiziale delle controversie sulla base di carte e contratti di servizio che definiscano qualità, costi, criteri di indennizzo per gli eventuali disservizi. Sul piano della sicurezza alimentare va costituita un'agenzia nazionale in rete con la corrispettiva agenzia europea.

Infine, alcune aree di particolare attenzione: banche, assicurazioni, pubblicità. Sul primo punto riteniamo necessario ridefinire il rapporto fra cliente e istituto di credito, regolare il mercato assicurativo – in particolare quello per la RC auto, contenendo i premi annuali pagati dagli automobilisti e assegnando giusti risarcimenti per i sinistri. Va poi rafforzata la difesa del consumatore contro la pubblicità ingannevole, dotando gli organismi di vigilanza di un potere d'intervento rapido attraverso sanzioni immediate ed efficaci.

# Rinnoviamo l'Italia, insieme

Un'economia europea

Verso un nuovo sistema produttivo

Un nuovo Stato del benessere

Un paese sicuro

La nuova giustizia. Rapida, accessibile, certa

Un'Italia della conoscenza

Terra, acqua, aria. Proteggere le radici del futuro

L'agricoltura come marchio di qualità

Un paese in rete. Trasportare, muoversi, comunicare

I beni culturali, luogo della modernità

Per una Maastricht della difesa e della sicurezza

L'Italia in Europa e nel mondo

## Un'economia europea

*A partire dal 1996, l'azione dei ministeri economici ha cambiato il volto dell'economia italiana, collocandola in Europa e contribuendo a trasformare i rapporti fra cittadino e pubblica amministrazione. Nel 2000 l'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni è stato pari all'1,5% del prodotto interno lordo, e nel 2001 passerà a meno dell'1,0% contro il 7,6% – equivalente a 132 mila miliardi di lire – del 1995. L'entità della correzione è in realtà superiore a queste cifre, perché senza gli interventi il deficit sarebbe salito ben oltre quella percentuale. Il rapporto fra debito pubblico e prodotto interno lordo è passato dal 122,2% del 1996 al 110,3% del 2000 e nel 2001 sarà pari al 106,6%. Sono risultati che non si verificavano dai primi anni Sessanta.*

*Da almeno vent'anni il paese non conosceva condizioni altrettanto favorevoli agli investimenti. Nell'aprile 1996, il livello dei tassi d'interesse a breve termine era pari al 9,75%, mentre i tassi a medio e a lungo termine si attestavano al 9,99%. Nel dicembre 2000, i tassi erano praticamente dimezzati: quelli a breve risultavano pari al 4,64% e quelli a medio e a lungo al 5,13%. Nel 2000 la pressione fiscale (al lordo dei proventi dei giochi e dei capital gain) è stata pari al 42,4%, rispetto al 44,5% del 1997, e nel 2001 diminuirà ulteriormente. Nel suo insieme, l'amministrazione finanziaria ha compiuto uno straordinario salto di qualità. L'impiego di tecnologie digitali negli adempimenti fiscali ha fatto dell'Italia un paese d'avanguardia: il 68% delle dichiarazioni sono già oggi trasmesse on line, contro il 27% del Canada, il 20% degli Stati Uniti e il 10% medio degli altri paesi avanzati. E, fra il 1998 e il 2001, il recupero di gettito ha raggiunto i 70 mila miliardi*

*di lire. Le compensazioni a favore dei contribuenti sono raddoppiate nel corso degli ultimi cinque anni, toccando i 49 mila miliardi nel 2000. Gli italiani hanno insomma scoperto di poter pagare meno e meglio, pagando tutti.*

*Il contenzioso con i contribuenti si è ridotto e i ricorsi sono passati da 3.500.000 a 1.500.000, grazie a una serie di istituti che hanno favorito la composizione non conflittuale delle vertenze, il dialogo fra fisco e contribuenti. Sono mutati i rapporti fra centro e periferia. L'autonomia finanziaria dei governi locali si è rafforzata, oltre che attraverso tributi propri, mediante la devoluzione o la compartecipazione di tributi erariali. Attraverso il federalismo fiscale, Regioni ed enti locali possono oggi coniugare libertà e responsabilità.*

*Fra il 1996 e il 2000, il valore complessivo delle operazioni di dismissione delle partecipazioni direttamente detenute dal Tesoro o di altri collocamenti e vendite è stato pari ad oltre 108.000 miliardi di lire. Nello stesso periodo, il gruppo Iri ha ceduto partecipazioni di controllo o di minoranza per ulteriori 27.000 miliardi, mentre la capitalizzazione della borsa italiana è cresciuta di circa il 300%.*

## La politica economica

Alla luce di questi dati, la nostra politica economica e finanziaria si baserà su alcuni grandi obiettivi.

Il primo è consolidare l'opera di risanamento e di integrazione europea tenendo fede agli impegni assunti e agendo sulla connessione risanamento con equità/sviluppo nell'equità. A partire dal 2003 si può azzerare il rapporto tra indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni e prodotto interno. Entro il 2003, accelerando ulteriormente la dismissione delle partecipazioni pubbliche in tutti i settori che ancora ne sono interessati, e in particolare in quello dell'energia, il rapporto fra debito pubblico e prodotto interno lordo può scendere sotto la soglia del 100%.

La conduzione di politiche macroeconomiche espansive deve avvenire a livello europeo, dal momento che richiede un irrobustimento dal lato politico del processo di unificazione economica e monetaria, anche per sperimentare piani pluriennali di investimenti e rimuovere le strozzature presenti in ciascun paese, elevare la qualità ambientale, assicurare una maggiore occupazione, innalzare la competitività sistemica.

Occorre poi raggiungere, nel corso della legislatura, una pressione fiscale inferiore al 40% del prodotto interno lordo. La riduzione sarà resa possibile da due condizioni: la diminuzione dell'onere da interessi conseguente al decrescere del debito pubblico e una rigorosa politica di controllo della spesa pubblica corrente, non di natura sociale. La crescita della spesa corrente dovrebbe essere programmata in linea con il tasso di inflazione. In tal modo essa perderebbe peso anno per anno, man mano che il Pil cresce in termini reali. Quello che delineiamo è quindi un percorso realistico e coerente con quanto fin qui realizzato. Al tempo stesso, se guardiamo a esperienze di economie molto più forti della nostra, prima fra tutte quella tedesca, ci poniamo un traguardo ambizioso. Un traguardo, soprattutto, raggiungibile senza smantellare né ridi-

mensionare il welfare, anzi, rafforzando la coesione sociale con investimenti pubblici nei campi – come la scuola, la ricerca, la modernizzazione dei servizi e delle infrastrutture – dove maggiore è il divario con l'Europa. Questi tre punti di Pil in meno – equivalenti a circa 70.000 miliardi – e il recupero dell'evasione fiscale – altri 30.000 miliardi – saranno destinati alle famiglie, ai pensionati, ai lavoratori dipendenti e autonomi, a una radicale riduzione del prelievo sui redditi bassi e medio bassi, a sostenere i cittadini in condizioni di disagio, gli anziani, i servizi sociali e il volontariato. Una parte servirà a ridurre il costo del lavoro e il carico fiscale per tutte le imprese e, in particolare, per quelle più piccole, cui intendiamo abbassare l'Irap del 30%. Detasseremo inoltre la ricerca, l'innovazione e la tutela dell'ambiente; aumenteremo le risorse per i servizi alle imprese, per la formazione e per l'inserimento al lavoro. Tutto ciò al fine di accrescere la competitività complessiva del sistema.

Condizione necessaria alla riuscita di questa manovra è un'effettiva modernizzazione, che aumenti l'efficienza degli apparati e degli strumenti per l'azione di governo. Per potenziare le funzioni di analisi, controllo, coordinamento e regia della spesa vanno infatti garantiti flussi di informazione continui e tempestivi, mentre la struttura del bilancio dello Stato deve rendere la decisione politica meno frammentata e favorire l'analisi dell'efficacia della spesa.

Le politiche economiche degli anni Novanta hanno sottratto la nostra economia a una situazione di stallo anche attraverso un grande scambio sociale. Da una parte c'è stata l'accettazione consensuale di una dinamica dei redditi reali molto contenuta, dall'altra la garanzia che le retribuzioni di reddito richieste dalla necessità di ripagare il debito estero e sanare quello pubblico non sarebbero state lasciate agli anonimi meccanismi di mercato. Le politiche delineate per i prossimi anni richiedono un meccanismo simile. Da un lato, una maggiore disponibilità a condividere i rischi connessi a posizioni di lavoro più flessibili e a prolungare il ciclo di vita lavorativa. Dall'altro, una garanzia di protezione universale

(e non disincentivante) fuori dal posto di lavoro e in caso di condizioni di disagio, ma anche una garanzia di reddito una volta giunti al termine dei propri anni di lavoro e in caso di non autosufficienza. Questo è il profilo generale di politica economica che dovrà essere completato nei prossimi anni. Abbandonarlo non sarebbe senza gravi rischi di arretramento economico e sociale.

## Un fisco intelligente

Governare la nuova fase di sviluppo richiederà di portare a termine il ridisegno della spesa sociale e delle protezioni sul mercato del lavoro, con l'obiettivo di affiancare alla riduzione mirata della pressione fiscale una maggiore disponibilità al lavoro e maggiori sicurezze in un contesto di mobilità più elevata. Solo così si potranno sfruttare le potenzialità dell'innovazione tecnologica per far fronte in modo non drammatico alla transizione verso una società anagraficamente più vecchia. La nostra politica fiscale sarà dunque orientata a favorire occupazione e sviluppo, incoraggiando l'offerta e la domanda di lavoro, la nascita e la crescita delle imprese, la ricerca tecnologica, la cultura e la formazione professionale.

Per le famiglie vogliamo accentuare la detassazione dei redditi bassi e medio bassi, accompagnandola con un ampliamento delle forme di assistenza sociale. È una riforma legata anche alla restituzione delle maggiori entrate derivanti dal recupero di base imponibile, e che in parte deve realizzarsi in fasi successive, basandosi su un forte contrasto all'infedeltà fiscale. La modifica dell'Irpef, avviata con la legge finanziaria per il 2001 (che già prevede l'abolizione del secondo scaglione di reddito) verrà pertanto accentuata con ulteriori riduzioni delle aliquote e/o del loro numero (in particolare, portando a tre il numero degli scaglioni).

E veniamo alle proposte di merito. La prima è portare il reddito minimo esente a 18/20 milioni per il dipendente singolo e fino a 40/45 milioni nel caso di quattro o più familiari; as-

similare gradualmente i livelli di esenzione per i lavoratori autonomi a quelli dei dipendenti in funzione dei progressi nell'adeguamento agli studi di settore in relazione all'emersione di imponibile.

La seconda è poi un ampio ricorso al credito d'imposta rimborsabile. Anziché procedere separatamente all'erogazione di prestazioni sociali, a carico dell'Inps, e al prelievo delle ritenute Irpef, si possono trasformare le prestazioni in crediti d'imposta detratti dall'Irpef dovuta. Il termine rimborsabile significa che se l'imposta è minore del credito (cioè è incapiente), si procede a un'erogazione netta. Ciò per consentire: un più razionale coordinamento dei vari interventi assistenziali, una più attenta verifica delle politiche adottate, una valutazione complessiva dei risultati, con un doppio obiettivo: garantire assistenza in situazioni oggi non adeguatamente coperte e favorire la ricerca di lavoro e l'inserimento nel mercato. Valutando in modo più attento composizione e dimensione dei nuclei è poi possibile, già nel quinquennio, aumentare il numero di famiglie esenti da Irpef e integrare le fasce di reddito più basse.

Infine, bisogna concentrare le riduzioni dell'Irpef sui contribuenti con reddito disponibile basso e medio basso. È utile ricordare come la proposta della destra (che non è condizionata al recupero di base imponibile ma è un'avventuristica promessa di detassazione senza copertura) produrrebbe un risultato opposto: circa l'80% delle maggiori risorse – inevitabilmente derivanti da tagli alla spesa sociale o prive di copertura – andrebbe al 20% di contribuenti più abbienti.

Per le imprese, il primo punto del programma è ridurre il cuneo fiscale tra costo del lavoro e retribuzione netta di almeno 6/7 punti. Quanto al prelievo effettivo (Irpeg e Irap) sui redditi d'impresa, entro il 2005 può essere portato al 35% proseguendo il percorso di riduzione dell'aliquota Irpeg, mandando a regime la Dit e stabilendo un tetto per il prelievo effettivo sui profitti. D'intesa con le Regioni, va poi rivista la struttura dell'Irap, in modo da semplificarne il calcolo e ridurne del 30% l'incidenza sulle piccole imprese e sulle attività ad alta intensità

di occupazione. Occorre poi detassare gli investimenti nelle aree svantaggiate, potenziare gli incentivi fiscali alle spese per la ricerca tecnologica, la formazione, l'ambiente e i beni culturali, e incentivare un'ulteriore emersione del lavoro sommerso, anche con provvedimenti che aiutino le imprese a consorziarsi e a darsi marchi propri, e con un maggior controllo doganale che eviti importazioni illegali a prezzi fuori mercato.

La mobilità di persone e cose va favorita riducendo progressivamente le imposte di registro e le altre imposte analoghe che oggi gravano sulle compravendite fino ad abolirle, o a convertirle in un valore simbolico, in somma fissa, a titolo di rimborso del servizio reso e non più di tassa.

Dopo le radicali riforme attuate in questa legislatura, la fiscalità non richiede ulteriori interventi strutturali, ma semplici misure di consolidamento e razionalizzazione, in sintonia con l'aspirazione dei contribuenti a una "tregua" e alla stabilità normativa. Il sistema ha bisogno, da un lato, di una gestione rigorosa della riforma dell'amministrazione finanziaria e, dall'altro, di modifiche tese a consolidare gli interventi attuati e ad accelerarne l'andata a regime, anche attraverso la redazione dei testi unici. Vanno migliorati i rapporti con i contribuenti. Procedure e adempimenti possono essere resi ancora più snelli, specie per quanto riguarda la conservazione della documentazione e la fatturazione elettronica. Le formalità contabili e fiscali vanno ridotte, mentre vanno migliorati i regimi speciali per imprese nuove e marginali, ampliando l'assistenza diretta dell'amministrazione.

## L'evoluzione del sistema finanziario

Negli ultimi anni il mercato finanziario italiano è cresciuto, rinnovandosi. Le riforme dell'intermediazione finanziaria e le privatizzazioni, con il conseguente collocamento di ingenti quantità di titoli azionari, ne hanno favorito lo sviluppo. Ora il sistema nel suo complesso ha bisogno di un ordinamento efficiente e competitivo. Molto è stato fatto, specie nel setto-

re del credito: la privatizzazione integrale del sistema bancario, la legge sulle fondazioni, l'adozione di misure straordinarie di finanza d'impresa. Il numero delle banche si è ridotto e si sono verificati significativi fenomeni di concentrazione. È necessario che questo processo non si interrompa. È necessario, in particolare, che le fondazioni svolgano con efficacia il nuovo ruolo, abbandonando gli interventi in settori di impresa privi di utilità sociale.

La presenza delle banche italiane sullo scenario europeo e internazionale è ancora inadeguata alle dimensioni della nostra economia. Solo un sistema finanziario pienamente integrato nel contesto globale permetterà ai risparmiatori di fruire appieno dei vantaggi arrecati dall'unione economica e monetaria – e solo una significativa presenza delle banche italiane in altri paesi potrà sostenere la crescita all'estero delle nostre imprese industriali. Il mondo bancario italiano deve continuare a giovare della sua ricchezza dimensionale, territoriale e societaria, ma deve anche essere messo in grado di competere meglio. Perché ciò avvenga serve, oltre al programma di riduzioni fiscali già citato, il compimento del progetto di riforma del diritto societario e di quello fallimentare già avanzato nel corso della passata legislatura. Inoltre occorre completare le privatizzazioni, accelerando i processi di liberalizzazione, attuando la riforma dei servizi pubblici locali, spingendo le imprese ex municipalizzate verso il mercato e le aggregazioni, varando la riforma del Tfr e destinando il suo ammontare ai fondi pensione, anche al fine di irrobustire il mercato finanziario.

Tutte le decisioni fondamentali saranno discusse nei primi cento giorni del nostro governo al tavolo della concertazione con le parti sociali: un dialogo in cui ciascuno metterà le proprie disponibilità senza veti e le proprie proposte per definire strategie e obiettivi concreti dell'economia nazionale. Il governo e la maggioranza li realizzeranno.

## Verso un nuovo sistema produttivo

*Il sistema industriale italiano è ormai maturo. In pochi anni un intero modello produttivo, basato su un rapporto distorto fra Stato e mercato, è stato smantellato. Non si hanno casi simili, in Occidente, di una transizione tanto complessa avvenuta in modo tanto indolore. E con successo. Oggi in Italia l'espressione libera concorrenza ha di nuovo un senso: gli imprenditori sono più tutelati, i consumatori più garantiti. Si è avviata quella liberalizzazione del mercato dell'energia che costituisce (in Italia, ma anche in Europa) la premessa di ogni processo di modernizzazione. È quindi stata razionalizzata la rete distributiva, e le venti leggi che in precedenza regolavano il commercio sono state ridotte a un testo unico. Al mondo del commercio e del turismo è stata estesa la legge sugli incentivi industriali, che ha consentito il finanziamento di 17.000 progetti e la creazione di 220.000 posti di lavoro. Il settore del turismo è sempre più integrato con quelle che, in Italia, vanno considerate le sue interfacce naturali: l'ambiente e i beni culturali.*

*Quanto alle comunicazioni, meritano un cenno a parte. Si tratta infatti di un settore dal cui sviluppo dipende, in misura sempre più stretta, quello di tutti gli altri. Anche qui, il lavoro intrapreso dai nostri governi è ingente. Nella telefonia fissa, il gestore unico è stato sostituito da più di 200 operatori diversi; in quella mobile, sono state assegnate due nuove licenze Gsm, e cinque Umts, che prevedono, per i prossimi anni, investimenti molto significativi. Nelle pay tv è stato introdotto il decoder unico, che ha disciplinato un mercato sull'orlo dell'anarchia. Naturalmente, in questo più ancora che in altri campi non ci si può fermare ai risultati raggiunti.*

*I dieci milioni di utenti internet, e i centomila lavoratori della new economy affacciatisi sul mercato dal 1997 a oggi, aspettano risposte importanti. Così come le aspettano, più in generale, gli utenti di un sistema radiotelevisivo tuttora paralizzato dal duopolio, un anacronismo pericoloso.*

*A coordinare la messa in rete di privati e imprese, aprendo a tutti – anche a chi oggi sconta un “analfabetismo digitale” ormai discriminante – le autostrade informatiche e vigilando sul mercato dell’informazione nel suo complesso sarà un “e-minister”, che agirà in stretto contatto con la presidenza del Consiglio.*

## Le imprese e le nuove tecnologie

Per affrontare le sfide della globalizzazione, l'impresa italiana nel suo insieme deve crescere e internazionalizzarsi. Ciò significa che deve diventare più razionale, più moderna, più competitiva. Le servono quindi una drastica semplificazione burocratica, da attuare essenzialmente tramite la creazione di sportelli unici, una graduale razionalizzazione della pressione fiscale e un monitoraggio costante del sistema degli incentivi riformato in questa legislatura che, attraverso un'unica valutazione del piano di investimenti, fornisca supporti per l'innovazione tecnologica, la formazione, l'acquisto di servizi.

La nascita di nuove imprese va favorita attraverso una manovra articolata in più passaggi. Il sostegno ai fondi di investimento privati per progetti ad alta tecnologia. La diffusione di formule quali la *business plan competition*, che consentono l'immissione sul mercato delle migliori idee nate dagli incubatori universitari. La promozione del capitale di rischio e l'accesso ai mercati regolamentati. La costruzione di un portale pubblico delle innovazioni tecnologiche, che agevoli la definitiva messa in rete delle imprese. Il potenziamento di oltre 100 distretti industriali attraverso i manager di distretto, il coordinamento delle politiche creditizie, la formazione, le nuove tecnologie, la commercializzazione dei prodotti. La promozione del commercio elettronico, integrata in un nuovo quadro giuridico a garanzia della sicurezza degli scambi e della qualità degli acquisti, che tuteli sia il settore classico del *business to consumer* che quello, in forte crescita, del *business to business*. L'estensione delle esportazioni e degli investimenti diretti all'estero. L'apertura del circuito fra ricerca e impresa, sfruttando appieno le leggi che già oggi consentono alle imprese di accedere ai risultati della ricerca, e alla ricerca di organizzare il proprio lavoro in forme imprenditoriali. La definitiva liberalizzazione di gas ed elettricità – nel secondo caso, attuando un meccanismo che prevede: la vendita delle centrali; la costruzione di nuovi impianti; il rilascio di nuove concessioni; l'operatività della borsa elettrica; la razionalizzazione della distribuzione locale, attraverso l'aggregazione dei sog-

getti esistenti, che sarà sollecitata dalla riforma dei servizi pubblici locali; il maggior ricorso alle fonti rinnovabili.

## Il turismo

L'Italia è una delle principali mete del turismo mondiale, e il turismo è uno dei nostri settori economici più solidi. In questi anni l'Ulivo ha sostenuto gli investimenti delle imprese, migliorato la fiscalità e approvato una nuova legge quadro che rafforza il ruolo delle Regioni, elimina molti adempimenti burocratici, permette di sviluppare nuovi sistemi locali. Adesso bisogna investire in tecnologie e nelle nuove forme di offerta culturale e ambientale e di servizi, specie nel sud.

I principali punti della nostra agenda sono, oltre alla semplificazione delle procedure amministrative – autorizzazioni, disciplina urbanistica e regime dei controlli amministrativi – l'avvio di interventi infrastrutturali ad hoc, quali il recupero delle aree degradate, la costruzione delle reti – specie idriche mancanti –, l'ammodernamento di quelle esistenti. Occorre adeguare il sistema di trasporto alle necessità del turismo, intervenire sulle strutture e sulla qualità dei servizi, a cominciare dalle informazioni per i viaggiatori. È necessario anche un intervento sul quadro istituzionale e sulla disciplina normativa; occorre riformare l'Enit, che sarà adeguato ai moderni obiettivi della promozione; creare una Carta dei diritti del turista, per tutelare la sicurezza e la serenità di chi visita il paese; prevedere la concessione di crediti fiscali a chi apre una nuova impresa turistica, o ne ristruttura una.

## Comunicazioni e nuova economia

Le comunicazioni costituiscono un settore strategico e particolarmente delicato, da più punti di vista. Gli sviluppi delle nuove tecnologie pongono infatti, in modo molto evidente, il problema di un adeguamento infrastrutturale del-

l'intero paese, e in particolare delle sue aree meno privilegiate, distribuite sull'intero territorio nazionale. Cittadini, famiglie e imprese devono insomma avere, a breve, la garanzia di un accesso alle reti effettivo e uguale per tutti. In parallelo, devono poter scegliere in piena trasparenza, sulla base dei soli criteri di qualità e convenienza, l'operatore cui affidarsi.

Si pone innanzitutto un problema di dotazioni. Occorre varare subito, con la partecipazione degli organismi locali, un programma per la banda larga, cui va garantito l'accesso alle tariffe più basse possibili. In questo modo, imprese e famiglie potranno usufruire dei servizi di pubblica utilità esistenti e in costruzione – pratiche burocratiche, telemedicina, formazione a distanza, intrattenimento. Comuni e Regioni vanno poi coinvolti nella stesura dei piani regolatori del digitale, per la programmazione di cablaggi e nuovi servizi. Vanno poi formati subito, con apposite borse di studio, i circa 200.000 operatori di cui i settori legati all'*Information Technology* avranno bisogno nei prossimi tre anni.

Il nostro intervento sarà rivolto anche alla produzione, diffusione, tutela e accesso ai contenuti culturali e multimediali di qualità. Un paese competitivo nelle telecomunicazioni deve infatti avere, anche e soprattutto in questo campo, una politica industriale precisa, e un'offerta all'altezza del mercato internazionale. Oggi, ciò significa immaginare prodotti adatti a circolare, in forme diverse, su media diversi: pc, radio, tv e telefono. Prodotti nuovi, dunque, ma anche molto antichi, se si pensa che, anche qui, il nostro bene più prezioso è il patrimonio storico e artistico, che dobbiamo valorizzare in forme inedite. Attraverso la compartecipazione di capitali di rischio è già oggi possibile diversificare la produzione radiotelevisiva e promuovere la digitalizzazione dei grandi eventi. Col ricorso al privato sociale si possono creare biblioteche digitali pubbliche gestite all'interno dei programmi didattici e culturali di Comuni, Regioni, scuole e università.

Per liberalizzare il sistema italiano delle telecomunicazioni occorre risolvere due problemi: la regolamentazione del con-

flitto di interessi e la ridefinizione del servizio pubblico. Che rimane indispensabile per due ragioni, la rappresentazione pluralista della società – soprattutto a vantaggio delle fasce più a rischio di emarginazione culturale e sociale – e la valorizzazione della qualità culturale e dell'identità nazionale. Si tratta di funzioni che non possono essere delegate alla logica di mercato. Il servizio pubblico deve essere sottratto al controllo dei partiti e rifondato, e deve operare con risorse certe e senza vincoli tecnologici che ne limitino la funzione. Ciò comporta la revisione degli attuali meccanismi di indirizzo, la trasformazione della Rai in un'impresa moderna, e la privatizzazione delle reti finanziate dalla pubblicità.

## Le cooperative

Il raggiungimento della piena e buona occupazione richiede anche alle cooperative, che rappresentano un elemento fondamentale del pluralismo imprenditoriale e della democrazia economica, un contributo prezioso. Le nuove norme e i nuovi strumenti finanziari messi a loro disposizione, la nuova legge sul socio lavoratore, rappresentano alcune tappe di un necessario processo di modernizzazione. Un altro passaggio importante sarà la redazione di un testo unico sulle cooperative che tenga conto dei nuovi processi di capitalizzazione e dell'esigenza di rafforzare il principio mutualistico e la *governance*, intensificando la partecipazione dei soci e la democrazia societaria e accrescendo l'efficienza degli organi di amministrazione.

## Per la piccola e media impresa

La vitalità economica dell'Italia dipende da quella del suo tessuto di piccole e medie imprese. Questo ganglio del nostro sistema produttivo è un bene sociale, il condensato di conoscenze tecniche e organizzative, di qualità imprendito-

riali e specialistiche, di relazioni umane e territoriali che costituiscono un patrimonio del paese da salvaguardare e proteggere, mantenendo remunerativo il desiderio di impresa. Per questo proponiamo l'istituzione di un coordinatore delle Pmi presso la presidenza del Consiglio.

Le Pmi hanno bisogno di una tassazione differenziata. Intendiamo quindi ridurre l'Irap del 30%, e semplificarne il calcolo. Vogliamo inoltre mantenere la deduzione dalla base imponibile che ha già alleggerito l'imposta a più di 2.000.000 di contribuenti, consentendo a quasi 900.000 di non versare l'imposta. Anche l'Irpef, attraverso aliquote e detrazioni, può essere abbassata. Le formalità contabili e fiscali vanno fortemente ridotte e semplificate.

Nonostante gli interventi degli ultimi anni, le imprese vedono ancora nella pubblica amministrazione un interlocutore ingombrante. L'amministrazione deve allora diventare più trasparente e accessibile, garantendo un più ampio ricorso all'autocertificazione, l'unificazione delle procedure di controllo, e strumenti quali l'avviso all'imprenditore, che consenta a quest'ultimo di sanare senza sanzioni le irregolarità riscontrate nel corso del primo controllo.

Le imprese devono crescere e aggregarsi in forme nuove, adeguandosi allo sviluppo delle tecnologie e alle trasformazioni dei mercati. Per questo vanno aiutate a trovare, anche all'estero, le tecnologie di prodotto e di processo per l'innovazione. La qualità, la trasparenza e l'efficienza del supporto di rete devono diventare i punti forti del sistema. Sul territorio devono nascere centri di brockeraggio tecnologico e di distribuzione dell'innovazione scientifica, che fungano da raccordo fra università, enti di ricerca e imprese. Infine, la creazione di un mercato di valutazione della tecnologia incoraggerebbe la fiducia degli investitori e faciliterebbe i rapporti col sistema bancario.

Per crescere finanziariamente, le imprese devono sfruttare i fondi chiusi regionali, lo sviluppo del *venture capital* e la tassazione sostitutiva dei capital gain realizzati nella dismissione di partecipazioni. Le spese per la loro quotazio-

ne in borsa devono diventare meno onerose, e gli accertamenti fiscali più rapidi e attendibili. Vanno poi potenziati i Consorzi di garanzia collettiva fidi, che se in grado di capitalizzarsi devono potersi fondere, offrendo garanzie assimilabili a quelle bancarie.

La legislazione deve fornire alle imprese più flessibilità organizzativa. Il nostro progetto prevede infatti una disciplina delle società non quotate riformata in più punti, con l'eliminazione dei criteri rigidi per la costituzione di srl, una più ampia autonomia statutaria.

Anche la trasmissione d'impresa deve diventare più fluida, modificando la legislazione societaria, finanziaria, fiscale, fallimentare, le norme successorie e gli articoli del codice civile che tuttora rendono l'intero processo farraginoso. In assenza di familiari, i dipendenti sono gli eredi naturali dell'impresa. È quindi utile una nuova normativa sulla successione nella proprietà e nella conduzione, che comprenda agevolazioni fiscali sul cedente. In parallelo, va istituito un luogo d'incontro nuovo fra chi cerca un'impresa e chi, per vari motivi, se ne deve disfare.

Nella normativa sulle crisi d'impresa vanno introdotte nuove procedure sulla crisi anticipatoria e su quella di insolvenza. La censura sociale sul fallimento deve essere attenuata rimuovendone le conseguenze più pesanti, prima fra tutte l'interdizione degli amministratori. Per i casi di bancarotta, se la procedura si chiude col risarcimento totale, va sancita la non punibilità, favorendo l'intervento di una società finanziaria di venture capital o di *merchant banking* per affiancare i soci che rilevano l'impresa.

Le nuove imprese nate dalla ricerca devono poter proteggere il valore del proprio capitale intellettuale. La ricerca pubblica può trarre grande beneficio dalla valorizzazione commerciale di una parte della sua produzione. Occorre quindi detassare deposito e mantenimento dei brevetti del 50% per i primi cinque anni; finanziare le spese istruttorie di brevettazione a livello europeo; rimborsare le spese di esten-

sione extraeuropea per i brevetti ceduti in licenza; introdurre benefici fiscali per le commesse a centri di ricerca pubblici da parte di aziende nuove; introdurre una tassazione sostitutiva ridotta per le *royalties* derivanti dalla ricerca e dai brevetti.

## Un nuovo Stato del benessere

*Al primo posto nel nostro programma c'è il raggiungimento di una piena e buona occupazione, che garantisca pari opportunità agli uomini e alle donne. È un obiettivo raggiungibile entro il 2006. Già oggi la disoccupazione è al di sotto del 10%. Nei prossimi cinque anni riteniamo possibile ricondurla ai suoi limiti fisiologici, intorno al 5-6%.*

*Negli ultimi cinque anni la politica dei nostri governi è ruotata intorno a due cardini: il risanamento della finanza pubblica e l'ingresso nell'euro. Nei prossimi cinque dovrà avere come traguardo l'incremento della partecipazione attiva al lavoro. La strategia complessiva del governo deve avere come bussola l'occupazione. Ciò presuppone la necessità di politiche particolari per promuovere e sostenere sia la domanda che l'offerta di lavoro.*

*Per accrescere l'occupazione occorre dare vita a un grande compromesso sociale tra le generazioni, che ridisegni lo Stato sociale eliminando sacche corporative e privilegi e affermando una diversa cittadinanza sociale. I termini dello scambio sono chiari: da un lato una garanzia di protezione universale per le prestazioni fondamentali (assistenza sanitaria, previdenza, formazione, disoccupazione, non autosufficienza) anche per chi non ha lavoro, dall'altro lato una maggiore disponibilità a condividere un lavoro più flessibile e a prolungare il ciclo della vita lavorativa.*

## La domanda di lavoro

Dare lavoro, per le imprese, deve diventare conveniente. A questo riguardo le nostre proposte consistono in aiuti diretti alle imprese e alle aziende artigiane e commerciali – credito d'imposta, detassazione degli investimenti, detassazione del lavoro attraverso la riduzione del cuneo fiscale. La mobilità, in particolare tra sud e centro nord, dove esiste più necessità di manodopera, va favorita da parte dei poteri nazionali e locali soprattutto attraverso politiche di delocalizzazione degli impianti nelle regioni meridionali, dove più elevata è la disoccupazione. E tramite politiche di sostegno alla mobilità territoriale, anche transitoria e temporanea, soprattutto in relazione a sistemazione abitativa, servizi e formazione professionale.

### I meccanismi d'incentivazione

Anche trovare lavoro deve essere più facile. Per questo pensiamo a un'estensione graduale del reddito minimo d'inserimento (Rmi) che coinvolga in primo luogo le fasce meno protette, a cominciare dai disoccupati che hanno perso l'indennità di disoccupazione riformata e dai giovani che non hanno mai lavorato. In entrambi i casi, dovrebbe trattarsi di un sostegno subordinato alla frequenza di corsi di formazione e di durata pari al corso seguito.

Nella stessa direzione va la proposta di un premio di inserimento al lavoro. A tutti coloro (giovani, ma non solo) che cominciano a lavorare (cioè aprono una propria posizione Inps dipendente, parasubordinata, oppure autonoma) viene assegnato un credito d'imposta speciale pari a un'annualità dell'Rmi per il primo anno di lavoro. Tale credito sarà utilizzabile nel pagamento corrente delle imposte sul reddito, o direttamente o per tramite del datore di lavoro. In caso di incapienza il credito residuo potrà essere utilizzato nell'anno successivo.

Un congruo capitale per l'ingresso nella vita adulta fornirebbe ai giovani mezzi con cui avviare progetti di vita, favorendone l'emancipazione con misure quali l'estensione del prestito d'onore, la ripresa degli aiuti alla mobilità territoriale, la formalizzazione della concessione ai diciottenni del credito di 10.000.000 per materiale informatico e, infine, la valorizzazione di un assegno formativo di 2.500.000, tutti strumenti da riordinare e integrare in una formula unica.

Per incoraggiare le madri, che hanno abbandonato il lavoro dopo una maternità, a riprenderlo – e per alleviare, allo stesso tempo, l'impatto del rientro – abbiamo previsto un premio speciale di reinserimento, che consisterà in un credito d'imposta pari al valore annuale dell'Rmi, anche ove non si tratti di una nuova posizione Inps.

Nel primi due anni della prossima legislatura gli assegni al nucleo familiare verranno estesi a tutte le famiglie, e successivamente rivalutati al fine di accorparli alle detrazioni Irpef per carichi familiari e agli assegni speciali per famiglie numerose in condizioni disagiate. Questo processo seguirà le modalità già indicate per la riforma della tassazione diretta dei redditi personali, ovvero assegni e detrazioni così accorpati saranno assorbiti nel credito d'imposta rimborsabile.

## L'azione sul mercato del lavoro

Sull'attuale assetto del mercato intendiamo incidere con tre misure. La prima è una riforma degli ammortizzatori sociali che contempra l'estensione universale dell'indennità di disoccupazione al 50% della retribuzione di riferimento, con una durata e un profilo di erogazione nel tempo che consentano di incentivare al massimo la ricerca di lavoro. Per favorire la decisione di accettare anche un lavoro di orizzonte breve, l'indennità di disoccupazione dovrà essere commisurata alla durata dei contratti di lavoro a tempo determinato. E la riforma dovrà prevedere strumenti specifici per la risoluzione delle crisi aziendali e la generalizzazione della copertura del rischio

di riduzione temporanea del reddito in costanza del rapporto di lavoro.

Il secondo provvedimento riguarda l'istituzione, per i lavoratori effettivamente parasubordinati, di un premio assicurativo obbligatorio proporzionale ai compensi e cumulabile al conto pensionistico di ciascuno, conto dal quale sarà possibile prelevare somme per affrontare i periodi di mancanza di lavoro. Particolare attenzione sarà rivolta alle regole che ne definiscono e ne limitano l'uso, e che dovranno consentire la condivisione del rischio, scongiurando comportamenti opportunistici.

Infine, intendiamo lavorare a un riordino degli incentivi all'occupazione attraverso la riforma dei contratti di apprendistato e di formazione al lavoro e la razionalizzazione degli sgravi temporanei per l'occupazione di disoccupati di lunga durata. In questo ambito sarà compreso anche lo sgravio contributivo sulle retribuzioni più basse per sostenere il salario dei lavoratori a bassa qualifica nelle zone del paese più vicine al pieno impiego, e una maggiore occupazione nelle aree a più alto tasso di disoccupazione.

## La flessibilità

Le nuove regole sulla flessibilità e sul mercato del lavoro hanno consentito a centinaia di migliaia di giovani di trovare un'occupazione che, in buona parte dei casi, si è trasformata in un rapporto stabile. La possibilità di cambiare lavoro o di lavorare in forme diverse non è quindi una minaccia, ma un'opportunità. La flessibilità deve però accompagnarsi a precise garanzie, al fine di favorire la continuità del rapporto di lavoro. Flessibilità e mobilità vanno quindi integrate da una solida rete di protezione sociale per chi cerca o perde il lavoro. Per quanto riguarda la flessibilità in uscita – salva restando l'attuale formulazione dello statuto dei lavoratori sui licenziamenti, confermata dall'esito del referendum – il nostro intervento mira essenzialmente a incentivare l'autono-

mia contrattuale delle parti sociali e l'adozione di forme di conciliazione e di arbitrato per la risoluzione delle controversie e l'indicazione di provvedimenti adeguati. Per quanto concerne la flessibilità nell'impiego del lavoro verrà data attuazione non restrittiva alle direttive dell'Unione europea sui contratti a tempo determinato, nel quadro di un ridisegno dei modi di accesso dei giovani al mondo del lavoro che dia rilievo centrale alla formazione. Il lavoro a tempo parziale è uno strumento di flessibilità nell'impiego della manodopera, ma più importante ancora, in prospettiva, è l'annualizzazione dell'orario di lavoro, la cui applicazione potrebbe consentire alle imprese una gestione più semplice dell'orario a tempo parziale e l'eventuale stagionalità della produzione, garantendo ai lavoratori più libertà di scelta.

## Istruzione e formazione

I giovani devono essere messi in condizioni di entrare prima sul mercato del lavoro, e di proseguire la formazione nei periodi di interruzione o di perdita del lavoro. In un quadro dominato da mobilità, innovazione e alta specializzazione professionale, istruzione e formazione, diversamente distribuite rispetto a oggi lungo l'arco della vita, devono vedere subito riconosciuto il proprio valore sociale. I centri pubblici per l'impiego devono diventare luoghi di raccolta delle informazioni operative sulla ricerca di lavoro, ma anche su tutte le iniziative di formazione disponibili. Quanto alle imprese, devono poter detrarre le spese di frequenza di corsi universitari da parte di giovani di età non superiore ai 30 anni impiegati nella struttura aziendale. Per favorire il riassorbimento dei lavoratori in età matura sul mercato del lavoro va adottato un sistema di crediti formativi da spendere lungo l'intero arco della vita. Tale credito dovrebbe essere maggiore per chi ha sfruttato meno le risorse della scuola nell'età dell'istruzione di base ed essere utilizzato per la deduzione dal proprio reddito imponibile delle spese per formazione.

## Il sistema pensionistico

I sistemi pensionistici vanno riformati per garantirne la sostenibilità di fronte all'invecchiamento della popolazione. Mentre la destra nutre propositi di smantellamento della previdenza pubblica, il centrosinistra, in Italia, ha avviato da tempo una riforma del trattamento previdenziale apprezzata anche a livello internazionale. Il suo completamento dovrà essere subito oggetto di verifica tra le parti sociali e il nuovo governo. In parallelo andrà affrontata la necessaria revisione del trattamento di fine rapporto, che nella sua nuova formulazione dovrà mettere il lavoratore in grado di scegliere un'eventuale previdenza integrativa senza che ciò si traduca in un maggior carico per le imprese, specie se piccole.

La nostra convinzione profonda è che sia meglio offrire lavoro, anziché pagare pensioni. In una società in cui la vecchiaia comincia sempre più tardi, il raggiungimento dell'età pensionabile significa ormai poco. A contare sono piuttosto le condizioni in cui la si raggiunge, che possono essere le più varie. Per questo intendiamo offrire ai cittadini opzioni diverse, in modo che ciascuno possa scegliere se prolungare o meno la propria vita lavorativa. In questo senso si è già mossa la Finanziaria 2001, riducendo il costo del lavoro e aumentando il salario per i lavoratori che pur avendo raggiunto la pensione di anzianità rimangono in attività per almeno due anni. Ora bisogna lavorare ad alcuni obiettivi concreti: l'aumento delle pensioni minime a chi ne ha effettivamente bisogno; l'istituzione di un'assicurazione sociale obbligatoria per gli anziani non autosufficienti – la cui copertura monetaria va studiata in funzione della disponibilità dei fondi e del contributo pubblico a sostegno delle famiglie e per lo sviluppo dei servizi sociali; il graduale riequilibrio dell'aliquota contributiva per le nuove figure lavorative – collaboratori coordinati e continuativi e lavoratori temporanei – anche tramite una contribuzione aggiuntiva proporzionale da parte dello Stato, e la ricongiunzione dei periodi previdenziali mediante la previsione di contributi figurativi per i periodi di assenza del rap-

porto di lavoro; il recupero di contributi obbligatori Inps, versati ma insufficienti per il diritto alla pensione, attraverso l'utilizzo in altri fondi previdenziali.

## La salute: il paziente al centro del sistema

L'articolo 32 della Costituzione italiana definisce la salute un diritto fondamentale del cittadino. A questo spirito intendiamo attenerci rigorosamente, continuando a lavorare per un sistema sanitario su base universale e solidaristica, che prenda in carico il paziente e lo assista in tutto il percorso terapeutico e riabilitativo, senza concentrare in ospedale tutte le opportunità terapeutiche né lasciare il paziente solo con la malattia. Più ancora, il cittadino va posto al centro del sistema. Deve avere la piena libertà di una scelta consapevole e informata, non solo tra medico e medico, ma anche fra trattamenti e sedi diverse. Una scelta basata su una valutazione certa di prestazioni e strutture di ogni distretto sociosanitario. Per questo nel sistema per i controlli di qualità e tempestività autonomo dalle Asl che intendiamo realizzare, un ruolo di primo piano verrà attribuito ai rappresentanti delle associazioni per la tutela dei diritti del cittadino.

Fin qui le garanzie di scelta che vogliamo offrire. Ma il servizio sanitario e le strutture private convenzionate debbono comunque assicurare, a chi ne ha bisogno, diagnosi e terapie qualificate, in tempi certi e nel rispetto di priorità e urgenze. E questo senza alcun costo aggiuntivo. Rispetto al passato, la sanità nel suo insieme deve mutare alcune consuetudini, limitando lo spreco di servizi e medicinali, tuttora rilevante, e fornendo solo ciò che è necessario. Non il minimo, neppure il sufficiente, ma ciò che serve.

Pensiamo in primo luogo a grandi investimenti per la prevenzione – educazione sanitaria, tutela della salute nei luoghi di vita e di lavoro, tutela ambientale, tutela alimentare – e la lotta alle patologie più diffuse: malattie cardio e cere-

brovascolari, tumori, malattie infettive, malattie professionali, malattie croniche degenerative degli anziani. Importantissimo è raggiungere l'autosufficienza del sangue e degli emoderivati.

L'assistenza sanitaria di base nel distretto va estesa attraverso lo sviluppo dell'assistenza domiciliare integrata e l'interazione di quest'ultima con i servizi sociali. Il meccanismo restituirà un ruolo di primo piano al medico di famiglia, che è in grado di lavorare in rete con le strutture ospedaliere seguendo da vicino le fasi di convalescenza e le necessità di riabilitazione del paziente.

Gli ospedali devono essere umanizzati e personalizzati, anche sulla base di una nuova progettazione; e devono essere potenziati, soprattutto al sud.

Per i soggetti deboli – anziani, disabili, tossicodipendenti, malati cronici o mentali – va costruita una rete di assistenza e di percorsi assistenziali esterna alle istituzioni ospedaliere, con lo sviluppo di case famiglia, l'assistenza domiciliare, la collaborazione con il volontariato e il terzo settore.

Occorre dare grande impulso alla ricerca biomedica e alla sperimentazione, specie nei settori – trapianti, riabilitazione, malattie rare – in cui l'Italia è più in ritardo. Vanno rafforzate sia la ricerca di base sia quella sulla qualità dei farmaci, delle terapie, degli strumenti diagnostici, anche con l'ausilio delle imprese di settore.

In parallelo, è nostra intenzione rafforzare i diritti del paziente, e in particolare: abbattere i tempi di attesa, e rendere i criteri di accesso trasparenti; informare il cittadino sulle opzioni terapeutiche e assistenziali disponibili sul territorio; tutelare il diritto alla riservatezza e al rispetto di chiunque usufruisca del servizio sanitario; introdurre semplici, ma decisive innovazioni come la prenotazione telefonica o via rete e il pagamento con bancomat; predisporre una tessera individuale della cittadinanza sanitaria che consenta l'accesso e l'utilizzazione dei servizi in tutto il paese e contenga i dati fondamentali del cittadino (gruppo sanguigno, allergie, patologie specifi-

che) in modo da rendere gli interventi, specie d'emergenza, sempre più tempestivi; rafforzare le associazioni degli utenti e i tribunali del diritto del malato.

Risposte concrete spettano poi agli operatori del mondo della sanità. A tale fine sono stati investiti 4.000 miliardi per le ristrutturazioni ospedaliere e la costruzione di nuove strutture e 1.800 miliardi per lo sviluppo della libera professione intramuraria. In questo modo l'esclusività del rapporto con il servizio sanitario assume il carattere di libera scelta, da cui deve però essere riconosciuta facoltà di recedere qualora per il medico il sistema non risultasse soddisfacente sul piano economico e professionale.

## Le nuove frontiere della scienza biomedica

Lo straordinario sviluppo delle scienze, specie nel campo biomedico, schiude grandi orizzonti al sapere e può contribuire al miglioramento della vita umana, all'equilibrio ambientale e al progresso economico. La prima esigenza è che l'Italia, nel quadro dell'Unione europea e di più vaste collaborazioni internazionali, partecipi a questo sviluppo con le proprie forze intellettuali e produttive e con linee originali fondate sulle sue tradizioni.

Sul piano etico dobbiamo garantire il rispetto della dignità umana e la massima libertà individuale, all'interno di una società che intende rimanere pluralista, ma non può frantumarsi in comunità morali estranee le une alle altre. A ciò deve contribuire una "bioetica positiva" basata, più che sui divieti, su principi liberamente condivisi e su un obiettivo generale – il benessere di tutti. La sua definizione è già in atto. La ratifica della convenzione bioetica europea, votata con larghissima maggioranza in parlamento, può aprire nella prossima legislatura una fase nuova, caratterizzata, più che da contrapposizioni ideologiche, dalla ricerca di soluzioni comuni su temi che riguardano sia le frontiere della vita che la realtà quotidiana.

La procreazione deve essere una scelta libera e consapevole. L'effettivo sostegno alla scelta procreativa si concretizza attraverso adeguate misure di carattere economico e sociale. La riduzione del numero degli aborti, avvenuta negli ultimi vent'anni, non ha cancellato il dramma personale e morale di troppe donne. La soluzione va ricercata soprattutto nella prevenzione, già riconosciuta dal primo articolo della legge, che prevede iniziative «per evitare che l'aborto sia usato ai fini della limitazione delle nascite», mentre poco più avanti il testo prefigura l'impegno «a far superare le cause che potrebbero indurre la donna all'interruzione della gravidanza». Quanto alla procreazione assistita, va sottoposta a un effettivo controllo – oggi del tutto assente –, è accettabile solo in caso di sterilità e deve tener conto dell'interesse di chi deve nascere. La fiducia nelle possibilità e nelle capacità di autoregolamentazione della scienza non solleva tuttavia la politica e la legislazione dall'obbligo di una stretta vigilanza sulle manipolazioni della vita, ormai tecnicamente a portata di mano.

Gli ultimi decenni hanno mostrato che l'assistenza sanitaria universale, introdotta in Italia nel 1978, rappresenta il sistema più efficace, più economico e più equo di tutela della salute. Che tuttavia oggi richiede tre sostanziali correzioni sul piano bioetico: una selezione non dei pazienti, come accade nei sistemi basati sulle assicurazioni private, bensì delle cure, che devono rispondere a criteri di efficacia e di economicità, ed essere rese effettivamente accessibili a tutti; una cultura della partecipazione responsabile del cittadino alle scelte terapeutiche; un'alleanza terapeutica tra medico e paziente basata sull'autonomia, il rispetto, la valorizzazione degli interventi specializzati e al tempo stesso sull'unitarietà della persona. Italia ed Europa devono inoltre combattere quello che l'associazione internazionale di bioetica ha definito il maggior problema bioetico contemporaneo: il crescente divario, in termini sanitari, fra aree ricche e aree povere del mondo. La salute è infatti un bene indivisibile. La prevenzione e la ricerca sulle malattie diffuse nelle aree depresse o sottosviluppate, e l'accesso a farmaci e terapie, devono diventare il primo passo verso una politica sanitaria globale.

L'aspirazione principale delle persone non è quella di darsi o farsi dare la morte, come potrebbe apparire da alcune discussioni in corso, bensì conquistare il diritto di vivere e di morire il più tardi possibile, col minimo di dolore e il massimo di dignità e serenità. E la medicina deve prendersi cura dei malati anche quando la guarigione non è possibile, soprattutto nelle fasi finali della vita. I provvedimenti adottati dal governo per l'assistenza domiciliare agli anziani e per rendere più accessibili i farmaci contro il dolore e le cure palliative vanno in questa direzione. Il rispetto della sacralità della vita come valore irripetibile di ogni esistenza umana, indipendentemente dalla sua presunta qualità, richiede il superamento di ogni forma di accanimento terapeutico e il riconoscimento della volontà liberamente espressa dal malato circa la prosecuzione delle cure. Inaccettabile invece è che la società decida, delegando l'atto alla professione medica che è nata per curare e per aiutare a vivere, di legalizzare l'eutanasia.

La mappatura del genoma umano rappresenta una grande conquista del sapere, che in prospettiva può portare alla cura di malattie gravi e finora incurabili. L'Italia deve partecipare attivamente alla fase postgenomica delle ricerche. Ma le conoscenze acquisite non devono essere utilizzate a fini discriminatori, per non ridurre gli individui, come si legge nella *Dichiarazione universale sul genoma* redatta dall'Unesco «alle loro caratteristiche genetiche, e rispettare il carattere unico e la diversità di ciascuno». Le conoscenze sul genoma umano, infine, devono essere rese accessibili senza vincoli né oneri a tutta la comunità scientifica, combattendo la crescente tendenza a privatizzare, mediante i brevetti, l'informazione sulle sequenze del Dna. L'ingegneria genetica ha già portato benefici nel campo medico e alimentare. Ciononostante, negli ultimi anni sono cresciute le preoccupazioni per la possibile riduzione della biodiversità, per il predominio di interessi ristretti nei confronti delle popolazioni e per le conseguenze degli Ogm (Organismi Geneticamente Modificati) sulla salute umana. Su quest'ultimo punto gli orientamenti dell'Unione europea, basati sul principio di precauzione e sul diritto dei cittadini di conoscere e decidere liberamente i pro-

pri cibi, si muovono nella direzione giusta e dovrebbero avere applicazione universale, attraverso accordi internazionali più ampi di quelli esistenti.

## Contro la discriminazione dei disabili

Il nostro impegno nei confronti delle persone con handicap nasce da una grande consapevolezza etica, civile e politica, e si fonda sul patto siglato con le associazioni e i rappresentanti dei tre milioni di disabili italiani e delle loro famiglie, in base ai principi della non discriminazione e delle pari opportunità.

Il nostro primo scopo è ridurre al minimo le cause della disabilità. Intendiamo sfruttare fino in fondo risorse e capacità della ricerca biomedica, organizzando diagnosi prenatali accessibili a tutti. Ma l'insorgere dell'handicap va prevenuto anche negli ambienti di lavoro, sulle strade, nello sport, in casa. Per farlo occorre sostenere le imprese che adeguano gli impianti alle norme di sicurezza, aumentando i controlli, promuovendo la formazione dei lavoratori e l'informazione ai cittadini, attuando con rigore le nuove norme del codice stradale.

Combattuta al suo insorgere, la disabilità va alleviata potenziando la rete assistenziale. In ogni distretto sociosanitario dovranno operare servizi di base in grado di garantire la presa in carico e la riabilitazione di bambini e adulti, le disabilità fisiche, mentali e sensoriali. Dovranno essere disponibili almeno un centro diurno, l'assistenza domiciliare sociale e sanitaria, la comunità alloggio. Inoltre, dovrà essere obbligatorio raggiungere la quota di posti letto in riabilitazione prevista dal Piano sanitario nazionale – un posto letto ogni mille abitanti – e realizzare i centri di alta specialità riabilitativa. Il prossimo governo dovrà anche riordinare pensioni, assegni, indennità per invalidi civili, ciechi e sordi, e aggiornare i criteri di valutazione dell'invalidità in base alle indicazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità. Dovrà quin-

di riordinare i trattamenti, aumentando gli importi per i disabili gravi, incrementando le indennità per i ciechi parziali e i sordi, tutelando maggiormente gli insufficienti mentali. Si dovranno altresì gradualmente uniformare i diversi trattamenti risarcitori.

Devono crescere anche le risorse finanziarie per il collocamento dei disabili. Nella scuola va aumentato il numero degli operatori del settore, attivata la formazione continua specifica per i docenti, rafforzato il sistema della formazione professionale.

La più grande preoccupazione delle famiglie è la tutela del disabile grave, adulto, nell'ultima parte della sua vita. Il cosiddetto "dopo di noi" richiede misure specifiche, più forti di quelle esistenti. Va approvata la legge sull'amministratore di sostegno per la tutela giuridica, economica e sociale della persona non autosufficiente. Bisogna potenziare i servizi diurni e l'assistenza domiciliare. Infine, occorre confermare e se possibile incrementare, per i prossimi cinque anni, lo stanziamento di cinquecento miliardi per le comunità alloggio. I disabili hanno diritto alla mobilità. Va quindi rifinanziata la legge per l'abbattimento delle barriere architettoniche e garantita l'accessibilità di stazioni, porti e aeroporti, e dei servizi di trasporto locali. Immediata deve essere l'adozione di vagoni ferroviari con elevatore per carrozzine.

## Lotta alle tossicodipendenze

In pochi anni il traffico e il consumo di stupefacenti sono cambiati. Sul mercato nazionale e internazionale sono comparse nuove sostanze di sintesi, spesso derivate dagli psicofarmaci, la cui stessa classificazione appare, in alcuni casi, problematica. L'età dei consumatori si è in molti casi abbassata, mentre la tossicodipendenza ha un carattere ormai diffuso, legato in forme meno evidenti al disagio personale o sociale. Occorre quindi ripensare un intero modello di intervento basato su schemi in parte superati.

È nostro intento unificare le competenze oggi disperse, dando vita a un unico dipartimento, o agenzia, che affronti le diverse sindromi di dipendenza più preoccupanti. Nell'immediato proponiamo: grandi campagne di informazione nelle scuole e nei luoghi di aggregazione giovanile; la penalizzazione della vendita di sostanze di sintesi, anche se non incluse nell'elenco dei farmaci stupefacenti; l'estensione ai consumatori di nuove droghe dei provvedimenti amministrativi e delle opportunità riabilitative oggi previste per chi fa uso di droghe leggere; il rafforzamento delle risposte terapeutiche e sociali, e più in generale dell'assistenza, agli eroinomani, con misure più forti in favore della maternità e della paternità dei tossicodipendenti e verso i tossicomani che presentano disturbi psichiatrici; il ricorso più ampio possibile, per chiunque sia detenuto in base a fatti di droga, a misure alternative al carcere, e, ove ciò sia impossibile la creazione, all'interno del carcere, delle indispensabili strutture terapeutiche; l'avvio estensivo, nei luoghi di maggior consumo di droga – quartieri marginali, stadi, discoteche – delle strategie di riduzione del danno finalizzate al recupero e sperimentate con successo, negli ultimi anni, in molte città italiane.

## Un paese sicuro

*La sicurezza è il bene pubblico per eccellenza. Negli ultimi anni sono stati inferti duri colpi alla criminalità organizzata. Grazie a una normativa severa, l'immigrazione clandestina è un problema gravissimo, ma non è più un'emergenza. I reati sono in diminuzione, le città meno violente, lo Stato ha ripreso il controllo del territorio. Eppure il nostro paese ha ancora un tasso di criminalità troppo elevato. Cresce la percezione di una diffusa insicurezza. È un fenomeno comune a tutte le società avanzate, perché la globalizzazione erode i tradizionali modelli di convivenza senza apparentemente proporre alternative. L'insicurezza è un fenomeno pericoloso, perché può provocare un'alterazione dei comportamenti collettivi, un aumento dell'intolleranza, la paura del diverso. Per aggredire il crimine abbiamo innanzitutto bisogno di forze dell'ordine più vicine ai cittadini, e dotate di migliori tecnologie. Ma per dare sicurezza è fondamentale la partecipazione di tutti, in una strategia integrata che veda il coinvolgimento delle forze sociali, dell'associazionismo, delle imprese.*

## Forze di polizia più moderne

Il nostro progetto di sicurezza si basa su forze di polizia più moderne, più efficaci, meglio retribuite. Ciò significa recuperare al servizio sul territorio gran parte delle forze attualmente destinate ad attività di ufficio e dotarle di tecnologie d'avanguardia. Gli uomini e le donne con incarichi di polizia, specie se impiegati sul fronte della strada, devono poi vedersi riconosciuto un trattamento economico adeguato.

Contro le nuove mafie e le nuove criminalità sono essenziali un migliore coordinamento tra le varie forze di polizia e tra queste ultime e le amministrazioni, e una rete informativa potente e capillare. Altrettanto importanti, per la sicurezza dei centri urbani, sono i nuovi sistemi di controllo: telerilevamento, accessi filtrati, ricezione dai segnalatori antipatico e dai sistemi domestici antiintrusione.

## Sicurezza, territorio, comunità

Le forze dell'ordine devono essere sempre più legate alle comunità che sono chiamate a tutelare. La loro presenza sul territorio va ridefinita in base alla domanda di protezione, e l'esperienza della polizia di quartiere, che ha dato buoni risultati, va estesa quanto più possibile. Le unità mobili di emergenza, che consentono una risposta flessibile alle esigenze di sicurezza, vanno aumentate. I servizi che assicurano il contatto con i cittadini – numeri verdi, caselle vocali, raccolta a domicilio delle denunce, *call center* telefonici, possibilità di inviare, grazie alla firma digitale, denunce via internet – devono essere potenziati.

La repressione del crimine in quanto tale è però solo una componente della sicurezza, da integrare con una conoscenza più estesa dei fenomeni e con forme di intervento in parte nuove. Per questo pensiamo al monitoraggio continuo

delle denunce presentate dai cittadini – specie nelle grandi aree urbane e per i reati di maggiore allarme sociale, quali scippi e furti in appartamento – e a programmi di riduzione del rischio basati sul controllo dei quartieri a elevata affluenza o densità abitativa. Ma anche alla giustizia riparativa e al risarcimento finanziario delle vittime.

## Le responsabilità di tutti

L'azione di contrasto, da sola, non basta. Occorre agire alle radici del crimine, e per farlo è necessario il coinvolgimento del maggior numero possibile di attori sociali. Abbiamo bisogno di una politica che coordini enti locali, forze di polizia, servizi sociali, associazionismo, mondo imprenditoriale, media, ognuno chiamato a dare il proprio contributo per definire sul campo il bisogno di sicurezza delle singole aree, fissando priorità e suggerendo strategie d'intervento. Un approccio nuovo, vicino a quelli sperimentati con successo all'estero, ma anche in molti comuni italiani, con i protocolli di legalità siglati tra Comuni e prefetture. Un approccio che va strutturato introducendo strumenti quali i contratti territoriali per la sicurezza, i programmi di avvicinamento fra polizia e cittadini, il coinvolgimento stabile degli operatori sociali, l'introduzione di misure di prevenzione ad hoc per soggetti e gruppi maggiormente a rischio di delinquere.

## La nuova giustizia. Rapida, accessibile, certa

*In questi anni la spesa per la giustizia è aumentata del 40%. Il funzionamento della macchina è migliorato. L'area di intervento del giudice è stata ridotta. Il principio del giusto processo, entrato nella Costituzione, rende oggi possibili indagini difensive, il patrocinio gratuito, una difesa d'ufficio più efficace, una più attenta valutazione della prova. L'istituzione del giudice unico ha permesso di sopprimere 568 fra preture e procure minori. Tutti i posti per magistrato sono stati messi a concorso, e il personale amministrativo è aumentato del 12%. Il sistema penitenziario è migliorato, e con esso le condizioni di tutti i detenuti, madri e malati in particolare. Inoltre oggi chi dalla lentezza del processo ha subito un danno può essere risarcito, ricorrendo al giudice italiano e non più alla Corte di Strasburgo.*

*Ma tutto ciò non garantisce ancora la tutela effettiva del diritto – di tutti – a un giudizio entro tempi ragionevoli e certi. Ormai, l'efficienza della giustizia viene percepita dal cittadino come parametro per il più generale giudizio sull'efficienza dello Stato. E d'altra parte, sul piano internazionale è da tempo un criterio per valutare l'affidabilità, e il valore, di un paese. La giustizia va quindi considerata un servizio alla comunità, che deve soddisfare tempestivamente ed efficacemente tre grandi richieste: accessibilità, soprattutto per i cittadini meno tutelati; rapidità nell'accertamento delle responsabilità; certezza nell'esecuzione delle decisioni, a cominciare dalla pena.*

## Organizzazione e risorse

Servono in primo luogo più magistrati e più personale, che intendiamo reclutare accelerando le procedure per l'assunzione di nuove unità, rendendo effettivo l'aumento di organico di 1.000 giudici, valorizzando al massimo la magistratura onoraria (giudici di pace, giudici onorari aggregati, giudici onorari di tribunale, viceprocuratori onorari).

Un'organizzazione del lavoro più razionale può essere ottenuta attraverso il decentramento dei servizi, il completamento del processo di informatizzazione, l'introduzione di sistemi di controllo. Quanto alla riforma dell'ordinamento, va attuata con l'introduzione di correttivi agli automatismi di carriera, nuove regole per la temporaneità degli incarichi direttivi e la selezione dei dirigenti degli uffici, la formazione permanente dei magistrati, le valutazioni di professionalità e la distinzione delle funzioni requirenti e giudicanti. L'accesso all'avvocatura deve basarsi su esclusivi criteri di merito, e occorre studiare percorsi formativi comuni per avvocati e magistrati. Infine, va costruito un sistema coerente di sanzioni disciplinari e assicurato un reale controllo del rispetto del codice deontologico.

### Verso una giustizia comunitaria e internazionale

Con il trattato di Amsterdam la giustizia è diventato uno dei pilastri sui quali costruire l'Unione europea. I primi passi verso la sua internalizzazione sono la creazione di un quadro normativo omogeneo in tutti gli stati dell'Unione e il varo di norme comunitarie che agevolino la risoluzione delle controversie tra cittadini residenti in stati diversi. A tutti gli europei va infatti fornita una tutela indipendente da nazionalità e luogo di residenza, soprattutto nelle aree di interesse comune, come il diritto di famiglia e la tutela dei consumatori.

Le normative penali degli stati membri vanno armonizzate, e devono essere favoriti la crescita e lo sviluppo di organi-

smi quali *Eurojust* – vero e proprio embrione di un'autorità giudiziaria penale europea. I paesi candidati a entrare nell'Unione devono adeguare i propri parametri in materia di tutela dei diritti, indipendenza dei giudici, sicurezza delle frontiere a quelli comunitari.

In ambito internazionale, occorre rendere operativa la convenzione Onu sul crimine organizzato transnazionale e favorire le nuove convenzioni contro la corruzione, il terrorismo, il riciclaggio di proventi illeciti e il crimine informatico. Allo scopo è necessaria una collaborazione molto più stretta tra autorità giudiziarie e di polizia, e servono nuovi accordi bilaterali tra Stati.

## La giustizia civile e del lavoro

L'area d'intervento del giudice civile va ridotta attraverso lo sviluppo di forme alternative per la definizione delle controversie. Il processo va snellito, consentendone la trattazione concentrata. La magistratura del lavoro deve essere in grado di affrontare controversie relative al pubblico impiego. Oltre alla destinazione agli uffici del lavoro di una quota dei nuovi organici della magistratura va previsto reclutamento di personale qualificato, in modo da rendere produttivo il tentativo di conciliazione obbligatorio già previsto dalla legge. Quanto all'arretrato, si può eliminare nominando giudici onorari aggregati per definire le controversie relative agli aspetti retributivi, e parte di quelle previdenziali.

## La giustizia penale

Tutta l'area della repressione penale deve essere compresa in un codice nuovo e più semplice. Devono costituire reato solo i fatti che veramente offendono gli interessi fondamentali della persona e della società. Ciò significa diminuire il numero dei reati e assicurare per le offese minori for-

me di tutela in sede amministrativa ed extragiudiziaria, garantendo al tempo stesso la detenzione certa per i reati più gravi.

Il diritto alla difesa va garantito anche a chi non è in grado di pagare – e questo deve valere per imputati e parti lese, cittadini italiani e stranieri. Particolare cura va dedicata ad assicurare la rapidità del processo, nel rispetto delle garanzie effettive, impedendo tutte le strategie ostruzionistiche e dilatorie, e cioè sfontando gli adempimenti meramente formali, rivedendo il meccanismo delle nullità e semplificando in misura rilevante il sistema delle notifiche. In cinque anni va dimezzata la durata media dei processi, restituendo al primo grado di giudizio un ruolo centrale, a garanzia sia dell'imputato sia dell'oggettività dell'accertamento. Da qui devono derivare una modifica dei meccanismi della custodia cautelare e del calcolo dei tempi della prescrizione, che impedisca scarcerazioni facili e prescrizioni rapide, e la revisione del sistema delle impugnazioni, evitando appelli o ricorsi in Cassazione con intenti esclusivamente dilatori – una prassi che oggi fa gravare sulla Cassazione 50.000 ricorsi penali l'anno, con il rischio permanente di una gravissima paralisi.

## La giustizia minorile

L'istituzione del Dipartimento per la giustizia minorile esprime la necessità di interventi specifici verso i minori a rischio di devianza e autori di reato. Nel nostro ordinamento vanno introdotte norme sostanziali e processuali che favoriscano la comprensione dei fatti commessi, del danno arrecato e delle sanzioni inflitte.

In particolare appaiono utili un potenziamento delle risorse da destinare a tutto il territorio nazionale per la prevenzione della devianza, la misura della sospensione del processo e della messa alla prova, la mediazione penale con la vittima del reato.

## La pena

La tipologia dei reati, il numero e le condizioni economiche e sociali della nostra popolazione carceraria ci inducono a riflettere sulla irrazionalità di un sistema penale troppo spesso debole con i forti e forte con i deboli. Va pertanto ridefinito il sistema delle pene, e bisogna consentire al giudice di cognizione la possibilità di comminare pene alternative fissandone le modalità di esecuzione. Non pene più severe, dunque, ma più certe, e scontate in migliori condizioni. Un controllo più efficace dei precedenti penali e dei procedimenti pendenti eviterà che delinquenti professionali cumulino indebitamente sospensioni condizionali della pena o usufruiscano di benefici penitenziari in fase esecutiva. In definitiva, la pena carceraria è da riservare alle violazioni aggressive di beni fondamentali e per i soggetti pericolosi. Ai rei vanno comunque offerte concrete opportunità di recupero, specie nei casi in cui il reato è causato dal disagio sociale, mentre i parametri per la concessione dei benefici, e in particolare della sospensione condizionale, vanno sottoposti a un controllo più rigido.

Troppo spesso, infine, l'apparato della giustizia dimentica coloro che dovrebbero essere i più tutelati, le vittime a favore delle quali intendiamo rendere effettiva la norma del patrocinio gratuito per i meno abbienti e creare un sistema di informazione e assistenza che faciliti il contatto con l'amministrazione della giustizia, superando l'attuale sistema nel quale la persona offesa, specie se non costituita parte civile (cioè assistita da un difensore che le assicuri il diritto al risarcimento del danno) viene quasi sempre considerata una sorta di intruso non solo nel processo, ma negli stessi uffici giudiziari.

Per le vittime dei reati di violenza familiare e sessuale e, in genere, di sfruttamento – specie se minori e donne – vanno previste specifiche forme di sostegno.

## La giustizia amministrativa

La nuova legge organica sul processo amministrativo attribuisce al giudice competenza anche per il risarcimento del danno conseguente all'esercizio illegittimo del potere pubblico, e introduce nel processo amministrativo strumenti di tutela immediata propri del processo civile. Per far fronte alle vecchie e alle nuove esigenze della giustizia amministrativa occorre renderla più snella e rapida attraverso l'aumento degli organici, l'istituzione di sezioni stralcio, l'adozione di criteri oggettivi per l'assegnazione delle vertenze ai singoli giudici, la dotazione ai tribunali amministrativi e al consiglio di Stato delle strutture necessarie. Decisiva è la realizzazione del programma di informatizzazione avviato, che modificherà radicalmente il metodo di lavoro.

## La riforma delle professioni

La riforma delle professioni che proponiamo con il disegno di legge Fassino contempla la creazione di un sistema duale che legittimi, accanto a ordini e collegi professionali, anche il mondo delle nuove professioni basato sulle libere associazioni riconosciute. Le associazioni dovranno essere certificate da un soggetto terzo a garanzia degli utenti.

Il disegno di legge prevede anche il pieno riconoscimento dell'esercizio professionale tramite apposite società, e la gestione dei minimi tariffari, delle attività di pubblico interesse.

Sia la laurea triennale che quella specialistica debbono consentire l'immediato accesso dei giovani al mondo delle libere professioni. In questo quadro l'esame di Stato dovrà limitarsi a verificare il possesso da parte dei candidati delle competenze necessarie, e il tirocinio – liberamente svolto dentro e fuori i corsi universitari – dovrà essere equamente retribuito.

Infine, sono previsti il riconoscimento dell'ordine professionale come ente pubblico non economico, e l'obbligo di copertura assicurativa per tutti i professionisti.

## Un'Italia della conoscenza

*Nelle società moderne informazione, comunicazione e conoscenza sono beni primari, che devono essere messi a disposizione di tutti: a tutte le età. Da questo dipendono la competitività del nostro paese e il suo ruolo nel mondo, ma anche la coesione sociale e la capacità delle generazioni di parlarsi. Mai come oggi formazione, informazione e sviluppo sociale appaiono collegati. E sono il fondamento di una vera politica dell'eguaglianza.*

*Abbiamo individuato due grandi obiettivi: creare un circuito fra scuola, università, e ricerca aperto al mondo del lavoro; rendere disponibile un percorso formativo per ogni cittadino, estendendolo all'intero arco della vita.*

*Scuola e università devono preparare al lavoro, offrire professionalità e competenze, e trasmettere un sistema di valori e saperi attorno ai quali costruire la nuova identità nazionale ed europea. Una parte del lavoro è già stato fatto con l'avvio di una riforma che ha toccato l'intero spettro dell'istruzione, dal riordino dei cicli scolastici all'obbligo formativo fino a 18 anni, dalla parità tra scuola statale e non statale all'autonomia degli istituti, dalla riforma del ministero della Pubblica istruzione a quella dell'università e della formazione professionale. Questa sperimentazione va ora attuata dotandola di tutti i mezzi necessari e va corretta ove si dimostri insoddisfacente. Ma interromperla in favore di una soluzione rozza quale il buono scuola, come propone la destra, scardinerebbe il complesso meccanismo della scuola pubblica, aumentando i divari e le ingiustizie. Altrettanto pe-*

*ricoloso sarebbe devolvere integralmente alle Regioni le attività didattiche, minando in profondità l'unità culturale della nazione. Ed è indegno di un paese civile attaccare i principi dell'autonomia e della libertà di insegnamento attraverso il controllo sulla scelta dei libri di testo.*

## Una scuola degli studenti

Al centro del progetto che stiamo preparando ci sono gli studenti, specie quelli per i quali il diritto allo studio è ancora una conquista. In loro favore, le provvidenze per la copertura delle spese per l'istruzione, a partire dai libri di testo, andranno estese a tutto il sistema, pubblico e privato. I loro programmi formativi potranno essere flessibili, cioè decisi sia sulla base delle aspirazioni personali sia sulla base delle indicazioni degli appositi centri di orientamento al lavoro. Un obiettivo non secondario è un diverso rapporto fra utenti e istituzione, che può essere ottenuto garantendo ai primi il diritto all'informazione, alla riservatezza, alla valutazione trasparente e tempestiva, e consentendo alla seconda, in misura maggiore rispetto a quanto accade oggi, una rigorosa valutazione del rendimento scolastico.

## Insegnare oggi

La scuola dell'autonomia chiede molto agli insegnanti, che nella prospettiva dell'adozione di modelli europei dovranno aprire al nuovo le proprie impostazioni didattiche. In cambio bisognerà dare loro più di quanto non sia stato possibile, per ragioni di bilancio, nella passata legislatura.

Le modalità e i percorsi di abilitazione e accesso al ruolo vanno rivisti, e integrati con un nuovo sistema di formazione in servizio. Gli insegnanti potranno usufruire di periodi sabbatici di autoformazione, approfondire attività sperimentali, collegare le proprie attività con l'università acquisendo crediti, specializzazioni, dottorati di ricerca orientati all'insegnamento. Particolare attenzione sarà dedicata anche all'ambiente di lavoro, con nuovi spazi per l'attività didattica. A questo, così come a incentivare il possesso e l'utilizzo delle nuove tecnologie informatiche, saranno destinati investimenti considerevoli.

Gli insegnanti meritano una retribuzione adeguata. Con aumenti salariali progressivi, le retribuzioni dovranno avvicinarsi

narsi ai livelli europei. Le diverse articolazioni di carriera e di stipendio, grazie all'istituzione di un'anagrafe delle competenze e delle professionalità, non saranno automatiche. Verranno introdotti meccanismi che premiano chi decide di prestare la propria opera in scuole disagiate, e programmi che leghino incentivi finanziari al raggiungimento di obiettivi superiori a parametri prefissati.

## Il ruolo della famiglia

Famiglie e studenti debbono poter scegliere istruzione e formazione. Garanzia di questo diritto è anche la parità tra scuola statale e non statale. Ma perché la scelta tra istituti pubblici e privati, e fra un istituto pubblico e l'altro, sia consapevole devono essere rafforzate sia l'autonomia della scuola sia l'opera dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione. Le famiglie italiane devono insomma avere la possibilità di apprezzare, in modo chiaro, risultati e qualità dei diversi istituti.

Il rapporto tra famiglia ed educazione non si esaurisce però nella libertà di scelta. Il nucleo familiare è una componente fondamentale del processo di apprendimento. Una famiglia che segue i suoi ragazzi e li accompagna nella loro vita scolastica conta, lo dimostrano tutti gli studi, moltissimo. Per questo una politica dell'educazione coerente deve incoraggiare la partecipazione diretta, concreta delle famiglie.

## Scuole migliori

Scuole belle significano molte cose: sicurezza degli edifici, ambienti dove è più piacevole e insegnare e imparare, dotazioni tecnologiche all'avanguardia, luoghi aperti tutto il giorno in cui i ragazzi trascorrono le loro giornate dedicandosi ai propri hobby, facendo sport, scoprendo vocazioni e talenti. Per questo proponiamo un programma di riqualificazione delle

strutture e di formazione del personale, e la promozione diretta dell'innovazione in alcune centinaia di istituti.

## L'università e il territorio

La riforma dell'autonomia universitaria ha messo gli atenei in grado di rispondere in modo più flessibile alle richieste degli studenti, e alle esigenze della società. Ma ora il sistema universitario deve riuscire a coinvolgere in modo nuovo tutti i protagonisti della vita accademica, ottenendo una reale integrazione tra università, territorio e mondo del lavoro, pubblico e privato.

Per avvicinare la spesa italiana per studente e per laureato a quella europea è necessario un considerevole aumento delle risorse. Insieme ai mezzi occorre dare agli atenei maggiore autonomia non soltanto in campo finanziario, ma anche nell'istituzione dei master di primo e di secondo livello, oltretutto nella gestione di nuove forme di flessibilità nello studio, come la formazione a distanza.

Importanti sono anche il riconoscimento della formazione postsecondaria e il ricambio generazionale dell'attuale classe di docenti e ricercatori, la valutazione periodica delle attività, il ritorno dei "cervelli" che hanno lasciato il paese, e la piena integrazione delle facoltà italiane nelle reti internazionali di formazione e di ricerca.

Dobbiamo progettare università sempre più integrate nel loro territorio, con incentivi per la localizzazione delle imprese nei pressi delle università. Esistono casi pilota molto incoraggianti, a cui rifarsi.

## La mobilità di studio

Gli studenti hanno due esigenze primarie: scegliere l'università in cui studiare e accostarsi progressivamente al

mondo del lavoro, maturando la scelta del loro progetto di vita in modo consapevole. Negli anni universitari, le esigenze di socialità, confronto, didattica sono spesso frustrate da spese di trasferimento e di mantenimento onerose, da facoltà troppo grandi o semplicemente non in grado di offrire i servizi indispensabili.

Favorire la mobilità di studio è una prima risposta. Solo dando effettiva capacità di scelta agli studenti l'autonomia universitaria darà i suoi frutti. Per questo prevediamo un raddoppio delle borse di studio attualmente previste, affiancato dal sostegno a un più diffuso sistema di credito agevolato individuale e da investimenti aggiuntivi nei servizi reali: residenze universitarie, mense, biblioteche, orientamento e rapporto col mercato del lavoro, *stage* presso imprese e amministrazioni.

## La ricerca italiana

La competitività attuale e potenziale di un paese si misura sulla qualità della sua ricerca scientifica. La necessità di portare la ricerca italiana, nel più breve tempo possibile, a livelli di eccellenza è dunque indiscussa. Restano da individuare le strategie migliori per soddisfarla.

La prima è senz'altro dotarsi di istituti moderni e in rete, pienamente inseriti nel progetto dello Spazio europeo di ricerca, e di fondi adeguati. Serve un sistema pubblico capace di premiare le idee e i progetti migliori e di promuovere un dialogo costante tra ricerca e impresa. Un sistema nel quale le scelte progettuali si iscrivano in un disegno strategico complessivo, con una chiara definizione degli obiettivi e criteri trasparenti di valutazione dei risultati.

Il sistema italiano va, in altre parole, trasformato: sprovvinzializzato nelle sue aree di maggiore ritardo, promosso nei suoi centri di eccellenza. Occorre molto lavoro sulle infrastrutture, le comunicazioni, i metodi di selezione dei progetti,

con l'obiettivo finale di attrarre il bene più prezioso: il capitale umano. I nostri ricercatori non devono più essere costretti a emigrare, e i nostri centri devono attrarre i migliori ricercatori stranieri.

Questi, oggi, non sono traguardi irrealistici. Esistono, al contrario, i presupposti per raggiungerli, dai meccanismi di circolazione dei ricercatori che favoriscano lo scambio tra impresa e ricerca, a nuovi e più coordinati strumenti di finanziamento. Esiste, finalmente, un quadro generale articolato su due livelli: il Programma nazionale di ricerca, che è il nostro piano di lavoro per i prossimi anni, e lo Spazio europeo di ricerca, un progetto teso a rendere l'Unione competitiva sul mercato globale.

Certo vanno corrette subito alcune anomalie italiane, come il numero insufficiente di ricercatori e l'irregolare distribuzione territoriale dei centri. E la ricerca, specie se applicata, deve essere finanziata da capitali misti, attraendo la quota privata con regimi fiscali favorevoli e un'adeguata protezione alla proprietà intellettuale – esigenza, questa, specialmente sentita dalle piccole e medie imprese, cui forniremo specifico aiuto per accedere a tecnologie capaci di migliorarne produttività e qualità.

La nostra priorità per i prossimi anni è dunque l'attuazione del Programma nazionale di ricerca, al quale intendiamo destinare i 5.000 miliardi corrispondenti al 10% dei ricavi dell'asta Umts, attribuendo alla ricerca una quota di bilancio analoga a quella dei paesi avanzati, con l'obiettivo del 2/2,5% del Pil alla fine del quinquennio. Per garantire trasparenza pensiamo a un assetto amministrativo che assicuri che la scelta dei progetti finanziati, il controllo della loro attuazione e la valutazione degli effetti siano condotti in base a criteri e parametri europei. Infine, vanno completate la riforma dell'Enea, del Cnr e degli altri enti di ricerca e incentivate forme di cooperazione tra istituti nazionali ed esteri.

## Terra, acqua, aria. Proteggere le radici del futuro

*L'Italia ha un patrimonio paesaggistico e ambientale unico al mondo, che è parte costitutiva della sua identità nazionale. Difenderlo e valorizzarlo significa vivere, tutti i giorni, meglio, ma anche aprire nuove prospettive di sviluppo. Da questa consapevolezza hanno mosso i governi dell'Ulivo, dedicando all'ambiente risorse senza precedenti. Con risultati importanti, quali la riduzione della costa non balneabile per eccesso di inquinamento, la diffusione della raccolta differenziata dei rifiuti urbani, la protezione naturalistica del 10% del territorio nazionale, la creazione di nuove riserve marine, la lotta all'abusivismo.*

*L'ambiente è una risorsa così importante che deve orientare le scelte del governo e dell'amministrazione pubblica in tutti i campi. Per questo la prossima dovrà essere la legislatura dello sviluppo sostenibile, e promuovere un uso più efficiente dell'energia – in particolare delle energie rinnovabili, a partire da quella solare –, infrastrutture ecologicamente compatibili, la diffusione dell'imprenditoria verde, l'estensione e la qualificazione delle aree protette, la qualità dell'agricoltura – con una ricaduta occupazionale di almeno 150.000 unità. L'ambiente è però anche un problema globale. Un problema drammatico, che obbliga l'Europa ad applicare col massimo rigore, anche unilateralmente, il protocollo di Kyoto.*

## Un paese verde: difesa e controllo del territorio

Opere pubbliche sono anche, per noi, gli interventi di manutenzione, ripristino, recupero, ristrutturazione e rimboschimento del territorio, la tutela degli alvei e delle fasce fluviali, la prevenzione e la messa in sicurezza delle aree a rischio di frana e di alluvione. Per la loro realizzazione sono necessarie adeguate risorse finanziarie e tecniche, e una normativa più razionale. In questo senso opereranno il nuovo ministero per l'Ambiente e la Tutela del territorio e la nuova agenzia nazionale, che, insieme alle autorità di bacino e alle Regioni consentiranno di affrontare in modo più efficace i crescenti rischi di dissesto idrogeologico e di procedere alla bonifica e al recupero di numerosi siti inquinati.

### Le nuove oasi

Dopo i successi ottenuti con la creazione di parchi nazionali e riserve terrestri e marine, che pongono l'Italia ai primi posti tra le nazioni europee per la salvaguardia del patrimonio ambientale, nei prossimi cinque anni occorrerà completare la realizzazione dei parchi già previsti (Delta Padano, Gennargentu, Sila), sostenendo gli enti parco nella loro azione di incentivo allo sviluppo socioeconomico e naturalistico, ampliando le zone protette e impedendone il ridimensionamento da parte di amministrazioni locali prive di scrupoli.

### Fiumi e mari

Quantità e qualità delle acque potabili sono un bene da preservare. Il sistema di depurazione degli scarichi liquidi deve essere adeguato ai nuovi e più rigorosi parametri europei in modo da ridurre drasticamente l'inquinamento di tutti i corsi d'acqua che sfociano a mare. Con la ma-

nutrizione e il rinnovo della rete idrica, ma anche con impieghi più efficienti e il riutilizzo delle acque reflue depurate, è possibile ottenere una riduzione degli sprechi e dei prelievi. Tutte queste azioni devono essere combinate con un piano di tutela delle coste e di controllo dell'erosione costiera. Vanno infine rafforzate la prevenzione e la riduzione dei rischi connessi al trasporto di idrocarburi e di altre sostanze tossiche, bandendo dai nostri mari le navi insicure e intensificando il controllo dei traffici marini.

## I rifiuti: da scoria a risorsa

Il continuo aumento della produzione di rifiuti danneggia l'ambiente e comporta un grave spreco di risorse preziose. Occorre quindi incrementare il riciclo e diffondere in modo capillare la gestione integrata dei rifiuti. Entro i prossimi cinque anni i rifiuti pericolosi andranno ridotti di almeno il 20%, e la raccolta differenziata dovrà raggiungere l'obiettivo del 35% previsto dalla legge. Per incentivare la raccolta differenziata possono servire iniziative di sostegno alle attività e ai prodotti realizzati con materiali riciclati e all'impiego del *compost* derivato dalla frazione umida.

## Città disinquinare

Le città – e molti comuni – vanno innanzitutto decongestionate, favorendo i mezzi collettivi e meno inquinanti ed estendendo le aree pedonali o a traffico limitato. Decisivi saranno, anche qui, il ricorso all'innovazione, con l'impulso alla ricerca sui veicoli a idrogeno, l'utilizzo delle tecnologie informatiche e l'organizzazione di nuove professionalità di supporto al governo della mobilità sostenibile. L'esperienza delle domeniche ecologiche deve essere ripresa. Su un altro fronte, quello della lotta al degrado ur-

bano, vanno avviati grandi programmi di recupero e manutenzione – rendendo permanenti gli attuali incentivi fiscali – ed estesi i vincoli a verde delle aree urbane.

Nei prossimi cinque anni occorre realizzare le reti metropolitane e tranviarie già finanziate e approvate, e potenziare le ferrovie a uso metropolitano, proponendo in contemporanea servizi nuovi, che consentano un uso sempre più ridotto dell'auto privata. Molto importante è anche il miglioramento della sicurezza stradale urbana, specie per i soggetti più esposti come bambini e anziani. Per ottenerla occorre lavorare su questioni solo apparentemente secondarie, quali la manutenzione dell'assetto stradale, dell'arredo urbano e della strumentazione tecnologica per la prevenzione e la repressione dei comportamenti incivili – a partire dalla sosta selvaggia.

## Energia e ambiente

Per attuare il protocollo di Kyoto che impone all'Italia di ridurre del 6,5% le emissioni di gas serra rispetto ai livelli del 1990 va intrapresa una drastica politica di risparmio energetico. Entro il 2010 è possibile raddoppiare la quota delle fonti rinnovabili, a cominciare da quella solare, incentivandone la diffusione sia negli edifici pubblici sia in quelli privati. Vanno inoltre completate la metanizzazione del paese e la liberalizzazione del settore del gas.

## Protezione degli animali

Per una protezione più efficace degli animali vanno previste misure in grado di migliorare le condizioni di allevamento, e la revisione degli articoli del Codice penale sul maltrattamento. Ci adopereremo inoltre per una corretta gestione della fauna selvatica e per una positiva applicazione delle leggi che la riguardano.

## L'agricoltura come marchio di qualità

*La globalizzazione dei mercati, la riforma della politica agricola comunitaria, l'allargamento della Ue e la revisione degli accordi sul commercio internazionale significano, per l'agricoltura italiana, l'ingresso in uno scenario meno protetto e più competitivo. Le politiche di sostegno generalizzato dei prezzi, delle barriere doganali, degli incentivi alle esportazioni vanno sostituite con una politica nuova che premi la qualità, la trasparenza dei processi di produzione, la tutela dei consumatori. Il mondo agricolo è una grande ricchezza che va preservata dalle gravi emergenze in tema di sicurezza alimentare, dall'assenza di ricambio generazionale e da preoccupanti fenomeni di dissesto idrogeologico dovuti anche al progressivo abbandono delle aree rurali e montane. Il suo futuro, le sue potenzialità in termini di reddito e occupazione, appaiono quindi legati alla qualità, alla conservazione e alla valorizzazione del territorio e delle nostre produzioni, e a un governo più autorevole nei negoziati europei e internazionali.*

## I marchi

La qualità è il nostro vero valore aggiunto, conosciuto e ricercato in tutto il mondo. Dobbiamo quindi sviluppare e diffondere, in misura molto maggiore rispetto a oggi, i prodotti biologici, le Dop (Denominazione d'Origine Protetta) e le Igp (Indicazione Geografica Protetta). Su un piano più generale, occorrono politiche di commercializzazione più aggressive e coordinate, che sfruttino l'inestimabile valore dei nostri giacimenti agroalimentari ed enogastronomici.

Ma i marchi dei prodotti tipici vanno rigorosamente protetti da imitazioni e contraffazioni. Vincere questa battaglia, nella Ue e nella Wto, ci consentirà di aumentare le esportazioni verso i paesi dove i consumatori sono disposti a spendere di più in cambio di tipicità, qualità, ecocompatibilità e garanzie di sicurezza. Nella prospettiva di scambi internazionali crescenti e più rapidi, un peso sempre maggiore è destinato alle cooperative di commercializzazione dei prodotti e alle associazioni di prodotto, così come a tutte le strutture in grado di ridurre i passaggi di intermediazione e adottare forme altamente concorrenziali, dalla vendita diretta in azienda al commercio elettronico.

## I costi

La qualità ha un prezzo che non può essere abbattuto. È tuttavia possibile ridurre sensibilmente i costi dei fattori di produzione e quelli di sistema. Per farlo, bisogna innanzitutto ampliare l'offerta creditizia, con la concessione di mutui ventennali a tasso agevolato, intraprendere la riforma del sistema assicurativo contro i rischi di calamità naturali e introdurre le polizze multirischio. Servono poi un rifinanziamento della ex Cassa per la formazione della proprietà contadina – oggi assorbita dall'Ismea – e maggiori agevolazioni fiscali per l'acquisto dei terreni e la crescita delle imprese. L'agricoltura ha infine bisogno di misure specifiche: sgravi fiscali sui prodotti petroliferi, incentivi per l'uso delle fonti ener-

getiche derivanti dell'agricoltura (biomasse e biodiesel) e una decisa semplificazione delle procedure amministrative. Servono anche nuovi centri di servizi agrozootecnici, la riqualificazione dei consorzi di bonifica e un piano di investimenti per l'approvvigionamento, la manutenzione, e un uso più razionale delle risorse idriche.

## La sicurezza ambientale e alimentare

Il ruolo dell'agricoltura va al di là della sua funzione meramente produttiva. Le pratiche agronomiche, l'allevamento biologico e l'agricoltura integrata possono infatti diventare forme efficaci di difesa dell'ambiente. D'altro canto il mantenimento dell'agricoltura anche nelle zone svantaggiate e meno produttive, quali quelle di montagna, consente una buona gestione del territorio. A questo scopo appaiono indispensabili il sostegno ai piccoli Comuni e il recupero delle attività artigianali, l'istituzione di un servizio civile facoltativo, la fornitura nelle zone marginali di servizi utili: presidi farmaceutici, scuole, servizi postali, negozi alimentari.

Per garantire a tutti un bene sempre più prezioso, la sicurezza alimentare, occorre istituire un'autorità nazionale, indipendente e collegata al suo corrispettivo europeo. Sono necessarie nuove norme, un'etichettatura più dettagliata e una certificazione del prodotto che traccino un profilo attendibile dell'azienda di prima produzione.

Le biotecnologie vanno orientate verso usi sostenibili e responsabili. A questo scopo, è necessario rispettare il principio di precauzione e ammettere la sperimentazione degli Ogm solo su regni omogenei (vegetale su vegetale) escludendola negli altri casi (animale su vegetale), in modo da garantire una selezione abbreviata, ma non stravolta. E la ricerca, con la partecipazione e il controllo pubblico, deve svolgersi in sedi specificamente adibite alla sperimentazione, costantemente monitorate e controllate.

## Pesca

In un sistema produttivo moderno, la pesca, oltre a offrire prodotti essenziali per le politiche agroalimentari nazionali, assume nuove funzioni: nel turismo, nel governo del mare, nei mercati di settore. È quindi importante armonizzare le politiche di Unione europea, Stato e Regioni, sostenendo la nascita di una politica regionale mediterranea basata quanto più possibile su una gestione decentrata degli spazi marini. E, come l'agricoltura, anche pesca e acquacoltura devono porre al centro del proprio sviluppo la qualità alimentare e la difesa dell'ambiente.

## Un paese in rete. Trasportare, muoversi, comunicare

*Dotazione, qualità e tempi di ideazione e realizzazione delle infrastrutture sono tra i primi punti della nostra agenda di governo. L'insufficienza delle reti italiane – trasporti, acqua, energia – si traduce in disagi per il cittadino e per le imprese, disservizi, sprechi, costi più alti, e di conseguenza meno benessere, meno lavoro, meno ricchezza. Nel settore dei trasporti, il nostro principale obiettivo è moltiplicare le alternative. Servono strade e autostrade adeguate ed efficienti, e ai cittadini va offerta una vera possibilità di scelta. Decidere come muoversi, dove abitare e dove lavorare è un diritto. Ed è un dovere verso il futuro progettare oggi opere compatibili con lo sviluppo dei prossimi decenni.*

*La strada da sola non regge più. Ma scegliere la ferrovia, l'aereo, la nave deve diventare conveniente. Per questo intendiamo realizzare, nei prossimi cinque anni, quel Piano generale dei trasporti che rappresenta il più vasto sistema di potenziamento infrastrutturale mai predisposto in Italia. Un programma compatibile – fondato su rispetto ambientale, riequilibrio modale, sviluppo della logistica – e di ampio respiro, che nel corso di un decennio richiederà un impegno finanziario, tra risorse pubbliche e private, di quasi 200.000 miliardi. E che oltre a mettere in rete città e aree metropolitane, avvicinandole all'Europa, consentirà al paese di ricostruire un rapporto con il paesaggio più armonico.*

## I trasporti

Nei prossimi dieci anni il sistema dei trasporti sarà dunque ridisegnato. Con coerenza, utilizzando al meglio infrastrutture e servizi esistenti, progettando solo interventi armonici con il disegno globale, eliminando interventi ingiustificati. Non ci saranno più le opere incompiute per le quali il nostro paese è famoso nel mondo. La messa in rete delle infrastrutture sarà assicurata da un'agenzia per la logistica integrata.

I binari rappresentano il futuro dei trasporti, e non solo su scala nazionale. La “cura del ferro” deve consentire un migliore collegamento con l'Europa, ma anche una profonda trasformazione del trasporto urbano. Sono quindi indispensabili grandi investimenti in una rete che, in ampie zone d'Italia, rimane al di sotto di standard accettabili. I lavori sulla linea Torino-Lione, e su quella del Brennero, sono urgenti, così come la realizzazione delle linee ad alta capacità, specie sulle direttrici meridionali – prime tra tutte la Napoli-Bari –, e il completamento della rete siciliana. Ma è forse sulle città che deve concentrarsi, in collaborazione con Comuni e Regioni, lo sforzo maggiore, quello che in cinque anni può portare a un raddoppio dell'attuale rete di metropolitane urbane e della rete delle ferrovie metropolitane regionali.

Per fronteggiare la crescita del traffico merci l'Italia ha molte alternative. L'acqua è una delle più convincenti. Il nostro è un paese marino, e anche sul mare deve costruire le sue autostrade. *Autostrade del Mare* si chiama, non a caso, il nostro progetto per trasferire una parte significativa del trasporto merci dalla strada alla nave, un sistema di interventi che verrà realizzato appoggiando i piani triennali di investimento delle autorità portuali e gli interventi dei privati, restituendo così peso e mercato a tutti i grandi porti italiani.

Anche il trasporto aereo ha potenzialità sfruttate solo in parte. I grandi *hub* nazionali – Fiumicino e Malpensa – devono assumere un ruolo di primo piano a livello continentale,

mentre molto va fatto, anche incoraggiando l'intervento dei privati, per i piccoli aeroporti, in particolare quelli meridionali.

Il nostro obiettivo è assicurare al paese una rete stradale capillare e in buono stato. Oggi è di nuovo possibile la realizzazione di tutte le arterie già avviate o in programma, specie quelle di raccordo nord-sud ed est-ovest: la Salerno-Reggio Calabria, la variante di valico, la Asti-Cuneo. Particolare attenzione va dedicata ai nodi metropolitani – dal passante di Mestre al raccordo con la Malpensa –, parti essenziali del nostro progetto, e agli interventi sui principali agglomerati industriali e abitativi, quali la pedemontana Veneta e la pedegronda Lombarda.

## Acqua, energia, gas

L'acqua è una risorsa scarsa, specialmente al sud. Ciò richiede il passaggio dalla gestione in economia a una gestione industriale. È necessario pertanto investire in infrastrutture idriche e sfruttare al massimo le economie di scala, coinvolgendo i privati e aprendo il settore alla concorrenza. Il processo potrà essere accelerato grazie all'azione dell'Autorità per le risorse idriche recentemente istituita, e agli incentivi già varati.

Analogo è il discorso per la rete energetica. Nel settore del gas occorre invece colmare i vuoti delle reti locali di distribuzione, in particolare nel mezzogiorno, accelerando la metanizzazione. È altresì necessario promuovere la realizzazione di nuove infrastrutture che consentano la diversificazione delle fonti di approvvigionamento e una maggiore capacità di trasmissione.

Nel settore elettrico va sviluppata l'interconnessione con il sistema paneuropeo, e completata la riforma del settore avviata nel 1999, i cui benefici iniziano oggi a manifestarsi per le imprese, e presto saranno avvertiti anche dagli utenti. La piena liberalizzazione dell'energia elettrica passa attraverso un'efficiente rete di servizi, capace di raggiungere tutte le utenze e assicurare loro la libertà di scelta.

## La riqualificazione urbana

Con la fine dell'espansione urbana, le città occidentali cominciano a trasformarsi dall'interno. Si recuperano le periferie degradate e si risanano i centri storici, riscoprendo le vocazioni tradizionali del tessuto urbano e cercandone di nuove. È un fenomeno diffuso, di vaste proporzioni, che coinvolge i privati nella progettazione urbanistica. Anche in Italia si stanno sperimentando, con successo, formule nuove.

La prospettiva è una nuova politica urbanistica, della quale deve far parte una normativa che consenta non solo di restaurare, ma anche di abbattere e ricostruire. I benefici fiscali attualmente previsti per la ristrutturazione e la manutenzione degli edifici vanno dunque estesi alle attività di demolizione e riedificazione, e vanno premiate le imprese o i pubblici esercizi che procedono al rinnovo dei locali o all'adeguamento degli impianti, prolungando la durata delle locazioni e rafforzando l'istituto dell'indennità per la perdita dell'avviamento commerciale.

Troppo lenti e complessi, in alcune circostanze, appaiono gli strumenti tradizionali di pianificazione urbana, primi fra tutti i piani regolatori. Nel nuovo scenario, potranno essere integrati da soluzioni più agili, che permettano di commisurare gli interventi alle reali necessità, e spesso alle emergenze infrastrutturali o abitative di città e territori. Nostro punto discriminante, in tema di città, rimane la lotta all'abusivismo edilizio.

## Le nuove opere pubbliche

Le opere pubbliche devono essere decise in modo democratico, coinvolgendo gli enti locali – con la conferenza dei servizi, e a maggioranza, ma in tempi certi. Troppe volte gli italiani leggono di grandi opere che non si fanno perché le conferenze di servizi non vengono chiuse. Anche la valutazione dell'impatto ambientale, pure decisiva, deve avvenire

nel corso della progettazione, non al momento della realizzazione. La gestione delle opere pubbliche può essere affidata a *global manager* che ne rispondano personalmente oppure ad agenzie, che controllino l'esecuzione delle opere dall'inizio alla fine e garantiscano il rispetto dei tempi di consegna.

Per i lavori pubblici è essenziale il profilo delle risorse. Occorre aumentare e razionalizzare le forme di finanziamento incrementando la quota del Pil dedicata alle infrastrutture, intervenendo in primo luogo sulle aree del paese che presentano lacune particolarmente gravi. È necessario attivare i prestiti delle istituzioni internazionali e i contributi dell'Unione europea, indicando le priorità nazionali in materia di trasporto per ottenerne l'inclusione nei programmi comunitari. Va infine semplificata e resa vantaggiosa la normativa in materia di finanza di progetto per ampliare la partecipazione del capitale privato.

## I beni culturali, luogo della modernità

*Fra il 1996 ed il 1999 l'occupazione culturale italiana è aumentata di oltre 100.000 unità, con un tasso di incremento del 23,8%. Nel 2000 il bilancio del ministero ha superato i 4.000 miliardi. Fra il 2000 e il 2006 per i beni culturali verranno utilizzati oltre 5.000 miliardi di fondi comunitari. In quattro anni sono stati aperti o riaperti più di 60 luoghi d'arte, uno al mese. Nel 2000 i visitatori dei musei statali hanno superato per la prima volta la cifra record di 30.000.000. Nel 2001 le risorse dedicate allo spettacolo sono passate dai 910 miliardi del 1996 agli attuali 1.025.*

*Queste cifre dimostrano come la cultura non sia solo un insieme di valori e il fondamento dell'identità nazionale, ma anche uno straordinario fattore di sviluppo economico. Il patrimonio artistico e i paesaggi italiani, costituiscono una ricchezza da valorizzare con strumenti nuovi e un nuovo approccio alla produzione e al consumo di conoscenza, informazione e intrattenimento. L'aumento della spesa pubblica e privata comporta di per sé una forte innovazione manageriale e imprenditoriale. Compito del governo è mantenere alto il tono della domanda, da una parte estendendo il diritto alla cultura, dall'altra sostenendo la produzione.*

## La cultura come investimento

Alla cultura viene attualmente destinato l'1% del Pil – una quota importante, che tuttavia va incrementata. Nel nostro ordinamento è stata introdotta una norma che prevede la piena deducibilità fiscale per le erogazioni liberali delle imprese a enti e fondazioni culturali: occorre estenderne i benefici ai privati, favorendo così il micromecenatismo. Importante è anche sperimentare modelli di gestione mista per i beni storici e artistici dello Stato, attraverso lo strumento della fondazione culturale, porre in sede europea la questione dell'estensione del tasso ridotto dell'Iva – già possibili per libri e giornali – ai prodotti discografici e multimediali. Altrettanto importante è aumentare gli investimenti nella produzione, incoraggiando sia la creatività artistica sia l'innovazione imprenditoriale e manageriale. L'Italia deve diventare il luogo della modernità, e ha bisogno di nuovi talenti.

Per quanto riguarda le attività di intrattenimento (musica, teatro, cinema, danza), va mantenuto costante l'aumento annuale del fondo unico dello spettacolo. Inoltre, occorre ripresentare le leggi di settore per il teatro e la musica, e rafforzare il sostegno al cinema, raccordandolo con gli interventi in sede europea – in particolare per quel che riguarda produzione, coproduzione e distribuzione. Grande attenzione infine va dedicata al rapporto tra cultura, spettacolo e nuova multimedialità.

Per una migliore fruizione della cultura si può fare molto. In primo luogo, creare più sale cinematografiche e più spazi per il teatro e la musica, soprattutto nel mezzogiorno, anche attraverso il recupero di aree industriali o militari dismesse. I musei italiani devono entrare nella rete della cultura mondiale, promuovendo la formazione internazionale dei funzionari e creando le condizioni per una gestione autonoma delle risorse.

## Progettare e recuperare

L'Italia ha bisogno di progetti. Per la gestione e la valorizzazione del suo patrimonio artistico, ma anche per la riqualificazione delle sue città. Bisogna ricominciare a costruire, premiando in modo sistematico la qualità. Per questo vogliamo l'approvazione definitiva della legge per l'architettura, che prevede l'istituzione di premi per la progettazione di opere pubbliche e l'introduzione di sostegni e regole trasparenti per la realizzazione di concorsi.

In parallelo, va intrapresa un'opera di minuzioso recupero del patrimonio storico artistico diffuso, a torto considerato minore. Non si tratta solo di restauro, ma anche di promozione turistica. Attraverso il recupero di borghi medievali, castelli, ville, anche in Italia deve sorgere una rete di strutture di accoglienza turistica sul modello dei *paradores* spagnoli o dei *relais châteaux* francesi. Incentivare l'imprenditoria legata all'accoglienza – con un'attenzione crescente alla didattica e alla comunicazione, il coinvolgimento delle imprese sociali e dell'imprenditoria giovanile per la gestione delle aree archeologiche e l'aggiornamento delle norme che incentivano l'impresa – si tradurrà in un significativo rilancio dell'occupazione di settore.

Vanno portati a termine i grandi progetti di recupero della Pinacoteca di Brera, della Macchina Reale nella Reggia di Venaria e del Museo Egizio a Torino, e realizzati il raddoppio delle Gallerie dell'Accademia di Venezia, i Nuovi Uffizi a Firenze, il Centro per le Arti Contemporanee e il Museo dell'Audiovisivo a Roma. Ma va soprattutto valorizzato il paesaggio italiano, dando piena attuazione alla normativa di tutela e approvando la legge contro l'abusivismo. Le demolizioni degli edifici abusivi, – come il Fuenti, sulla costiera amalfitana, e il contrasto sistematico alle lottizzazioni fuorilegge – devono entrare a far parte di quel piano nazionale per il restauro del paesaggio la cui stesura è uno dei nostri grandi obiettivi.

Infine, va completata l'informatizzazione dei cataloghi, delle collezioni, delle biblioteche e degli archivi già in atto, e van-

no realizzati il servizio bibliografico nazionale on line, il portale delle Biblioteche e il progetto Mediateca 2000.

## Il diritto allo sport

Il 64,8% dei cittadini italiani pratica attività motorie e sportive. Il 26% assiste con regolarità a spettacoli sportivi. Oltre a essere un importantissimo tassello della nostra cultura, lo sport rappresenta, con i suoi 60.000 miliardi di fatturato annuo, una voce importante della nostra economia, e un importante serbatoio di occupazione. Accompagnare la sua crescita con una legislazione adeguata è stato uno degli impegni del governo nella legislatura appena conclusa. Riordino del credito sportivo, istituzione del corso di laurea in scienze motorie, lotta al doping, autorizzazione al profitto per le società professionistiche, sgravi fiscali per il dilettantismo e riordino del Coni sono stati i nostri principali interventi, che nella prossima legislatura andranno inseriti in un disegno di riforma globale basato sul rispetto di alcuni principi fondanti: il riconoscimento del valore sociale dello sport, il diritto di tutti i cittadini alla pratica sportiva, l'autonomia del sistema, la democrazia interna, l'equilibrio tra le varie componenti, la certezza delle risorse.

Lo sport deve insomma essere per tutti, e diventare un caposaldo del nuovo welfare. Per garantire questo diritto occorrono alcune importanti misure. Va costituito un fondo nazionale, alimentato dall'intervento dello Stato e da risorse provenienti dal mondo dello sport, con cui le Regioni possano finanziare la pratica diffusa e l'associazionismo di base, e destinare maggiori risorse alla nuova impiantistica e al recupero di strutture obsolete. Va istituito un organismo di concertazione e programmazione del settore. Vanno aumentate le ore di educazione motoria fisica e sportiva in tutti i cicli scolastici. Va garantito un preciso riconoscimento formale al lavoro e alle professioni sportive, con tutele contrattuali e previdenziali estese a operatori, atleti e tecnici. Va varata la legge da tempo attesa su società, associazioni sportive dilettantistiche ed enti di promozione sportiva. È indispensabile un meccanismo di tutela sanitaria delle attività sportive non agonistiche.

## Per una Maastricht della difesa e della sicurezza

*La fine della guerra fredda, e di conseguenza della necessità di una difesa statica delle frontiere, ha cambiato il ruolo delle Forze armate, che si avviano a diventare uno strumento di tutela della stabilità e della legalità internazionali all'interno di un sistema stabile di alleanze e cooperazioni. Di conseguenza, nella passata legislatura è stata avviata una profonda ristrutturazione del nostro modello di difesa. Il servizio militare è divenuto una scelta e non è più un obbligo, aumentando l'efficienza e facendo della professione militare un'opzione di vita. L'effettiva autonomia dell'Arma dei carabinieri, oltre ad ammodernare un ordinamento che risaliva al 1934, ha definito il nuovo profilo di uno strumento che oggi deve tutelare le istituzioni democratiche anche intervenendo in quelle zone di confine, spesso sottratte al controllo delle legittime autorità, dove il crimine organizzato stabilisce i suoi santuari.*

## Il nuovo ruolo delle Forze armate italiane

L'Italia non ha oggi contenziosi aperti con nessuno Stato, e agisce all'interno dei principali organismi internazionali (Onu, Osce, Nato, Ue). La nuova legislatura si apre all'indomani della creazione della Forza di proiezione europea, nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune: strumento importante, come la moneta, per il nuovo percorso dell'Unione europea. Un'Unione sempre più ampia, se è vero che negli ultimi anni alle forze messe a disposizione dai paesi membri per le eventuali missioni di pace si sono sommate quelle di ben 15 altre nazioni, alcune appartenenti a quello che un tempo era il patto di Varsavia.

Il rafforzamento di Nato e Unione europea ha reso possibile il controllo dei conflitti e l'avvio di una politica globale di distensione e riduzione degli armamenti, mentre il dialogo con i paesi dell'Europa sudorientale e del Mediterraneo si è tradotto in strumenti importanti, quali il Partenariato per la pace.

In questo scenario l'Italia ha giocato un ruolo di rilievo, contribuendo al superamento delle barriere che dividevano l'Europa e all'aggiornamento del legame transatlantico, e contemporaneamente adoperandosi per il rilancio dell'integrazione europea e il consolidamento degli spazi euroatlantici.

La Ue deve adesso diventare un importante attore dello scenario internazionale di sicurezza multidimensionale. Dobbiamo lavorare a una Maastricht della difesa e della sicurezza, che permetta un impiego razionale delle risorse di ciascun paese e il coordinamento con il dispositivo dell'alleanza atlantica e con il processo di creazione dell'identità europea di sicurezza e difesa in seno alla Nato. Il risultato finale deve essere la gestione di un unico assetto di forze, separabile ma non separato; un dispositivo che consentirà di trasferire progressivamente sull'Europa più responsabilità, rafforzando il legame transatlantico.

## La riorganizzazione dell'esercito e il nuovo servizio civile

La spesa militare va portata ai livelli europei. La riorganizzazione dell'esercito e l'istituzione del nuovo servizio civile richiederanno, inizialmente, maggiori investimenti, che porteranno tuttavia risparmi e benefici negli anni successivi. Dovrà essere rivista l'allocazione delle risorse in favore dell'ammodernamento, fissando il rapporto tra spese di funzionamento e di investimento rispettivamente al 70 e al 30%.

La riorganizzazione degli assetti logistici, operativi e industriali della difesa deve proseguire. Le forze sul territorio vanno ridislocate in funzione delle missioni affidate loro, e le strutture obsolete – a partire da caserme e installazioni – dismesse e poste a disposizione delle comunità che risiedono sul territorio. Il personale civile deve essere valorizzato e riqualificato.

Occorre utilizzare in modo pieno e intelligente gli strumenti di legge per incoraggiare il reclutamento del personale volontario, che a partire dal 2007, dopo un periodo di transizione, sostituirà per intero gli effettivi di leva. Le nostre esigenze di difesa e l'imminente creazione di una forza militare europea richiedono forze armate con un addestramento e condizioni di vita molto superiori a quelli attuali. In questo ambito va completato il processo di riforma della rappresentanza militare per consentire, come ovunque in Europa, una migliore tutela dei militari.

Strutture e mezzi vanno ammodernati, contribuendo alla crescita della ricerca nel campo delle tecnologie a vocazione duale, e consolidando così la base tecnologica e occupazionale del paese. Anche nel settore dei materiali per la difesa va accentuata la cooperazione internazionale, in modo da garantire un migliore utilizzo delle risorse disponibili e un coordinamento tra le forze. L'industria della difesa andrà ulteriormente integrata a livello europeo, in particolare nei gran-

di programmi aeronautici militari e civili, nei sistemi d'arma e di controllo. Sarà inoltre necessaria la creazione di una agenzia europea degli armamenti per l'aggregazione e la standardizzazione della domanda.

La creazione di un servizio civile volontario per uomini e donne è indispensabile per non dissipare un patrimonio di esperienze preziose e per stabilire un legame concreto e solidale tra le nuove generazioni e il paese. Consentiremo quindi ai giovani di impegnarsi in attività socialmente utili, offrendo loro in cambio piccoli sussidi, crediti formativi e borse di studio.

## L'Italia in Europa e nel mondo

*L'Italia è un grande paese. La sua posizione geografica le assegna un ruolo strategico in un'area particolarmente delicata. La sua cultura la chiama a difendere i diritti civili, la tolleranza, la pace. Della sua civiltà fanno parte l'aiuto umanitario, e la collaborazione con i paesi in via di sviluppo. Negli ultimi anni, queste consapevolezze hanno aiutato il paese a trovare una collocazione nuova all'interno di equilibri economici e di rapporti di forza profondamente mutati, e a ridefinire il concetto stesso di interesse nazionale, evitando così l'esclusione dalle principali sedi di decisione multilaterale.*

*Oggi il prestigio e l'autorevolezza del paese sul piano internazionale sono cresciuti, anche grazie a decisioni difficili, che hanno sancito una parziale discontinuità con le politiche precedenti. Gli interventi umanitari in Bosnia prima e in Kosovo poi, e più di recente la missione di pace a Timor Est, hanno dimostrato e dimostrano che l'Italia è un membro affidabile della comunità internazionale, con una riconosciuta capacità di intervento nelle situazioni di crisi.*

*La prevenzione e la soluzione dei conflitti etnici non esauriscono il compito della nostra politica estera. L'allargamento dell'Unione a dodici nuovi membri porrà infatti rilevanti problemi di sicurezza e di coesione, mentre le relazioni con il sud del mondo impongono nuove forme di cooperazione economica e tecnologica. La salvaguardia dell'equilibrio ambientale del pianeta richiede, da subito, scelte forti e coerenti. Chi vuole orientare le scelte globali non può rinunciare alla responsabilità verso le generazioni future.*

## Un nuovo interesse nazionale

Con la fine della guerra fredda l'Italia avrebbe potuto decidere di ritagliarsi uno spazio da media potenza in aree di influenza limitate. L'alternativa era adottare una politica multilaterale proporzionata all'esperienza storica del paese e alla sua collocazione nello scacchiere internazionale. E quest'ultima è stata la scelta – molto netta – dei governi dell'Ulivo. Solo la partecipazione attiva alle decisioni globali, infatti, garantisce la rappresentanza democratica dei nostri interessi legittimi. In questa chiave più ampia andranno dunque affrontati tutti i nuovi problemi che la politica estera pone al paese.

## Verso una politica di sicurezza comune

In tema di sicurezza si è scelto di trasformare le Forze armate in uno strumento adeguato alla gestione di crisi internazionali. È una scelta che ha avuto, e avrà, implicazioni profonde. La riduzione quantitativa delle forze armate, la loro riforma in senso professionale, la trasformazione dell'esercito in un dispositivo di sicurezza utilizzabile nelle missioni di mantenimento della pace sono tutti elementi destinati a trasformare meccanismi e vocazioni dello strumento militare.

All'interno della comunità internazionale Nato e Unione europea debbono definire forme flessibili di integrazione operativa. L'amicizia e l'alleanza con gli Stati Uniti, e la Nato come cardine della difesa comune, rimangono un fattore fondamentale del progresso e della sicurezza tra le due sponde dell'Atlantico. Ma oggi la Nato è un'"alleanza di sicurezza senza nemico", e deve assumere un ruolo di prevenzione. In un'Europa minacciata dalla rinascita dei nazionalismi di alcuni paesi centrorientali, e da politiche locali aggressive, l'allargamento dell'alleanza atlantica a est appare una garanzia di possibile stabilità. Una stabilità di cui è parte es-

senziale un diverso rapporto con la Russia, che come hanno dimostrato le vicende della guerra nel Kosovo non può essere isolata.

Ma accanto alla nostra fedeltà alla Nato vanno sostenuti con vigore lo sviluppo della politica estera e di sicurezza comune dell'Unione europea e il ruolo del suo alto rappresentante. Nell'ottica di una progressiva costruzione di una difesa comune europea, il nostro primo obiettivo è la creazione di una forza di intervento rapido.

Vanno confermate e sviluppate le responsabilità del nostro paese nel Mediterraneo, specie rispetto alla delicatissima situazione nel Medio Oriente.

## Solidarietà e cooperazione

La questione della solidarietà internazionale non può essere aggirata. La globalizzazione dell'economia è infatti un fenomeno complesso, il cui governo appare indispensabile per la stessa coesistenza fra paesi ricchi e paesi poveri. Nei confronti di questi ultimi sono necessarie alcune grandi misure: la riduzione e la parziale cancellazione del debito; l'apertura dei nostri mercati ai loro prodotti agricoli e manifatturieri; l'adozione di politiche di sviluppo compatibile con le risorse fondamentali e con gli equilibri ambientali; l'approfondimento di una cooperazione solidale che contribuisca a promuovere, con lo sviluppo economico, sociale e civile, il rispetto e l'estensione dei diritti umani; l'istituzione di corpi civili europei di pace.

Una considerazione a parte merita il rischio del riarmo. Non è un pericolo remoto. Dopo un lungo periodo, dal 1989 al 1996, in cui gli armamenti sono stati ridotti di un terzo, negli ultimi due anni la spesa militare è aumentata di circa il 2%. L'iniziativa degli Stati Uniti di realizzare un nuovo sistema di difesa nazionale – lo scudo spaziale – può mettere in crisi i trattati internazionali che hanno reso possibile un

parziale disarmo. Esiste dunque, specie da parte dei paesi poveri, la possibilità di una nuova corsa agli armamenti che, in un mondo travagliato dalla fame, dalle malattie e da terribili conflitti regionali, avrebbe conseguenze drammatiche. Un pericolo che l'Italia deve impegnarsi a scongiurare.

## Le istituzioni internazionali

L'Italia e l'Ue devono rafforzare e rendere più rappresentativa, democratica ed efficace l'organizzazione internazionale, dalle Nazioni Unite agli organismi di governo della finanza e degli scambi come il Wto, il Fmi, la Banca Mondiale, contribuendo alla riforma della loro composizione e dei loro indirizzi e finalità. In questo spirito, lo stesso G8 deve trovare le vie per associare i soggetti più rappresentativi dei diversi continenti. È infine necessario che il nostro paese abbia una rappresentanza adeguata al suo peso politico e capace di far valere interessi, punti di vista e valori nel processo decisionale.

## Gli italiani nel mondo

I nostri concittadini all'estero sono decine di milioni. Con un indotto stimato di centoventimila miliardi, rappresentano una grande ricchezza per la nostra economia e per la nostra cultura. La loro piena valorizzazione significa l'apertura di nuovi mercati, e nuove opportunità per le nostre imprese. A loro dobbiamo il rispetto di impegni quali la concessione dell'esercizio del diritto del voto in loco, il rilancio e la promozione della lingua e della cultura italiana nel mondo, il rafforzamento della rete dei consolati e degli istituti di cultura, la trasformazione del consiglio generale degli italiani all'estero.

Gli italiani nel mondo si sentono oggi di nuovo fieri del paese in cui sono nati. Anche a loro dobbiamo consegnare un'Italia che conti di più, valga di più, sia più amata e rispettata.

# Indice

- p. 5 2001/2006. Un voto che dura cinque anni

## LE GRANDI SFIDE

La Costituzione europea  
In un moderno Stato  
Il sud in Europa  
Un'immigrazione regolare e integrata  
La nuova equità  
Una società plurale

- 19 La Costituzione europea
- 21 In un moderno Stato. Istituzioni, pubblica amministrazione, federalismo
- 22 Alla base della cittadinanza: servizi pubblici di qualità
- 23 Poche leggi semplici
- 23 I pubblici dipendenti
- 24 Da cittadini a utenti
- 24 Un'amministrazione per lo sviluppo economico
- 24 Il nostro federalismo: sussidiarietà e solidarietà
- 25 Il sistema delle autonomie regionali
- 25 Il federalismo fiscale
- 26 Verso nuove istituzioni
- 28 Il sud in Europa
- 29 Lo sviluppo locale
- 31 L'area euromediterranea
- 33 Un'immigrazione regolare e integrata
- 34 Lotta all'immigrazione clandestina e ai racket

- p. 34 Un'immigrazione programmata  
35 Il diritto d'asilo  
35 I diritti e i doveri  
36 Una politica comune europea
- 37 La nuova equità. La famiglia, i bambini, gli anziani,  
i giovani, le donne  
38 Il sostegno alle famiglie  
38 I servizi sociali  
39 L'equilibrio tra lavoro e famiglia  
39 Quando la famiglia si rompe  
39 I diritti e la tutela dei minori  
40 Gli anziani  
41 I giovani  
42 Le italiane
- 44 Una società plurale. Volontariato e consumatori  
45 Impresa no profit, un motore per l'occupazione  
46 La tutela dei consumatori

#### RINNOVIAMO L'ITALIA, INSIEME

Un'economia europea  
Verso un nuovo sistema produttivo  
Un nuovo Stato del benessere  
Un paese sicuro  
La nuova giustizia  
Un'Italia della conoscenza  
Terra, acqua, aria  
L'agricoltura come marchio di qualità  
Un paese in rete  
I beni culturali, luogo della modernità  
Per una Maastricht della difesa e della sicurezza  
L'Italia in Europa e nel mondo

- 51 Un'economia europea  
53 La politica economica  
55 Un fisco intelligente

- p. 57 L'evoluzione del sistema finanziario
- 59 Verso un nuovo sistema produttivo
- 61 Le imprese e le nuove tecnologie
- 62 Il turismo
- 62 Comunicazioni e nuova economia
- 64 Le cooperative
- 64 Per la piccola e media impresa
- 68 Un nuovo Stato del benessere
- 69 La domanda di lavoro
- 69 I meccanismi d'incentivazione
- 70 L'azione sul mercato del lavoro
- 71 La flessibilità
- 72 Istruzione e formazione
- 73 Il sistema pensionistico
- 74 La salute: il paziente al centro del sistema
- 76 Le nuove frontiere della scienza biomedica
- 79 Contro la discriminazione dei disabili
- 80 Lotta alle tossicodipendenze
- 82 Un paese sicuro
- 83 Forze di polizia più moderne
- 83 Sicurezza, territorio, comunità
- 84 Le responsabilità di tutti
- 85 La nuova giustizia. Rapida, accessibile, certa
- 86 Organizzazione e risorse
- 86 Verso una giustizia comunitaria e internazionale
- 87 La giustizia civile e del lavoro
- 87 La giustizia penale
- 88 La giustizia minorile
- 89 La pena
- 90 La giustizia amministrativa
- 90 La riforma delle professioni
- 91 Un'Italia della conoscenza
- 93 Una scuola degli studenti

- p. 93 Insegnare oggi  
94 Il ruolo della famiglia  
94 Scuole migliori  
95 L'università e il territorio  
95 La mobilità di studio  
96 La ricerca italiana
- 98 Terra, acqua, aria. Proteggere le radici del futuro  
99 Un paese verde: difesa e controllo del territorio  
99 Le nuove oasi  
99 Fiumi e mari  
100 I rifiuti: da scoria a risorsa  
100 Città disinquinata  
101 Energia e ambiente  
101 Protezione degli animali
- 102 L'agricoltura come marchio di qualità  
103 I marchi  
103 I costi  
104 La sicurezza ambientale e alimentare  
105 Pesca
- 106 Un paese in rete. Trasportare, muoversi, comunicare  
107 I trasporti  
108 Acqua, energia, gas  
109 La riqualificazione urbana  
109 Le nuove opere pubbliche
- 111 I beni culturali, luogo della modernità  
112 La cultura come investimento  
113 Progettare e recuperare  
114 Il diritto allo sport
- 115 Per una Maastricht della difesa e della sicurezza  
116 Il nuovo ruolo delle Forze armate italiane  
117 La riorganizzazione dell'esercito e il nuovo servizio civile

- p. 119 L'Italia in Europa e nel mondo
- 120 Un nuovo interesse nazionale
- 120 Verso una politica di sicurezza comune
- 121 Solidarietà e cooperazione
- 122 Le istituzioni internazionali
- 122 Gli italiani nel mondo