

DARE SPERANZA ALLA POLITICA

- APPUNTI PER UNA BOZZA CONDIVISA (6-bis) -

Questa piattaforma di contenuti si propone di realizzare una elaborazione, diffusa e condivisa, secondo le finalità della nostra associazione. Diffusa perchè il confronto e l'elaborazione dei contenuti avviene attraverso l'incontro di numerose realtà territoriale; condivisa perchè è un lavoro che nasce dalla messa in comune di competenze, esperienze e sensibilità.

Siamo ancora all'inizio, lavoreremo durante l'estate per arrivare in autunno alla redazione di un documento da presentare in pubblico e da sottoporre all'attenzione dei principali leader politici italiani.

PREMESSA

*“Tempi nuovi si annunciano
e avanzano in fretta come non mai”
(A. Moro)*

È giunto il tempo in cui dobbiamo *pensare in grande*, è giunto il tempo in cui donne e uomini coraggiosi e determinati pongano mano al cambiamento dell'“ordine vigente”, restituiscano fiato alla *progettualità politica* riconsegnandola alla dignità e alla signoria che le spetta, osino sperare oltre la turbolenza e l'incertezza del presente per dare un *futuro* a un Paese degno di questo nome, che sia casa civile di tutti e soggetto protagonista di una compiuta unificazione europea.

La crisi economica che ci attanaglia determina continui cambiamenti politico-sociali che possono avere una portata epocale. L'immobilismo e l'inerzia di parte della classe dirigente aggravano la situazione e generano radicalismi settari. Gli esiti politici di questa fase sono imprevedibili e nella storia, in simili situazioni, a volte hanno assunto i toni della tragedia.

Per questo, come antidoto contro il cinismo dilagante e le “furbate” di grande impatto mediatico, auspichiamo la nascita di un *nuovo civismo* che ispiri una proposta radicale per offrire al Paese intero – non solo ai credenti – una visione nuova, ispirata a una profonda *riorganizzazione dello Stato* e delle *relazioni* tra i soggetti sociali ed economici.

Vogliamo pensare in grande, per costruire un *progetto politico* alimentato da una forte passione civile e da una salda tensione etica, che riporti al centro la *persona* e il *bene comune*, che ritrovi nel *metodo democratico* l'unico strumento possibile e ineliminabile, nonostante il momento storico che stiamo attraversando non sia dei migliori.

Auspichiamo la costruzione di un'Italia europea e un'Europa protagonista dello sviluppo mondiale, nel solco del patrimonio politico e culturale che il cattolicesimo democratico ha elaborato e sperimentato in questi decenni, da Rosmini a Toniolo, da Sturzo a Frassati, da De Gasperi a Moro, Lazzati e Dossetti. Sappiamo che la libertà, la civiltà, la pace, la prosperità hanno un prezzo. E lo vogliamo pagare.

Dichiariamo fermezza negli *ideali* e nei *valori* che innervano l'operare quotidiano, consapevoli di una necessaria dinamica di gradualità applicativa.

Propugniamo una *rivoluzione permanente*, che non è in alcun modo contro l'ordinamento, ma che lo vuole ricostruire in maniera conforme a giustizia ed equità.

Perché tutto questo non resti un astratto elenco di desideri, vogliamo definire con chiarezza i nostri obiettivi.

A tutte le persone di buona volontà e capacità, che vogliono mettersi in gioco secondo i principi di ragione e dialogo, proponiamo **cinque strade** di consapevolezza e di responsabilità.

Vogliamo contribuire a sviluppare un Paese:

- **con maggiori conoscenze e competenze**, rafforzando e migliorando il sistema scolastico e ancorando quello della ricerca scientifica a un orizzonte europeo;
- **con maggiori opportunità di lavoro**, costruendo un sistema di welfare basato su criteri di equità e giustizia sociale, a partire dalla centralità della persona e dei suoi diritti;
- **con minore burocrazia e maggiore profilatura dei dirigenti statali**, liberando la Pubblica amministrazione dall'occupazione partitica, dalle consuetudini familistiche e dalle logiche spartitorie;
- **con un sistema fiscale più equo e con politiche economiche favorevoli al lavoro, all'impresa e alla famiglia**, avviando a tutti i livelli sistemi di controllo del mondo finanziario;
- **con maggiore spinta verso una effettiva integrazione politica europea**, attivando una profonda condivisione di valori e di indirizzi operativi, orientati al bene comune.

I punti qualificanti della nostra proposta si tramutano in consapevolezze e obiettivi per un futuro che sia di *opportunità, sostenibilità, solidarietà, responsabilità e partecipazione*.

Rispetto a questi valori, vogliamo promuovere un confronto aperto e proficuo, alla luce di un'ispirazione cristiana, che porti a individuare le priorità di **un progetto per l'Italia**.

LE CONSAPEVOLEZZE PROGRAMMATICHE

1. **Consapevolezza etica**: dignità della persona, trasparenza, rispetto delle regole, solidarietà, responsabilità, giustizia. La virtù cresce con i comportamenti virtuosi.
2. **Consapevolezza sociale**: Istruzione, Sanità, Welfare, Lavoro e politiche sociali in genere ruotano intorno al cardine costituito dalla Famiglia, con tutte le conseguenti implicazioni politiche. Ripartendo dalla centralità della persona e dalla promozione della famiglia si può prefigurare il quadro relativo a tutti gli altri ambiti.
3. **Consapevolezza economica**: "L'umanità deve essere il canone etico di tutte le azioni economiche" (H.Kung). L'economia e la politica devono ritornare padrone della finanza, per rimodellare l'equilibrio tra Stato e mercato.
4. **Consapevolezza del futuro prossimo e remoto**: rispetto dell'ambiente e incremento degli investimenti in nuove fonti di energia e nuove tecnologie sono i binari lungo cui sviluppare le linee guida di una nuova politica di sostenibilità.
5. **Consapevolezza europea**: gli Stati e l'attuale Unione Europea sono inadeguati ad affrontare le sfide del futuro. Prima che le fobie nazionalistiche riemergenti diventino pericolose, dobbiamo dare più Europa agli europei.

Premessa

La *realtà umana* non è descrivibile sulla base del mero accertamento di elementi fattuali, bensì necessita, per la sua definizione, di un approccio tipicamente etico. Ed è sull'etica che si gioca il futuro di un nuovo umanesimo nella nostra società italiana ed europea.

La società ha subito un pesante fenomeno di disgregazione, ulteriormente aggravato da una corsa individualistico-contrattuale allergica agli impegni etici, percepiti come vincoli alla libertà o comunque come stili di vita socialmente non riconosciuti. Certa politica ha assecondato, se non addirittura incentivato, questa situazione.

Con Mounier riteniamo che *“la libertà non è una cosa, e nemmeno è un vagare gratuito e senza direzione. È adesione a dei valori, insieme a una ricerca di autonomia”*. In questo senso, occorre tornare a coniugare etica dei principi ed etica della responsabilità.

Bisogna restituire vigore al senso e all'idea di bene comune, oggi troppo spesso ridotta a semplice affare privato: ogni individuo pensa a se stesso, si realizza come meglio può, cerca di raggiungere gli obiettivi che liberamente si pone. La categoria della *felicità*, confusa con quella dell'*utilità*, è essenzialmente individuale e priva di riferimenti alla *solidarietà*.

Il *bene comune* talvolta è assimilato all'*interesse generale*. La contrattazione e lo scambio sono volti alla ricerca di un sempre maggiore tornaconto, mentre ci sono esigenze umane che non sono riconducibili alla logica del mercato, non si possono e non si debbono vendere e comprare, perché non sono – né possono essere – pure mercanzie.

La *Gaudium et spes* (1965) definisce il bene comune come *“l'insieme di quelle condizioni della vita sociale che permettono, sia alla collettività sia ai singoli membri, di raggiungere la propria perfezione più pienamente e più celermente”*.

Nel *Compendio della Dottrina sociale della Chiesa* (2004) si precisa che il bene comune, *“essendo di tutti e di ciascuno è e rimane comune, perché è indivisibile e perché soltanto insieme è possibile raggiungerlo, accrescerlo e custodirlo”*.

Lavorare per il bene comune significa anche spendersi per costruire le basi di un'etica condivisa fra persone con riferimenti plurimi. È necessario ripartire dalla Costituzione per ancorare saldamente una progettualità etica valida per il prossimo futuro, in grado di affrontare le sfide di un nuovo patto sociale e quella molto più delicata dell'innovazione tecnico scientifica con particolare riferimento alla vita umana.

Analisi

L'insieme rappresentato dagli Artt. 2 e 3 della Costituzione – con i quali vengono riconosciuti i diritti inviolabili dell'uomo e viene espresso, nel contempo, il principio di uguaglianza – non si limita a formalizzare singole esigenze di tutela che sono andate progressivamente consolidandosi e di cui si precisa la validità *erga omnes*, ma configura una vera e propria opzione di fondo quanto al modo d'intendere le relazioni giuridicamente significative nei sistemi democratici moderni.

I diritti inviolabili non dipendono da un giudizio sulle qualità o sulle capacità che la vita di un individuo umano manifesta, né sull'epoca di avanzamento della medesima, bensì esclusivamente dall'esistenza in vita di ciascun individuo. In ciò è reperibile il contenuto sostanziale del principio di uguaglianza quale fondamento della democrazia: siamo uguali perché la titolarità dei diritti inviolabili ha come unico presupposto il darsi di un individuo umano, così che ogni individuo senza eccezione, in tutto l'arco della sua vita e in qualsiasi circostanza, non ne può essere privato. Il valore peculiare della vita umana, di conseguenza, non discende da considerazioni attinenti a una sacralità meramente religiosa. Tutto questo comporta, altresì, che i diritti inviolabili non sono attribuiti, ma *riconosciuti*, in quanto inerenti alla vita stessa di ciascun essere umano.

Simile nucleo fondativo dell'impianto costituzionale implica l'abbandono dell'idea molto radicata secondo cui la condotta da tenersi verso altri individui non potrebbe che avere carattere di *reciprocità*, in rapporto al

giudizio, positivo o negativo, che si esprima nei loro confronti. Ciò significa che il rispetto della dignità umana, prima ancora di rendere ciascun individuo astrattamente titolare di diritti, lo qualifica a un tempo come *portatore* e *destinatario* di doveri nella relazione con gli altri esseri umani, esigendo che nessuno, tra questi ultimi, possa venire trattato, al pari delle *cose*, in modo puramente strumentale o, comunque, abbandonato, nell'indifferenza per le sue condizioni esistenziali e per il suo destino.

Da quando è in atto una sequenza di sviluppo esistenziale coordinata e unitaria avente carattere umano – cioè dalla fecondazione o dal momento in cui, secondo qualsiasi altra modalità, tale sequenza abbia avuto inizio – si tratta, pertanto, di agire verso di essa in modo conforme alla sua dignità umana, rinunciando a qualsiasi prospettiva *lato sensu* eugenetica.

Il ruolo fondamentale che assume la dignità di ogni essere umano nell'ordinamento costituzionale implica, per quanto concerne la *cura* del malato, che questi resti destinatario dell'impegno medico anche quando la sua malattia non possa più essere contrastata, in modo che sia comunque garantita al meglio quella che si suole definire la *qualità* della sua vita.

Andrà pertanto assicurato il c.d. diritto del malato di non soffrire, rendendo effettivamente disponibile in tutte le situazioni che ne abbiano necessità la terapia del dolore, entro il contesto più vasto degli interventi propri della c.d. medicina palliativa. Fermo, in quest'ottica, che la *dignitas* umana sussiste in tutto l'arco della vita e che il riconoscimento di ogni individuo – anche del proprio stesso esistere – come portatore di tale carattere passa, anzitutto, attraverso l'intangibilità della vita, ma anche attraverso la cura per le condizioni necessarie al suo procedere (di cui è profilo essenziale la salvaguardia della salute), non ne deriva, tuttavia, il dovere di agire a qualunque costo, mediante gli strumenti tecnici oggi disponibili, al fine di conseguire ogni possibile margine di procrastinazione del decesso.

L'esistenza umana, infatti, è mortale, e simile connotato, in certo modo, può dirsi parte della sua stessa dignità. Avere come unico obiettivo il perseguire ogni spazio di ulteriore prolungamento della vita, a prescindere da considerazioni inerenti alla *proporzionalità* dell'intervento terapeutico, finirebbe in altre parole per non considerare che, pur essendo la tutela della vita inerente alla dignità umana, non ogni modalità di tale tutela è imposta in modo automatico dalla salvaguardia della suddetta dignità.

Sentenze recenti relative a casi molto noti muovono in un senso ben diverso, prospettando innovazioni radicali dell'approccio giuridico che non trovano supporto in alcun mutamento finora intervenuto nel quadro normativo. Esse riconducono alla sola ed insindacabile volontà del paziente in una visione radicalmente contrattualistica delle relazioni intersoggettive prospettando un "diritto di morire". Tanto più se si considera che, ammesso il "diritto" del malato a morire, l'essere curati in situazioni di precarietà esistenziale non costituirebbe più la normalità, ma diverrebbe l'oggetto di una scelta: con l'inevitabile insinuarsi della sensazione che la società si attenda, in certe condizioni, un passo indietro; e con un trend correlato di colpevolizzazione strisciante verso i pazienti e le rispettive famiglie che continuino a domandare impegno terapeutico. Tra il diritto di morire e una sorta di dovere morale alla sua utilizzazione lo spazio è assai ristretto. Stanti simili problemi, trae conferma il convincimento che il non abbandono del principio di indisponibilità della vita in ambito medico, tale da non ammettere un rapporto sanitario orientato alla morte, mantenga tutto il suo spessore di presidio – e non di limite – rispetto alla salvaguardia della dignità umana.

Obiettivi

- a. Superare il vuoto legislativo sui temi del testamento biologico.
- b. Rivalutare il ruolo cardine che oggi assume – per un ordinamento che, evitando la configurabilità di relazioni finalizzate alla morte di un dato individuo, intenda preservare la natura solidaristica dei rapporti sociali – l'impegno inteso a riconoscere nel carattere di proporzionalità un criterio condivisibile, com'è proprio dei contesti democratici, di configurazione corretta dell'attività medica.
- c. Poiché le valutazioni di proporzionalità non sono sempre semplici nel caso concreto occorre affinare le criteriologie, nei diversi settori, alla luce del sole, tanto più in quanto, anche ove si volesse proceduralizzare ogni scelta terapeutica, mai sarebbe possibile evitare contesti nei quali risulti necessario decidere senza disporre di un'espressione del volere dell'interessato o di un suo rappresentante.

Premessa

Troppi, per troppo tempo, a partire dagli anni '90 nelle élite occidentali si sono sottratti alle responsabilità sociali utilizzando l'economia – e soprattutto la sua leva finanziaria – per risultati di breve periodo e arricchimenti rapidi, inseguendo così ricchezza e potere senza riguardo ad altro.

Un perverso meccanismo di *massimizzazione del profitto* nelle trimestrali ha rinviato gli investimenti in innovazione di prodotto e di processo, generando *perdita di competitività* nei prodotti, crisi nei margini, abbattimento dei costi del personale per conservare competitività, delocalizzazioni, aumento del debito privato per sostenere la domanda interna fino a livelli di non rimborsabilità, e crescita di una *finanza globale totalmente fuori controllo*, che è diventata 20 volte superiore all'economia reale.

Questa situazione, lungi dall'essere risolta negli Stati Uniti, si è riversata come uno tsunami nell'area Euro.

Oggi ci troviamo ad affrontare una pesante crisi di credibilità e di fiducia, che si è pesantemente estesa anche alle istituzioni.

Analisi

“La Germania non affondi l'Europa. Sarebbe la terza volta in cento anni”. A dirlo, dando voce anche ai nostri reconditi timori, non è un indignato greco bensì Joschka Fischer, ex ministro degli Esteri tedesco. Fischer accusa la Merkel di grave miopia: “Se l'Euro cade, noi saremo i grandi perdenti”. La cancelliera pare aver rovesciato l'impostazione di Adenauer che nel 1946 disse: “Siamo prima persone, cittadini, europei e poi tedeschi”. La Germania ha certamente riconquistato la supremazia economica, ma questa non comporta la leadership politica, che si conquista con l'autorevolezza morale. È nelle difficoltà che si afferma la responsabile grandezza di un Paese, di una classe dirigente e di un popolo.

È in gioco il miracolo di due generazioni di europei che hanno garantito il più lungo periodo di pace e prosperità del nostro Continente, dopo i mattatoi della Prima e della Seconda guerra mondiale. Siamo a un bivio storico: o si rilancia il progetto di integrazione politica o l'incubo della disgregazione potrebbe divenire realtà, con conseguenze devastanti per tutti, anche per la Germania.

Nell'immediato bisogna affrontare l'emergenza economica e quindi occorrono *unione fiscale* e rilancio degli *investimenti* per favorire la *crescita*. Il rigore è importante ma occorre evitare che l'eccesso porti al “rigor mortis”. Come indicato da Monti, Hollande e altri, occorre europeizzare il debito (o almeno una parte di esso) attraverso gli eurobond, la cui solvibilità deve essere garantita dai paesi Ue, attraverso uno strumento che rafforzerebbe il senso di solidarietà e quindi la capacità di reazione.

Ma la questione di fondo, risolutiva, è *rilanciare l'Unione politica* che si fonda primariamente sul senso di un'*identità comunitaria* fatta di spirito e cultura. Nel 2002 venne avviato da Prodi un gruppo di riflessione sulla dimensione spirituale e culturale dell'Europa che così sintetizzava un documento: “Un ordine economico non si sviluppa mai in un ambiente al quale sono estranei i valori. Esso ha bisogno di leggi, istituzioni, regole e principi elaborati insieme ai cittadini”.

Lo studio del Brookings di Washington (aprile 2012) sulla crisi dell'Euro è giunto alla conclusione che per comprenderla, più che modelli economici fosse necessario rifarsi alla politica e ai comportamenti umani.

Un *ordine economico efficace e giusto* deve essere radicato anche nella morale, nei costumi e nelle attese degli esseri umani oltre che nelle istituzioni.

L'economia e la politica devono ritornare ad avere ruoli complementari: lo scopo dell'economia è garantire *efficienza, equità e sostenibilità*; quello della politica *ridistribuire le risorse* per proteggere chi è povero e sfortunato tramite politiche di welfare selettive, fornire infrastrutture e ricerca scientifica, garantire stabilità macroeconomica.

Occorre *rinsaldare un'economia di mercato bilanciata*. Solo in Germania, Regno Unito e Francia ampie maggioranze (rispettivamente 69,61% e 58%) credono ancora che il libero mercato garantisca un benessere diffuso (Pew Research Center).

L' Euro continua a mantenere la fiducia degli europei i quali, sebbene ritengano di stare meglio della generazione precedente, non vedono nel futuro rapidi miglioramenti e la scala sociale è ritenuta più ripida. In Italia da una recente ricerca Eurisko (giugno 2012) oltre il 67% delle persone dichiara di essere stato toccato dalla crisi.

La *globalizzazione* è stata la sfida irrisolta degli ultimi quarant'anni, che ha avuto nell'elettronica digitale (computer, internet, telefonia mobile), nell'ascesa economica dell'Asia e nella crisi ecologica globale i *cambiamenti strutturali* che hanno portato a quelle modifiche che coinvolgono redditi, investimenti ed occupazione. La globalizzazione ha portato con sé un'asimmetria tra capitale e lavoro. In un mondo sempre più interconnesso gli Stati sono entrati in competizione fra loro con agevolazioni fiscali e normative anche sul lavoro, per accaparrarsi in una corsa al ribasso gli insediamenti produttivi. I vincitori di questa nuova riallocazione delle risorse sono le multinazionali che in alcuni casi hanno raggiunto un fatturato simile al Prodotto Interno Lordo di alcuni Stati.

In questa corsa lo sconfitto è internazionalmente il *lavoro stabile*. Sembra quindi necessario che, di fronte a un fenomeno ineluttabile, si debba pensare a una gestione dei rapporti fra Stati attraverso nuovi accordi internazionali che evitino la globalizzazione selvaggia che stiamo attraversando.

Obiettivi

- a. Emettere titoli obbligazionari volti a raccogliere fondi da destinare a finanziare gli investimenti nelle grandi infrastrutture (*project bond*).
- b. Scorporare, dai calcoli del deficit, delle spese destinate agli investimenti produttivi (*golden rule*).
- c. Ricapitalizzare la Banca europea degli investimenti, che sarebbe lo strumento per gestire le emissioni obbligazionarie.
- c. Valutare lo slittamento del *fiscal compact*, ovvero del parametro del 3% nel rapporto deficit-Pil, per dare respiro ai bilanci strangolati da una regola che sembra un miraggio per diversi Paesi.
- d. Introdurre la *Tobin Tax* che, al di là della rilevanza monetaria, assume il significato di un impegno contro le speculazioni sui mercati finanziari che sono i fronti dell'aggressione all'UE.
- e. Lottare per eliminare i paradisi fiscali.
- g. Rilanciare una negoziazione mondiale delle transazioni.

3. FAMIGLIA

Premessa

Si fa presto a dire "famiglia". È immancabile il riferimento a essa nei discorsi e, soprattutto, nelle promesse elettorali, ma nel concreto si fa ben poco per sostenerla. Eppure, nell'attuale momento di crisi, è proprio la famiglia il vero – e spesso l'unico – *ammortizzatore sociale* che, con la sua flessibilità, la sua capacità di accoglienza, la sua strutturale predisposizione alla solidarietà e la sua naturale vocazione alla gratuità, permette di attutire gli effetti della crisi, soprattutto sui giovani e sugli anziani.

Per tutta risposta, una parte dell'opinione pubblica, abilmente condizionata dagli interessi particolari di alcune minoranze e sobillata da certe parti politiche, mette sempre più pesantemente in discussione il *modello naturale di famiglia*, a scapito di altre forme di convivenza che pretenderebbero di essere qualificate nello stesso modo e di avere gli stessi diritti (sottraendosi peraltro agli stessi doveri...).

La famiglia è l'autentico punto di incontro e di saldatura fra persona e vita sociale, è una vera e propria "scuola di socialità" che come tale va preservata, sostenuta e incoraggiata. L'attuale momento storico, al contrario, mette a rischio l'*integrità della famiglia*, che sempre più spesso vede minata dalla crisi economica la possibilità di fondare sul lavoro del capofamiglia o di entrambi i coniugi la propria stabilità economica, oppure si trova spiazzata dalla crescente impossibilità di conciliare le necessità di cura per i suoi componenti con la tempistica delle incombenze professionali.

Analisi

La famiglia oggi non gode pienamente del *diritto di cittadinanza*, che va rilanciato nella società e nei confronti delle istituzioni a tutti i livelli, in vista di una legislazione che la consideri *soggetto* e non più oggetto delle politiche di riferimento. Servono *politiche familiari* esplicite, relazionali, distintive, organiche, non soltanto di tutela ma anche di *promozione*.

Un primo nodo da sciogliere riguarda la *conciliazione dei tempi di vita e di lavoro*, soprattutto per le donne. Tale conciliazione deve essere considerata a tutti gli effetti un diritto del lavoratore, così come lo sono la formazione, la sicurezza nei luoghi di lavoro, l'organizzazione sindacale. Non è più possibile ragionare soltanto sulle buone prassi, occorre lavorare sistematicamente sui tempi di vita delle famiglie, sull'organizzazione delle città, su una maggiore adattabilità dei modelli aziendali, sulla contrattazione decentrata e territoriale, sulla flessibilità del mercato del lavoro intesa in senso positivo, sui servizi pubblici per la famiglia e sull'integrazione tra pubblico e privato. In questo senso gli Enti Pubblici possono divenire capofila e coordinatori di progetti sul territorio in cui il Privato dialoga sinergicamente con il privato.

Un secondo tema particolarmente sentito dalle famiglie riguarda l'*educazione alla genitorialità*; esistono sperimentazioni in Italia in cui corsi di formazione strutturati sono divenuti vere e proprie "scuole per genitori" e in alcune realtà accademico-istituzionali si è sperimentata addirittura l'Università dei genitori. Il dato per cui "genitori non si nasce ma si diventa" è ormai acquisito, ma è comunque importante accompagnare il ruolo genitoriale nelle varie fasi di età dei bambini, dalla nascita all'adolescenza, con percorsi specifici e strutturati.

Accanto alla genitorialità tradizionale stanno emergendo percorsi formativi per l'*affido familiare* e l'*adozione*, forme di accoglienza per le quali la domanda è crescente. In questo caso le famiglie stesse diventano veri e propri gruppi di mutuo aiuto, in cui il *confronto di esperienze* diviene fondamentale.

Il *sistema fiscale* italiano non tiene sufficientemente conto della forte incidenza del costo dei figli sul reddito delle famiglie, e dell'eventuale scelta di uno dei due coniugi di dedicarsi a tempo pieno alla loro crescita e alla loro educazione. È necessario lavorare a una *finalità equitativa* in modo da considerare il *benessere familiare* come combinato da *reddito monetario e attività domestiche*.

Bisogna attivare politiche di *sostegno alla natalità* e, in generale, alla cura dei soggetti non occupabili, quali i minori, gli anziani e i disabili. Il sistema fiscale dovrebbe tenere conto di chi ha figli, dedicare una particolare attenzione alle famiglie monoparentali, affidatarie o con portatori di handicap. È da prevedere l'introduzione di una "no-tax area" e del quoziente familiare per il calcolo di detrazioni e assegni familiari.

La crisi dell'ultimo biennio ha cambiato volto a molte politiche strutturali incentrate sul benessere familiare e molte famiglie si trovano a fare i conti con il sostentamento quotidiano. È necessario attivare *nuove misure di sostegno*, quali i fondi anticrisi per il reddito, il pagamento delle utenze, il canone dell'affitto, microcredito e il sostegno alimentare. A livello nazionale alcune associazioni no-profit si sono attivate per fronteggiare la crisi attraverso consulenze e incontri formativi, anche rispetto all'indebitamento per il credito al consumo e ai mutui con gli istituti bancari.

A fronte dei sempre più frequenti casi di disgregazione familiare, incrementati anche in ragione delle difficoltà provocate dalla crisi, uno dei temi oggi più attuali è la *formazione delle coppie al matrimonio*.

Alcune interessanti sperimentazioni hanno creato una *partnership* tra Diocesi e Amministrazioni locali per preparare le coppie al rito religioso o civile. Inoltre ci si adopera per sostenere le famiglie in crisi coniugale, che hanno già avviato le pratiche di separazione o divorzio. La *mediazione familiare* è un intervento "salva-famiglia", volto alla riorganizzazione delle relazioni coniugali, in cui la coppia ha la possibilità di negoziare le questioni relative alla propria separazione, compreso l'affidamento dei figli. La mediazione civilistica e penale nel campo minorile è senza dubbio un terreno di frontiera, su cui molto ancora è da fare.

Obiettivi

- a. Introdurre nella contrattazione aziendale nuove forme di flessibilità e di *conciliazione* fra lavoro e ritmi familiari.
- b. Sostituire – o, quantomeno, integrare – il *sistema delle detrazioni* per i coniugi a carico con sussidi condizionati all'impiego, per dare modo alle donne che lavorano di guadagnare di più, invece di renderle completamente dipendenti dal reddito dei mariti.

- c. *(Ri)strutturare i servizi pubblici* in base alle effettive necessità delle famiglie, che possono variare da un territorio all'altro a seconda delle specificità locali.
- d. Istituzionalizzare percorsi di *educazione all'affettività e alla genitorialità*, strutturando in parallelo percorsi formativi sui temi dell'accoglienza, dell'affido e dell'adozione.
- e. Introdurre una *fiscalità a misura di famiglia* (ispirata, per esempio, al modello francese), che utilizzi un *quoziente familiare* tale da poter calcolare l'imposta sul reddito in funzione delle persone fiscalmente a carico, in modo da tassare non tanto il reddito unitario percepito, quanto il reddito disponibile per ogni componente della famiglia.
- f. Istituire un fondo di sostegno alla natalità, che eroghi contributi per ogni nuovo nato alle donne e/o alle famiglie che ne abbiano i requisiti.
- g. Introdurre una *"no-tax area"* per le famiglie con più di quattro figli, con portatori di handicap o anziani a carico, che si trovino in particolari situazioni di disagio economico-professionale.
- h. Stanziare *fondi anticrisi* per l'integrazione dei redditi, il pagamento delle utenze e degli affitti, il sostegno alle famiglie in stato di bisogno.
- i. Rendere obbligatorio il ricorso gratuito alla *mediazione familiare* nel caso di crisi fra coniugi.
- j. Detassare e sostenere economicamente l'acquisto della *prima casa*.
- k. Incrementare, migliorare e rendere economicamente accessibile a tutti il servizio degli *asili nido*.

4. WELFARE

Premessa

La coincidenza e la contemporaneità degli effetti della crisi stanno mettendo a dura prova l'intera *tenuta* dei sistemi di protezione sociale nei diversi Paesi europei, molti dei quali hanno risposto con piani drastici di riduzione della spesa pubblica e degli investimenti proprio nelle politiche di welfare, dove sarebbe stato più opportuno intervenire con *decisioni strategiche e mirate* per evitare il progressivo impoverimento di milioni di persone e famiglie.

A fronte di questa situazione è necessario e urgente, ancor più nel nostro Paese, *riformulare un disegno di riforma* del sistema di welfare, indagando in profondità sprechi e distorsioni ma non derogando da criteri di *equità e giustizia sociale*, e soprattutto ripensandolo all'interno di una *visione integrale della persona* e di un *nuovo umanesimo planetario*.

Il sistema socio-assistenziale italiano è senz'altro inadeguato e obsoleto. Va riformato non per ridimensionarlo e fare cassa ma per meglio assumere i *bisogni sociali e assistenziali*, le esigenze di dignità e le opportunità di protagonismo e crescita delle *persone* e delle *famiglie*, a partire da valori e criteri di *efficacia e solidarietà*, per sviluppare una *sussidiarietà* non derubricata a privatizzazione

Analisi

La *spesa pubblica* italiana al netto degli interessi e dei trasferimenti pensionistici è fra le più basse in Europa. Nel 2010 – dati OCSE/UE, elaborazione "Sole 24 Ore" (08.07.2012) – si attestava attorno al 32,4% del PIL, contro una media del 38,6%. Ora non si tratta di comprimerla ulteriormente, ma di *riqualificarla* con interventi mirati.

Come ripreso dalla Conferenza Nazionale del marzo 2012, occorre un *nuovo patto sociale*, nel quale trovino posto misure per ridurre le disuguaglianze e per ridisegnare la mappa dei diritti e dei doveri dei diversi attori sociali. Elemento basilare è – in questo quadro – la definizione dei *Livelli essenziali delle prestazioni* concernenti i diritti sociali, richiesta dall'art. 117 della Costituzione.

È essenziale un'accurata, rigorosa e credibile valutazione di tali dei livelli, che consideri i seguenti aspetti:

- i bisogni essenziali a cui rispondere attraverso interventi appropriati;
- i diritti e i doveri dei beneficiari;
- i compiti e le responsabilità delle istituzioni e degli attori sociali;

- le forme di finanziamento che siano adeguate a rendere esigibili i livelli essenziali;
- le modalità di controllo e verifica dei risultati;
- un sistema informativo nazionale sulle politiche sociali.

Gli interventi per giungere a una piattaforma condivisa devono seguire un *metodo partecipativo* che coinvolga tutti i soggetti interessati: istituzioni, organizzazioni sindacali e sociali, volontariato, imprese, operatori del settore.

La dimensione partecipativa deve, naturalmente, riguardare in primo luogo le *persone titolari di diritti*, che devono essere coinvolte adeguatamente nella costruzione della piattaforma. La definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali non presuppone la disponibilità immediata di risorse finanziarie. Al contrario, essa può consentire di stimare meglio il corrispondente *fabbisogno* e di realizzare un programma graduale di rimodulazione crescente delle *risorse da impegnare*.

Occorre una *governance* delle politiche sociali che parta dalle linee guida che hanno dato vita alla legge 328/2000. In questo senso la partecipazione deve tenere conto di fasi diverse e di funzioni diverse, gli attori devono essere tutti coinvolti (compreso il mondo profit, le banche, le fondazioni, ecc..) all'interno di una *nuova responsabilità pubblica*, evitando conflitti di interesse e posizioni corporative, in base ad una partecipazione modulata. Questa è la sfida che deve vedere tutti protagonisti per ricostruire il sistema della rete dei servizi tenendo conto anche della funzione e dell'importanza delle reti informali e familiari.

Le politiche di welfare vanno definite nelle logiche delle esperienze di vita della comunità e non solo nello spazio dei beni e dei servizi. Tant'è che raramente i piani socio-sanitari indicano i propri obiettivi in termini di "stato di salute" delle popolazioni di riferimento, di norma sono piani dei servizi e l'obiettivo veramente importante che può essere il miglioramento dello stato di salute di una popolazione non assume forme di particolare evidenza.

In tal senso particolarmente utile può essere l'esempio legato ai temi della salute nel rapporto tra i servizi di diagnosi e cura e gli stili di vita o fattori comportamentali. Un'altra esperienza che richiama ad un nuovo modello di welfare è quello dell'agricoltura sociale che si va diffondendo da qualche tempo nelle campagne italiane attraverso pratiche economicamente sostenibili che producono inclusione, mettendo in atto processi produttivi e beni relazionali propri dell'agricoltura e delle tradizioni civili di solidarietà e mutuo aiuto del mondo rurale.

La vivacissima discussione sul tema della *nuova riforma del lavoro* attende ora il *monitoraggio serrato* sull'impatto delle norme e alle aree individuate: tipologie contrattuali, tutele all'impiego, tutela del reddito, politiche attive del lavoro e partecipazione delle donne al mercato professionale.

Obiettivi

Non vogliamo l'affermarsi di una visione di welfare residuale, risarcitoria, compassionevole. Vogliamo ripartire dalla tutela dei diritti, dalla diffusione delle responsabilità, dalla coesione sociale; senza queste priorità non ci sarà vero sviluppo ma si acuiranno le tensioni e i conflitti che già ora stanno ponendo pesanti ipoteche su un progetto di maggiore unità per l'Italia e l'Europa nel suo complesso.

Le nostre priorità:

- a. Riqualificare la spesa sociale.
- b. Riorganizzare l'offerta dei servizi anche con l'intervento commissariale.
- c. Reinvestire i risparmi per innalzare gli standard qualitativi dell'offerta.
- d. Ridefinire i diritti sociali e i livelli essenziali delle prestazioni sociali.
- e. Riaffermare i diritti di cittadinanza inclusiva ivi compresi gli immigrati.
- f. Rafforzare il Fondo per la non autosufficienza e le misure strutturali contro la povertà assoluta.
- g. Ridistribuire i sacrifici imposti dalla crisi.
- h. Valorizzare le nuove generazioni e le donne con nuove tutele e incentivi.

In questo processo vanno prioritariamente indicati i ruoli e i compiti di ogni attore senza improprie sovrapposizioni.

Premessa

Lo stato di salute della sanità italiana è complessivamente buono, ma ha bisogno di alcune *manutenzioni*, nel senso di *maggior equità, appropriatezza delle cure e dei servizi e omogeneità di trattamento nei diversi territori*. La salute è un diritto riconosciuto dalla nostra Costituzione (art. 32), unica tra le Costituzioni di tutto il mondo e per la prima volta nella storia del costituzionalismo. Per l'Italia ciò è insieme una grande sfida e una grande responsabilità, perché significa rimodellare continuamente il sistema e migliorare ogni giorno la sanità pubblica. Il *diritto alla salute* diventa quindi elemento centrale dello Stato sociale, ma perché lo sia veramente chi governa questo campo deve incentivare, oltre una buona gestione delle cose e del denaro pubblico, anche *stili di vita buona*, che costituiscono oggetto dell'impegno per la *prevenzione*. Occuparsi di sanità vuol dire anche occuparsi di *educare alla salute*. L'apertura della discussione sulle cosiddette ludopatie si inserisce per esempio in questo filone.

C'è poi un altro profilo sul quale non deve venire meno l'impegno: la continua definizione con nitidezza e quindi senza ombre del corretto quadro di *rapporti tra Stato e Regioni in materia di spesa sanitaria*, dopo la riforma del titolo V della Costituzione. La sanità è una materia caratterizzata da una concorrenza di competenze. Il *confronto* con le Regioni deve dunque essere *costante*: solo in questo modo si possono raggiungere gli obiettivi dell'equità e dell'appropriatezza e allo stesso tempo mantenere in vita un modello di Servizio Sanitario Nazionale che è invidiato all'Italia da parte di tutto il mondo.

Sicuramente occorre *colpire gli sprechi* e rispettare il principio dell'*equilibrio finanziario*, sapendo tuttavia che la sanità ha fatto molto in questi ultimi anni, come afferma anche l'ultimo Rapporto della Corte dei Conti sulla spesa sanitaria.

Analisi

Lo scenario della sanità pubblica si muove verso forme di *razionalizzazione* ulteriore ben sapendo che vi sono grandi disomogeneità sul territorio nazionale fra Regioni con o senza piano di rientro, che in generale i cittadini devono contribuire maggiormente tramite i ticket o addirittura, in alcuni casi, andare fuori regione per curarsi. Vi è in generale 66% una percezione che i tagli vadano a incidere sulla qualità dei servizi, tuttavia il sistema non ha una valutazione negativa e anche da confronti internazionali si colloca fra i migliori sistemi sanitari al mondo secondo i rapporti WHO.

Occorre quindi che il sistema rimanga un *sistema pubblico*, ma che sia *efficiente*. Oggi i privati accreditati sono pari allo 0,5% e potranno salire a poco più del 1% nel 2013 e nel 2014 senza toccare né il sistema né la qualità della rete ospedaliera.

Tuttavia, in una *concezione non ospedalizzante* della salute, occorre fare molto di più sul versante della prevenzione. L'Organizzazione Mondiale della Sanità definisce la "salute" non soltanto come semplice assenza di malattia, ma come un processo di *miglioramento del benessere fisico e psicologico*.

Oggi negli italiani la salute si conferma come valore baricentrico, resistente alle tensioni generate dalla crisi economica e sempre più le persone sono sensibili a fare ciò che è necessario per mantenere e promuovere la propria salute vissuta come bisogno primario. Non solo; secondo una recente indagine Eurisko (luglio 2012) l'area delle pratiche/consumi di salute non è toccata dalla "crisi" nel senso della riduzione dei consumi. Di fatto, il *prendersi cura di sé* sembra rappresentare – in un momento di forti tensioni esterne (crisi economica, crisi dei valori, perdita di certezze/sicurezze esterne) – un modo concreto per costruire un *progetto (individuale) positivo dotato di senso*: "Ripartire dal prendersi cura di sé".

Certamente una prassi orientata alla prevenzione e all'attenzione agli stili di vita ha un impatto positivo sulla economia della salute e, in definitiva, sul SSN. Occorre stimolare e favorire questi *comportamenti virtuosi* ampliando e progettando, in accordo con le Regioni, diffusi *screening* di massa.

Obiettivi

- a. Garantire la gestione della Sanità con criteri manageriali e non politici.
- b. Valutare una contribuzione economica del ticket in base al reddito.
- c. Investire in progetti di ricerca selettivi.
- d. Sviluppare screening di massa sulle patologie più critiche.
- e. Sviluppare sistema cooperante tra personale sanitario e organizzazioni a difesa del malato.

6. ISTRUZIONE, EDUCAZIONE E OFFERTA FORMATIVA

Premessa

Oggi il sistema scolastico italiano è innanzitutto: *autonomo* (l'autonomia scolastica rientra tra quelle citate dal Titolo V della Costituzione); più *essenziale* (vi è stata una complessiva riduzione dei tempi scuola, del personale, degli indirizzi della scuola superiore e del numero delle istituzioni scolastiche); *non più esclusivamente statale* (con il riconoscimento della parità agli istituti gestiti da privati e la creazione dei percorsi triennali di istruzione e formazione professionale gestiti dagli enti accreditati dalle Regioni); *misurabile* (con l'introduzione delle prove Invalsi obbligatorie per tutti gli ordini di scuola); finalizzato al conseguimento di *obiettivi formativi* (non più alla mera acquisizione delle nozioni previste dai programmi). Si è trattato di un processo accidentato e molto sofferto, durato un ventennio e non immediatamente replicabile: chi si porrà a capo della Pubblica istruzione non potrà pensare di cambiare di nuovo il sistema. Tuttavia l'esito finale è stato principalmente sul versante riorganizzativo: di qui i tagli, che in un quadro di snellimento dell'apparato elefantico dell'istituzione-scuola hanno la loro giustificazione ma che alla fine hanno trascurato il *soggetto principale* che è l'utente, penalizzando le fasce più deboli. In questo senso diventa essenziale verificare compiutamente gli effetti delle riforme, come del resto i singoli provvedimenti legislativi prevedono.

Analisi

Si presenta quindi una prima necessità: *l'audit del sistema*, oggi affidato a una struttura minimale (l'Invalsi non arriva a un centinaio di addetti, la gran parte con un inquadramento precario e senza una chiara autonomia dal Ministero), mentre il corpo ispettivo è ridotto a pochi sopravvissuti (il concorso per 150 nuovi ispettori è fermo alla correzione degli scritti, dei quali si è persa traccia al Ministero).

In secondo luogo almeno due delle grandi innovazioni di sistema della seconda Repubblica sono rimaste incomplete: *l'autonomia* e la *governance* del sistema.

L'*autonomia* delle scuole italiane è oggi fortemente *limitata* dalla centralizzazione delle risorse finanziarie e umane. Personale e finanziamenti arrivano oggi alle 11.000 autonomie scolastiche italiane direttamente da Roma, rendendo quindi residuale la capacità di azione delle singole istituzioni. Il Decreto sviluppo varato dal governo Monti ha riconosciuto la necessità di modificare almeno in via sperimentale questo sistema, ma la delega al Ministro per avviare questa fase è in scadenza e comunque l'attuazione di una prima modifica non potrà che avvenire ormai nell'anno scolastico 2013/2014, quindi verrà affidata al governo che uscirà dalle prossime elezioni. Del resto, è ormai impensabile continuare a governare un settore che da solo assorbe il 40% della spesa dello Stato centrale senza una responsabilizzazione degli enti che erogano il servizio.

Qui si collega il secondo elemento di piena attuazione delle riforme avviate: la *governance* della scuola italiana, che la Costituzione affida allo Stato per gli ordinamenti, alle Regioni per la gestione e alle scuole autonome per la definizione del servizio. Il trasferimento alle Regioni del personale scolastico e della rete dell'amministrazione periferica della pubblica istruzione è ancora ampiamente da definire, nonostante le numerose ipotesi formulate dalla Conferenza Stato-Regioni mentre il sistema di governo delle scuole autonome è ancora quello definito negli anni settanta del secolo scorso, nonostante si sia raggiunto un accordo per riformarlo tra le principali forze politiche di questo Parlamento (DDL Aprea, che prevede a sua

volta una delega alle regioni per definire gli organi di governo territoriali della scuola e una delega alle autonomie scolastiche per fissare tramite statuto i propri organi collegiali, il tutto in un quadro predefinito di principi di rappresentanza.

Vi è però *un punto* del complesso quadro di riforma della scuola che è ancora *completamente da attuare*: l'introduzione di una *valutazione del sistema* e la conseguente *differenziazione della retribuzione* del personale sulla base di criteri qualitative. Dal cosiddetto "concorso" del Ministro Berlinguer, alla delega inattuata contenuta nella riforma Brunetta, il tema della *premieria* nella scuola continua ad essere rinviato. Non pare però possibile aspettare ancora, anche perché il blocco della progressione costante delle retribuzioni del personale della pubblica amministrazione impone ormai di affrontare il problema per consentire di reperire risorse economiche per i prossimi contratti.

Vi è poi un ultimo ambito di intervento, che si impone per l'allineamento del nostro sistema scolastico all'agenda europea per il 2020: *l'aumento dei livelli degli apprendimenti e delle qualifiche* dei nostri studenti e la conseguente *riduzione della dispersione scolastica* (ovvero degli studenti che non proseguono gli studi dopo la licenza media), che per il nostro Paese sarà presto strettamente collegata alle politiche di *integrazione scolastica* degli studenti extracomunitari. Si tratta di un traguardo che richiede un *aumento degli investimenti* in questo settore, e questa sarebbe la vera rottura con il passato per un futuro governo, dato che tutti quelli che si sono succeduti nella seconda Repubblica hanno invece tagliato le risorse per l'istruzione. Non si può infatti migliorare la qualità degli apprendimenti dei nostri studenti e la loro carriera scolastica senza intervenire innanzitutto sugli ambienti di apprendimento, laddove il patrimonio edilizio di questo settore risale mediamente ad almeno mezzo secolo fa ed è per larga parte privo dei requisiti di sicurezza, per tacere di quegli interventi che lo porrebbero in grado di recepire le nuove tecnologie.

Vi è poi l'esigenza di interventi adeguati di *diritto allo studio*, sia per l'integrazione degli alunni stranieri, sia per favorire realmente la mobilità e la scelta educativa delle famiglie, sia infine per consentire l'accesso diffuso e tendenzialmente gratuito degli studenti alle nuove fonti della conoscenza.

Infine non è possibile migliorare la qualità della nostra scuola senza migliorare quella di chi vi lavora, non solo attraverso i citati, necessari, incentivi, ma con un programma pluriennale di *aggiornamento del personale in servizio* e di *reclutamento di quello futuro*. Nessuna azienda degna di questo nome trascura questi due aspetti della propria politica del personale, mentre la scuola italiana ha ormai da un decennio praticamente azzerato i fondi per la formazione del personale e ne affida il reclutamento alle annuali economie di bilancio, quasi si trattasse di un lusso da concedersi solo di tanto in tanto.

Occorre riflettere su quali siano le prospettive di un Paese nel quale il mestiere dell'insegnante viene considerato una remota possibilità lavorativa, precaria dal punto di vista economico e insoddisfacente dal punto di vista sociale.

Obiettivi

- a. Avviare un deciso riassetto della *governance* della scuola distinguendo tra la funzione di *gestione amministrativa* (il management) reclutata fuori dal mondo scolastico e quella di *conduzione didattica* della scuola, separando compiti e funzioni: il Dirigente scolastico verrebbe ad occuparsi esclusivamente dell'organizzazione amministrativa ed economica dell'istituzione scolastica, acquisendo più scuole, mentre il Direttore didattico resterebbe responsabile della singola scuola.
- b. Recuperare e rafforzare il valore educativo dei percorsi scolastici.
- c. Ridare riconoscimento sociale al ruolo dell'insegnante e ricompensare questa passione tramite leve economiche e/o vantaggi nella fruizione di sistemi beni culturali pubblici.
- d. Allineare il sistema scolastico ai parametri europei.

Premessa

Di fronte a un possibile, se non addirittura probabile, collasso della nostra economia, occuparsi dei problemi della giustizia non è un dannoso diversivo. Basta Anche un efficace funzionamento della giustizia penale, quindi, potrebbe avere notevole influenza sui nostri disastrosi conti pubblici.

Oltre a questo filone più generale, restano da sciogliere anche alcuni nodi specificamente relativi alla situazione della politica penitenziaria, a partire è necessario da una concezione condivisa della pena che trovi il suo presupposto nella Carta costituzionale e nelle leggi penali, quale strumento non solo di prevenzione generale ma anche particolare *ai fini dell'individualizzazione (13 o.p.) del trattamento penitenziario e della sua umanizzazione* (art. 27, comma 3, Cost.). A tal fine, è d'uopo *passare da una attività legislativa emergenziale a un progetto definito e coerente* in cui inserire gli interventi legislativi in un *corpus* costituzionalmente orientato.

Analisi

Nelle Considerazioni finali del Governatore della Banca d'Italia (adesso presidente della BCE) del maggio di quest'anno, si afferma (p. 12) con estrema chiarezza: "Va affrontato alla radice il problema della efficienza della giustizia civile: la durata stimata dei processi ordinari di primo grado supera i 1.000 giorni e colloca l'Italia al 157 esimo posto su 183 paesi nelle graduatorie stilate dalla Banca Mondiale; l'incertezza che ne deriva è un fattore potente di attrito nel funzionamento dell'economia, oltre che di ingiustizia. Nostre stime indicano che la perdita annua di prodotto attribuibile ai difetti della nostra giustizia civile potrebbe giungere a un punto percentuale".

Né si possono dimenticare gli interventi dei giudici e gli effetti della giurisprudenza in materia di rapporti di lavoro e, in ambito penale, basta ricordare alcuni scarni dati su un fenomeno del quale si parla molto meno di quanto sarebbe necessario: la corruzione. Quest'ultima, nelle valutazioni della Corte dei Conti, "pesa" sull'economia del Paese per circa 60 miliardi di euro (per non parlare dell'evasione, stimata in 120 miliardi, perseguita poco e male pure in ambito penale).

Altri due profili di intervento del giudice penale sono forieri di riflessi importanti in ambito "economico" in senso più ampio: l'enorme numero di reati urbanistico-edilizi e a quello, ancora poco esplorato, dei reati finanziari in senso stretto (truffe comunitarie, insider trading, agiotaggio...).

La pratica diffusa dell'abusivismo edilizio, in tutte le Regioni, pur se non in misura uguale, agevolata incredibilmente dai condoni che si sono susseguiti, specie negli ultimi anni, ha indebolito fortemente la resistenza del nostro territorio agli eventi naturali e in ambito urbanistico si è assistito al consolidarsi di prassi di privatizzazione dell'uso e dei benefici derivanti dai beni comuni.

Altro capitolo importante è quello dell'ordinato svolgimento della attività economica. Un controllo attento e intelligente dei più importanti "eventi" del mondo finanziario avrebbe un duplice effetto positivo: impedire le speculazioni in danno dei consumatori ignari e rendere più difficile la marcia dei gruppi criminali che investono i proventi dei loro traffici illeciti (stupefacenti, armi, esseri umani...) nell'economia "lecita". Le nostre norme sul riciclaggio in parte sono datate ma in parte ancora maggiore sono inapplicate, anche per la carenza degli strumenti necessari.

Dal punto di vista penale, Il nostro Codice e le singole leggi speciali prevedono una *enorme quantità d'ipotesi di reato* con pene edittali che nella concreta applicazione sono al di sotto di anni due, permettendo in tal modo che il condannato possa usufruire del beneficio della pena sospesa, rendendo di fatto, anche nella ipotesi della condanna, nessuna reale e visibile sanzione con applicazione di sanzioni sostitutive (semidetenzione, libertà controllata...) o di pene alternative (affidamento in prova ai lavori sociali, detenzione domiciliare...).

Per una gran parte di fattispecie di reato, al fine di evitare meri proclami di stile, si rende necessaria o la *depenalizzazione* con conseguente applicazione di sanzioni amministrative o l'introduzione di modalità di espiatione della pena che mettano a tema *il lavoro e la rieducazione dell'interessato*.

Per rendere effettiva la pena si dovrebbe sostanzialmente ridurre l'applicazione delle misure cautelari e fare in modo che *la pena sia realmente scontata* dal condannato in via definitiva; sarà poi durante l'espiatione della pena che il soggetto *in vinculis* potrà eventualmente conseguire *benefici penitenziari* con conseguente riduzione della pena (ad esempio, liberazione anticipata).

Di fondamentale importanza è che durante l'esecuzione della pena sia perseguita la *rieducazione* dell'interessato ai sensi dell'art. 27 Cost. Per quanto sopra, risulta per cui improcrastinabile - seppur di difficile applicazione - che siano attivati strumenti volti a *permettere ai carcerati di lavorare*.

Altro interessante istituto è quello che prevede la possibilità di espiare la pena in carceri con limitata attività di controllo. Altra possibilità - che nel nostro ordinamento non è così diffusa - è quella delle *carceri aperte* che facoltizzino il detenuto ad uscire *extra moenia* alla mattina e fare ritorno alla sera.

Un altro fondamentale tema è quello dei *detenuti stranieri* per i quali bisogna intraprendere percorsi di accordi internazionali di estradizione.

Ulteriore tematica è quella della *detenzione domiciliare* che dovrebbe essere prevista anche per ragioni di salute.

Obiettivi

- a. Ridurre le circoscrizioni (attraverso un accorpamento dei tribunali più piccoli) per ridurre costi e tempi della giustizia.
- b. Ridurre drasticamente e semplificare le leggi che governano il processo civile e penale.
- c. Riformare il sistema sanzionatorio attraverso una strategia che applichi le sanzioni civili, amministrative e penali in misura coordinata, che ne aumenti l'efficacia senza stravolgerne i caratteri.
- d. Modernizzare le strutture amministrative e applicare le tecnologie informatiche per velocizzare e ridurre i tempi.
- e. Rivedere profondamente le fattispecie di reato con ipotesi di depenalizzazione e/o una nuova gradazione delle pene e delle modalità di esecuzione
- f. Considerare l'istituto dell'indulto e dell'amnistia anche per contenere il problema del sovraffollamento delle carceri.

8. AMBIENTE ED ENERGIA

Premessa

L'*ambiente*, le *risorse naturali* e il *paesaggio* sono entrati a pieno titolo nella coscienza dell'opinione pubblica degli ultimi 20 anni come *beni comuni* da tutelare primariamente. Ciò anche a discapito di altri beni costituzionalmente rilevanti come il diritto di impresa ed il diritto al lavoro. Sempre più cittadini sarebbero favorevoli ad avere qualche opera pubblica in meno (strade, ferrovie, impianti di riciclo dei rifiuti) anche con il rischio che si crei meno lavoro, pur di garantire la tutela dei beni ambientali.

La *gestione responsabile* della cosa pubblica deve contemperare gli interessi in campo, senza sposare ideologie estreme. Certi problemi vanno comunque risolti (per esempio, la localizzazione e la costruzione di depositi per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti convenzionali e speciali) e la prassi di ricorrere a *Osservatori di dialogo partecipato* tra esercenti, istituzioni, società civile e ambientalisti è forse l'unica via.

Ogni donna e ogni uomo hanno il *dovere etico* di consegnare alle prossime generazioni un *mondo più abitabile*, secondo il bel detto del fondatore degli scout, Baden Powell: "Lascia il mondo migliore di come lo hai trovato!".

Le istituzioni (prefetture, Nucleo operativo ecologico dei Carabinieri, magistrati) sono consapevoli che tramite il business dei rifiuti le mafie si sono arricchite violentando interi territori e minacciano la salute delle popolazioni. Occorre non abbassare la guardia e contrastare i fenomeni del traffico illecito dei rifiuti, invitando la popolazione a consumare meno e meglio, a riciclare, ad assumere nuovi stili di vita sostenibili.

Analisi

È necessario che la Pubblica Amministrazione punti alla valorizzazione dei servizi strategici erogati e gestiti dallo Stato, dismettendo ciò che strategico non è e destinando le risorse raccolte a progetti integrati per lo sviluppo del territorio. Vendere solo per tappare le falle nei bilanci o per assecondare la spesa corrente sarebbe una sconfitta cui difficilmente si potrebbe rimediare in futuro.

Il ragionamento tocca numerosi temi: energia, raccolta e smaltimento dei rifiuti, trasporti e servizio idrico integrato. Proprio a quest'ultimo settore (forse più di altri oggetto di incessanti interventi da parte del legislatore) si intende dedicare particolare attenzione, anche in ragione del recente esito referendario.

La *regolamentazione della gestione dell'acqua* è un campo su cui si sono confrontati diversi schieramenti politici e dottrinari. Da quando il legislatore ha ulteriormente dettagliato le forme di gestione del Servizio Idrico Integrato con l'art. 23-bis del D.L. 112 del 2008 convertito nella legge 133 del 2008, è iniziato un dibattito fortemente condizionato da diverse impostazioni ideologiche che hanno diviso il campo tra chi si è fatto portavoce della funzione salvifica del privato e chi invece si è proposto paladino del pubblico "senza se e senza ma". Oggi, dopo la vittoria del comitato referendario, nell'ordinamento italiano trova applicazione la normativa comunitaria, come il D.L. n. 138 del 2011 ha stabilito adeguando la disciplina dei servizi pubblici locali all'esito del referendum medesimo. Spetterà alle autorità pubbliche, al competente livello, definire la natura e la portata di un servizio di interesse generale, decidendo se erogare esse stesse i servizi oppure affidarli ad altri soggetti, sia pubblici sia privati, con o senza scopo di lucro.

Oltre alla questione dell'acqua, altri nodi da sciogliere interessano direttamente le tematiche ambientali, a partire dalla gestione di quei *rifiuti* che – secondo le ondate mediatiche e i faziosi interessi partitici – periodicamente conquistano la ribalta delle cronache nazionali sotto la voce "emergenza", salvo poi tornare nel dimenticatoio quando la strumentalizzazione non fa più comodo a nessuno.

Una corretta politica di gestione dei rifiuti parte dalla capillare *educazione dei cittadini* a sprecare meno e a differenziare la raccolta. L'Italia è tra gli Stati europei che presentano i maggiori deficit di attuazione di politiche di prevenzione dei rifiuti e una recente rilevazione dell'Ue ha tributato al nostro Paese ben 5 bandiere rosse, riguardanti la dissociazione tra rifiuti e consumi, il programma di prevenzione, lo sviluppo del riciclaggio dei rifiuti urbani, la capacità disponibile per il loro trattamento, la previsione della produzione dei rifiuti urbani nel piano di gestione dei rifiuti.

È necessaria una profonda revisione delle politiche contro le *emissioni inquinanti*, per tutelare al contempo le necessità produttive delle aziende e la tutela delle persone che vivono negli ambienti raggiunti dalle emissioni potenzialmente nocive o tossiche. Deve essere al contempo perseguita una decisa politica di *investimento nelle energie rinnovabili*, in parallelo a una politica di riduzione delle emissioni di anidride carbonica, polveri sottili e gas inquinanti, attraverso la certificazione energetica degli edifici, la definizione di livelli massimi di consumi per la concessione delle licenze edilizie, agevolazioni economiche per le ristrutturazioni energetiche.

Obiettivi

- a. Definire le tematiche ambientali nei *contesti intercomunali*, in alcuni casi, di aree "metropolitana", con il maggior coinvolgimento dei Comuni, anche tenendo conto della natura demaniale di reti e impianti.
- b. Rivalutare con una chiave interpretativa integrata lo "*strumento tariffa*" proprio in un territorio in cui l'acqua è abbondante, di buona qualità e ha un costo che risulta essere tra i più bassi d'Europa, ma dove sono necessari grandi investimenti per la tutela delle falde acquifere, il risanamento delle acque di superficie, la prevenzione dei dissesti idrogeologici e la bonifica delle grandi aree industriali dismesse.
- c. Vincolare i soggetti beneficiari dei flussi finanziari originati dalla tariffa a reinvestirli per migliorare il servizio e le citate attività connesse.

- d. Riflettere sulla *qualità della acque di superficie*, che non vuol dire solo puntare su un recupero della salubrità dei nostri corsi d'acqua, ma anche immaginare un progetto complessivo che si possa integrare nella prospettiva dell'EXPO che proprio alle "vie d'acqua" destinerà grandi risorse e grandi progettualità.
- e. Finalizzare la missione delle aziende pubbliche su *obiettivi di interesse generale*, promuovendo un utilizzo responsabile delle risorse, meritando la fiducia dei cittadini e dei Comuni.
- f. Ridurre significativamente i *consumi energetici* del settore pubblico e privato.
- g. Applicare rigorosamente le norme sulla *certificazione* energetica degli edifici.
- h. Introdurre *agevolazioni fiscali* per le ristrutturazioni energetiche.

9. EUROPA

Premessa

"È una visione che vuole aprire spazio per la creatività. Non si tratta di un mezzo per distribuire elemosine ai giovani disoccupati, è un atto di autoaffermazione della società civile europea, un atto che può essere usato per costruire una nuova Costituzione propositiva, dal basso, per ripristinare la creatività politica e la legittimazione dell'Europa" (U. Beck – D. Cohn Bendit). Facendo nostra questa affermazione, proponiamo un progetto che abbia come obiettivo il *rilancio dell'integrazione politica e della Costituzione europea*.

Analisi

I cambiamenti geopolitici in atto richiedono una *rivisitazione del concetto di sovranità nazionale* a favore di una *soggettualità* che restituisca dignità e futuro ai cittadini europei, in un'ottica di maggiore rilievo della *rappresentanza politica del cittadino*. Occorre rimettere in moto il processo di unificazione politica iniziato nel 1957 e culminato con l'adozione della moneta unica nel 2002. È evidente che di fronte alla perdurante crisi economica una forte delusione verso l'Europa trapela in tutti i cittadini dell'Unione. Sebbene permanga una larga fiducia nella moneta unica è forte un sentimento di resistenza da un lato alla solidarietà (i più ricchi sono poco propensi ad aiutare i più poveri) e dall'altro a condividere politiche restrittive e di appesantimento fiscale. Di questo passo c'è il rischio che i cittadini si chiedano il *senso* di condividere una moneta, regole fiscali severe e un sistema normativo burocratico e invadente.

Le classi dirigenti politiche propongono letture della crisi soltanto nazionali, non riescono a incontrarsi per dare slancio a un progetto politico che ricollochi i sacrifici e le attese in una *dimensione progettuale europea*. Il progetto europeo è importante non solo per la chiave di uscita dalla crisi, ma anche perché sarebbe la prima esperienza di sovranità condivisa realizzata in modo pacifico e partecipato.

Certamente la strada non è semplice e le differenze tra le proposte federaliste tedesche e quelle solidaristiche francesi rischiano di nascondere tentativi di egemonia o bloccare i processi, riproponendo con altro nome l'idea dell'Europa delle Patrie di De Gaulle. Tuttavia, se mai abbiamo una possibilità di evitare il declino e rilanciare la prosperità dei popoli europei, non abbiamo altro cammino che quello di una *nuova unione politica europea*.

Obiettivi

- a. Rilanciare l'integrazione europea attraverso piani coerenti che vedano il superamento del metodo della contrattazione nazionale a favore di una più significativa *condivisione delle scelte* a livello rappresentativo del Parlamento europeo.
- b. Avviare la *riforma dell'Unione Europea* attraverso l'inserimento di un nuovo trattato all'interno degli attuali trattati con lo specifico obiettivo di conseguire l'Unione politica, obiettivo del nuovo Parlamento che uscirà eletto nel 2014; tale scelta dovrà necessariamente essere bilanciata da un metodo di controllo standardizzato a livello europeo.
- c. Ridare slancio al *progetto federalista* tramite il principio della *sussidiarietà* e della *solidarietà tra i popoli*.

- d. Conferire centralità alle *istituzioni europee* quale il Parlamento e la Commissione, trasformandole da meri organi rappresentativi in *organi decisionali*.
- e. Modificare la visione progettuale degli interventi di sviluppo, sostituendo un approccio nazionale con uno *interstatale*, lavorando sia per macro aree regionali sia per medesime criticità.
- f. Ridare slancio e programmazione a progetti di *ricerca e sviluppo* in ambito energetico e tecnologico, anche con riferimento alla tutela ambientale.
- g. Mettere in campo *politiche europee* che abbiano come obiettivo la omogeneizzazione dei sistema *welfare*, dei *salari* e della *fiscalità*.
- h. Avviare subito l'*integrazione* della Difesa europea 2013.
- i. Ridare slancio alla formazione di una *cultura europea* coinvolgendo i giovani, i professionisti e le imprese, tramite una sorta di "progetto Erasmus" che vada oltre l'esperienza universitaria.

10. COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Premessa

Il rapporto dell'Assemblea alle Nazioni Unite nel 2011 sulla valutazione dello stato di sviluppo del piano approvato nel 2010 MDG Millennium Development Goals degli 8 obiettivi da raggiungere entro il 2015 ha mostrato quanti progressi sono stati fatti. È apparso chiaro che il miglioramento di vita dei poveri è troppo lento e alcuni avanzamenti conquistati a fatica sono stati erosi dalla crisi economica e dalle variazioni politiche. Tuttavia si è dimostrato che gli obiettivi sono raggiungibili e diventano sempre più importanti in uno scenario mondiale che offre crescenti opportunità ma anche altrettanti rischi.

Analisi

Dalla Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite sono nati 8 obiettivi (MDG) da raggiungere entro il 2015, che costituiscono un patto a livello planetario fra Paesi ricchi e Paesi poveri, fondato sul *reciproco impegno* a costruire un mondo *più sicuro, più prospero e più equo* per tutti: 1) Sradicare *povertà estrema e fame*. 2) Rendere universale *l'educazione primaria*. 3) Promuovere *l'eguaglianza di genere* e l'empowerment delle donne. 4) Ridurre la *mortalità infantile*. 5) Migliorare la *salute materna*. 6) Combattere l'Aids, la malaria e le altre *malattie*. 7) Assicurare la sostenibilità ambientale. 8) Rafforzare una *partnership* globale per lo sviluppo.

L'attuale crisi mondiale mette in forse gli investimenti e le risorse per conseguire gli obiettivi stabiliti. La situazione critica di alcuni Paesi è terreno fertile per iniziative di gruppi armati ed estremisti. In una situazione mondiale dove vengono meno le leadership globali, gli Usa sono sempre più restii e impotenti ad assumere ruoli guida, le crisi diventano esplosive e i *progetti di cooperazione internazionale* si allentano, privati delle risorse destinate alle situazioni domestiche. Di fronte a questi profondi cambiamenti e al sorgere di nuovi attori internazionali ci si avvia verso un mondo in cui ridiventano critiche le *logiche regionali*. La "primavera araba" ha rovesciato governi non democratici a favore di soluzioni politiche fortemente influenzate dall'elemento religioso: la stessa Arabia Saudita ha cercato di rafforzare il Consiglio di Cooperazione del Golfo invitando Marocco e Giordania a unirsi in funzione anti-iraniana. In Sudamerica il confronto tra Stati populisti e autoritari e Paesi come il Brasile, che stanno diventando locomotive dello sviluppo, probabilmente si evolverà a favore di una leadership brasiliana del continente sudamericano.

In Cina è in corso un confronto importante tra un polo riformista e uno più conservatore e quest'area diventerà sempre più determinante cercando di sviluppare la propria influenza in altre regioni del mondo. Accanto a Cina e India sta emergendo anche un terzo polo che difficilmente si farà assorbire dall'influenza cinese, costituito dai 10 Paesi membri dell'Asean (Indonesia, Filippine, Vietnam, Thailandia, Malaysia, Singapore, Cambogia, Myanmar, Laos, Brunei) che nel loro complesso rappresentano un mercato con circa 600 milioni di consumatori con un PIL pari a 1.800 miliardi di dollari. In Russia e nel Medio Oriente la stabilità dipenderà anche dai prezzi degli idrocarburi. In Africa nell'area subsahariana tra povertà, miseria,

corruzione, estremismi islamici, si affacciano nuove economie di Paesi che si candidano a diventare nazioni leader. Stati come la Turchia avranno ruoli di cerniera sempre più importante.

I singoli Stati europei appaiono in difficoltà e inadatti a svolgere un ruolo significativo. Si impone lo sviluppo di un'Unione politica europea, insieme al rafforzamento della *la cooperazione mondiale*.

Obiettivi

- a. Ridare slancio al programma MDG delle Nazioni Unite.
- b. Riprendere con più intensità i programmi di relazione e cooperazione con i paesi dell'Africa.
- c. Rilanciare il processo di Unificazione Europea.

Il testo è il risultato di una redazione in progress, i contributi sono stati prodotti e redatti da: Fausto Del Pero, Gianni Saonara e Natalino Stringhini, Giuseppe Bonelli e Marcello Rinaldi, Alberto Mattioli e Aldo Pasquin, Daniela Storani, Daniela Mazzucconi, Giandiego Carastro, Barbara Lis, Filippo Caputo, Ernesto Preziosi, Marco Deriu.