

# **UNA LOMBARDIA DI CUI ESSERE ORGOGLIOSI. FORTE, SICURA E SOLIDALE**

<b>LA LOMBARDIA CHE VOGLIAMO</b> .....	2
Un metodo nuovo: ascolto, sussidiarietà, partecipazione, democrazia .....	2
<b>INNOVAZIONE, SVILUPPO, LAVORO</b> .....	3
Sviluppo e innovazione per competere nel mondo.....	3
Linee di politica del lavoro .....	6
<b>UNA SCUOLA APERTA</b> .....	7
I buoni-scuola della giunta di destra.....	7
Una formazione professionale di eccellenza.....	9
<b>UNA SANITÀ DI QUALITÀ E PER TUTTI</b> .....	10
<b>LA LOMBARDIA DELLE PERSONE</b> .....	16
Una Lombardia che offre pari opportunità e uguaglianza di diritti.....	16
Politiche per l'infanzia.....	18
Gli anziani: una ricchezza per la società.....	19
L'immigrazione come risorsa.....	21
Un terzo settore integrato nella società.....	21
<b>LA CASA: IL BENE PRIMARIO DEI CITTADINI</b> .....	22
<b>UNA LOMBARDIA SICURA</b> .....	24
<b>AMBIENTE E TERRITORIO</b> .....	25
Buone norme per la pianificazione territoriale.....	27
Turismo, sport e tempo libero .....	28
<b>AGRICOLTURA: RISORSA ECONOMICA ED AMBIENTALE</b> .....	29
<b>INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ</b> .....	33
<b>COMMERCIO E CARO PREZZI</b> .....	36
<b>UNA POLITICA CULTURALE APERTA E INNOVATIVA</b> .....	37
<b>STATUTO E AUTONOMIE LOCALI</b> .....	38

## **LA LOMBARDIA CHE VOGLIAMO**

La Lombardia è ancora una regione di benessere, dotata di straordinarie risorse, anche se caratterizzata da disagio sociale crescente. Una regione di cui vogliamo e possiamo tornare a essere orgogliosi. Una regione aperta, ricca di potenzialità, cerniera tra l'Italia e il mondo, al servizio del Paese.

Negli ultimi anni queste potenzialità sono state mortificate da una amministrazione senza progetto, che concepisce il potere come risorsa privata, da esercitare nell'interesse di gruppi economico-finanziari, se non di consorterie di amici.

Per la prima volta da mezzo secolo i padri temono di non poter assicurare ai figli la prospettiva di una vita migliore della loro. Crescono precarietà e insicurezza. Il potere di acquisto dei redditi fissi diminuisce. Si moltiplicano le manifestazioni di intolleranza e integralismo religioso e politico.

Affermare i valori della pace, della giustizia sociale, della cooperazione, della solidarietà, della laicità e del pluralismo, cercare di rimuovere la disuguaglianza nelle condizioni di partenza, per poter davvero premiare il merito di ciascuno non sono più semplici petizioni di principio, ma necessità per lo sviluppo economico, sociale e culturale del Paese.

La Lombardia che vogliamo costruire è un luogo di accoglienza, dove il diverso non è nemico; una regione in cui lo sviluppo avviene all'interno di un solido sistema di protezione sociale, nel rispetto dei diritti delle persone che lavorano, dell'ambiente e del sostegno alle imprese. Noi coltiviamo l'idea di un'amministrazione che consenta alla regione di ritrovare una sua identità in progetti di eccellenza nei quali si possano riconoscere i suoi cittadini. Che sappia suscitare passioni ed interesse intorno all'istituzione, esercitare l'ascolto, promuovere partecipazione popolare, democrazia. L'idea di una Lombardia come territorio di una società che vuole rinnovarsi sulla base di valori diversi da quelli su cui si fondano le politiche neoconservatrici, anche se si autoproclamano riformatrici, pericolose per il nostro futuro.

La ripresa dello sviluppo è la prima necessità per la soluzione di ogni altro problema. Uno sviluppo che deve essere basato sulle capacità di creatività, imprenditorialità e lavoro di cui la nostra regione è ricca. Uno sviluppo fondato sulla qualità: qualità dei prodotti, ma anche della vita, del lavoro, dell'ambiente e degli assetti sociali. Dobbiamo invertire la tendenza al declino verso cui chi ci governa ci sta portando. Il rischio di declino è reale e non va sottovalutato: bisogna coniugare l'ottimismo della prospettiva con la severità e la serietà dell'analisi.

Senza sviluppo non c'è libertà. Libertà di respirare un'aria pulita, libertà dalla precarietà del lavoro, libertà di muoversi sul territorio, libertà di curarsi, libertà di godere di servizi efficienti, libertà da discriminazioni di età e di sesso.

Una libertà non proclamata, una libertà vera.

### **Un metodo nuovo: ascolto, sussidiarietà, partecipazione, democrazia**

La Lombardia che vogliamo deve essere un centro di partecipazione democratica e trasparenza decisionale. La partecipazione deve coinvolgere Comuni, Province e tutti i corpi intermedi espressione della società civile, includendo associazioni rappresentative di interessi, associazioni

non-profit, volontariato, fondazioni, enti legati al territorio, e non solo i livelli dirigenziali dei partiti come sinora è avvenuto.

I processi decisionali dell'amministrazione regionale, che toccano in modo incisivo pressoché ogni aspetto della vita dei cittadini lombardi, devono uscire dall'opacità e dalla logica affaristica e clientelare che a tratti li hanno caratterizzati. La Lombardia, come già hanno fatto altre regioni italiane, deve favorire la partecipazione dei cittadini al governo della loro regione e la trasparenza dei propri atti decisionali come presupposto di uno stile di governo aperto ad un tessuto sociale ricchissimo in competenze e passione civile. Il miglioramento della democrazia è un grande compito che non può essere eluso da chi governa.

Lo strumento per il raggiungimento di questi obiettivi è un nuovo Statuto, che sappia sfruttare gli ampi spazi di autonomia consentiti dalla riforma del Titolo V della Costituzione per liberare le energie della società lombarda e coordinarle nella ricerca di assetti istituzionali più adeguati a governare una Regione ricca e complessa come la Lombardia.

La giunta di destra è l'unica in Italia a non avere neppure elaborato una bozza di nuovo Statuto. Ciò è il segno di un evidente disinteresse per questi temi, e di un approccio al federalismo che non va oltre facili slogan. Di più, è sintomo di una volontà di gestione del potere come cosa propria, che antepone l'interesse di parte a quello generale.

Vi è inoltre l'esigenza di una forte ed effettiva valorizzazione degli enti locali, che spezzi la spirale centralistica dell'attuale Giunta. Bisogna spostare il potere decisionale quanto più vicino possibile ai cittadini e alle loro esigenze, valorizzando il ruolo dei Sindaci e delle Province, prevedendo per la Regione un ruolo di coordinamento ed indirizzo generale, di sintesi delle domande e dei bisogni espressi a livello locale.

## **INNOVAZIONE, SVILUPPO, LAVORO**

### **Sviluppo e innovazione per competere nel mondo**

La Lombardia cresce meno della media italiana ed esporta sempre meno. Lo leggiamo dallo stesso rapporto IREER della Regione:

“L'evoluzione recente dell'economia lombarda ha sostanzialmente seguito il rallentamento nazionale, per certi aspetti accentuandone le caratteristiche negative. In particolare, tanto nella media dell'intero periodo 1995-2003 (+1,4% contro +1,7%) quanto nel lasso di tempo più recente, la regione si caratterizza per una performance al di sotto di quella italiana, evidenziando chiaramente soprattutto nell'ultimo quinquennio, maggiori difficoltà ad affrontare le sfide dell'economia internazionale contemporanea.

A livello regionale, inoltre, i dati pubblicati evidenziano come la competitività globale della Lombardia sia la più bassa rispetto alle altre aree europee considerate (Catalogna, Baviera, Île de France e Rhône-Alpes).

Con riferimento agli scambi di merci dell'economia lombarda verso il resto del mondo, l'incidenza delle esportazioni regionali rispetto al PIL si è ridotta negli ultimi dieci anni di più di tre punti percentuali, passando dal 31,3 al 28,1%. Nel medesimo periodo si è registrato, invece, un incremento del peso delle importazioni, salito dal 34 al 36,6%. La quota delle esportazioni lombarde sul totale nazionale si è continuamente ridotta, passando dal 30,2% del 1995 al 28,5% del 2003, con un'ulteriore lieve flessione di due decimi di punto percentuale nel primo semestre dell'anno in corso” (Rapporto IREER “Lombardia 2005”, p. 128 e 129).

Tutto ciò nonostante la Lombardia disponga del più forte sistema produttivo del paese: 750 mila imprese, quasi 3,9 milioni di occupati, un quinto dell'occupazione nazionale, che produce il 20% circa del PIL. L'estesa base produttiva e la ricca gamma di specializzazioni costituiscono il punto di forza dell'economia lombarda. Ma l'andamento negativo dell'ultimo decennio risente di specificità negative dell'area lombarda.

L'economia mondiale ha recentemente conosciuto due grandi trasformazioni: l'apertura dei mercati internazionali e la rivoluzione tecnologica. **L'economia lombarda ha difficoltà a sfruttare le opportunità offerte dalla globalizzazione e dalle nuove tecnologie.**

In un'economia sempre più globalizzata e competitiva l'innovazione tecnologica costituisce un fattore di successo strategico. La dimensione medio-piccola prevalente tra le imprese lombarde non ha sinora consentito di effettuare sufficienti investimenti, determinando un crescente ritardo tecnologico e un conseguente calo della produttività.

Per competere a livello internazionale sono infatti necessari due cambiamenti:

- produrre beni e servizi ad alto valore aggiunto;
- conquistare e mantenere quote di mercati esteri.

I più importanti settori produttivi in Lombardia sono ancora quelli tradizionali, come il metalmeccanico, l'elettromeccanico, il tessile e abbigliamento, l'arredamento, la chimica e plastica. A questi si affiancano in misura sempre maggiore i settori più innovativi, come finanza, media e telecomunicazioni, design, biotecnologie.

La leadership mondiale in alcuni dei settori trainanti è ormai minacciata dai diretti concorrenti, e dai più dinamici paesi emergenti (Cina, India, Brasile). Il modello lombardo, di specializzazione in settori ancora caratterizzati da livelli tecnologici non altissimi, ci espone alla concorrenza dei paesi emergenti, che godono di ampi bacini di manodopera a basso costo.

La domanda mondiale cresce invece nei settori dove l'Italia e la Lombardia non sono forti.

**Dobbiamo competere sulla qualità del prodotto anche nei settori tradizionali dove siamo ancora forti.** Per fermare il lungo declino dei 10 anni di governo della destra è necessaria una profonda ridefinizione delle priorità della Regione. **Una politica di sviluppo efficace significa accrescere le competenze dei nostri lavoratori e la domanda di lavoro qualificato da parte delle imprese.**

È una necessità improrogabile che la Regione abbia un ruolo nella rivitalizzazione e nel rilancio del sistema produttivo lombardo. Esso va considerato nel suo complesso e nelle sue specificità: vi è una forte prevalenza delle imprese di dimensioni medio piccole, accompagnata da significative realtà medio grandi, indispensabili alla solidità del sistema.

**Una prospettiva di rilancio dell'impresa manifatturiera medio grande sta nella capacità di risposta alla crescente domanda di prodotti socialmente ed ecologicamente desiderabili** (per esempio auto non inquinanti, macchinari per l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili, ecc.). Tale domanda può costituire il volano per un nuovo sviluppo di un'industria qualificata che si basa su scienza e ricerca e su interventi di riqualificazione di aree di insediamento storico dell'industria lombarda come quella di Arese.

Analogamente, per dimensioni di impresa più ridotte, si tratta di porre particolare attenzione ai settori che caratterizzano la frontiera più avanzata delle scienze, della ricerca e delle tecnologie quali nanotecnologie, bioingegneria, tecnologie legate allo sviluppo dei nuovi media.

Per spostarsi sulle lavorazioni a più alto valore aggiunto e facilitare una maggiore innovazione anche nei settori più tradizionali è comunque necessaria una triplice strategia, imperniata sui principi condivisi nell'agenda europea di Lisbona per il 2010:

1. accrescere le competenze dei lavoratori;
2. incentivare ricerca e sviluppo di nuovi prodotti e processi connessi con la specificità del territorio;
3. promuovere le imprese lombarde nel mondo.

1) Il ruolo della Regione nel campo della formazione professionale è fondamentale. In Lombardia ci sono tanti laureati, ma il problema non è quello dei numeri, quanto quello di creare professionalità adeguate alla domanda di competenze. Questo processo deve coinvolgere in primo luogo le imprese: per competere con efficacia è necessario un coordinamento delle esigenze delle imprese e dei lavoratori. È altresì centrale un diverso rapporto tra Università e industria ai fini della ricerca attraverso la promozione di convenzioni tra Regione, associazioni di imprese e Università.

2) Il punto centrale per la Lombardia è estendere gli incentivi allo sviluppo dalla grande alla piccola impresa che non può essere esclusa dalle attività di innovazione. Il sostegno all'attività di ricerca e sviluppo delle imprese deve essere coordinato con il livello nazionale, semplificando le procedure per l'accesso agli incentivi (che deve abbandonare la logica "a pioggia", basata sulla redistribuzione pro-quota di fondi insufficienti tra tutta la platea dei richiedenti). Questi devono concentrarsi su progetti selezionati in base a criteri predefiniti e sul trasferimento tecnologico alle PMI, ed essere erogati attraverso un **Fondo per l'Innovazione Regionale**, in modo che siano le imprese stesse a decidere gli investimenti. Il Fondo dovrà anche contemplare condizioni di favore per le piccole start-up e per consorzi di PMI. È inoltre necessaria una politica di rafforzamento dei distretti industriali, attraverso norme e incentivi in grado di promuovere una migliore organizzazione della piccola e media industria lombarda secondo il sistema a rete per filiere regionali di prodotto e dei distretti industriali, là dove le caratteristiche del territorio e degli insediamenti industriali presenti lo richiedono.

3) Per competere con efficacia a livello internazionale è necessario che i nostri prodotti siano conosciuti e apprezzati sui più importanti mercati esteri. Malgrado le apparenze e casi isolati sinora ciò non è avvenuto.

Il declino dell'export lombardo ci indica che le 120 missioni di Formigoni sono servite solo a dare visibilità a lui e al suo seguito. In generale ha prevalso la politica dell'annuncio di iniziative in realtà mai realizzate. Una politica di facciata. Il prezzo pagato dalla Lombardia è stato alto per lo spreco di risorse dissolte in iniziative inutili o sbagliate e per il ritardo competitivo accumulato sul resto delle realtà produttive europee e mondiali con cui le imprese della nostra Regione devono confrontarsi ogni giorno. La creazione di uno specifico e nuovo **Assessorato per le politiche internazionali della Regione** è lo strumento adeguato alle necessità dell'internazionalizzazione che non debbono gravare in modo anomalo sui compiti e sulle funzioni del Presidente.

I nostri progetti per il rilancio dell'economia lombarda:

- sostegno alla competitività attraverso l'incremento di risorse e servizi destinati al potenziamento dei fattori locali dello sviluppo;
- strumenti finanziari a sostegno delle specializzazioni produttive lombarde;
- istituzione di centri di rilevazione delle specificità dei territori e della domanda di competenze da parte delle imprese. È necessario creare un circolo virtuoso tra formazione di capitale umano, finanza e impresa;

- una politica di relazioni internazionali a servizio delle imprese lombarde, che accompagni e sostenga i nostri imprenditori nei mercati mondiali, e diffonda i nostri prodotti di eccellenza, attuata con trasparenza e imparzialità a favore di tutti gli operatori che ne facciano richiesta;
- consolidamento e rilancio del modello industriale lombardo, riqualificando la presenza pubblica nei settori strategici dell'acqua, dell'energia e della gestione del territorio.

## Linee di politica del lavoro

La concorrenza internazionale porta le imprese a competere tra loro anche intervenendo sul costo del lavoro e sulla maggiore flessibilità dell'occupazione e della prestazione. La flessibilità non può essere il frutto di un arbitrio lasciato ai rapporti di forza, ma va regolata impedendo che si trasformi in precarietà tramite gli accordi tra le parti sociali e la contrattazione.

Con la promulgazione a livello nazionale della legge 30/2003 il rapporto di lavoro precario si sta diffondendo in maniera crescente. I gruppi di lavoro colpiti dalla precarizzazione sono in particolare gli anziani e i giovani, per cui la precarietà del rapporto di lavoro si trasforma in precarietà di vita, in cui l'insicurezza del rapporto di lavoro porta con sé l'impossibilità di programmare le proprie scelte di vita, pregiudicando gli stessi diritti di cittadinanza. La nuova organizzazione del lavoro comporta l'emergere di nuovi diritti in termini di stabilità e sicurezza nelle nuove condizioni, di cui le istituzioni devono farsi carico.

La Lombardia è la regione in cui sono più diffuse le varie forme di lavoro precario.

Dovrà essere drasticamente rivisto l'attuale assetto del collocamento, determinatosi a seguito della sua privatizzazione che ha comportato un'eccessiva proliferazione di agenzie accreditate, spesso su basi puramente clientelari. È necessario sostenere una rete pubblica di servizi per l'impiego in coordinamento con le amministrazioni comunali, le scuole e le Università, in modo da garantire con più efficacia un accesso più tutelato al mondo del lavoro, anche ai lavoratori maggiormente svantaggiati (come i disoccupati di lunga durata e i disabili).

La Regione – nell'ambito delle sue competenze – deve intervenire con vari strumenti per alleviare la situazione di precarietà e favorire l'inclusione sociale dei lavoratori atipici o colpiti da situazioni di crisi. Proponiamo dunque:

- un tavolo regionale per gli interventi nelle situazioni di crisi, anche prevedendo forme di tutela del reddito dei lavoratori precari;
- la realizzazione di accordi con gli istituti di credito per garantire l'accesso al credito bancario per i lavoratori atipici a fronte di esigenze personali e familiari e prestiti d'onore per i giovani;
- l'istituzione di un apposito Fondo pensione integrativo regionale, rivolto specificamente al lavoro autonomo, artigiano e dipendente di piccole aziende, che oggi registrano un forte ritardo nella costituzione di strumenti di previdenza integrativa;
- l'assunzione di impegno ad attuare politiche da parte delle amministrazioni pubbliche affinché si disincentivi il ricorso alle forme di lavoro temporaneo e si arresti il dilagare del collocamento privato.

Sotto un ulteriore profilo, devono essere attuate misure di monitoraggio, prevenzione e repressione di ogni forma di discriminazione nell'accesso e nella permanenza al lavoro, che penalizzi le donne, i giovani, gli anziani, i disabili, ovvero sia basato sulla fede religiosa, gli orientamenti sessuali, la razza, la nazionalità.

Misure che favoriscano l'inclusione dei lavoratori "atipici" devono poi riguardare anche settori non direttamente attinenti le politiche del lavoro, come una diversa organizzazione dei tempi, una maggiore disponibilità di servizi alla famiglia (come per esempio asili e nidi).

Infine maggiore attenzione deve essere rivolta ai lavoratori più anziani, espulsi precocemente dal mercato del lavoro. A loro favore devono essere avviati programmi che in futuro potranno portare a finanziare:

- interventi per i disoccupati in età matura che svolgono attività saltuarie e intermittenti;
- un completamento dei versamenti previdenziali per i disoccupati in età matura privi di occupazione da almeno un anno e che dispongano di versamenti contributivi da almeno 30 anni;
- l'anticipo della indennità di cassa integrazione straordinaria in tutti quei casi in cui si registri un ritardo nell'erogazione da parte dell'INPS.

## UNA SCUOLA APERTA

### I buoni-scuola della giunta di destra

Nell'attuale contesto (modifica del Titolo V della Costituzione e la recente sentenza della Corte Costituzionale) le responsabilità ed il ruolo della politica regionale sono fortemente accresciute. Spetta alla Regione la programmazione dell'offerta formativa territoriale e la gestione del servizio scolastico con interventi finanziari propri ed equilibrati per garantire il diritto allo studio e di cittadinanza di tutti gli studenti. Spetta alla Regione tutto ciò che non coinvolge gli aspetti finanziari e la distribuzione del personale tra regioni (Corte Cost., sentenza n. 13/2004), nonché la determinazione delle finalità e degli obiettivi del sistema scolastico mentre spetta alle istituzioni scolastiche le determinazioni autonome sul piano della ricerca, della didattica, dell'organizzazione e della gestione.

La Lombardia presenta un basso tasso di frequenza alla scuola superiore rispetto alla media nazionale (-7%). Il suo numero di laureati è inferiore del 5,47% alla media nazionale, a fronte di un alto tasso di occupazione tra i giovani di quell'età. Ciò conferma che il problema della dispersione scolastica e dell'ingresso precoce al lavoro è tuttora irrisolto. Le risorse devono essere concentrate nell'affrontarlo, oltre che nel sostegno alle famiglie più disagiate.

Le significative risorse che oggi la Regione ha a disposizione sul versante del diritto allo studio sono invece utilizzate in modo sproporzionato per sostenere il buono scuola.

La giunta di destra, infatti, per il quarto anno consecutivo ha erogato un buono scuola a favore delle famiglie i cui figli frequentano le scuole private (l.r. n. 1/2000). Tale erogazione è disegnata in modo tale da essere sostanzialmente versata solo agli utilizzatori delle scuole private e paritarie, in quanto prevede il rimborso del 25% (50% per le famiglie disagiate) dei costi di frequenza ad esclusione delle spese per libri e gite scolastiche (chi va alle scuole statali pertanto non può usufruire buono). Il buono viene erogato a favore di chiunque ne faccia richiesta, a condizione che possieda un ISEE (Indicatore della situazione economica equivalente) inferiore a 46.597,62 euro annui. Il buono cioè viene erogato prevalentemente alle famiglie con redditi medio-alti. Infatti i ceti medio-bassi generalmente non possono permettersi di mandare i propri figli alle scuole private e paritarie (la retta media annuale si aggira in Lombardia sui 4.500 euro annui, in un intervallo compreso tra 3.000 euro per la scuola elementare e 6.000 euro per la scuola superiore).

**Per il buono-scuola sono stati spesi nel 2003 ben 40.073.917,22 euro per sostenere le rette di 61.246 studenti delle scuole private (il 6,74% del totale degli studenti lombardi), a fronte dei 7.075.976 euro per sostenere il diritto allo studio di tutti gli studenti della Lombardia (compresi i 899.275 che frequentano la scuola pubblica). Ciò significa che nel 2003 l'investimento pro-capite che della Regione Lombardia è stato di 652,36 Euro per gli alunni delle scuole private beneficiari del buono scuola e di 7,21 Euro per tutti gli studenti lombardi.**

L'introduzione del buono scuola non ha prodotto benefici nemmeno per le scuole private le iscrizioni non sono aumentate a tre anni dall'introduzione del buono e la loro situazione finanziaria incontra difficoltà crescenti.

L'obiettivo dichiarato, di aumentare la libertà di scelta delle famiglie, è palesemente fallito e nel contempo si sono ridotte le risorse per la scuola di tutti.

**A tutt'oggi inoltre la Regione non ha predisposto alcuna forma di controllo sulle scuole indirettamente beneficiarie del buono.** Infatti il buono scuola viene assegnato, in base alla legge regionale che lo ha istituito, anche alle famiglie i cui figli frequentano le scuole private non paritarie, senza quindi nessun elemento di controllo e garanzia sulla qualità dell'offerta scolastica.

Le nostre proposte:

- trasferimento delle risorse dal buono scuola al diritto allo studio;
- introduzione della carta dello studente che permetta la gratuità o la semigratuità del servizio di trasporto, della mensa, della fornitura di servizi specifici per tutti i soggetti che rientrano nella condizione di studente e vale a dire la garanzia del diritto di cittadinanza indipendentemente dalla scuola frequentata;
- politiche che contrastino il precoce abbandono scolastico;
- sostegno all'autonomia scolastica;
- investimenti nell'edilizia scolastica per l'accoglienza degli studenti fuori sede;
- politiche di integrazione degli studenti extra-comunitari;
- potenziamento dei servizi per i disabili;
- creazione di percorsi integrati tra scuola e formazione professionale, per includere nel sistema scolastico i ragazzi a più elevato rischio di abbandono, in contrasto al modello sperimentale di rigida segmentazione dei due sistemi.

## **Il diritto allo studio universitario**

Le competenze regionali in materia di sistema universitario sono specificatamente legate al diritto allo studio. Cruciale è la questione degli studenti fuori sede che di fatto rappresentano il 40% della popolazione universitaria. La Regione deve intervenire in questo ambito attraverso:

- assegnazione di risorse adeguate al diritto allo studio universitario;
- favorire la ricerca di alloggi idonei alle esigenze dei fuori sede, cooperando alla costruzione, stipulando accordi con banche e proprietari di abitazioni;
- potenziare la gestione unitaria del diritto allo studio, incrementare le risorse disponibili e individuare criteri trasparenti per la loro assegnazione;
- revisione della legge appena approvata dal Consiglio in merito alla riforma degli Iu rilanciando un'idea di accesso alle risorse unitario sull'intero territorio regionale e non assegnato alle singole Università;
- riorganizzare gli enti di ricerca, garantendone l'autonomia, responsabilizzandone la gestione e ampliando, al loro interno, il numero di ricercatori giovani e le loro possibilità di qualificato lavoro scientifico;
- creare un fondo regionale cofinanziato per la ricerca scientifica e accademica.

## Una formazione professionale di eccellenza

Negli ultimi anni è aumentata la domanda di forza lavoro qualificata da parte delle imprese lombarde, incluse quelle medie e piccole, come fattore essenziale per lo sviluppo. La legge 53 introdotta dal Governo impone alla scuola secondaria superiore di trascurare gli indirizzi formativi connessi alle esigenze tecniche delle imprese innovative. Similmente, nelle Università prevalgono ancora gli iscritti alle discipline umanistiche rispetto a quelli che frequentano facoltà tecniche.

Emerge dunque, accanto alla necessità di superare sul piano nazionale la legge 53, la necessità di rafforzare i servizi di orientamento, come pure la necessità di assegnare alla formazione regionale il ruolo di trasmissione delle specifiche competenze richieste dal mercato del lavoro, che né la scuola superiore, né il triennio universitario trasmettono. A fronte di queste esigenze, la Regione ha gestito in modo assai negativo i fondi europei per la formazione e ha accreditato migliaia di nuovi operatori senza verifica di qualità né sull'efficacia del loro lavoro. Il sistema storico della formazione professionale prima dell'accREDITAMENTO era composto da circa 80 operatori, attualmente i soggetti sono circa 1.400. La gestione dissennata attuata dalla giunta di destra ha prodotto la crisi di un sistema sempre più burocratico e frammentato, dovuto anche alla scelta di non decentrare effettivamente alle Province la gestione delle risorse. È invece necessaria una programmazione dichiarata degli interventi accompagnata da un progetto operativo, sul quale sia realizzabile un reale monitoraggio della spesa e del raccordo delle azioni con le istanze dei giovani in cerca di occupazione e le imprese.

La contro-riforma del Ministro Moratti ha inoltre inferto un duro colpo all'unità e alla qualità del nostro sistema scolastico. Particolarmente nociva appare la "liceizzazione" della scuola, che impone allo studente e alla sua famiglia una scelta troppo precoce tra percorsi scolastici di accesso all'università e percorsi di accesso al lavoro, che di fatto determina una netta separazione tra scolari di serie A e di serie B. Per contrastare gli effetti negativi della riforma, appare cruciale l'elevamento dell'obbligo scolastico da una parte e dell'altra degli standard qualitativi della formazione professionale, la cui finalità è l'ingresso nel mondo del lavoro, che assume importanza crescente anche a seguito della citata "liceizzazione" (che non trasmette competenze immediatamente spendibili sul mercato del lavoro). Al tempo stesso appare necessario apprestare percorsi di formazione "leggeri", svuotati delle esigenze formative generaliste assolute dai licei, e facilmente adattabili alle richieste del mercato, rivolte espressamente ai "maturi" che non intendono rivolgersi all'Università. Inoltre, riconosciamo che i diritti all'accesso e al successo di ciascuna persona si realizzano nel contesto di una formazione lungo tutto l'arco della vita.

Gli interventi devono seguire i seguenti criteri:

- rivedere i criteri e le regole dell'accREDITAMENTO dei soggetti che operano nella formazione professionale, attraverso l'individuazione di precisi vincoli quantitativi e qualitativi, in particolare: il numero e l'adeguatezza agli obiettivi formativi delle sedi e delle attrezzature necessarie, la presenza di figure professionali specifiche e stabili (formatori, progettisti, coordinatori e tutor) necessarie a garantire percorsi formativi di qualità;
- stretto legame delle iniziative formative con le produzioni di eccellenza del territorio lombardo e con la specifica richiesta di competenze;
- facilità di accesso anche per corsi di breve durata, rivolti a studenti che terminano liceo e triennio universitario;
- ridefinire le modalità di utilizzo e di assegnazione delle risorse del Fondo Sociale Europeo ancora disponibili, per garantire trasparenza e correttezza nel loro utilizzo, ed una loro più efficace finalizzazione;
- maggiore coinvolgimento delle Province e delle autonomie funzionali nella gestione dei fondi, nell'ambito della programmazione regionale;

- costruire un sistema di formazione continua in Lombardia. A tal fine è necessario un forte raccordo con la programmazione regionale, nel cui ambito occorre individuare una sede di confronto con i Fondi Interprofessionali, per realizzare il raccordo fra le politiche attive del lavoro e le strategie e le priorità di intervento sulla formazione continua;
- collaborazione tra istituti scolastici, Università e centri di formazione e sostenere percorsi scolastici e formativi in integrazione tra istruzione e formazione professionale;
- nelle fasi di orientamento scolastico e formativo per l'inserimento nel mondo produttivo,
- iniziative specifiche volte alla formazione permanente per gli adulti, dei pensionati e degli anziani, oggi inesistente. Vanno inoltre sostenute, attraverso la messa a disposizione di specifici servizi, le iniziative promosse dagli Enti Locali e da associazioni pubbliche e private rivolte ad offrire agli anziani opportunità culturali e formative.

## UNA SANITÀ DI QUALITÀ E PER TUTTI

Premessa necessaria per qualsiasi programma che riguardi il sistema sanitario è che la salute è un diritto da garantire e non un bisogno da soddisfare. Caratteristiche di questo diritto devono essere l'universalità, l'equità e l'uguaglianza.

Il cosiddetto "modello lombardo" si basa sull'introduzione di logiche di mercato con separazione fra il finanziatore/acquirente e fornitore di prestazioni e cioè fra ASL (che vede impoverita la propria originaria funzione di gestione di servizi rivolti alla tutela della salute) e aziende ospedaliere pubbliche e private.

Il finanziamento non avviene sulla base dei bisogni della popolazione, ma a prestazione. I DRG, cioè gruppi di prestazioni correlati alla diagnosi, a cui viene corrisposto un controvalore economico sono stati introdotti dal 1995 su scala nazionale. In Lombardia questo strumento, con la l.r. 31/97 che ha introdotto la generalizzazione delle Aziende Ospedaliere affiancandole a quelle private in una logica di mercato, ha favorito l'incremento della produzione di prestazioni sanitarie a prescindere da ogni logica di programmazione e dalla loro appropriatezza.

Questo modello, contrariamente a quanto ufficialmente dichiarato, ha comportato un forte aumento delle spese, contemporaneamente ad una diminuzione delle prestazioni utili. Le cause erano facilmente prevedibili. Le cliniche e le altre strutture sanitarie private non erogano mai l'intero arco delle prestazioni: si limitano a quelle più convenienti individuate in un elenco definito dalla Regione Lombardia (una sorta di listino prezzi – i DRG appunto – in base al quale l'istituzione pubblica rimborsa gli istituti per le prestazioni eseguite).

I rimedi messi in atto per contenere la spesa, hanno conseguenze negative su quello sociale: si è introdotta la compartecipazione alla spesa da parte dei malati (in genere la parte più povera della popolazione) attraverso i ticket e l'aumento dell'IRPEF, si sono posti tetti alle prestazioni, si sono ridotti gli interventi socio sanitari quasi a toglierli dal sistema sanitario (salute della donna, salute mentale, tossicodipendenze, handicap grave, cronicità e non autosufficienza).

Il sistema di finanziamento a prestazione (DRG) ha aumentato le prestazioni non giustificate, ha di fatto aumentato la spesa, e ha ridotto l'importanza degli interventi per la prevenzione, così come per la riabilitazione. Il caso Galeazzi e quello più recente, in corso di indagine, dell'Humanitas, mostrano che il sistema sanitario lombardo, in molte sue parti, è più volto al profitto che alla soddisfazione del bisogno di salute dei cittadini

Gli obiettivi dichiarati dalla giunta di destra erano una più vasta **libertà di scelta** dei cittadini; lo sviluppo di una più ampia rete di offerta con una liberalizzazione degli accreditamenti e convenzionamento di tutti i privati che lo avessero richiesto; la **riduzione** delle liste di attesa

(conseguenza dell'aumento dell'offerta); un miglioramento **qualitativo** dei servizi; il contenimento della **spesa** sanitaria.

Dopo dieci anni di governo della giunta di destra il fallimento di questa politica è evidente, in quanto:

- La sbandierata **libertà di scelta** è contraddetta dall'esperienza di **cittadini** sempre più **solì**, che si avventurano nel percorso ad ostacoli alla ricerca delle cure più appropriate. È divenuta un miraggio dopo l'introduzione dei tetti ai volumi di attività per le strutture sanitarie. Ma soprattutto la libertà di scelta ha di fatto creato disuguaglianze sociali dovute al decadimento dell'immagine e della valorizzazione del servizio pubblico;
- I **tempi di attesa** per numerosi esami diagnostici, visite specialistiche e diversi interventi chirurgici risultano inaccettabili e spingono i cittadini all'**acquisto privato** delle prestazioni pur di ottenerle in tempi ragionevoli;
- La collocazione territoriale delle nuove strutture e l'accreditamento di attività specialistiche sono avvenute senza programmazione, con una logica puramente di mercato incrementando **gli squilibri del sistema**;
- Le politiche di **razionamento** della spesa, di **precarizzazione** del personale, gli **inadeguati investimenti** stanno pesando sulla qualità dei servizi;
- La dinamica della **spesa** è cresciuta oltre il previsto a causa dell'incremento ingiustificato e repentino dell'offerta. L'eccesso di spesa è stato ripianato fino al 2001 facendo **mutui per 1234 mln di €**, dal 2002 introducendo **un'addizionale IRPEF** per un gettito annuo di **320 mln di €**, dal 2003 con **ticket** sui farmaci e pronto soccorso per altri **200 mln di €** annui.
- Le ASL sono state di fatto private del ruolo di orientamento e di politica sanitaria e provvedono semplicemente a pagare le prestazioni. Per controllare la spesa la Regione ha emanato nel 2003 una delibera che impone alle ASL di fissare dei tetti di spesa agli erogatori, impegnandosi a riconoscere una percentuale fissa del fatturato dell'anno precedente indipendentemente dalla qualità del servizio fornito. Questo è **puro dirigismo**, con **un governo della spesa fatto dal centro**, che esautorava le ASL chiamate solo ad applicare le direttive regionali.
- Seppure l'aziendalizzazione del servizio sanitario sia stata introdotta da legge dello Stato, il modello lombardo l'ha portata agli estremi: i direttori generali rispondono a criteri di nomina politica, e a loro volta nominano i direttori amministrativi e sanitari all'interno di ASL e Aziende Ospedaliere. I pervasivi poteri del direttore generale, anche nel merito delle scelte sanitarie ha determinato **l'emarginazione del personale medico-sanitario**, con pesanti conseguenze sulla qualità del governo aziendale degli ospedali.
- I medici di base, che costituiscono il punto di contatto tra i cittadini e il sistema sanitario, sono in realtà **privi di raccordi con il sistema ospedaliero** e non sono sufficientemente incentivati ad aggiornare il loro patrimonio di conoscenze: ciò fa del tanto decantato "modello lombardo" un gigante dai piedi d'argilla.
- L'erogazione di **prestazioni diagnostiche**, difficilmente controllabili per appropriatezza e qualità, è di fatto condizionata dalla convenienza degli operatori. **Ciò penalizza sempre l'utente**, o sotto il profilo economico, o sotto quello della qualità delle cure.
- Sono stati fatti **passi indietro** nel rapporto con i **Comuni**, estromessi da qualunque ruolo significativo; questo di fatto impedisce al cittadino di poter esercitare anche in forma indiretta una verifica su tutte le scelte di politica sanitaria.
- La decisione di distribuire in modo generalizzato la **Carta Regionale dei Servizi** (tessera sanitaria elettronica) è un'azione velleitaria, in quanto non sono disponibili i servizi promessi. Nelle quattro ASL dove è già stato avviato il Sistema Informatico Socio Sanitario, i servizi attivati sono pochi e con gravi problemi di funzionamento. La sproporzione tra

servizi disponibili e costi, diverse **centinaia di milioni di euro**, si sta trasformando in un colossale **spreco e distrazione di risorse pubbliche** dalla cura dei malati.

- La gestione dell'**Assistenza domiciliare integrata**, storicamente affidata in modo prevalente ai distretti delle ASL in alcune province, con prevalenza di rapporti convenzionali in altre, è in via di smantellamento e di esternalizzazione e viene sostituita dall'utilizzo dei voucher.
- Va registrato un grave ritardo nella riorganizzazione dei **Medici di Medicina Generale**, dei **Pediatri di Libera Scelta** e dei **Medici di Continuità Assistenziale**, sia nel loro ruolo di garante della salute dei cittadini in forme territoriali e prossime alla domiciliarità che nella loro valorizzazione per assicurare le cure primarie. La **guardia medica** è ormai ridotta a poco più di un **centralino**. Questo **impoverimento** del tessuto sanitario (e sociale) ha determinato confusione, sensazioni di insicurezza da parte dei cittadini, diffidenza nei confronti della rete dei servizi pubblici, fuga al privato come elemento di rassicurazione in un vissuto complessivo di perdita di diritti;
- La giunta di destra ha proposto l'istituzione di Fondazioni di partecipazione, aperte ai Comuni, per gestire taluni ospedali. In altri casi le **Fondazioni** sono state la via per affidare a soggetti privati la gestione di piccoli ospedali in cambio di investimenti. In realtà si tratta di strumenti creati per rispondere all'evidente difficoltà di rapporto con i cittadini e con le comunità locali, che hanno tuttavia dimostrato di non essere del tutto idonei a garantire una buona collaborazione tra pubblico e privato; non creano evidenti vantaggi per i cittadini, mentre vi è il rischio concreto che sfuggano al controllo degli Enti pubblici.

Più in generale, si deve osservare che dal 1992 in Italia, per mantenere in equilibrio economico il sistema, si è puntato su politiche di risparmio, di razionalizzazione, di efficienza aziendale condizionando le politiche sanitarie alla compatibilità economica, senza valorizzare i livelli di programmazione territoriali e regionali. Questo ha portato risultati diversi tra le regioni. Di fatto, il sistema è stato finanziato in disavanzo, in modo cumulativo e costante, costringendo Stato e regioni a ripiani, assunzione di mutui, rinuncia ad adeguamenti tecnologici, ma soprattutto a **scaricare progressivamente i costi sui cittadini**. In un quadro di crescenti disuguaglianze sociali e di contrazione dei redditi, ciò porta spesso alla impossibilità di accesso alle prestazioni sanitarie creando **disparità e penalizzazioni** sul piano della salute. Le scelte strategiche ed organizzative attuate dalle giunte di destra in Lombardia hanno accentuato in modo forte questa impostazione economicistica. È necessario correggere questa visione della sanità. I livelli essenziali di assistenza non devono essere pensati come limiti di spesa ma come servizi essenziali da garantire. Si tratta di riformulare il valore della **salute** come **investimento sul bene comune** economico e sociale e **non** soltanto come **costo** da ridurre, puntando con forza alla riconversione dei bisogni di cura in bisogni di salute.

I nostri obiettivi:

- **Abolizione dei ticket** su farmaci e pronto soccorso, e **gratuità** di tutte le cure sanitarie previste dai livelli essenziali di assistenza, comprese le fasi di **riabilitazione**. Il ticket è di fatto una tassa sulla malattia e uno strumento iniquo e inefficace per il controllo della domanda di prestazioni e dei farmaci. Durante la legislatura dovranno essere progressivamente ridotti gli altri ticket sulla medicina specialistica. Il servizio pubblico sostenuto dalla fiscalità generale e senza altri oneri per il cittadino è lo strumento più idoneo al perseguimento dell'interesse generale.
- Nello stesso tempo occorre rendere più efficace l'attività **di prevenzione e di cura per le patologie odontoiatriche**, prevedere cioè anche per i denti cure gratuite. Infine, va garantita

- l'offerta di servizi per la riabilitazione** (motoria, neurologica, cardiaca e psichica), oggi raramente disponibili come cure gratuite.
- **Ridefinizione del sistema di finanziamento.** Quello a tariffa incentiva il proliferare delle prestazioni, e dunque l'aumento della spesa. Occorre dunque uscire dall'attuale paradigma. L'obiettivo è quello di **pagare i risultati di salute** e non la malattia. Altri sistemi appaiono più idonei al contenimento dei costi, come quello che assegna un budget prefissato ad ogni erogatore di servizi. Obiettivo deve essere **l'introduzione di sistemi di finanziamento e remunerazione che allineino le convenienze dei diversi attori in sanità ai principi dell'etica professionale e agli obiettivi di salute della comunità.**
  - **Riduzione delle liste di attesa.** Le liste d'attesa devono essere ridotte ricorrendo alla riqualificazione del ruolo del medico di base nella individuazione dei percorsi di cura per il cittadino a cui deve corrispondere un'offerta di prestazioni qualificate da criteri di appropriatezza e di efficacia che consentano di risparmiare sulle attività diagnostiche e sulle terapie.
  - La rete ospedaliera lombarda deve essere riprogrammata e ridisegnata, superando la legge 31/ 97, con il ritorno, là dove è conveniente, degli ospedali alla ASL.  
Le nuove strutture ospedaliere e quelle da ristrutturare dovranno seguire criteri innovativi nell'organizzazione logistica e gestionale, integrarsi come nodi di una rete, che deve contemplare le strutture private accreditate, distinte in:
    - **ospedali ad alta specialità** ragionevolmente distribuiti sul vastissimo territorio regionale, valorizzando le vocazioni e distribuendo in modo equilibrato le specialità e le più importanti dotazioni tecnologiche. Non è tollerabile che in Lombardia siano presenti 20 cardiocirurgie di cui 12 collocate in provincia di Milano e hinterland. Gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS) debbono tornare ad essere considerati come l'eccellenza del patrimonio pubblico e come tali gestiti;
    - **ospedali intermedi**, ben distribuiti territorialmente e dotati delle principali specialità e di reparti di riabilitazione;
    - **ospedali di comunità** organizzati per ospitare lungodegente, riabilitazione, diagnostica e visite specialistiche. Integrati ai servizi territoriali e alle attività dei Medici di Medicina Generale.
  - Creazione di un **centro di eccellenza per la cura, la riabilitazione e il recupero dei pazienti in stato di coma di lunga durata e dei grandi traumatizzati**, altamente specializzato su base multidisciplinare, di cui la Lombardia è ancora priva.
  - **Più servizi sul territorio.** La Lombardia ha storicamente una **rete di servizi territoriali sanitari e sociali** assai **debole** e poco integrata. E' indispensabile **far fronte alla carenza di servizi** territoriali per la salute mentale, la neuropsichiatria infantile, i consultori. E' inadeguata l'offerta pubblica sul territorio in alcune specialità: ginecologia, dermatologia, oculistica, odontoiatria. E' fondamentale una **condivisione per la progettazione dei servizi necessari** e per la loro localizzazione, da parte di ASL, Aziende Ospedaliere, Comuni, associazioni di volontariato, operatori. La qualità e la sostenibilità del sistema sanitario si giocano sulla capacità di **riorganizzare il sistema delle cure primarie**. I medici di medicina generale, i pediatri di libera scelta, i medici della continuità assistenziale, specialisti convenzionati devono essere incentivati all'associazionismo, affinché i cittadini trovino **un'adeguata continuità assistenziale**. Il **medico di base ha la responsabilità di guidare il cittadino** lungo i complessi percorsi diagnostici e terapeutici imposti dalla malattia. Nello stesso tempo è il professionista che meglio di altri può aiutare a evitare il rischio, oggi molto diffuso, di un consumo eccessivo e inutile di farmaci e prestazioni sanitarie: visite, esami, interventi chirurgici.
  - Valorizzare i servizi territoriali studiando soluzioni organizzative che permettano al cittadino di **trovare risposta in un unico luogo a diverse esigenze di cura**, semplificando il più possibile gli attuali iter burocratici e sperimentando modelli come la "Casa della Salute" -

ospitando nella stessa sede gli studi di medicina generale, la specialistica di primo livello, laboratori di analisi e attività consultoriali e di riabilitazione – che appare oggi il modello più adatto a una larga sperimentazione regionale E' necessario **riformare la Guardia medica** notturna e festiva, così da rendere questo servizio, molto richiesto dai cittadini, più efficace che in passato. Vanno rilanciati i **servizi territoriali di neuropsichiatria** infantile, adolescenziale e per adulti, tutti gravemente penalizzati dalla preminenza accordata negli ultimi anni agli ospedali. Va garantita una capillare rete di Assistenza domiciliare integrata come strumento in grado di ritardare il ricorso ad istituzionalizzazioni o al ricorso a ricoveri costosi e inutili, in particolar modo per le persone fragili, anziani, disabili, persone con difficoltà psichiche.

- Va potenziata la rete degli **interventi legati alle cure palliative** per garantire il diritto alla casa e alla domiciliarità per le persone anche nella fase terminale della propria vita.
- Per evitare conflitti e **aumentare il coordinamento** tra l'attività territoriale e quella degli ospedali, è necessario **superare la separazione generalizzata tra 'acquirente' e 'produttore'** di prestazioni sanitarie in particolare nei servizi territoriali. Per questi le ASL devono continuare a garantire l'erogazione dei servizi.
- I **comuni associati**, nella loro funzione di "sponsor dei cittadini" devono diventare **attori che concorrono alla programmazione** strategica dei servizi a media e bassa intensità, al controllo dei risultati di salute, alle scelte nella allocazione delle risorse. I comuni associati devono **esprimere un parere** obbligatorio sulla **nomina dei direttori generali** e devono poterne chiedere la revoca motivata.
- **Valorizzare gli operatori sanitari.** Attualmente il sistema di governo delle Aziende ospedaliere si risolve in un controllo politico del direttore generale sul personale medico-sanitario. Ciò è inaccettabile, è invece necessario un riequilibrio del potere decisionale a favore degli operatori sanitari.
- **Fondo per la non autosufficienza.** Per l'addizionale IRPEF è necessario elevare il livello di esenzione. Il gettito non può essere utilizzato per ripianare i disavanzi prodotti dalle inefficienze del sistema ma va finalizzato esclusivamente alla costituzione di un **Fondo regionale per la non autosufficienza** le cui risorse dovranno essere amministrare dalle ASL. Agli anziani ricoverati in strutture residenziali va garantita la piena attuazione del Decreto Legge 130 del 2000, evitando di far ricadere gli oneri sui parenti. Saranno valorizzati i Piani di Zona e forme di gestione consortile: eventuali buoni o voucher concessi dalla regione o dagli enti locali agli ultrasessantacinquenni verranno utilizzati esclusivamente a integrazione dei servizi garantiti.
- **Rivedere il sistema della diagnostica.** L'inadeguatezza delle linee guida in questo settore pregiudica gravemente l'efficacia dei percorsi terapeutici. È necessaria una riorganizzazione su base regionale dei servizi, con laboratori d'urgenza locali e grandi laboratori per le alte specializzazioni, al fine di migliorare la qualità e contenere gli sprechi che si registrano oggi.
- **Prevenzione, informazione, educazione.** La **prevenzione primaria**, la **diagnosi precoce**, l'**educazione sanitaria** costituiscono un investimento in salute ad elevato ritorno sociale ed economico. Esse devono essere considerate un obiettivo prioritario del sistema sanitario, nell'ambito delle quali promuovere iniziative di contrasto a fumo, inattività fisica, eccesso alimentare, stigma dei disturbi mentali, alcolismo, droga, incidenti stradali. Tutti gli attori del sistema, dai medici di medicina generale alle ASL alle AO, devono essere coinvolti in **programmi di prevenzione attiva** verso la popolazione generale o a gruppi di rischio per malattie di rilevanza sociale, che cerchino l'adesione consapevole dei cittadini interessati. Particolarmente importanti sono i servizi per la salute dell'età evolutiva e per prevenire il decadimento psicofisico e la non autosufficienza degli anziani. Va prestata una particolare attenzione alla **prevenzione nei luoghi di lavoro**, in una regione ad altissimo tasso di incidenti e di mortalità, che non si riesce ad abbattere anche a causa dell'estensione della precarizzazione e del persistere del lavoro nero. Va insediato un **osservatorio**

**epidemiologico regionale** per monitorare i rischi, e per operare in modo integrato con l'ARPA a tutela dell'ambiente per migliorare la condizione di vita dei cittadini. Occorre una rigorosa valutazione di impatto ambientale per gli impianti termici ed industriali per contrastare l'inquinamento atmosferico e ambientale. Per quanto riguarda le sostanze tossiche o cancerogene e i processi produttivi pericolosi va perseguito l'obiettivo tendenziale del rischio zero, prevedendo i necessari **interventi di bonifica ambientale**, a partire da quelli che riguardano l'amianto.

- **Dipendenze.** La complessità e i mutamenti che sono avvenuti nel campo delle dipendenze richiedono un intervento da parte del servizio sanitario regionale di ampie dimensioni. Anche in Lombardia, i **Dipartimenti delle Dipendenze** che intervengono sui temi delle droghe e dell'alcolismo, devono essere istituiti in tutte le ASL e **devono essere aperti a tutte le altre forme di dipendenza**. Il rispetto della dignità della persona ed il riconoscimento della esigibilità del **diritto alla cura e alla riabilitazione e reinserimento sociale e lavorativo** devono essere le principali linee guida.
- **Ai Dipartimenti di salute mentale**, ai CPS, va garantita la destinazione dei redditi prodotti dall'uso e dalle vendite dei beni mobili ed immobili degli ex ospedali psichiatrici.
- **Una politica del farmaco più appropriata.** Un sistema sanitario efficace richiede una politica del farmaco adeguata, senza sprechi e senza che i cittadini siano obbligati a spendere in proprio. Essa deve articolarsi sulle seguenti linee: maggiore disponibilità di **farmaci generici**, fino a oggi poco usati in Lombardia; sviluppo della **distribuzione diretta**: come in altre Regioni va introdotta, soprattutto per i pazienti dimessi dagli ospedali, la distribuzione dei farmaci necessari alle cure nei giorni successivi alle dimissioni; revisione dell'elenco dei farmaci distribuiti in ospedale; adeguamento delle confezioni alle esigenze dei malati.
- **Ricerca biomedica e innovazione: più sviluppo e nuove opportunità per la salute.** Nella ricerca biomedica la Lombardia vanta una diversificazione ed una tradizione di eccellenza uniche. Negli ultimi anni, gli IRCCS pubblici lombardi sono stati teatro di contesa tra Regione e Governo con il risultato di metterli in seria difficoltà e far loro accumulare pesanti disavanzi di gestione. È necessario puntare su un loro forte rilancio. Ciò significa prevedere investimenti significativi in ricerca corrente e finalizzata, rafforzare la collaborazione virtuosa con le università, puntare su innovazione tecnologica e gestionale. Non solo gli IRCCS, ma tutti i maggiori ospedali devono essere messi in grado di partecipare a programmi di ricerca, i finanziamenti devono essere sempre più legati alla qualità dei progetti ed ai risultati conseguiti.
- **Medicine complementari e servizi per il benessere.** Sempre più numerosi sono i cittadini che si rivolgono alla medicina non convenzionale. E' doveroso **regolare questo settore** supportando i cittadini nei processi di selezione e consumo della medicina complementare e dei servizi per il benessere. Periodicamente va verificato ciò che è bene assicurare tramite il servizio sanitario nazionale, secondo il **principio fondamentale dell'evidenza dei risultati**, e ciò che va escluso.
- **Le risorse umane in sanità.** Le **professioni sanitarie infermieristiche**, tecniche riabilitative e della prevenzione, sono una **risorsa strategica** per il sistema salute, considerato che la ricchezza professionale specifica di ognuna di queste discipline professionali (che raccolgono nella Regione Lombardia circa centomila operatori) presidia quotidianamente gli standard quanti/qualitativi delle prestazioni sanitarie erogate ai cittadini di concerto con il personale medico. Bisogna individuare requisiti per i criteri di accreditamento professionale al di là di quelli istituzionali già previsti, basati sui risultati dei benefici di salute attesi del professionista che eroga prestazione professionale. Questo percorso di garanzia del sistema è necessario per evitare lo snaturamento e l'abuso del ruolo professionale a **tutela dei cittadini** all'oscuro, attualmente, di qualsivoglia forma di garanzia reale delle performances sanitarie.

- **Umanizzazione dei servizi.** Con il Decreto ministeriale 65/95 che istituisce la **Carta dei Servizi Sanitari**, è stato istituito un patto con i cittadini per l'umanizzazione dei servizi lungo due linee principali: l'accessibilità e l'accoglienza, dentro un sistema che garantisca equità e universalità. La prima fase di questo percorso è stata un tentativo di costruire una relazione fra pari; quindi un **cittadino consapevole dei propri diritti** verso strutture accessibili a tutti e umanizzate, e **operatori della salute rispettosi della dignità della persona** in un particolare momento della propria vita. Purtroppo ancora troppo spesso il sistema sanitario regionale risulta auto-referenziale e mette a tacere qualsiasi criticità proveniente dalla cittadinanza attiva. Questo percorso va dunque portato a compimento, attivando anche le indicazioni della legge 150/00 sulla comunicazione e sugli Uffici della Relazione con il Pubblico.

In conclusione, osserviamo che un sistema sanitario improntato alla qualità, che sappia anche integrare strutture gestite privatamente secondo criteri di complementarità ed equilibrio, è certamente realizzabile, come hanno dimostrato le Regioni storicamente governate dal centrosinistra.

Così come hanno dimostrato che una **programmazione democratica e partecipata**, determina condizioni di cambiamento se ha il consenso dei cittadini e delle loro rappresentanze istituzionali; che, risparmi ed investimenti, non sono incompatibili, bensì fattori essenziali di buon governo. Che l'innovazione organizzativa e strutturale è realizzabile senza dover percorrere la strada delle Fondazioni.

## **LA LOMBARDIA DELLE PERSONE**

### **Una Lombardia che offre pari opportunità e uguaglianza di diritti**

Le donne sono nella nostra società il punto di incontro fra lavoro, famiglia, affetti, realizzazione di sé: sono loro infatti a fare i conti con la pressione della vita quotidiana, con un'organizzazione sociale del tempo poco attenta agli individui, ma anche con l'invecchiamento dei propri cari, o con la cura dei figli, la loro crescita, o con la esiguità del tempo per sé.

È ora che anche la Lombardia dia seguito concreto alla legge regionale sui tempi, in attuazione della normativa nazionale, promovendo con i Comuni piani dei tempi che consentano maggiore libertà nell'attuazione dei piani di vita individuali.

Nella nostra regione solo il 7% degli uomini usufruisce dei congedi parentali. Le donne lavorano più degli uomini, poiché la cura delle persone in ambito familiare è quasi interamente sulle loro spalle. **Una madre su 3 dichiara che è difficile conciliare i tempi per il lavoro e quelli per la famiglia. Il 6% delle future madri viene licenziato prima del parto. Il 14% delle donne lascia il lavoro dopo la nascita del figlio per l'inconciliabilità degli orari con le nuove esigenze.** Questi numeri sono **inaccettabili** per una Regione che vuole essere modello di coesione sociale per il resto d'Italia.

Una Regione ricca e moderna come la Lombardia non può imporre alle donne di rinunciare al lavoro, all'autonomia economica, ma anche alla realizzazione di sé, nei lavori dipendenti, nelle professioni, nell'impresa, nell'artigianato, per realizzare la propria identità di genere.

Le donne lombarde sono cittadine con pari diritti e dignità degli uomini; diritti e dignità, oggi negati dalla precarizzazione e dal non riconoscimento della maternità, che sono anche condizione di sviluppo economico e di autonomia nel progetto di vita di tutti.

Condivisione delle responsabilità familiari, conciliazione fra maternità e lavoro devono diventare l'asse attorno cui ridisegnare una moderna politica delle pari opportunità. Non è più accettabile culturalmente che i bambini non siano ancora considerati soggetti autonomi di diritto: è qualcosa di più che la pur necessaria battaglia per l'incremento degli asili nido, peraltro pochissimi. E' una strategia non assistenziale ma educativa, è coraggio nell'innovazione dei servizi per l'infanzia e per la loro diffusione sul territorio.

L'invecchiamento della popolazione, sebbene derivata da un aumento delle aspettative di vita grazie al benessere, pone problemi inediti, le cui risposte oggi sono prevalentemente affidate alle famiglie, e in esse, alle donne. La colpevole inerzia della destra ne affida l'assistenza quasi interamente alle risorse familiari e parentali. A tutti noi è capitato di entrare in relazione con esigenze di assistenza domiciliare, o con il bisogno di una residenza protetta, o solo con la necessità di periodi di sollievo delle donne che curano e si fanno carico della non autosufficienza di un padre, di una madre, di un disabile. Abbiamo trovato disperazione, o indifferenza delle istituzioni, o rassegnazione e rinuncia delle donne al loro progetto di vita in nome dell'affetto. Un ricatto inaccettabile.

Ancora più difficile è il percorso che attende le giovani donne, dal momento dell'ingresso nel mondo del lavoro, che in troppi casi saranno chiamate a scegliere tra lavoro e avere figli, per la drammatica insufficienza di servizi alle famiglie, nidi e asili in testa.

Alle donne della Lombardia serve più welfare, servizi sociali e sistemi dei tempi adeguati alle loro esigenze di coordinare famiglia e lavoro. Sinora invece è notevolmente cresciuta la flessibilità nel lavoro, mentre l'organizzazione sociale non ha conosciuto analoghi cambiamenti.

Al familismo della destra, fatto di effetti annuncio e poche scelte concrete, ma di erogazioni finanziarie a pioggia, contrapponiamo un progetto sulla famiglia che tenga conto delle sue trasformazioni.

Alla ricchezza e qualità della società femminile lombarda non corrisponde un adeguato riconoscimento nella presenza istituzionale. Il nuovo Statuto e la nuova legge elettorale dovranno tenere adeguatamente conto che una rappresentanza condivisa da donne e da uomini, una presenza paritaria nelle liste sono ormai regole di una democrazia moderna, sottratta all'opacità degli accordi di potere.

**Le nostre proposte partono dall'assunto che le differenze, a partire da quella di genere, sono un valore della nostra società.** Esse richiedono dunque una politica che valorizzi le competenze femminili nella vita sociale e nel mercato del lavoro attraverso:

- l'incremento delle misure a sostegno della famiglia (come luogo di valorizzazione delle diverse soggettività) e di una paritaria relazione di coppia, anche attraverso l'impegno a sostenere la famiglia nei suoi momenti di crisi, in particolare tenendo in considerazione il benessere dei figli; in questo senso siamo a favore della creazione del mediatore familiare per il sostegno delle famiglie in crisi nell'ambito delle ASL territoriali;
- la costruzione di una rete diffusa e integrata di servizi a favore della persona (prima infanzia, handicap, anziani) e a sostegno del lavoro di cura;
- la ricostituzione di servizi specifici di cura della salute e di prevenzione (consultori pubblici per la contraccezione, la maternità, la menopausa);

- il sostegno legislativo ed economico delle autonomie locali e all'autonomia scolastica per l'avvio di esperienze concertate (scuola di base, superiori, università, ricerca) che promuovano e producano nuovi modelli educativi;
- sostegno formativo e informativo all'imprenditoria femminile;
- l'incentivo alla progettualità locale per la piena attuazione della legge 53/2000 in materia di conciliazione tra lavoro di cura e lavoro fonte di reddito (congedi parentali, sperimentazioni di adattabilità nelle aziende, sostituto d'impresa, piano degli orari e dei servizi).

## Politiche per l'infanzia

La nostra regione investe poco in politiche per l'infanzia e sono troppo poche le politiche attive per i diritti dei bambini. Il numero dei posti nido è assolutamente insufficiente. In Lombardia è garantito l'accesso a questo servizio solo al 10% dell'utenza potenziale, a fronte del 64% della Danimarca e del 29% della Francia. L'Unione Europea propone di raggiungere la copertura del 33% entro il 2010 in ogni paese: un traguardo ambizioso che si potrà perseguire a patto che diventi una priorità delle politiche pubbliche. È necessario investire nuove risorse finanziarie sulle politiche per la famiglia, sostenendo le azioni degli enti locali e delle agenzie del terzo settore impegnato a realizzare forme di inclusione sociale.

Dobbiamo anche riflettere sul fatto che la nostra Regione da un lato può vantare un tasso di natalità in linea con quello nazionale (l'Italia ha 1,26 figli per donna contro una media europea di 1,47) ma dall'altro ha il primato degli abusi sui bambini (fonte Telefono Azzurro-2003) essendo, secondo i dati del Ministero dell'Interno, la regione più a rischio per l'accattonaggio minorile gestito da organizzazioni criminali. La Lombardia ha registrato, nel giro di un anno, il raddoppio dei reati di violenza sessuale compiuti da minorenni (fonte Procura dei Minori di Milano). Inoltre, il fenomeno dei reati commessi dai minori di 14 anni e quindi non imputabili è di grande rilevanza in Lombardia, che tra le Regioni italiane ha la più alta percentuale di denunce (circa 2000 l'anno), per la maggior parte a Milano.

È necessario promuovere una politica volta alla protezione dei diritti dell'infanzia e della adolescenza, alla promozione del benessere ed alla possibilità di rendere concreto il diritto ad esprimersi di questi cittadini che non votano ma vivono e spesso subiscono i risultati delle nostre decisioni, favorendo varie forme di partecipazione dei bambini e dei ragazzi alla vita della comunità.

Le principali aree di intervento:

Dare vita a un **Osservatorio Regionale sull'Infanzia** che si avvalga di flussi informativi con le proprie Province, Comuni e servizi territoriali, approntando specifici Rapporti sull'infanzia (mentre la legge approvata nei mesi scorsi dalla maggioranza di destra istituisce una struttura senza specifici collegamenti con il territorio).

Istituire e rafforzare la figura del **Garante per l'Infanzia**, già da tempo attiva in otto regioni italiane (seguendo le indicazioni europee e anticipando quelle nazionali).

Avviare una **riflessione organica sui diritti dell'infanzia e della adolescenza**, volta al miglioramento della qualità della vita nei contesti urbani ed extraurbani attraverso la promozione di città sostenibili amiche dei bambini e dei ragazzi. Primo passo deve essere l'integrazione delle politiche e degli interventi a favore dell'infanzia e dell'adolescenza con le politiche sociali, sanitarie, del tempo libero e culturali, di pianificazione e programmazione territoriale, per una mobilità ed uno sviluppo sostenibile, cogliendo la drammaticità, per i bambini della nostra regione, di dover subire il velenoso inquinamento atmosferico al quale sono sottoposti.

Proponiamo:

- l'adozione di un Piano per la prima infanzia e l'adolescenza che garantisca i livelli essenziali delle prestazioni sociali a favore dei minori;
- concreti piani di azione contro lo sfruttamento del lavoro minorile;
- realizzazione di asili nido e della rete di servizi territoriali per la fascia 0-6 anni, dando priorità al potenziamento dei servizi pubblici comunali, e altresì favorendo la cooperazione tra Comuni e i soggetti privati accreditati, nonché la realizzazione di nidi di qualità sui luoghi di lavoro o dell'associazionismo;
- riassegnare alle Province il loro ruolo di formazione, controllo e verifica sulle politiche per l'infanzia garantendo la specificità del fondo infanzia previsto dalla legge 285/97;
- realizzare annualmente un Rapporto sulla condizione dei bambini, dei ragazzi e dei giovani nella nostra regione per orientare le programmazioni territoriali;
- assicurare nei piani di zona specifica attenzione ai problemi di bambini e ragazzi;
- modificare la legge regionale lungo le seguenti linee: adeguarla agli standard più alti introdotti da alcune regioni italiane e prescritti dalle indicazioni europee; rafforzarne l'impianto normativo al fine di promuovere non solo la tutela, ma il benessere dei bambini, dei ragazzi e dei giovani; dare maggior attenzione alle realtà locali favorendo e promuovendo una rete di osservatori provinciali e locali; prevedere periodicamente un rapporto sulla condizione dei bambini, dei ragazzi e dei giovani della nostra regione; ammodernare i servizi facilitando la costituzioni di reti e di connessioni forti con il privato non profit e con tutto l'associazionismo familiare ed educativo; prevedere fondi specifici che riattivino i progetti avviati con la legge 285/97; sperimentare forme nuove di partecipazione e di protagonismo delle nuove generazioni dedicando a questo tema un capitolo specifico che si richiami direttamente all'articolo 7 della Legge 285/97.

## **Politiche per i giovani**

I giovani rappresentano la principale risorsa culturale ed economica della Lombardia. La nostra Regione deve contribuire a estendere le opportunità che esistono, ma sono ancora riservate a pochi. I giovani vivono le grandi disparità di condizioni e di opportunità di esprimersi e realizzarsi nella vita. Le nuove tecnologie informatiche sono ormai uno strumento necessario per affrontare con successo il mondo della scuola e del lavoro. L'ignoranza degli strumenti informatici è ancora oggi motivo di esclusione di gruppi estesi della nostra gioventù dai benefici che questi consentono nel mondo della cultura e del lavoro. Occorre quindi che tutte le scuole avviino estesi programmi di alfabetizzazione informatica.

Gli alti tassi di abbandono scolastico sono un limite allo sviluppo del capitale umano tra i nostri giovani. La Regione deve dare a tutti la possibilità di terminare il proprio percorso di studi offrendo contributi per i costi che gli studenti devono affrontare. Inoltre, una Regione moderna e integrata in un mondo globalizzato ha bisogno che i suoi giovani si confrontino con esperienze di studio e lavoro all'estero. Appositi incentivi devono essere rivolti a questo scopo.

La Lombardia offre un'ampia serie di servizi e iniziative culturali. Queste tuttavia non sempre sono accessibili ai giovani. È quindi necessario creare strumenti per accrescere la fruibilità di questa offerta tra chi ancora non dispone di redditi stabili. La Regione deve quindi prevedere agevolazioni e incentivi a tutti i giovani perché possano accedere con facilità a musei, cinema, teatri, concerti, mostre, eventi e istituzioni culturali.

## **Gli anziani: una ricchezza per la società**

L'invecchiamento della società italiana e lombarda è un dato di fatto irreversibile. Nel 2040 la metà della popolazione supererà i 65 anni. Se non si vuole produrre esclusione ed emarginazione va

pensata e progettata una società su misura dei suoi abitanti. Per gli ultra sessantacinquenni i problemi principali non sono le infrastrutture, la produzione e la velocità, ma il benessere, l'assistenza, le opportunità e la socialità. L'obiettivo dell'inclusione riguarda non solo gli anziani, ma tutti coloro che per diverse cause e in diverse misure sono esclusi, ossia privati di una accettabile dimensione di vita di relazione.

I bisogni di questa fascia di popolazione sono molti e articolati, perché a fianco dei sempre più numerosi "vecchi" bisognosi di assistenza e tutela della salute, difesa dalla povertà e dalla solitudine, ci sono gli "anziani giovani" che hanno bisogni del tutto diversi, richiedono di poter utilizzare in modo proficuo il loro tempo libero, avere accesso a servizi, cultura, spazi aggregativi, ma anche di avere opportunità di contribuire a rinforzare il tessuto sociale. La fine della vita lavorativa è infatti l'inizio di una nuova fase potenzialmente ricca di opportunità di scambio di esperienza con le generazioni più giovani.

Più della metà delle pensioni erogate non supera i 500 Euro mensili, ma in Lombardia un mese in una residenza per anziani costa in media 1.500 euro. Dopo 10 anni di governo, la destra non è riuscita a garantire una risposta adeguata al problema. Le famiglie sono così costrette ad assumere in solitudine il peso dell'assistenza domiciliare e il costo dei ricoveri, perché la Regione ha ridotto drasticamente i servizi di assistenza domiciliare integrata, l'assistenza continuativa e i ricoveri presso le strutture residenziali.

La giunta di destra considera gli anziani come un problema, addirittura un'emergenza, cui dare risposte solo in termini assistenziali e sanitari, magari monetizzando con qualche buono o voucher; o con la costruzione di qualche struttura (centri anziani, ricoveri, residenze sanitario-assistenziali) dove radunare e ghettizzare gli anziani. La sfida è mantenere gli anziani il più possibile all'interno della famiglia e della società, non solo perché così si risparmia, o perché gli anziani invecchiano meno in fretta: ma perché il tempo, l'esperienza, le competenze, l'umanità degli anziani sono una risorsa preziosa che va reinvestita nella società.

Così si possono sopportare i costi del nuovo welfare, ma anche evitare di ridurlo a pura somministrazione di servizi, arricchendolo della carica umana e solidale che discende dalla partecipazione delle persone. Si tratta di reinventare il ruolo dei nonni, trasferendolo dalla vecchia famiglia patriarcale al tessuto nuovo della società, investendo sui rapporti intergenerazionali, sulla prossimità delle persone, sui luoghi dell'aggregazione e della socialità, sulle opportunità di cultura, di solidarietà, di sostegno reciproco.

È necessario agire subito lungo queste linee di intervento, con le seguenti iniziative:

- **Prestazioni.** Passare da un sistema di interventi prevalentemente riparativo ad un sistema di protezione attiva capace di coinvolgere la partecipazione e la responsabilità della persona e delle famiglie. In particolare, le famiglie vanno sostenute superando l'attuale situazione di difficoltà, caratterizzata dal fatto che su di loro vengono scaricati i problemi di assistenza e di cura alle persone, senza alcun aiuto. La strada per risolvere questi problemi non può essere quella del solo intervento economico: occorre una più forte ed estesa rete di servizi pubblici e di risposte ai bisogni della persona, fondata sulla presenza pubblica in un forte intreccio con il privato sociale.
- **Riequilibrare** gli interventi tra i diversi settori, partendo da misure quasi esclusivamente incentrate sugli assegni monetari ad un mix che meglio corrisponda alle diverse condizioni socio-economiche di bisogno (formativo, sociale, sanitario, di avvio al lavoro, abitativo).
- Ripristinare in ogni distretto socio-sanitario il **servizio di assistenza domiciliare integrata** e lo sviluppo della rete di **continuità di cura** dopo le dimissioni dall'ospedale.

- Sviluppare **servizi semi-residenziali** e di sollievo per le persone affette da gravi patologie e favorirne l’inserimento sociale con una serie di agevolazioni nell’erogazione dei servizi pubblici;
- Prevedere in misura ampia ed estesa la **gratuità nei trasporti urbani** a favore delle persone anziane.

## **L’immigrazione come risorsa**

Le nostre società, con elevati livelli di benessere e bassi tassi di natalità, diventano inevitabilmente un punto di attrazione per le popolazioni del terzo e quarto mondo. I confini nazionali e continentali diventano sempre meno vincolanti. La politica del rifiuto e della chiusura ci condanna al declino per mancanza di ricambio occupazionale e l’impossibilità di garantire alcuni servizi alla persona e mansioni lavorative non più appetibili per la popolazione residente. Le aree di eccellenza produttiva come la Lombardia attraggono particolarmente due flussi di immigrazione: un’immigrazione di lavoratori qualificati nei settori della finanza, dell’industria e della cultura e quella di massa indotta dal richiamo del benessere, che sostituisce i lavoratori locali nelle mansioni più modeste.

È necessario attivare politiche di inclusione che valorizzino le risorse economiche e culturali rappresentate dagli immigrati. All’interno di tali politiche dovrà essere riconosciuto il diritto al voto amministrativo per gli immigrati residenti. Dovrà essere affrontato anche il problema dei CPT (Centri di Permanenza Temporanea), a partire dalle pesanti criticità emerse anche in Lombardia, ponendoci l’obiettivo del superamento di queste strutture.

## **Un terzo settore integrato nella società**

Il taglio ormai drammatico dei trasferimenti agli Enti locali, cui si continuano a trasferire nuovi compiti senza le risorse relative, pesa sempre di più sul rapporto tra amministrazioni e soggetti del terzo settore. Questo spesso si risolve in termini di pura convenienza economica, invece di valorizzare la particolare natura del no-profit.

Compito dell’associazionismo e del volontariato è quello della promozione di stili di vita orientati alla responsabilità civile come motivazione dell’impegno degli associati. Il no-profit infatti è prima di tutto esperienza partecipata e associativa, che mette al centro della propria ragion d’essere la valorizzazione del contributo di ciascuno. Il no-profit non è un surrogato sottopagato di lavoro dipendente.

Nei fatti il no-profit eroga servizi sulla base di appalti e commesse pubbliche. Le statistiche mostrano che i ricavi delle organizzazioni no-profit operanti nei settori sanitario e dell’assistenza provengono per oltre il 60% dal settore pubblico, e per il 30% dalla vendita di servizi. Il restante 10% proviene da quote associative e donazioni. Questa quota di “outsourcing” pubblica è molto grande, per esempio la spesa regionale di assistenza sociale è erogata per il 70% attraverso organizzazioni no-profit.

Questa situazione è positiva da un lato: lo Stato svolge una funzione redistributiva e lo fa anche attraverso il no-profit. Dall’altro lato si è creato un meccanismo di gare e appalti al ribasso che mettono sotto pressione le organizzazioni e la qualità del servizio, ma soprattutto sta venendo a mancare ogni forma di progettazione degli interventi e di verifica della loro efficacia.

Il mondo no-profit ha la capacità di progettare meglio gli interventi (anche a parità di risorse) se esce dal format standard delle gare di appalto su modelli di servizio ormai in parte superati. Infatti il terzo settore, che opera sul campo, ha migliori capacità di capire e affrontare i bisogni delle strutture burocratiche centrali dell’amministrazione, che non ha quasi più terminali sul territorio. In

particolare cresce l'emergenza sui nuovi bisogni/povertà: immigrati, giovani, quartieri in degrado, bassi redditi in età avanzata.

### **No-profit e politiche di integrazione dei disabili**

Il nuovo articolo 118 della Costituzione favorisce l'autorganizzazione dei cittadini e delle forme associative che essi si danno. In questa direzione è necessario che le istituzioni facciano scelte precise, atte a sostenere l'associazionismo per quanto concerne sedi, risorse, riduzioni fiscali. In particolare il no-profit si è rivelato uno strumento insostituibile per favorire l'integrazione sociale delle persone disabili, così realizzando nella maniera più alta quell'ideale di inclusione che è alla base della nostra idea di società.

È necessario quindi che l'amministrazione regionale definisca le priorità di intervento e le modalità operative di azione non più centralmente ma confrontandosi con il no-profit e co-progettando gli interventi. Questo permetterebbe al settore un salto di qualità da "terzista" a co-attore attivo.

## **LA CASA: IL BENE PRIMARIO DEI CITTADINI**

### **Una Giunta che non ha offerto risposte convincenti**

La situazione che la giunta di destra lascia in eredità è grave. Gli interventi messi in campo non hanno saputo porre freno alle crescenti tensioni che coinvolgono molti cittadini lombardi alle prese con affitti troppo elevati, prezzi d'acquisto per gli immobili insostenibili e condizioni di vita, nei quartieri popolari, più che precarie. L'andamento dei prezzi del mercato immobiliare, ormai da tempo in deciso aumento, ha creato una situazione di grande disagio che coinvolge molte famiglie lombarde. Un mercato caratterizzato da canoni troppo elevati costringe molte famiglie a sacrificare quote significative del loro reddito.

Molte e sfaccettate sono le situazioni di disagio: le difficoltà di chi non riesce a pagare l'affitto ogni mese, la frustrazione di chi vorrebbe trasferirsi in una città lombarda per sfruttare opportunità lavorative ma non riesce a trovare un alloggio in affitto ad un prezzo accessibile, l'inaccettabile situazione di tutti gli studenti universitari che si trovano a dover pagare cifre esorbitanti per un posto letto, il disagio di chi ha una pensione minima che non basta per garantirsi uno dei diritti primari come la casa, le preoccupazioni di chi ha ricevuto un ordine di sfratto esecutivo, la diffidenza che incontrano i cittadini stranieri nella ricerca della casa (35mila famiglie nel 2002).

Nei quartieri popolari inoltre i problemi nascono nella quotidianità. Dal vivere in alloggi talvolta indegni (casi di persone costrette in 23 mq.), dai problemi di integrazione con persone di altra nazionalità, dal fatto che questi quartieri furono progettati molti decenni fa per la popolazione di allora che aveva determinati bisogni che non sono quelli (o solo quelli) di oggi.

Spesso ci si dimentica che nei quartieri popolari vivono soprattutto persone anziane, molte volte sole. Ciò rende critiche la questione della sicurezza o della mancanza di servizi socio-sanitari, ma anche ricreativi, che siano realmente accessibili. Molti di questi problemi sono legati ad andamenti demografici difficilmente governabili ma ai quali la struttura e l'organizzazione dei quartieri popolari non ha saputo adeguarsi.

Ma in Lombardia vi è anche una gravissima carenza di alloggi: la domanda è stimata tra 120 e 150 mila unità. Si tratta di domande decisamente variegata alle quali le istituzioni devono rispondere in modo pronto e convincente. Oltretutto tali questioni hanno effetti negativi sull'economia e sullo

crescita di capitale umano della Regione, rispondere in modo efficace vuol dire anche creare occasioni di sviluppo ad oggi soffocate.

### **Le scelte controproducenti della giunta di destra**

Lo strumento principale che chi ha governato la Regione Lombardia in questi anni ha utilizzato per tentare di arginare il problema-casa è stato quello di erogare contributi economici a chi era in difficoltà. Tale strumento ha finito per avere effetti controversi e, in qualche modo, ha finito per acutizzare il problema caro-affitti. Non intervenendo per cercare di aumentare l'offerta di alloggi ma intervenendo per aumentare le disponibilità economiche di chi paga l'affitto si è finito per contribuire ulteriormente all'aumento degli affitti stessi, fallendo l'obiettivo per il quale questi contributi economici erano stati pensati.

La riqualificazione dei quartieri popolari esistenti è stata affidata ad interventi sporadici dai quali si è preteso, piuttosto ipocritamente, anche un incremento del numero degli alloggi. È invece accaduto che, viste le dimensioni degli alloggi di questi quartieri, negli interventi di riqualificazione molti venissero accorpati, non per questioni di lusso, ma per poter creare alloggi decentemente abitabili secondo le normative vigenti.

### **Come agiremo**

Gli interventi attuati dalla giunta di destra si sono rivelati insufficienti di fronte alla gravità di questo problema che tende ad aggravarsi ulteriormente. Sono necessarie nuove e più incisive iniziative, che devono prevedere un'ampia gamma di strumenti, quali:

- **riqualificazione del patrimonio immobiliare esistente**, per risolvere gli episodi di grave sovraffollamento che caratterizzano determinati alloggi e che appaiono inaccettabili per una società civile del terzo millennio, ma anche per ridistribuire in maniera più adeguata gli alloggi.
- aumento dell'offerta di **alloggi a canone calmierato** (in concerto con i Comuni) adeguati alle esigenze delle persone che li abiteranno. Deve assumere concretezza l'idea che garantire una qualità di vita degna di una Regione sviluppata come la nostra significa non limitarsi alla costruzione di alloggi ma offrire servizi accessibili (anche economicamente) e indispensabili ai cittadini che li abitano (strutture sociosanitarie e ricreative per anziani, l'estensione della figura del portiere sociale, solo per citare i più importanti).
- aumento dell'offerta di **alloggi a canone sociale** al fine di rispondere all'incremento della domanda di abitazione di categorie di popolazione lombarda che non avrebbero accesso nemmeno agli alloggi a canone calmierato.
- un piano decennale per la casa per la realizzazione di 60 mila alloggi finanziato oltre che dalle risorse giacenti, da un ulteriore fondo, cofinanziato da Stato e Regione, che raccolga l'1% di tutta la fiscalità immobiliare pubblica e privata.
- programmi mirati per gli **studenti fuori sede**, che amplino notevolmente l'offerta di alloggi a locazione temporanea a canone agevolato. Questa categoria risulta essere particolarmente svantaggiata dalle condizioni attuali del mercato immobiliare. Destinare alloggi a studenti rende anche possibile innestare circuiti virtuosi (la nascita di esercizi commerciali nelle vicinanze, un'altra opportunità di sviluppo) che siano in grado di limitare il senso di marginalità che caratterizza i quartieri popolari, creando quel minimo di mix sociale in grado di allentare l'isolamento di questi luoghi nei confronti del resto della città.
- programmi volti alla realizzazione di **alloggi a locazione temporanea** per persone che si trovano in città per periodi di tempo determinato per sfruttare occasioni di lavoro e che hanno grandi difficoltà nel trovare una casa per un periodo breve. L'attuale situazione, che rende difficili queste possibilità, fa sì che molte opportunità di sviluppo per le aziende lombarde (in cerca di persone altamente qualificate) vengano perdute.

- favorire l'**intervento coordinato di pubblico e privato**. Sono necessarie nuove forme di finanziamento. In questi anni troppo limitato è stato il ricorso al project financing, che deve essere accresciuto. L'esigenza di reperimento dei finanziamenti deve coniugarsi con quella di attrezzare in modo adeguato i quartieri. Un'opportunità sono le realtà del terzo settore, che dispongono di notevoli risorse umane, oltre che di risorse economiche, che rendono più probabile l'integrazione di questi quartieri con il resto della città.
- prevedere servizi per far rispettare la legge (ivi incluso il pagamento dell'affitto e le norme di buona manutenzione) nelle case popolari.

## **UNA LOMBARDIA SICURA**

### **Dieci anni di giunta di destra: centralismo regionale che mortifica le autonomie locali**

Dieci anni di governo della destra non ci consegnano una regione tranquilla. Non c'è stata alcuna politica di intervento strutturale, ci si è limitati ad interventi spot, di volta in volta spinti dall'emergenza del momento. I reati, soprattutto negli ultimi cinque anni, presentano un andamento stabile (fonte Prefettura di Milano, Istat e Annuario statistico regionale). Dal 1996 la Lombardia è la regione nella quale se ne commettono di più. Per questo i cittadini continuano ad avere paura. Per questo il sentimento di insicurezza è diffuso.

Con la legge regionale sulla polizia locale la giunta di destra ha deciso di perseguire la strada dell'accentramento dei poteri. Nessun dialogo con Province e Comuni. Centralismo regionale a discapito delle amministrazioni locali che invece hanno il polso della situazione. La giunta di destra ha deciso che la sicurezza vuol dire solo investimenti in armamento e equipaggiamento della polizia locale ed in istituti di vigilanza privata. I sindaci sanno che c'è bisogno anche di altro, che la domanda che cresce dal territorio è quella di una maggiore condivisione delle politiche sulla sicurezza che non si riducano ad una semplice militarizzazione delle nostre città.

Nella recente legge non c'è una riga di attenzione al cittadino. Non si è pensato alla ricerca ed alla costruzione di una rete che tuteli la cittadinanza. Tutte cose che in altre regioni d'Italia sono state fatte (come in Toscana ed Emilia-Romagna; si veda in particolare il progetto "città sicure" della Regione Emilia-Romagna). Neanche un cenno ad un possibile monitoraggio del territorio per comprendere le dinamiche criminali e apprestare politiche di intervento mirate. Per questo la politica sulla sicurezza della destra è senza progetto.

### **La via del decentramento per una Lombardia più sicura**

È necessario un ribaltamento di prospettiva. La Regione che vogliamo cercherà un coordinamento fra gli attori istituzionali del territorio. I Comuni saranno le sentinelle, Regione e Provincia il motore di questo processo.

Fondamentale il rapporto con la Prefettura, ma anche con le associazioni, i servizi sociali, la cittadinanza. Il tavolo regionale sulla sicurezza prevederà la partecipazione di tutti i soggetti attivi del territorio.

Sono queste le iniziative che verranno promosse:

- Erogazione di finanziamenti per i comuni che cooperano fra di loro elaborando politiche sovracomunali della sicurezza con attenzione ai reali bisogni dei cittadini.

- Incentivi alla creazione di consorzi fra polizie di diversi Enti locali per sopperire alle carenze di organico delle piccole realtà e per distribuire meglio le risorse sul territorio, guardando alle periferie e a tutto quello che è lontano dai “salotti” del centro, di ogni centro.
- Iniziative di formazione per gli operatori di polizia locale e di ricerca sui territori per individuare le loro dinamiche criminali ed elaborare politiche che tengano conto dei problemi effettivi dei cittadini (vedi per esempio l’“Osservatorio sulla sicurezza della Martesana”).
- Valorizzazione dei piani di zona per lo sviluppo delle politiche sociali di prevenzione e di percezione dei problemi. Cooperazione con le amministrazioni locali nell’elaborazione di progetti che favoriscano l’aggregazione e la socialità come forme di contrasto alla criminalità.
- Stanziamenti di fondi per attivare “l’assicurazione dei cittadini” contro i reati, che preveda non solo interventi economici ma anche di sostegno psicologico e pratico (per es.: fabbro che interviene subito a ripristinare i danni intervento dello psicologo per aiutare a superare il trauma di chi ha subito reati pesanti).
- Canali di dialogo con le associazioni di commercianti ed il commercio di prossimità per avere un territorio ed una città vive dove i cittadini possano muoversi tranquillamente.
- Iniziative di contrasto contro il lavoro sommerso e contro tutte quelle forme di illegalità che sfavoriscono i cittadini onesti.
- Iniziative in tema di mediazione dei conflitti e mediazione penale, per ovviare ai problemi cronici del sistema giudiziario, affinché tutti possano avere giustizia in tempi brevi.
- Iniziative che favoriscano l’integrazione dei cittadini stranieri al fine di contrastare i pregiudizi che attribuiscono il verificarsi di episodi di criminalità alla presenza di extra-comunitari.

## **AMBIENTE E TERRITORIO**

La Lombardia ospita 1/6 della popolazione italiana, consuma circa il 20% dell'energia, quasi il 25% dell'elettricità e produce oltre un quarto del PIL nazionale. Ne consegue una notevole pressione sugli ecosistemi. A ciò deve aggiungersi un territorio ricco d'acqua e di terre fertili, ma sfavorito da un clima che impone prolungati periodi di scarso ricambio atmosferico, oltre che ad altissima densità di popolazione e di attività economiche.

È dunque il suolo la risorsa più critica in una area sviluppata e densamente urbanizzata come la nostra Regione. È fondamentale ridurre l'intensità d'uso del suolo e in particolare del suolo vergine (agricolo, forestale, montano). Oggi oltre l'11% del suolo lombardo è urbanizzato, con punte del 35% in provincia di Milano e del 29% in quella di Varese

Questi primi dati rendono evidente come il governo della Regione debba annoverare tra i suoi principi guida quello di sviluppo sostenibile. Lo sviluppo è sostenibile solo quando "soddisfa i bisogni delle generazioni presenti senza compromettere la possibilità per le generazioni future di soddisfare i propri bisogni". Adottare questo principio significa effettuare scelte di governo rispettose delle compatibilità ambientali, economiche e temporali.

Di seguito si delineano alcune linee guida che guideranno l'azione della nostra Giunta con riferimento alle più rilevanti tematiche ambientali.

### **Inquinamento: l'eterna emergenza dei 10 anni di governo della destra**

È necessario che la Pianura Padana si liberi del record negativo che la colloca tra le cinque aree più inquinate del pianeta per quel che riguarda il biossido di azoto, come ha testimoniato la fotografia scattata dal satellite dell'Agencia europea spaziale. I gravi problemi di inquinamento dell'aria continuano a essere affrontati con la logica dei blocchi domenicali e delle targhe alterne. I tassi di PM10, ossidi di azoto (Nox) e ozono (O3) hanno raggiunto livelli che minacciano la salute dei cittadini, con pressoché continuo superamento dei limiti stabiliti dall'Unione Europea. Particolarmente grave è l'inerzia nel controllo delle emissioni di sostanze industriali pericolose (IPA-Idrocarburi Policiclici Aromatici, PCB e diossine). Allo scopo è necessario intervenire sulle fonti inquinanti che producono danni alla salute o che li possono produrre, considerando il principio di precauzione. In particolare occorre che la Regione intervenga per ridurre la produzione dei rifiuti, definendo linee di indirizzo che optino per il recupero e il riciclaggio, riducendo al minimo smaltimento in discarica e la costruzione di nuovi inceneritori. Si deve inoltre rivedere la l.r. 1/2005 per tutto ciò che riguarda la liberalizzazione degli atti autorizzativi.

Il raggiungimento dei parametri fissati dal protocollo di Kyoto deve essere obiettivo irrinunciabile per la Regione Lombardia; questi impongono che entro il 2010 si consegua una riduzione del 6,5% delle emissioni inquinanti rispetto ai livelli del 1990 (mentre da tale data ad oggi le emissioni sono aumentate del 7,5%).

È necessario:

- elaborare e approvare un **Piano pluriennale per l'Ambiente**, unitamente a un **Piano pluriennale per l'Energia** nel rispetto del protocollo di Kyoto. È necessario rivedere il modello di consumo sia per usi civili che per usi industriali. La Lombardia presenta indici inadeguati di efficienza energetica, a differenza dei Paesi europei più avanzati, come Irlanda, Olanda e Norvegia. Per produrre 1 milione di euro di PIL, consumiamo 170 tep (tonnellate equivalenti petrolio). Il Piano prevedrà azioni come la certificazione energetica degli edifici, l'impiego di elettrodomestici a basso consumo e la diffusione del teleriscaldamento;
- razionalizzare e migliorare significativamente il trasporto pubblico onde ridurre il traffico privato, tra i principali responsabili delle emissioni inquinanti;
- estendere la metanizzazione cittadina;
- introdurre incentivi per il rinnovo del parco auto circolante e la diffusione di veicoli non inquinanti (principalmente nel trasporto pubblico);
- attuare interventi di riforestazione urbana;
- incentivare l'uso di fonti rinnovabili, sviluppando l'impiego del solare termico, dell'idrogeno associato a fonti rinnovabili, dell'eolico, delle biomasse, della co- e tri-generazione, migliorando inoltre l'efficienza del termoelettrico.

## **Città più vivibili**

La qualità dell'ambiente urbano nelle città lombarde lascia in molti casi notevolmente a desiderare. La "quantità" di isole pedonali e zone a traffico limitato a disposizione di ciascun abitante è di 1/3 inferiore alla media nazionale. La Regione deve incentivare l'adozione – da parte dei Comuni – di piani per migliorare la qualità dell'ambiente urbano e misure che liberino i centri storici dal traffico veicolare. Tra le misure da incentivare, tariffe differenziate per la sosta in funzione di consumi e dimensioni dei veicoli, aumento delle corsie riservate ai mezzi pubblici e a quelli non inquinanti, protezione degli spazi verdi di quartiere, diffusa creazione di percorsi e parcheggi dedicati alle biciclette. È necessario inoltre incentivare in modo diffuso **massicci programmi per la realizzazione di piste ciclabili** nelle nostre città.

Il tasso di motorizzazione della Lombardia è tra i più alti in Europa. I consumi di carburanti pro-capite continuano ad essere altissimi, se raffrontati con analoghe realtà europee. È necessario introdurre misure che li riducano notevolmente. Si può ottenere ciò sviluppando la logistica ferroviaria e quella cittadina per ottimizzare carichi e percorsi delle merci, attivare un piano coordinato di investimenti sulle grandi infrastrutture stradali, finalizzandoli alla costruzione di nuove arterie e al miglioramento delle prestazioni della rete stradale esistente. È necessario prevedere l'applicazione di nuove tecnologie come l'infomobilità e la telematica satellitare per ridurre e razionalizzare il traffico.

## **Parchi e aree verdi**

I parchi lombardi sono stati abbandonati dalle politiche regionali per troppo tempo. Il risultato è la perdita del primato che la Lombardia deteneva fino ai primi anni '90. Nel territorio regionale, le aree effettivamente tutelate sono oggi pari solo al 5,5% del territorio, secondo l'ultimo elenco ufficiale del Ministero Ambiente, un valore inferiore a quello che si registrava già negli anni '90.

La disciplina vincolistica riguarda in realtà ben il 25% del territorio regionale. Tuttavia gran parte di questa superficie è tutelata da disposizioni di carattere prevalentemente paesistico ed urbanistico e solo una piccola parte è destinata alla conservazione della biodiversità secondo i criteri di tutela imposti dalla normativa. L'obiettivo minimo per la Lombardia è quello di conseguire una piena protezione su almeno il 25% del territorio regionale, ritornando ai livelli di tutela precedenti il decennio della giunta di destra.

Le principali linee di intervento in materia:

- il rilancio dei grandi parchi regionali e delle altre aree protette, la loro connessione mediante una rete ecologica regionale formata ampliando i parchi locali di interesse sovracomunale e realizzando i corridoi ecologici; l'arresto dell'artificializzazione dei suoli attraverso un'oculata pianificazione territoriale provinciale e la forestazione delle aree di pianura non interessate da un'agricoltura ad alto rendimento;
- l'aumento del verde nelle aree urbane;
- la salvaguardia della naturalità residua dei corsi d'acqua e il suo ripristino dove è stata compromessa attraverso un programma regionale di rinaturazione fluviale;
- piani e programmi integrati per le aree protette montane, fluviali e metropolitane per perseguire congiuntamente riequilibrio ambientale, tutela del suolo e della natura e attività economiche compatibili con essa.
- occorre infine recuperare il grave ritardo accumulato nell'ultimo decennio dotando la Lombardia di una legge regionale per una "Carta della natura" come mappatura delle specie e degli habitat di flora e fauna ad alta vulnerabilità. Sul tema della caccia la Regione promuoverà una regolamentazione nel pieno rispetto degli orientamenti comunitari, rispettosa delle specie animali, soprattutto di quelle protette, e degli ecosistemi in cui vivono. Particolare attenzione verrà data alla lotta al bracconaggio e al divieto di caccia nei parchi.

## **Buone norme per la pianificazione territoriale**

Una buona disciplina della pianificazione territoriale è assolutamente necessaria per il governo del territorio e delle risorse della Regione. In questo senso la pianificazione urbanistica assume il significato di strumento chiave nel governo dei processi di cambiamento.

La legge sulla pianificazione della giunta di destra tuttavia deprime la pianificazione e affida la

gestione delle trasformazioni territoriali ad una contrattazione pubblico-privato rischiosa per la sproporzione di forza contrattuale, di tecnostutture e professionalità che spesso si riscontrano al tavolo negoziale tra Comuni e interessi economici forti. È un provvedimento essenzialmente procedimentale, che non persegue un'idea di comunità e un disegno di città, grande o piccola che sia. Nei centri urbani più rilevanti l'assenza di una pianificazione intercomunale – il caso di Milano è emblematico – può comportare l'aggravamento dei problemi tipici delle periferie senza cuore e senza anima, dove il degrado trova fertili incubatoi.

Anche la parte relativa ai ruoli dei diversi soggetti istituzionali deve essere integralmente rivista. Il ruolo della Provincia è debole. Benché enfatizzato a parole, il concetto di sussidiarietà verticale riferita ai Comuni è rimasto sulla carta. Senza misure adeguate, essi infatti appaiono oggi carenti delle risorse per effettuare i notevoli investimenti sulla cultura della pianificazione e della qualità architettonica senza i quali non appaiono in grado di esercitare le rilevanti competenze che il Titolo V della Costituzione attribuisce loro.

È necessario infine accogliere la domanda di semplificazione delle regole per i Comuni più piccoli. È evidente l'opportunità di far sì che il Comune di 1000 abitanti non abbia le stesse procedure della Metropoli e delle città più grandi. Si deve inoltre attuare concretamente la "sussidiarietà verticale", per esempio attribuendo agli enti locali la responsabilità (ora attribuita alla Regione) sulle grandi strutture di vendita, prevedendo procedure di concertazione territoriale e un ruolo incisivo della Provincia.

## **Turismo, sport e tempo libero**

La Lombardia offre uno dei paesaggi più attraenti per il turismo mondiale. Un patrimonio fatto di attrazioni alpine e lacustri, dei monumenti delle città e dell'arte religiosa. La Lombardia offre una stretta interazione tra fiere e centri espositivi e ambienti d'arte, costituendo un centro d'attrazione per il turismo di svago, lavoro e cultura. La Regione deve promuovere il turismo in ogni sua forma, costituendo anche circuiti turistici integrati paesistici e culturali.

Inoltre gli ambienti naturali della nostra Regione si prestano particolarmente alla pratica di molte discipline sportive amatoriali, che possono consentire un riavvicinamento tra cittadini e bellezze paesaggistiche. Lo sport non è solo professionismo, ma per la stragrande maggioranza è una pratica amatoriale, un momento di aggregazione, la possibilità di combattere le solitudini giovanili, di integrare e includere gli anziani, che grazie all'allungamento della speranza di vita hanno ancora un lungo orizzonte temporale davanti a sé dopo la fine dell'esperienza lavorativa.

La Regione deve quindi promuovere la diffusione delle associazioni sportive soprattutto tra i giovani e gli anziani, come strumento per la diffusione di stili di vita più sani e vicini al valore dell'ambiente, di integrazione sociale e di condivisione di valori e identità. Oggi in Lombardia i tesserati ad associazioni sportive sono due milioni. Affiliate agli enti sportivi sono 19 mila società. Oltre il 13% della popolazione lombarda pratica uno sport. Si tratta di numeri imponenti.

Per questo nella scorsa legislatura il Centrosinistra si è impegnato affinché la Regione Lombardia approvasse un nuovo strumento legislativo tale da favorire l'attività fisica e la pratica sportiva per il maggior numero di persone di tutte le età.

La crisi del sistema sportivo professionistico non significa crisi del fenomeno dello sport. Al contrario, lo sport per tutti è uno dei fenomeni sociali più complessi e interessanti del nostro tempo. Si va diffondendo un'accezione più ampia dello sport legata all'espressività, all'inclusione, alla sanità, ad uno stile di vita attivo. Molti paesi nord europei inseriscono la diffusione delle pratiche sportive per tutti tra i loro indicatori di benessere e civilizzazione.

Il Governo italiano, al contrario, si è adoperato, senza riuscirvi, a sostenere soltanto i grandi interessi dello sport professionistico. Dopo l'approvazione del titolo V della Costituzione alle

Regioni sono attribuite competenze rilevanti nel campo dello “sport” per tutti. L’attuale legge regionale sullo sport (26/2002) si propone di riconoscere e valorizzare la funzione sociale dello sport e della pratica delle attività motoria sportiva.

Si occupa di potenziamento di impianti, di formazione, di contrasto alla pratica del doping. Su iniziativa del Centrosinistra è stata finora garantita la visita medica sportiva gratuita per i minori e per i portatori di handicap di ogni età. Questa misura non è però acquisita definitivamente dato che la giunta di destra non ha accettato di inserirla direttamente nella legge.

C’è insomma ancora molto lavoro da fare. Riteniamo che le risorse finanziarie messe a disposizione in questi anni dalla attuale giunta di destra per realizzare gli obiettivi condivisibili contenuti nella legge siano stati assolutamente insufficienti. Sia per il potenziamento degli impianti che per la formazione e le manifestazioni.

Noi crediamo nella funzione dello sport e intendiamo imprimere una svolta affinché la Regione riconosca e valorizzi le funzioni sociali dello sport della pratica delle attività motorie sportive e ricreative anche sotto il profilo della formazione e della tutela della salute dei cittadini, dello sviluppo delle relazioni sociali e del miglioramento degli stili di vita. Lo sport per tutti i cittadini è un diritto.

La Regione Lombardia si impegna a garantirlo, assicurando la piena autonomia del mondo dello sport, in stretta collaborazione con gli enti locali, la scuola, gli enti di promozione sportiva e il CONI.

## **AGRICOLTURA: RISORSA ECONOMICA ED AMBIENTALE**

La Lombardia è la prima regione agricola d'Italia per produzione lorda vendibile.

La grande specializzazione produttiva ed una forte struttura aziendale le consente di reggere il confronto con le sfide della globalizzazione, ma questo risultato sarà conseguito solo se la politica agricola regionale, insieme a quella nazionale, si realizzerà con chiarezza di obiettivi e efficienza di strumenti di intervento. Negli ultimi anni è infatti cambiato lo scenario nel quale si colloca la agricoltura regionale sia per la globalizzazione, sia per la recente radicale riforma della politica agricola comune, sia per l’allargamento a Est dell’Unione. Altri fattori di pressione sul settore sono dovuti alla crescente enfasi posta dalla società sulla funzione ambientale del settore, che conduce alla definizione europea di agricoltura multifunzionale e all’esplosione dei problemi della sicurezza alimentare. Infine, in una prospettiva di medio e lungo periodo, l’agricoltura lombarda deve prepararsi a un mutamento di scenario globale che deriverà dagli auspicabili accordi in sede WTO, nei quali il commercio agroalimentare, l’agricoltura e le modalità del suo sostegno saranno al centro della discussione. L’agricoltura lombarda risente poi di difficoltà specifiche: la mancata definizione di un adeguato prezzo del latte che dia certezze al reddito degli operatori del settore; il calo dei consumi alimentari e dei prezzi all’origine innescati anche da operazioni speculative, nonché condizioni sociali e livelli di reddito degli addetti ancora non confrontabili con quelle di altri settori economici.

Al consistente decremento del numero di aziende registrato negli ultimi anni non corrisponde una proporzionale riduzione della superficie agricola utilizzata. Ciò conferma la vitalità del settore e la tendenza dell’agricoltura lombarda ad adeguarsi alle esigenze del mercato. Da notare peraltro che delle oltre 74.000 aziende lombarde il 24% si trovano in montagna (per una superficie pari al 15% della superficie agricola regionale), il 20% in collina (per una superficie pari a circa il 7% del totale).

Sul totale delle aziende lombarde ben 35.639 (47%) praticano l’allevamento; anche qui negli ultimi anni si rileva una forte contrazione numerica, confermando la tendenza generale che vede sparire le imprese più piccole, mentre quelle di dimensioni medio-grandi si rafforzano.

A fronte di questa evoluzione strutturale, la riforma della Politica agricola comune (PAC) ha modificato il rapporto fra spesa agricola e agricoltori in un quadro di stabilità finanziaria amplificando le opportunità, e quindi le responsabilità, delle politiche regionali, in particolare con lo sviluppo rurale che amplia le tipologie di intervento e le risorse finanziarie, progressivamente in aumento nei prossimi anni, a questo destinate.

La politica regionale deve quindi consolidare la competitività del sistema agricolo, favorire il contenimento della sfida globale dei mercati e della crisi di prezzo da quella indotta e già percepibile, riorientare sin da oggi l'agricoltura lombarda in direzione di una prospettiva produttiva e di mercato credibile e possibile.

Anche per conseguire questi risultati deve essere riconfermata la funzione primaria di governo della agricoltura alle regioni, come limpidamente assegnato dalla riforma del Titolo V della Costituzione. Una funzione che nella attuazione pratica è invece costantemente insidiata da tentativi di recupero centralista che nuocciono alle piene possibilità di esercizio dell'intervento regionale in una situazione complessa ed inedita quale quella di questi anni recenti.

Tuttavia il ruolo del settore agricolo non si limita alla sola produzione di derrate alimentari e di materie prime, ma incide in modo sempre più evidente anche sulla qualità della vita degli abitanti. Infatti la qualità degli alimenti, la qualità ambientale, l'utilizzo di quel bene irriproducibile che è il territorio influenzano in modo determinante la vita dei cittadini e sono imprescindibilmente legati alla politica agricola ed alle decisioni prese da chi dirige questa politica.

Pensiamo, quindi, che sia opportuno fare scelte che rafforzino il settore, specificandone e valorizzandone meglio ruolo, funzioni e compiti sociali, rafforzandone il legame con la popolazione, in modo che venga compresa, condivisa e difesa la necessità di una consistente e qualificata presenza agricola sul nostro territorio.

Queste le nostre linee di azione:

1) **Rafforzamento dell'agricoltura imprenditoriale.** L'obiettivo di fondo è quello di conservare una condizione che in molti settori è di primato e di grande efficienza. Un rafforzamento che deve strategicamente corrispondere anche ai principali indirizzi della politica comunitaria, cioè un aumento della competitività e uno sviluppo che miri alla tutela dell'ambiente e alla realizzazione di un modello di crescita sostenibile. La politica agricola comune, "principalmente orientata a soddisfare le domande della società relativamente alla sicurezza alimentare, alla qualità alimentare, alla differenziazione dei prodotti, al benessere degli animali, alla qualità ambientale e alla conservazione della natura e dello spazio rurale", è il riferimento obbligato delle politiche regionali. Le "parole d'ordine" dell'Unione Europea, soprattutto in relazione alla realtà lombarda, sono pienamente condivisibili e individuano alcuni elementi che certamente possono essere applicati con risultati positivi alla nostra realtà agro-zootecnica .

2) **Sicurezza alimentare e tracciabilità.** Obiettivo prioritario della nostra agricoltura è quello della qualità e della sicurezza alimentare. In questo senso non si può dimenticare che dal 1 gennaio 2005 tutte le aziende agroalimentari hanno l'obbligo di attivare un sistema di tracciabilità delle produzioni che consente di seguire puntualmente il percorso dei prodotti "dall'azienda alla tavola", che può peraltro diventare un elemento di forza nella competizione internazionale. Questo impegno deve essere tradotto in una opportunità per il sistema lombardo delle imprese. Per definire un percorso efficace in materia di sicurezza, come nel campo della qualità e dei prezzi, è strategico creare un meccanismo di confronto permanente tra il mondo produttivo, della trasformazione e dei consumatori. La gestione del sistema deve essere affidata a un'**Agenzia per la Sicurezza**

**Alimentare**, che coordini l'attività regionale in materia, superando la logica dell'intervento occasionale e non strutturato praticata attualmente dalla Regione.

Esiste in ogni caso il problema di un adeguato rapporto con l'Agenzia europea per la sicurezza alimentare che ha sede in Parma. Il comitato nazionale per la sicurezza nazionale, che vede la presenza di una delegazione di personalità espressione delle regioni e che è deputato istituzionalmente anche ai rapporti con l'Agenzia europea deve essere veicolo di relazione e di udienza delle problematiche che in Lombardia si rilevano con particolare acutezza.

3) **Qualità e tutela delle produzioni.** La qualità è già oggi tratto distintivo delle produzioni lombarde, ampiamente riconosciuta a motivo delle produzioni che si fregiano dei marchi DOP e IGP di importanti prodotti lattiero caseari e della trasformazione delle carni, ma che deve essere incrementata e resa ancora più visibile in altre produzioni. Per rappresentare un valore reale e "vendibile" la qualità delle produzioni agroalimentari lombarde deve però essere regolamentata ed oggetto di adeguata promozione. È importante altresì incentivare l'adozione di sistemi di qualità che superino gli attuali sistemi di certificazione, con procedure di verifica e controllo che conseguano superiori risultati analitici e di garanzia quali l'assenza di inquinanti.

4) **Prezzi dei prodotti agricoli.** L'aumento dei prezzi di beni e servizi è tema ampiamente dibattuto. Ad esso peraltro ha fatto seguito l'inevitabile contrazione dei consumi. È un fenomeno preoccupante per il comparto primario nazionale, dove peraltro a fronte di un consistente incremento dei prezzi al consumo, si evidenzia un rilevantissima riduzione dei prezzi all'origine. Si registra, inoltre, un continuo aumento delle importazioni, anche per prodotti per i quali l'Italia è uno dei primi produttori europei. Si tratta prevalentemente di prodotti provenienti da paesi in via di sviluppo (come Cina, Turchia, etc.) che certamente immettono sul mercato prodotti a prezzi assolutamente concorrenziali, ma di qualità sensibilmente inferiore rispetto al prodotto nazionale. Sotto questo profilo particolarmente complesso si pone il problema della commercializzazione dei prodotti e della conoscenza della formazione dei prezzi. Per affrontare tali difficoltà sono necessari articolati interventi di politica economica, non esclusivamente agricola. È necessario, ad esempio, rivalutare il rapporto produttore-consumatore, attraverso una varietà di strumenti, quali: valorizzazione prioritaria di tutte le esperienze di filiera corta (vendita diretta, farmer market, ecc.); valorizzazione prioritaria delle filiere trasparenti, nelle quali il prodotto venga identificato per origine, prezzo al produttore, metodologia di produzione; riconoscimento del valore ambientale dei prodotti che vengono ottenuti con metodi effettivamente rispettosi della compatibilità ambientale e del rispetto del benessere degli animali.

5) **Aree montane e marginali.** Tali territori sono i più fragili sia dal punto di vista ambientale che da quello economico. È strategico quindi far recuperare all'azienda agricola il suo ruolo tradizionale di presidio e tutela del territorio, come complementare a quello di produttrice di beni. È in questi territori che prende corpo con maggiore evidenza la caratteristica multifunzionale della agricoltura. Si deve pertanto sviluppare la diversificazione delle opportunità di reddito in attività turistiche, didattiche e ricreative, stimolando altresì l'impiego delle risorse aziendali nella tutela dell'ambiente e del paesaggio. Centrale in queste zone è il ruolo della zootecnia, che può fornire prodotti di qualità, sfruttare superfici poco produttive e contribuire a prevenire il dissesto dei versanti. Altrettanto fondamentale è sostenere lo sviluppo strutturale e umano delle aziende, perché continuino a produrre derrate alimentari, puntando sempre più sulla qualità e la tipicità delle produzioni delle aree montane, incentivando in modo particolare l'adozione di tecniche di agricoltura sostenibile ed estensiva.

6) **Comparto lattiero.** Il momento di grande difficoltà di questo settore trainante si ripercuote negativamente su tutta l'agricoltura regionale. Due gli elementi di preoccupazione tra i produttori: il problema delle quote e il contenzioso sul prezzo che contrappone i trasformatori ai produttori.

In questo ambito gli interventi dell'Amministrazione regionale non sono stati in grado di dare certezza ai produttori, consentendo con il mancato intervento la fioritura di un sotto-bosco commerciale, la commercializzazione di latte “in nero” e di “non latte”, con il risultato di non dare certezze ai produttori e di lasciare i consumatori di questo alimento primario in balia degli speculatori del “primo prezzo”. Per vincere queste difficoltà è necessario sostenere il comparto, non tanto in termini finanziari, ma soprattutto di certezza del diritto nel rispetto rigoroso della normativa sulle quote. È necessario inoltre pensare ad un più forte sostegno della organizzazione economica dei produttori nel confronto con i trasformatori, anche attraverso il sostegno a forme di coordinamento tra i produttori perché gestiscano collettivamente la vendita del latte. Per accrescere la competitività internazionale si deve inoltre puntare sulla qualità, anche innovando prodotti e modalità di commercializzazione.

Alla luce di queste premesse, le nostre proposte si articolano lungo tre linee-guida: salvaguardia del reddito di chi opera in agricoltura come fattore determinante per il mantenimento della vitalità del settore, anche come garanzia del suo rinnovo generazionale; sicurezza per i consumatori; compatibilità dell'agricoltura con l'ambiente e le risorse territoriali.

Per realizzarle sono necessari:

- una **Conferenza Programmatica per l'Agricoltura**, che analizzi le opportunità e le condizioni di contorno (nuova programmazione comunitaria 2007-2013, globalizzazione, ecc.) e delinei un quadro d'intervento per lo sviluppo dell'agricoltura lombarda;
- incremento della competitività, attraverso il miglioramento della qualità e della redditività delle produzioni, da perseguire attraverso la ricerca e l'innovazione tecnologica. Queste vanno sostenute con investimenti diretti della Regione e con il coinvolgimento dei molti Enti di ricerca presenti sul territorio. Bisogna operare affinché prenda corpo un meccanismo virtuoso in grado di fornire risposte puntuali a problemi identificati e contestualmente dare spazio alla ricerca di base, senza la quale la messa a punto di tecniche applicative risulta impossibile. In questo contesto merita particolare attenzione l'agricoltura biologica;
- integrazione tra attività agricola, turistica e artigianale, come proposto dalla stessa Unione Europea. L'integrazione, in tutte le sue accezioni, è particolarmente importante nelle aree montane e marginali, dove risulta difficile e poco produttiva l'attività agricola, ma dove più che altrove il mantenimento dell'agricoltura è essenziale per assicurare il presidio del territorio e la prevenzione delle calamità;
- tutela e valorizzazione del territorio, delle acque e della biodiversità; a questo scopo è necessario ripensare la L.R. 10/98, definendo regole in grado di tutelare l'ambiente e prevenire il dissesto, e strumenti di sostegno all'economia montana e delle aree marginali. Rientra in questo quadro la valorizzazione del patrimonio del governo delle acque che in Lombardia vanta una grande tradizione. L'emergenza idrica che in tempi recenti ha toccato anche la nostra regione, induce una attenta valutazione sulle priorità di gestione, sulla gerarchia del suo uso, sulla efficienza della rete idrica ad uso agricolo al fine di evitare sprechi e costi. Il piano idrico nazionale per il quale alla Lombardia giungeranno importanti risorse dovrà essere gestito in base a queste priorità.
- ridefinizione delle linee di sviluppo nel comparto strategico del latte, a partire da un accordo di filiera che consenta di definire un prezzo adeguato e remunerativo, e che punti a migliorare la qualità del prodotto;
- valorizzazione delle culture e dei prodotti agroalimentari di alta qualità, anche attraverso politiche di integrazione di filiera tra produttori, trasformatori e commercianti;
- investimenti nella formazione degli addetti e dei tecnici, che deve essere coordinata e quanto più possibile indirizzata per settore e per territorio;

- incentivi ad azioni di risparmio energetico e utilizzo di energie rinnovabili, attraverso lo sfruttamento di biomasse per la produzione di calore ed energia.

## **INFRASTRUTTURE E MOBILITÀ**

L'infrastrutturazione della Lombardia è un elemento decisivo per la ripresa della competitività. Una politica delle infrastrutture efficace e rispettosa delle compatibilità ambientali deve riguardare non solo strade e ferrovie, ma anche metrò leggeri e metropolitane, vie acquatiche e reti telematiche. Oggi meno del 40% del territorio è servito da banda larga e ADSL.

### **Infrastrutture e trasporti**

La Lombardia, negli ultimi anni, ha accumulato un pesante ritardo per quanto concerne la realizzazione di infrastrutture territoriali.

Tale ritardo investe, in modo particolare, l'adeguamento e il perfezionamento delle principali reti stradali e autostradali; le reti ferroviarie ed i collegamenti locali e di lunga percorrenza; i nodi ferroviari, specialmente quello milanese. Determinando, nei fatti, una situazione di collasso del sistema della mobilità, con pesanti ricadute sociali ed economiche su quanti, per ragioni di lavoro o di studio, si muovono ogni giorno nel territorio lombardo.

Particolarmente grave a questo riguardo pare la situazione dei pendolari ferroviari. La domanda di mobilità pendolare in Lombardia supera le 500 mila unità giornaliere; oltre il 65% degli spostamenti tocca la metropoli milanese, il traffico è composto per il 74% da abbonati. A fronte di questi numeri imponenti, il servizio ferroviario regionale è davvero insufficiente. Un sistema inefficace scarica costi economici ed ambientali sull'intero territorio sempre più onerosi.

Secondo le analisi della regione circa il 20% di treni non ha posti a sufficienza nelle ore di maggior utilizzo da parte dei pendolari, soprattutto nella fascia metropolitana caratterizzata dal maggior afflusso di utenti. La mancata puntualità e il rischio di soppressione delle corse rappresentano un'incognita quotidiana per il pendolare lombardo. Sulla rete regionale il materiale utilizzato da Trenitalia per svolgere il servizio è composto da locomotori di cui il 60% ha un'età superiore ai 45 anni e materiale rotabile con età media che oscilla intorno ai 30 anni. Per le Ferrovie Nord il 32% dei locomotori e carrozze ha superato il mezzo secolo.

Si deve inoltre osservare come la domanda di mobilità lombarda sia sempre meno espressa dalla ripetitività del medesimo percorso ad orari fissi, mentre è in continuo aumento, soprattutto nell'area metropolitana dove si genera la maggiore richiesta di movimento, una domanda diffusa di flussi irregolari. Per intercettare queste nuove domande è fondamentale una rete integrata, caratterizzata dal biglietto unico e orari cadenzati. Ma oggi in Lombardia meno del 10% delle corse del servizio ferroviario regionale gestito da Trenitalia è organizzato secondo orari cadenzati.

Peraltro, la mobilità ha subito incrementi molto sostenuti negli ultimi decenni ed è anche notevolmente variata la sua composizione, con una progressiva perdita di peso del trasporto pubblico di massa. Il treno oggi in Lombardia intercetta solo il 5,1% della mobilità, diventando sempre più marginale.

Le scelte della Regione, anziché favorire l'uso del trasporto collettivo di massa, treni e autobus, con il biglietto unico (che permetterebbe all'utente di usare indifferentemente tutti i mezzi pubblici), un'accorta politica tariffaria tesa ad incentivare l'uso dei mezzi collettivi, e disincentivare l'uso dell'auto, ha svolto una politica dei prezzi tesa a garantire il ritorno economico degli operatori ferroviari, con incrementi che, sulle distanze dove si genera la maggior parte della domanda, hanno superato il 20% e con la generalizzata soppressione delle tessere di libera circolazione sia per gli invalidi che per i pensionati. A fronte di queste politiche tariffarie, che fanno delle tariffe lombarde

le più alte del nord del Paese, si è avuto un progressivo e preoccupante peggioramento del servizio come testimoniano le generalizzate proteste dei pendolari.

L'obiettivo strategico è indirizzare una parte del traffico passeggeri e merci verso il trasporto ferroviario, che risponde meglio alle esigenze di sostenibilità ambientale. A tal fine sono necessari investimenti strategici che coinvolgano Regione, Governo e autonomie locali, consentendo l'integrazione con le grandi reti europee (collegamenti del S. Gottardo, del Sempione e con la Francia) e la profonda modifica dell'assetto del nodo ferroviario milanese ("gronde" delle merci, passanti ferroviari di Milano). La risposta della Regione alla grande domanda di mobilità riguarderà prevalentemente la ferrovia e il sistema del trasporto pubblico, necessariamente integrato con la rete viaria.

La mobilità lombarda deve essere affrontata anche sul versante stradale, con l'obiettivo di indirizzare il traffico su percorsi maggiormente "specializzati", deviandolo dal nodo di Milano. La costruzione di una rete viaria regionale deve avvenire attraverso l'intervento di riqualificazione e messa in sicurezza della rete stradale esistente e, laddove necessario, la realizzazione di nuovi tronchi autostradali, che siano capaci di collegare efficientemente i territori interessati e ambientalmente compatibili.

L'insieme di opere da realizzare deve consentire di separare le reti lunghe da quelle brevi, evitando che il traffico nazionale e internazionale venga assorbito dal più denso e caotico traffico metropolitano. Tale sistema di opere può essere ben rappresentato, per il collegamento della realtà lombarda con la dimensione europea confinante, dal "corridoio 5" e dagli altri assi di connessione internazionale che transitano sul territorio regionale.

È necessario infine che Province e Comuni possano con più facilità rispondere alle esigenze del traffico locale; a questo fine deve prevedersi l'istituzione di un **Ufficio Regionale di consulenza agli Enti locali per la realizzazione di infrastrutture attraverso il project financing**, nonché lo **snellimento delle procedure** per le opere minori.

### **Perfezionare il servizio ferroviario regionale.**

Il servizio ferroviario regionale, sia per quanto riguarda il trasporto di passeggeri che per quello di merci, deve essere migliorato integrando una rete ferroviaria locale più sviluppata con le linee ad alta capacità ("corridoio 5") in progetto e con le linee di media-breve percorrenza. Problema centrale è allontanare i più consistenti flussi di transito dal nodo di Milano e convogliare i treni a lunga percorrenza su una rete specializzata rispetto a quella del traffico metropolitano, rappresentata dalle linee ad alta capacità.

In particolare tra le linee a lunga percorrenza vanno sviluppate:

- la Milano-Bologna, con una nuova stazione di porta a Milano Rogoredo
- la Milano-Torino con una stazione di porta a Pero-Rho, in corrispondenza del nuovo polo esterno della Fiera
- la Milano-Venezia (prevista per il 2010), per la quale attualmente sono iniziati i lavori solo per le tratte Milano-Treviglio e Padova-Mestre.

È inoltre determinante la realizzazione della cosiddetta "gronda" delle merci (Gronda Nord e Gronda Medio Padana), ossia l'attestamento del traffico ferroviario merci su un sistema posto al di fuori del grande complesso metropolitano. Tale sistema di "gronde" dovrà, da un lato, essere agganciato alle direttrici internazionali del Sempione e, soprattutto, del Gottardo e, dall'altro, operare a servizio di terminali collocati in modo da non gravare sul sistema della viabilità urbana e metropolitana né, tanto meno, sulle tratte ferroviarie interne, lasciandole così a totale disposizione del trasporto passeggeri.

La necessità del contenimento del traffico stradale urbano e extra-urbano ha come presupposto una politica di investimenti per il miglioramento quali-quantitativo del trasporto collettivo e per la

realizzazione diffusa di parcheggi vicini alle stazioni ferroviarie e la definizione delle concessioni del servizio autobus extraurbano che ne privilegi il ruolo di apporto alla rete ferroviaria.

Solo completando il sistema con un adeguato rafforzamento della rete di trasporto pubblico Milano potrà aspirare al rango di altre metropoli europee, che già oggi sono dotate di un forte impianto ferroviario regionale e metropolitano.

### **Il nodo ferroviario di Milano**

Il nodo ferroviario di Milano non è in grado di accogliere una sostanziale estensione del Servizio ferroviario regionale e le nuove linee ad alta capacità. Tale insufficienza permarrà anche a seguito della realizzazione di una centrale di dirigenza unica del nodo e anche dopo la realizzazione del passante ferroviario Garibaldi-Vittoria (anzi la funzionalità dello stesso è compromessa dai limiti di capacità della stessa cintura).

È necessario avviare tempestivamente studi di fattibilità trasportistica, economico-finanziaria e ambientale, della chiusura ovest dell'anello ferroviario in sotterranea (Secondo Passante). Tale opera alleggerirà le tratte est e nord ormai sature (come i pendolari sperimentano quotidianamente), e consentirà una maggiore utilizzazione della cintura sud, potendo altresì prevedere una seconda grande stazione in Milano, complementare alla stazione Centrale.

Il sistema così rafforzato favorirà l'accessibilità alla rete ferroviaria europea di una più ampia fascia di cittadini.

### **La continuità ferroviaria lombarda con i trafori alpini dell'Alptransit (Sempione, S. Gottardo, Loetschberg)**

La saturazione della linea Monza-Como (sulla quale, per le relazioni con la Brianza, andrebbe potenziato il Servizio Ferroviario Metropolitano) e le prospettive di instradamento da Ovest delle linee ad alta capacità sul nodo di Milano (Milano-Mortara) impongono di verificare se sia davvero realizzabile il previsto ammodernamento della rete esistente o se viceversa non sia necessario ricomporre una strategia di investimenti su nuovi assi ferroviari.

Tali assi orienterebbero diversamente lo sviluppo territoriale lombardo, operando in termini di riequilibrio tra l'Est e l'Ovest della Lombardia. Inoltre potrebbero:

- garantire continuità efficace tra i nuovi trafori alpini, la connessione con il "corridoio 5" e la Lombardia;
- servire direttamente con una linea ad alta capacità l'aeroporto di Malpensa e gli altri scali lombardi;
- consentire lo sviluppo di una maggiore concorrenzialità al sistema dei porti liguri connettendoli con i porti del Nord Europa ponendo la Lombardia al centro del sistema degli scambi Nord-Sud dell'Europa.

### **Potenziamento della rete autostradale e della rete regionale. Continuità nell'urbano delle reti.**

Per allontanare il traffico a lunga percorrenza dall'area centrale milanese si deve realizzare una rete regionale di viabilità, che punti alla riqualificazione di quella esistente e, previa verifica delle alternative e della sostenibilità ambientale, sociale ed economica, alla realizzazione e al potenziamento di nuovi progetti. Tra questi:

- l'asse "medio padano", che consentirà di interconnettere tale direttrice Est-Ovest con l'asse per Genova-Ventimiglia (in particolare la Cremona-Mantova).

- l'asse "pedemontano", con valenza decisamente più regionale, dove occorre migliorare e razionalizzare il potenziamento dei collegamenti della Milano-Brescia, della Pedemontana e della Tangenziale Est esterna di Milano.
- l'asse "Tirreno-Brennero", così come quello "Genova-Gottardo", che, anche a livello stradale, costituiranno le direttrici preferenziali di attraversamento per il traffico veicolare tra il centro Europa e la Liguria.

Il progetto di adeguamento non deve riguardare solo le direttrici, ma anche le relazioni con i centri urbani, affinché la viabilità urbana sia messa in condizione di poter assorbire i nuovi flussi: la velocizzazione dei tracciati non può andare a discapito della crescita della congestione stradale in ambiente urbano.

### **Il sistema degli interporti**

Le strutture intermodali devono essere distribuite sul territorio tenendo conto dei problemi legati al loro inserimento territoriale, e delle esigenze espresse dagli operatori del settore, dai produttori e dai distributori. A questo scopo è necessario che la Regione coordini le potenziali risorse, insieme agli enti locali e agli operatori privati. Non può quindi che definirsi un sistema di interporti periferici che "alleggeriscano" il nodo di Milano, in quanto qui sono originati e destinati almeno metà dei consumi e delle produzioni interessabili al trasporto intermodale. Al fine della localizzazione degli interporti costituirà elemento preferenziale l'esistenza di infrastrutture ferroviarie.

### **Potenziare il ruolo dell'aeroporto della Malpensa all'interno del sistema aeroportuale lombardo**

Il sistema aeroportuale lombardo è impostato su quattro aeroporti: Linate, Malpensa, Orio al Serio e Montichiari. Esso sconta oggi l'incapacità di governo della regione e la crisi di Alitalia, il cui esito potrebbe incidere significativamente sul futuro degli aeroporti regionali nel loro complesso. Inoltre dovrebbe essere maggiormente interconnesso, con una migliore definizione dei ruoli e dei rapporti tra i diversi scali. Per quanto riguarda Malpensa in particolare sono necessari nuovi collegamenti, anche intermodali, con la rete nazionale delle ferrovie (linea del Sempione, nuove linee a lunga percorrenza per l'ampliamento del potenziale bacino all'area metropolitana torinese, al sistema urbano ticinese, all'intero sistema del Nord Italia fino a Bologna e Firenze). Si deve infine consentire l'ampliamento dell'utenza lombarda (e non solo milanese) con l'instradamento del Malpensa Express nel Passante Ferroviario. Anche Linate è scarsamente servito; infatti è privo di collegamenti su ferro ed è esclusa dal tracciato dal Passante. Orio al Serio è collegato solo via autobus, lungo una A4 sempre più congestionata.

## **COMMERCIO E CARO PREZZI**

La Lombardia è una delle regioni più progredite d'Europa, ma una sconsiderata politica sta mettendo a rischio il livello di vita dei suoi cittadini. Mentre nel 2003 l'inflazione ripartiva, la Regione decideva di introdurre un'addizionale sull'IRPEF, i ticket sui farmaci e sul pronto soccorso e aumentava quelli sugli esami e sulle visite specialistiche, prelevando dalle tasche dei cittadini lombardi oltre 600 milioni di euro all'anno. Negli ultimi due anni impiegati, operai e pensionati hanno visto diminuire il potere d'acquisto dei loro redditi del 18%. Il 40% delle famiglie lombarde ha visto gravemente peggiorata la propria situazione economica. Il governo di destra, inoltre, ha

tagliato i fondi per i Comuni, che sono stati costretti a ridurre i servizi o ad aumentare le imposte locali per poterli mantenere.

La competenza esclusiva in materia di commercio può essere utilmente utilizzata dalla Regione per difendere il potere di acquisto delle famiglie, secondo due linee guida:

1. stimolare la concorrenza e l'abbassamento dei prezzi; attualmente infatti le quattro maggiori regioni del nord Italia (Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Piemonte) hanno norme sul commercio estremamente differenti. Questo è un fattore di distorsione della concorrenza per tutti gli operatori. La Lombardia ha quindi l'opportunità di farsi parte attiva nel promuovere una politica del commercio comune;
2. semplificare il rapporto tra imprese e pubblica amministrazione, abbattendo alcuni costi fissi, anche in questo caso con ripercussioni favorevoli sui prezzi al consumo.

Detti obiettivi possono essere perseguiti con misure quali:

- completare la liberalizzazione dei prezzi (legge regionale 22/00 e successive modificazioni) e delle iniziative promozionali;
- monitorare i prezzi sul territorio e creare una rete informativa regionale su prodotti e punti vendita (via web e con "numeri verdi") rivolta ai consumatori;
- liberalizzare progressivamente la distribuzione dei carburanti, superando le attuali condizioni di oligopolio;
- liberare le aziende da adempimenti burocratici verso la pubblica amministrazione - in occasione di operazioni sottocosto e vendite promozionali - il cui unico effetto è caricare i comuni di incombenze poco utili al consumatore;
- introdurre maggiore trasparenza negli obblighi di comunicazione verso i consumatori;
- liberalizzare la vendita dei prodotti medicinali da banco;
- stimolare l'ammodernamento delle strutture di vendita, privilegiando il riutilizzo di aree industriali dismesse;
- bilanciare grande distribuzione e piccolo commercio, aiutando quest'ultimo ad innovare, a fare rete, riqualificando i centri storici, limitando le superfici dei nuovi centri commerciali a 10.000 mq.

## UNA POLITICA CULTURALE APERTA E INNOVATIVA

### Una politica culturale aperta e innovativa

La cultura ha una **funzione di primaria importanza** per lo sviluppo sociale, economico e civile della Lombardia. Le politiche più illuminate e di maggior successo hanno sempre puntato su cultura, innovazione, formazione e ricerca - cioè sul fattore qualità - per rilanciare stabilmente lo sviluppo. Ciò è vero, in via di principio e di fatto, a due condizioni: la prima è che venga incoraggiato il **pluralismo delle espressioni culturali e la libera competizione delle idee**; la seconda è la volontà politica di realizzare un adeguato investimento di risorse in questa direzione.

In netto contrasto con queste linee di principio, la politica culturale della Giunta di centrodestra ha delineato in questi anni uno scenario caratterizzato da:

- **Una continua diminuzione delle risorse destinate alla politica culturale.**

L'incertezza dei finanziamenti ha messo a rischio il lavoro di centinaia di agenzie culturali e di istituzioni storiche della nostra regione. La Regione ha ridotto sia le quote di partecipazione in capitale ad istituzioni importanti come la Scala, sia i contributi diretti alle attività degli operatori culturali. In particolare, i contributi per la promozione culturale si sono concentrati verso progetti legati a una sedicente "identità padana", fatta di richiami al celtismo, al medievalismo e a una interpretazione localistica delle tradizioni culturali che ha accentuato dinamiche

clientelari, tralasciando completamente una visione connotata dalla multiculturalità e dall'integrazione tra culture come ormai avviene in tutti i paesi avanzati.

- **Una visione centralistica della politica culturale.**

Le Province e i Comuni non sono stati messi nelle condizioni di pianificare gli interventi sui rispettivi territori, perché non hanno ottenuto dalla Regione né il trasferimento delle funzioni di programmazione né l'attribuzione di risorse destinate al finanziamento dei progetti.

Noi proponiamo:

- Il sostegno della cultura attraverso adeguate risorse finanziarie. La Regione deve garantire la partecipazione in quota capitale alle istituzioni culturali pubbliche e pianificare i contributi alle attività attraverso intese e convenzioni pluriennali con i soggetti che operano da tempo, con continuità e apprezzabili risultati nello scenario regionale, con una particolare attenzione all'interazione tra esperienze e prassi artistiche diverse e alle forme di co-produzione di eventi;
- Il riconoscimento del ruolo istituzionale degli Enti locali nella programmazione degli investimenti e nell'individuazione dei soggetti e delle attività da sostenere nei rispettivi ambiti territoriali;
- Una semplificazione normativa ed amministrativa che faciliti la gestione dei contributi regionali alla cultura ma che non si traduca in una pura e semplice deregolamentazione del settore, che deve invece mantenere la separazione dei diversi ambiti di intervento (beni, servizi e attività culturali) e dare certezze normative e procedurali;
- Una disciplina autonoma del settore dello spettacolo che consenta una gestione più appropriata delle risorse destinate alle attività di cinema, teatro, musica e danza e preveda agevolazioni nell'accesso al credito;
- Il sostegno delle istituzioni culturali storiche a cominciare dal Teatro alla Scala, al quale deve essere garantita una gestione autonoma, trasparente e realmente rappresentativa degli interessi del teatro come patrimonio pubblico insostituibile;
- Un orientamento aperto e universalistico della politica culturale regionale che, pur non trascurando l'importanza delle tradizioni locali lombarde, opponga al localismo di questa Giunta una visione di più ampio respiro;
- Il rilancio ideativo e produttivo della Rai di Milano alla quale vanno garantiti una sede adeguata e un ruolo effettivo nella creazione di nuove opportunità artistiche e lavorative;
- Una forte apertura con importanti investimenti alle tematiche della multiculturalità e dell'integrazione delle molte etnie che vivono nella nostra Regione.

## STATUTO E AUTONOMIE LOCALI

Mentre a Roma si decide una revisione costituzionale inaccettabile sotto diversi profili, ma particolarmente in tema di regionalismo e autonomie, in Lombardia la maggioranza di destra lascia scadere i termini per la riforma dello Statuto, che si attende sin dal 1999 e per la preparazione della quale non è bastata nemmeno un'intera legislatura di cinque anni. Si ricordi, invece, che il Consiglio regionale della 1<sup>a</sup> legislatura, nel 1970, impiegò solo cento giorni per progettare, discutere e approvare, praticamente all'unanimità, il primo Statuto della Regione, ancor oggi vigente.

Le ragioni di questa inerzia stanno soprattutto nelle profonde divisioni interne della maggioranza. Quasi che lo Statuto, invece di essere la legge fondamentale della comunità regionale, sia merce di scambio nella disputa politica.

Il Centrosinistra intende qui delineare, sinteticamente, gli elementi essenziali della sua proposta istituzionale, mettendo al centro di questa la necessità di approvare nei primi cento giorni della nuova Legislatura il nuovo Statuto regionale.

## Le riforme costituzionali e l'autonomia finanziaria

Non è questa la sede per esprimere in dettaglio le nostre critiche alla proposta di revisione costituzionale in discussione al Parlamento e ci limitiamo a tre brevissime osservazioni.

- 1) Com'è attualmente disegnata, la seconda camera non risponde alle esigenze di piena rappresentanza delle autonomie territoriali e complica fino al rischio di paralisi il processo legislativo.
- 2) Al di là delle concessioni demagogiche in tema di "devolution", nulla viene disposto per delimitare con maggior precisione i campi di competenza dello Stato e delle autonomie e per sventare i rischi di riaccentramento di compiti, risorse e funzioni che si sono già manifestati in questa legislatura.
- 3) Infine, sul piano delle risorse, e dunque dell'autonomia e della responsabilità nel gestirle, è dubbio che si siano fatti passi avanti rispetto all' insoddisfacente articolo 119 della Costituzione. La nostra regione, un grande motore dell'economia e della società italiana, accetta in pieno gli obblighi di coerenza con la politica economica nazionale ed europea, proprio come accetta i vincoli di solidarietà con le regioni più povere. Ma esige processi decisionali più trasparenti, in cui i propri rappresentanti abbiamo una voce adeguata.

Le forze democratiche dell'Unione si impegnano pertanto ad un'attività di sollecitazione, contrasto e proposta su tutti e tre questi punti. Sul terzo, in particolare, si impegna a definire un disegno di autonomia fiscale e finanziaria adeguato alle esigenze di autonomia politica e sociale della nostra Regione. Non c'è autonomia politica delle Regioni senza una autonomia economica effettiva.

## Lo Statuto come “patto fondativo” di lealtà fra cittadini e istituzione regionale

Lo Statuto è l'atto che disegna l'architettura istituzionale e funzionale della Regione: per questo la riflessione sullo Statuto presuppone un'idea precisa del ruolo della Regione, ossia delle sue funzioni al servizio dei cittadini.

Attualmente, la Regione è un grande ente amministrativo, attentissimo nell'accaparrarsi ogni scampolo di potere decisionale: anzi, ad accentrare ogni potere nelle stanze della Giunta, esautorando di fatto il Consiglio e indebolendo una reale dialettica democratica con le altre istituzioni elettive, i Comuni e le Province. Sono molti i simboli di questo atteggiamento: si pensi alla riforma delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza, che avrebbe dovuto essere parte di una più ampia riforma dei servizi sociali, e che invece la giunta di destra ha preferito adottare immediatamente, proprio allo scopo di intensificare i capillari poteri di controllo degli apparati amministrativi regionali.

La nostra idea di Regione, invece, è quella di un ente con il ruolo di **propulsore di partecipazione e autonomia**, ovvero di **democrazia**. La Regione affiderà agli enti locali le funzioni amministrative, in linea con il principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost., e tratterà per se le attribuzioni di legislazione, di programmazione e di alta amministrazione. In questo modo, la Regione diventerà prima di tutto un luogo di dialogo, in grado di dare risposte efficaci e condivise ai problemi della complessa società lombarda, ma soprattutto capace di far ciò senza deprimere le autonomie locali, funzionali e sociali che operano sul territorio. Sarà la Regione per prima a far propri i metodi della trasparenza, della dialettica e del pluralismo, con particolare riferimento alla comunicazione e alla libera concorrenza fra i media proiettandoli, attraverso la sua azione di coordinamento, su tutte le realtà della Lombardia. Una particolare importanza riserveremo alle relazioni con le realtà territoriali europee analoghe alle nostre Regioni e soprattutto con l'Unione

Europea, seguendo in ciò la linea già inaugurata dalla revisione costituzionale adottata nel 2001 dal centro sinistra, valorizzando in particolare i rapporti con l'apposito Comitato delle Regioni.

### **Un solo programma, una sola maggioranza per l'intera legislatura**

In base all'idea di Regione che si è descritta, l'obiettivo da raggiungere è che, tendenzialmente, ad ogni legislatura deve corrispondere un singolo, preciso programma politico ed una sola maggioranza, la quale dovrà poi rispondere, al termine del mandato, dell'attuazione o della mancata realizzazione del programma concordato con gli elettori: una democrazia trasparente, governante e responsabile.

La realizzazione di questi obiettivi si persegue con la scelta statutaria, che rafforzi, da un lato, la stabilità delle maggioranze politiche e delle Giunte da queste sostenute, senza svilire, dall'altro, il ruolo del Consiglio regionale, che è la sede principe delle mediazioni e delle sintesi politiche, da cui trarrà spunto il ruolo di legislazione e programmazione della Regione che si è descritto.

In questa forma di governo:

- è rimessa a ciascuna coalizione la presentazione agli elettori di un programma, di un *leader* e di una squadra di governo;
- i seggi nel Consiglio regionale vengono ripartiti in modo da assicurare che la coalizione che ha ottenuto la maggioranza dei voti sia **premiata con una più ampia maggioranza** dei seggi;
- il Presidente della Regione nomina e revoca gli assessori e stabilisce le deleghe di questi;;
- il ruolo del Consiglio sarà rafforzato mediante l'introduzione di riserve al Consiglio stesso delle decisioni sulle principali materie oggetto di potestà normative regionali (ad esempio, sulle direttive per la politica estera e comunitaria della Regione); inoltre sarà garantita al Consiglio l'attribuzione di risorse umane, strumentali e finanziarie tali da consentire di poter disporre, in autonomia, di dati, studi e ricerche che sostengano da un lato l'assunzione di decisioni legislative basate su solide conoscenze dei problemi collettivi (analisi ex-ante) e, dall'altro, la valutazione dei risultati delle politiche cui le leggi hanno dato impulso (analisi ex-post).

Alla luce di alcune recenti modificazioni della Costituzione Italiana e del quadro di riferimento costituzionale europeo recentemente approvato, la legge elettorale regionale dovrà garantire la piena parità di accesso fra donne e uomini alle cariche elettive, stabilendo la medesima linea per ogni lista regionale e provinciale per le elezioni del Consiglio regionale.

La legge elettorale regionale assicurerà, inoltre, che sia eletto al Consiglio regionale almeno un consigliere da parte degli elettori di ciascuna provincia e vieterà, invece, che possano essere eletti a cariche regionali soggetti già condannati con sentenza passata in giudicato per reati contro la personalità dello Stato, la pubblica amministrazione, l'amministrazione della giustizia e contro il patrimonio.

Inoltre, a differenza di quanto sta accadendo a livello nazionale, lo Statuto e le leggi regionali introdurranno una disciplina seria e rigorosa sulle incompatibilità e sul conflitto di interessi, impedendo che su di una singola persona si possa cumulare una concentrazione eccessiva di potere politico, economico e mediatico.

### **Sussidiarietà dal basso e problemi sociali del territorio**

La nostra idea di Regione valorizza la sussidiarietà verticale, "dal basso", e riassegna ai Comuni il ruolo che loro spetta di comunità di base per l'attività amministrativa. In coerenza a ciò e per migliorare l'efficienza e l'efficacia sociale saranno favorite le Unioni comunali volontarie e le intese volte a riqualificare l'attività amministrativa. In tale contesto la Regione farà la sua parte per affrontare i problemi delle aree metropolitane (trasporti e congestione del traffico; difficoltà abitative; inquinamenti; nuove povertà ecc.) attraverso il disegno di una Città metropolitana capace di dialogare proficuamente con le molteplici realtà territoriali e sociali che la innervano. In

particolare andrà ripristinato un rapporto di solidarietà e responsabilità tra gli enti locali e gli organismi aziendali pubblici (le ASL) ai quali è affidata la gestione dei servizi sanitari sul territorio. Su un diverso terreno, ma analogo nei fini che si intendono perseguire, il nostro impegno va nella direzione di una valorizzazione delle pari opportunità tra uomo e donna, anche con l'intento di agevolare l'adempimento dei compiti familiari nella delicata ma indispensabile relazione lavoro-famiglia.

## **Pluralismo e garanzie all'interno della Regione**

In primo luogo, lo **statuto dell'opposizione**, ruolo che, nella prossima legislatura, ci auguriamo spetti al centro-destra.

Il ruolo dell'opposizione ha un senso solo se non è svilito, ma anzi è valorizzato e rafforzato quello del Consiglio regionale. All'interno del Consiglio regionale, chiunque si trovi all'opposizione deve avere i mezzi per svolgere un'attività continua ed intensa di controllo e denuncia politica, all'interno del Consiglio regionale. Per questo, lo Statuto, innanzitutto, ed il regolamento consiliare, in subordine, devono contemplare precise garanzie dell'opposizione: ad esempio, un preciso e concreto modello di *question time*, in cui la Giunta sia chiamata a dare risposte specifiche alle domande dei consiglieri di opposizione; la possibilità di un controllo sulle nomine di tutte le principali cariche dell'amministrazione regionale, come accade nel Senato degli Stati Uniti d'America; la previsione di maggioranze qualificate per talune determinazioni di particolare importanza istituzionale (es.: nomina dei membri del Comitato di garanzia).

In secondo luogo, in adempimento dell'obbligo di cui all'art. 123 Cost. **istituzione di un Consiglio delle autonomie**, che rappresenti gli enti locali, ma anche gli organismi di partecipazione sociale: fra questi, in primo luogo, le autonomie funzionali (Camere di commercio, Università ecc.).

Al Consiglio delle autonomie sarà affidato il compito di esprimere pareri obbligatori sugli atti più importanti della politica regionale, soprattutto su quelli che sono destinati ad avere più dirette ricadute sul mondo delle autonomie: la legge di bilancio, l'organizzazione scolastica, la sanità, la polizia amministrativa etc. In alcuni casi, il parere potrà anche avere un'efficacia non meramente consultiva, obbligando la maggioranza che intenda discostarsene ad assumersi con chiarezza ed in prima persona tutta la responsabilità delle proprie decisioni. In questo modo, si sarà reso evidente il salto qualitativo rispetto all'odierna stagnante e burocratica situazione dell'attuale Conferenza delle autonomie, che si è dimostrata priva di un suo ruolo effettivo.

Inoltre, un **Comitato di garanzia**, composto da soggetti autorevoli e tecnicamente competenti, designati in modo tale che sia assicurata la loro indipendenza ed autonomia di giudizio (es.: mediante elezione con maggioranza qualificata da parte del Consiglio regionale). Il Comitato vigilerà sul rispetto dello Statuto con riguardo agli atti fondamentali ed a tutte le istituzioni regionali e verificherà l'ammissibilità dei quesiti referendari che si vogliono sottoporre agli elettori.

Infine, prevedere un luogo istituzionale di rappresentanza delle forze sociali con funzioni analoghe al Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro.