Regione Lombardia - Umberto Ambrosoli Presidente

Europa, sviluppo, lavoro, legalità

Sintesi del progetto di governo

Il grado di libertà di un uomo si misura dall'intensità dei suoi sogni.
(Alda Merini)

Sono arrivato alla conclusione che la democrazia è il sistema più democratico che ci sia.
(Giorgio Gaber)

Voi pensate: i tempi sono cattivi, i tempi sono pesanti, i tempi sono difficili. Vivete bene e muterete i tempi.
(Ambrogio)

SOMMARIO

Un progetto per la nuova Lombardia **5**
Lettera di Umberto Ambrosoli 5

Prima parte **8**
Le ragioni della candidatura e della coalizione 8
1. Esigenze di discontinuità *8*
2. Le ragioni del "Patto Civico" *9*
3. Per un nuovo modello di governo *10*
4. Un patto inter-generazionale *11*

Seconda parte **13**
Lombardia in Europa e nel sistema globale 13
5. Quale idea di regionalismo *13*
6. Il rapporto con gli altri livelli istituzionali *14*
7. I rapporti fra Regione, Europa e mondo globale *16*
8. Rigenerare i rapporti fra Giunta e Consiglio Regionale *17*
9. Legalità ed etica pubblica: questione generale di metodo *18*
10. Cultura dei diritti: una risposta di governo *18*
Innovazione organizzativa 20
11. Comunicazione pubblica, dibattito pubblico, partecipazione *20*
12. Trasparenza e Open Data *21*
13. Valutazione delle Politiche pubbliche *22*

Terza parte **25**
Le priorità nelle politiche pubbliche 25
ECONOMIA 25
14. Coesione ed equità *25*
15. Sviluppo *27*
16. Lavoro *29*
SOCIETA' 33
17. Politiche sociali *33*
18. Salute *37*
19. Educazione *39*
20. Università e ricerca *41*
21. Cultura *43*
TERRITORIO 45
22. Ambiente, sostenibilità e green economy *45*
23. Energia e qualità dell'aria *46*
24. Governo del territorio *47*
25. Trasporti e mobilità *50*
EXPO 2015 55
26. Vincere la sfida e guardare oltre *55*

Quarta parte **57**
Attuazione delle competenze 57
ECONOMIA 57
27. Agricoltura, foreste e sviluppo rurale *57*
28. Artigianato e micro imprese *58*
29. Attrattività, branding e marketing territoriale *59*
30. Commercio *60*
31. Fisco, Finanza e Servizi *61*
32. Sistema fieristico lombardo *63*
SOCIETA' 65
33. Democrazia paritaria *65*
34. Integrazione e pluriculturalità *67*
35. Sicurezza, Polizia locale *68*
36. Sport *69*

37. Volontariato, Non profit, Impresa sociale *70*
TERRITORIO 72
38. Acqua *72*
39. Caccia e pesca *72*
40. Montagna *73*
41. Protezione Civile *74*
42. Turismo *74*

Quinta parte **76**
Il patto elettorale 76
43. La partecipazione non finisce con il voto *76*
Chi è Umberto Ambrosoli 78

Indice analitico **79**

Un progetto per la nuova Lombardia
Lettera di Umberto Ambrosoli

Care elettrici, cari elettori della Lombardia,

la nostra Regione è a una svolta.

Alla fine di un ciclo di governo - che ha portato scandali, disordine organizzativo, infiltrazioni malavitose – la svolta è una esigenza morale, sociale, economica, istituzionale.

Il mio impegno, come indipendente, alla testa di una coalizione composta da forze politiche e forze civiche, è nato per garantire un programma di governo costruito attorno a quattro parole che costituiscono il titolo stesso di questo documento: ***Europa, sviluppo, lavoro, legalità***.

Sono grato ai tanti esperti, professori universitari, professionisti, tecnici, esponenti di associazioni che hanno dato un contributo alla costruzione di questo programma, partecipando a una fitta rete di incontri, facendo emergere luci e ombre – purtroppo anche molte criticità – dai recenti andamenti della nostra grande regione, che esprime un sesto della popolazione italiana e un quarto del PIL del Paese, ma nei morsi della crisi e nella fragilità della tenuta della principale istituzione.

La stesura che segue è una sintesi che riduce migliaia di pagine elaborate (che saranno preziose, come linee guida della futura azione di governo), molteplici contributi generati da una piattaforma partecipata, e di una efficace iniziativa di formazione culturale e politica, consentendo leggibilità alle grandi indicazioni di analisi e di proposta.

Non c'è tutto, ma c'è una rilettura di insieme di un quadro complesso di competenze in cui si affronta il tema del cambiamento con tre elementi di metodo:

- pensare e agire nell'interesse esclusivo dei cittadini;
- fare emergere e governare le inter-connessioni e le inter-dipendenze tra singole e distinte competenze;
- assicurare una pubblica amministrazione neutrale, efficiente, non affiliata, orientata al rendimento sociale e dunque agli interessi generali.

In campagna elettorale l'insieme di queste pagine progettuali già si traduce in **parole-guida**.
Le riprendo qui, nel presentare un documento che porto comunque nella sua interezza a conoscenza delle elettrici e degli elettori.

Discontinuità. *La nostra è una svolta democratica, urgente perché viva la democrazia.*
Dignità. *Senza reputazione e senza fiducia nell'istituzione, il "fai da te" diventa cultura mafiosa.*

Nord. *Non consegnare l'Italia settentrionale al secessionismo sedicente della Lega.*
Europa. *Rivendicare il ruolo della Lombardia nell'Europa dello sviluppo, della competizione, della solidarietà.*
Trasparenza. *Restituire ai cittadini e alle imprese la verità dei conti, degli obiettivi, degli esiti, della gestione. Impegnare un concreto piano per la semplificazione.*
Valutazione. *Dare funzione strategica alla capacità di valutare il rendimento e le prestazioni svolte dai soggetti pubblici e privati nel quadro dei servizi essenziali.*
Priorità. *Salute, assistenza, mobilità, economia ambientale sostenibile, sviluppo, lavoro.*
Attrattività. *Nuovi ed efficaci strumenti per il rilancio degli investimenti, per sostenere la ricerca e l'innovazione, per qualificare il turismo e valorizzare cultura e creatività.*
Equità. *Riqualificare politica e strumenti per la coesione, sconfiggendo la povertà e assicurando il reddito minimo di autonomia.*
Diritti. *Nella cornice generale della legalità e dell'etica pubblica, concepire l'istituzione al servizio di avanzati diritti civili e sociali, della democrazia paritaria, della piena integrazione - nella coesione e nel rispetto delle leggi - delle comunità etniche immigrate, assicurando la prospettiva della democrazia partecipativa.*

L'attuazione di questo solo e semplice decalogo – sintesi di coraggio e di buon senso – è una condizione oggi ineludibile per rimettere la Lombardia (con i suoi talenti imprenditoriali, professionali e scientifici che ci chiedono solo di poter partecipare alle scelte) al centro della ripresa nazionale e nel cuore del sistema globale ed europeo.

La discontinuità - non solo rispetto alla situazione di Regione Lombardia, ma di sistema - investe l'alta vigilanza che gli organi istituzionali della Regione sono chiamati a garantire in ordine ai cosiddetti **"costi della politica"**, ovvero alla rigorosa attuazione delle normative di contenimento che, a seguito degli scandali appurati e con la spinta del Consiglio regionale, sono state in parte adottate e in parte previste, ma soprattutto nel quadro di una procedura che non deve più tollerare uso privato e pretestuoso di risorse pubbliche e deve concepire i comportamenti di eletti, collaboratori e funzionari in forma specchiata e trasparente e in conformità a un'etica rispettosa di funzioni al servizio dei cittadini. **Senza privilegi di ruolo, senza conflitti di interesse e con i caratteri paradigmatici della sobrietà.**

L'intero programma guarda al futuro della nostra società e alla necessaria sinergia tra le dinamiche sociali e concreto ruolo delle istituzioni.
Guardare al futuro vuol dire mettere al centro delle politiche pubbliche la **questione giovanile** e la **questione di genere**, cioè non la retorica dell'evocazione ma la razionalizzazione di misure per offrire **oggi** un vero protagonismo ad ogni persona e alle nuove generazioni, dallo studio al lavoro, dalla costruzione delle famiglie alla solidarietà generazionale.

Vincere le elezioni in Lombardia è anche assicurare stabilità e cultura delle riforme alla politica nazionale.

Vincere le elezioni in Lombardia è anche tenere in positiva tensione l'apporto alle decisioni della grande risorsa istituzionale rappresentata dagli oltre 1500 Comuni del territorio che si battono per dare ai cittadini servizi degni di una vera modernità sociale che una Regione senza più ascolto ha in questi anni trascurato.

Vincere le elezioni in Lombardia è soprattutto mettere i cittadini in un nuovo protagonismo di valori e diritti che è condizione di concordia e di crescita.

Possiamo e dobbiamo farcela.

Prima parte

Le ragioni della candidatura e della coalizione

Regione Lombardia non gode più della fiducia della maggioranza dei cittadini lombardi. L'indice di reputazione è sceso sotto la soglia che consente di parlare di "credibilità" dell'istituzione. Non lo dice la propaganda elettorale, lo ha verificato Eurobarometro, strumento di analisi dell'opinione pubblica gestito dall'Unione Europea che, nell'ottobre 2012, ha tolto la Lombardia dalle regioni europee di cui la maggioranza dei cittadini si fidano. La domanda di discontinuità nasce da un sentimento popolare diffuso. La volontà di rilanciare la democrazia, assicurando alternanze nella gestione del potere, è oggi – dopo quasi 18 anni di continuità del formigonismo (intrecciato al berlusconismo e alleato al leghismo) – fisiologica, diffusa, necessaria. Un'alternativa costruita senza dipendere solo dai partiti, che pure sono parte essenziale della democrazia e sono parte di un progetto di rigenerazione per la quale c'è un impegno di coalizione. Dipende dal "Patto civico per la Lombardia" in cui forze politiche e sistema delle associazioni civili e sociali hanno creato condizioni partecipative in cui il pluralismo dei soggetti protagonisti va oltre ai partiti e in cui la cittadinanza attiva non è spettatrice.

1. Esigenze di discontinuità

La democrazia è un bene prezioso e il cambiamento ora ne assicura la prospettiva. Si riassume così la responsabile valutazione di chi ha a cuore la rigenerazione democratica dell'istituzione regionale che, ora, infatti, attraversa una crisi nella crisi: crisi economico-finanziaria e crisi politico-istituzionale. In Italia e in Lombardia.
Una crisi generata da una sequenza di scandali che hanno colpito Giunta e Consiglio, di indagini giudiziarie in corso attorno a gravi ipotesi di illegalità e corruzione fino alla comprovata presenza degli interessi malavitosi della *'ndrangheta* nella formazione consapevole del voto di un membro della Giunta che ha amministrato importanti deleghe.
Una crisi che ha portato l'intera istituzione alla perdita di reputazione presso i cittadini, mettendo la Lombardia tra le regioni d'Europa in cui non c'è più maggioranza di credibilità e di fiducia da parte della cittadinanza regionale.
In questi caratteri generali che fissano il declino di una lunga stagione e quindi di un vero e proprio ciclo di potere delle forze che si richiamano al centrodestra, Regione Lombardia ha segnalato condizioni di particolare gravità che, non a caso, hanno condotto alla traumatica fine della IX legislatura, alle dimissioni della Giunta Formigoni, allo scioglimento del Consiglio regionale e alla chiamata anticipata alle urne dei cittadini.

La rigenerazione
Le urne consentono ora la rigenerazione, consentono di ripristinare quelle condizioni di fiducia indispensabili per assicurare certezza di governo e certezza di rappresentanza a condizione che il quadro politico - che ha tradito anche una parte consistente del proprio elettorato e che alle nuove elezioni ripresenta gli stessi suoi volti, la stessa sua nomenclatura - sia messo nelle condizioni di non continuare ad imporre il suo declino e di non continuare a perpetrare – in una condizione oltre a tutto di evidente conflittualità interna – il suo potenziale malgoverno.
La crisi ha investito tutto il centrodestra nelle sue tendenze berlusconiane, formigoniane e leghiste che non casualmente si sono ricomposte per le elezioni in un patto di mutua copertura dietro cui c'è il patto di sempre: illudere i cittadini con vane promesse e coprire interessi nella perpetuazione del potere che ha condotto la Regione al fallimento.
La parola che esprime il cambiamento deve quindi essere netta e inequivoca: discontinuità.
Discontinuità, perché essa è cosa preziosa in sé per mantenere e consolidare la democrazia e dunque non dissimulabile con operazioni che, magari prendendo le distanze dalle sigle dei partiti, agiscono all'interno degli stessi gruppi, delle stesse filiere di interessi, delle stesse esperienze politiche e amministrative.

Spirito di servizio
Su Regione Lombardia la propaganda dei responsabili del lungo ciclo di potere, ora in evidente declino, spende spesso la parola "eccellenza", come se la forza in sé di un territorio fosse la stessa cosa di come si sono esercitati i poteri derivanti dal mandato popolare e quindi della qualità della democrazia che è stata prodotta.
E' proprio questa la contraddizione che spinge a chiedere e sostenere il rinnovamento.
Ai dati strutturali forti del territorio non corrispondono più la qualità del gruppo dirigente, i metodi di gestione delle risorse pubbliche, i criteri di definizione delle priorità, il senso dell'ascolto dei cittadini e la capacità di progettare un futuro per un sistema di identità, di economie e di organizzazione dei servizi che richiede oggi un immenso spirito di servizio unito a indiscusse competenze.

2. Le ragioni del "Patto Civico"

Rinnovamento e cambiamento dipendono dall'individuazione di un gruppo dirigente diverso e non ipotecato da interessi contaminati.
La coalizione che porta la candidatura di Umberto Ambrosoli Presidente si è costituita su basi ampiamente rinnovate e su un'ampia convergenza *"di rappresentanze sociali e di forze politiche tesa a promuovere un patto civico per il rinnovamento di Regione Lombardia"*.
Quel patto civico ha preso la forma di un *Comitato* garante di tutta la campagna elettorale. Le forze politiche dell'arco del centrosinistra e molti soggetti dell'impegno sociale e civile hanno colto questa proposta come opportunità di nuova sperimentazione democratica e hanno rapidamente creato le condizioni per fare esistere lo svolgimento delle primarie e poi l'intera battaglia elettorale in un diverso quadro paritetico e innovativo affermando un metodo, un principio, un costume che il centro e il centrodestra non hanno né concepito, né attuato, restando nel quadro della politica che decide i candidati

a tavolino, che considera i programmi una formalità, che sceglie i candidati nelle liste con metodi che hanno portato la maggioranza dei cittadini italiani e lombardi a rifiutare la politica e a non fidarsi delle istituzioni.

Un laboratorio civile e politico
Questa sperimentazione è basata su un principio semplice: incoraggiare la politica all'autoriforma, incoraggiare la società civile a fare politica. Un vero laboratorio civile e politico che tende a promuovere partiti rinnovati e cittadinanza attiva attenta agli interessi generali. Questo progetto è immaginato come un'opportunità per tutte le forze politiche, e specificatamente per i partiti del centrosinistra, di partecipare attivamente, perché soggetti importanti nella condizione di democrazia, ad una vera esperienza di rinnovamento e di autoriforma.
Un progetto assicurato da una regia indipendente rispetto ai loro interessi interni.

3. Per un nuovo modello di governo

E' necessario un cambiamento radicale del modello di governo nella Regione Lombardia.
Un'organizzazione efficiente del governo regionale deve essere finalizzata allo sviluppo regionale, alla creazione di nuova occupazione e all'innovazione e non alla mera gestione dei fondi pubblici e deve mirare ad assicurare un maggiore rigore ed equità, invece che favorire gli interessi di *lobbies* d'affari legate alla politica regionale.
Serve uno sguardo profondo, innovativo, rigoroso alla fase storica di cambiamento della società lombarda. Il nuovo modello di governo della Regione deve corrispondere ai cambiamenti strutturali in corso nell'economia e nella società e alla necessità di promuovere una nuova fase di sviluppo dell'economia, dove l'informazione e la conoscenza sono i fattori produttivi strategici e tutti i settori e le imprese dell'economia lombarda sono legati tra loro da pervasive relazioni di interdipendenza e complementarietà.

Non più mera amministrazione
La politica regionale deve intervenire nel risolvere i problemi complessi nei moderni sistemi di innovazione regionale, che richiedono la *governance* delle relazioni tra molti attori tra loro complementari come: imprese private, banche, sindacati, amministrazioni pubblica regionale ma anche le associazioni dei cittadini e le diverse comunità locali nella regione.
Pertanto, il nuovo modello di governo della Regione deve favorire il coinvolgimento dei diversi attori "non pubblici" più rilevanti, ma anche la separazione delle responsabilità.
Deve favorire la creatività, l'innovazione e una maggiore velocità degli interventi, ma anche una maggiore equità e integrazione degli interessi deboli e frammentati dei semplici cittadini. Esso deve essere diverso sia dal "libero mercato" delle *lobbies* affaristiche, delle collusioni e dei conflitti di interesse, che anche dal neodirigismo regionale e dal clientelismo localistico, come è accaduto spesso nella amministrazione regionale del Centrodestra, e deve mirare allo sviluppo di medio e lungo termine della regione e non alla mera amministrazione dell'apparato burocratico regionale, come in un grande "condominio" regionale.

Promuovere le capacità private
Un nuovo modello di governo della Regione Lombardia comporta anche un ruolo nuovo dello Stato rispetto alle organizzazioni e imprese private. Compito delle istituzioni pubbliche regionali è innanzitutto quello di ideare i progetti e promuovere le capacità private, quindi di coordinare i diversi attori nella progettazione operativa, finanziamento e realizzazione degli interventi e infine di controllare che ognuno degli attori rispetti gli accordi e la distribuzione convenuta dei costi e dei benefici.
Cruciale è il rispetto dei principi di sussidiarietà verticale e orizzontale e di decentramento, partecipazione e responsabilizzazione delle province e delle istituzioni intermedie, come le fondazioni, le università, le associazioni culturali e economiche, le camere di commercio.
Un nuovo modello di governo della Regione richiede una riforma organizzativa e una riqualificazione dell'amministrazione regionale, la promozione dell'innovazione e del cambiamento nei servizi resi ai cittadini, la certificazione della qualità dei servizi stessi, l'accorciamento radicale dei tempi di decisione e di realizzazione degli interventi e una maggiore collaborazione con le università e le istituzioni di ricerca e formazione.
Non ultimo richiede il rinnovo dei dirigenti e la promozione di quelli capaci ma non adeguatamente valorizzati dall'amministrazione precedente e infine che ognuno degli eletti nel consiglio regionale e dei massimi dirigenti regionali dichiari annualmente le proprie proprietà per evitare arricchimenti illeciti.
Infine, un nuovo modello di governo richiede la creazioni di nuovi strumenti di politica regionale, soprattutto orientati allo sviluppo, che rappresenti una organizzazione "ponte" tra le istituzioni pubbliche e le imprese, metta assieme la capacità di raccogliere capitali, di dare certezze agli investitori, di aiutare le piccole e medie imprese nei loro investimenti e infine sia capace di promuovere progetti strategici di medio-lungo termine organizzati nel quadro di "centri di competenza", di forme di collaborazione pubblico-privato e organizzazioni a rete regionali.

4. Un patto inter-generazionale

Aprire gli ambiti di responsabilità e far convivere le rappresentanze di età e di genere con uno spirito di rinnovamento e di rottura di ogni logica di nomenclatura è l'approccio delle liste della coalizione che tendono a favorire giovani e donne in una cultura di rispetto per le generazioni più anziane portatrici di esperienza.
Un leader con poco più di quarant'anni resta un messaggio forte per rappresentare i fattori nuovi e simbolici. Quarant'anni era l'età della generazione dei fondatori del regionalismo italiano all'inizio degli anni '70. Quando il sogno della modernizzazione, dello sviluppo delle autonomie territoriali rispetto al centralismo dello Stato, di una politica programmata secondo le necessità della crescita e della competitività, di uno sviluppo attento alle specificità locali ma anche attento alle potenzialità dell'Europa unita, stava cambiando i connotati della politica italiana.
Quel sogno in parte è stato realizzato ma in larga parte è stato tradito.

Nuova responsabilità
Oggi, vi sono le condizioni per rilanciare un patto generazionale di nuova responsabilità con coloro che hanno maturato esperienze ma credono ancora, senza cinismo, al progresso nella legalità, al potere al servizio dei cittadini, alla

priorità di un progetto per il futuro dei giovani, al rispetto per i temi della democrazia paritaria che punta a superare il limite della logica delle "pari opportunità".
E' soprattutto guardando agli impegni di tutta la legislatura che prende corpo il senso di politiche pubbliche che avvicinino le generazioni, nella mutua responsabilità verso gli interessi generali.
Formazione, lavoro, inserimento sociale, solidarietà, orientati ai bisogni delle famiglie e delle comunità territoriali, qualità della vita e dei consumi, sono ambiti di organizzazione e di relazione tra norme e comportamenti in cui il conflitto generazionale deve essere attutito e le istituzioni devono accompagnare tutti i soggetti sociali verso principi di coesione.

Seconda parte

Lombardia in Europa e nel sistema globale

La "domanda di Regione" è complessa e diversificata.
I cittadini chiedono comunque servizi, non sempre potendo percepire l'esatta differenza tra chi eroga prestazioni e chi assicura norme, regole e procedure attorno a quelle prestazioni. Gli amministratori locali, le rappresentanze, le organizzazioni sociali e imprenditoriali hanno una interlocuzione più stretta e giudicano soprattutto i livelli di efficienza dei processi decisionali e deliberativi. Tutti chiedono una istituzione degna, garante, efficace. Che difenda la legalità e la trasparenza con l'orgoglio di assicurare – come dice la Costituzione – il "buon andamento". Un "buon andamento" che si misura sia nell'equilibrio del rapporto tra esecutivo e legislativo, sia nella corretta relazione con le autonomie locali. E che infine rappresenti gli interessi collettivi della comunità regionale rispetto ai soggetti (lo Stato e l'Unione Europea) che concorrono ampiamente a definire le regole con cui società ed economia crescono sprigionando le loro migliori energie oppure rischiando di vedere limitate le proprie opportunità.
L'insieme delle voci che sono contenute in questa parte del programma risponde a questa domanda.
Ed è una risposta che affronta anche due questioni di cornice molto importanti:

- la visione di un aggiornato e moderno regionalismo che riporti la Lombardia al ruolo di punta nel dibattito europeo sulle riforme istituzionali;

- la visione di una dimensione intermedia tra chi fa le regole e chi assicura servizi, riconosciuta dai cittadini come amministrazione paladina di valori e diritti e non strumento di potere al servizio di interessi particolari.

L'insieme delle voci che fanno seguito risponde anche a un sentimento che – storicamente e attualmente – è preponderante e maggioritario nei lombardi. Quel sentimento nazionale senza retorica sintesi di due dimensioni d'orgoglio: la consapevolezza di avere contribuito primariamente a fare l'Italia e a fare l'Europa.

5. Quale idea di regionalismo

La Lombardia, per collocazione geografica, per storia, per dimensioni demografiche e per ricchezza e internazionalizzazione della sua economia, è una grande regione europea, con un peso superiore a quello della maggior parte dei 27 Stati dell'Unione.
Per troppo tempo lo sguardo della sua classe dirigente politica è stato interamente rivolto alle vicende nazionali, condizionato da un localismo fondato su un'idea difensiva e di autosufficienza, incapace di andare oltre le Alpi, per abbracciare una dimensione quantomeno europea.

Si è privilegiato un localismo fatto di chiusure e non un equilibrato incontro fra istanze locali e una dimensione sempre più globalizzata. Ci si è chiusi nel fortino, quando lo sforzo deve essere di restare agganciati al mondo mantenendo forti le proprie radici e il proprio portato identitario. Il regionalismo, valore di costruzione di un'Italia unitaria, secondo lo spirito dell'articolo 5 della Costituzione, in un'Europa politica forte, ora deve ritrovare impulso e coraggio. Una regione forte, politicamente presente e autorevole sui tavoli nazionali, non fa solo bene alle sue istituzioni ma fa bene a tutti i cittadini e all'intero Paese.

Una regione forte in un'Europa forte

La crisi ha posto l'Unione Europea di fronte all'insufficienza della sola integrazione monetaria e la sta spingendo a varare misure per costruire l'integrazione fiscale e quella bancaria. Una ulteriore cessione di sovranità da parte degli Stati membri offre alle regioni l'opportunità di rappresentare il livello istituzionale cruciale per la mediazione tra interessi locali e istituzioni comunitarie, nella costruzione effettiva di quella "Europa delle Regioni" di cui parlava già Jacques Delors quando guidava la Commissione. Riteniamo la costruzione politica degli Stati Uniti d'Europa un valore ed una necessità inderogabile. Una grande Regione come la Lombardia deve poter giocare sullo scacchiere europeo un ruolo di *leadership* per sé, per le regioni più prossime e per l'Italia, con uno sguardo indirizzato alle opportunità legate alla formazione di una macroregione alpina.

Il nuovo governo della Lombardia deve dialogare e confrontarsi con Bruxelles e con le altre grandi regioni europee almeno quanto dovrebbe dialogare e confrontarsi con Roma e le altre regioni italiane.

Esistono ambiti di competenza, per esempio quello fiscale, per cui una forte regione può interagire con l'Amministrazione centrale senza subire, oltre alle leggi, anche integralmente le procedure, facendo valere la propria capacità di indirizzo e di attuazione delle regole.

Esistono anche ambiti come quello socio-assistenziale dove lo Stato, tramite l'INPS, continua a gestire funzioni e risorse in materie che la Costituzione riserva alla competenza legislativa ed amministrativa di Regioni e Comuni. Funzioni e risorse, quindi, che Regione Lombardia deve impegnarsi a decentrare e riportare ai loro corretti livelli di governo, come si specificherà in seguito.

In questi lunghi anni di governo delle destre, interi settori di politiche sovraregionali - a partire da quelle ambientali, energetiche e infrastrutturali - sono state condotte con scarsissima efficacia nel coordinamento e nell'azione comune con le regioni confinanti. Occorre domandarsi, infatti, quali risultati si possano conseguire, per esempio, nell'abbattimento dell'inquinamento atmosferico senza che le regioni padane adottino una comune strategia e ampie forme di cooperazione, dove la Lombardia giochi il suo ruolo, visto che da sola rappresenta oltre un terzo del territorio e oltre il 40% della popolazione dell'area.

6. Il rapporto con gli altri livelli istituzionali

Per realizzare gli obiettivi programmatici che ci siamo proposti serve una nuova dimensione efficiente e razionale della struttura amministrativa di Regione Lombardia che riduca i costi, gli sprechi e le duplicazioni della macchina pubblica, migliori la qualità e l'efficienza dei servizi, rafforzi l'attività

di programmazione di lungo periodo per realizzare politiche sempre più integrate e coerenti di programmazione territoriale, di sostegno allo sviluppo economico, di gestione della mobilità delle persone e delle merci, di tutela ambientale.
I cambiamenti istituzionali in corso impongono sempre di più una "costituente regionale" che si occupi del ridisegno del sistema delle autonomie, anche rivedendo in chiave migliorativa lo statuto recentemente approvato.
E' necessario un forte ripensamento dell'architettura istituzionale. Il modello istituzionale che nell'ultimo decennio ha caratterizzato i rapporti tra il governo regionale e il sistema delle autonomie locali lombarde è stato, infatti, caratterizzato da un forte centralismo regionale, una scarsa condivisione delle decisioni e da una debole delega di funzioni e risorse agli altri enti territoriali.
Per questo, il primo obiettivo programmatico sarà quello di dare vita ad un nuovo modello istituzionale che dia sostanza ai principi, già contenuti nella Legge regionale n.1/2000 sul *"Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia"* in attuazione del d.lgs. 112/1998 sul *"Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali".*
La legge regionale, infatti, stabilisce che in applicazione del principio di sussidiarietà, tutte le funzioni regionali che non attengono ad esigenze unitarie per la collettività ed il territorio regionale siano conferite ai comuni, alle province ed alle comunità montane secondo le rispettive dimensioni territoriali, associative ed organizzative. Ciò vale, in particolare, per gli ambiti dello sviluppo economico e delle attività produttive, del territorio, dell'ambiente e delle infrastrutture, dei servizi alla persona e alla comunità.

Le deleghe ai territori e il patto di stabilità
La nuova Regione, dunque, rafforzerà la sua funzione di programmazione e controllo delegando agli altri enti territoriali la gestione di alcune attività.

- Verranno ampliate le competenze e l'attività del *Consiglio delle autonomie locali* come organo rafforzato di consultazione strategica, e non solo burocratica, sulle più importanti decisioni regionali.
- La nuova Regione sarà favorevole al processo di riordino del sistema delle province prevedendo una loro riduzione sulla base di un percorso condiviso che ne ridisegni i confini, rispettando specificità territoriali e vocazioni economiche senza scadere nella difesa di un localismo fine a se stesso. Nel contempo, verrà sostenuto il processo di costituzione della Città metropolitana di Milano come ente di governo di area vasta e vera innovazione istituzionale capace di affrontare le sfide poste dalla globalizzazione e dalla competizione tra grandi sistemi urbani europei. A questo riguardo, la Regione si impegnerà a sostenere il processo di revisione della legislazione regionale che si renderà necessario per dare attuazione alle funzioni e ai compiti che la legge 135/2012 attribuisce al nuovo ente.
- La Regione si attiverà per offrire un sostegno concreto e risorse economiche adeguate a tutti i comuni per supportarne i progetti di semplificazione amministrativa e di gestione associata dei servizi.
- Allo stesso modo, risorse e servizi di accompagnamento saranno messi a diposizione dei piccoli comuni per favorirne i processi di accorpamento su base volontaria.
- La Regione agirà nei confronti dello Stato per la modifica sostanziale dei criteri di applicazione del patto di stabilità, con lo scopo di liberare risorse a favore degli investimenti e della manutenzione del territorio. Altresì, sosterrà il consolidamento della regionalizzazione del "patto", già

avviata in accordo con ANCI e UPI regionali, assumendosi quota parte degli obiettivi del patto stesso a favore dei Comuni virtuosi.

7. I rapporti fra Regione, Europa e mondo globale

Una grande regione si misura e si comporta su scala mondiale, e costruisce il suo posizionamento competitivo, in una realtà in cui il protagonismo dei territori – in cui si radicano saperi qualificati e punte elevate della capacità produttiva e creativa – non subisce difficoltà geografiche. Il mondo è il vicino di casa.
Allo stesso tempo, è anche l'Europa la dimensione a cui la Lombardia deve necessariamente guardare nel prossimo futuro. Crediamo che la Lombardia debba saper accettare e interpretare con intelligenza e determinazione questa sfida che si potrebbe rilevare lo strumento principale per la crescita e competitività, facendosi portavoce attiva e sostenitrice di queste idee a tutti i livelli. Perché la buona gestione è un obiettivo da raggiungere, ma non basta. Oggi, per costruire un futuro solido, all'amministrazione territoriale è richiesto uno sforzo maggiore, una politica attiva che sappia mobilitare e aggregare le migliori energie. Solo così facendo la nostra regione potrà tornare a fare da traino per una crescita economica coesa e sostenibile di tutta la nazione.
Bisogna allora prima di tutto impegnarsi per fare finalmente conoscere ai cittadini, al sistema sociale ed economico lombardo, le finalità e i contenuti delle politiche e delle strategie che l'Unione Europea si prefigge di conseguire ed i finanziamenti che mette a disposizioni a tale scopo, agevolando il più possibile la partecipazione a questi interventi.
In un momento critico come quello attuale, infatti, le dotazioni rese disponili dall'UE attraverso i Fondi strutturali e le risorse comunitarie conseguibili grazie alla partecipazione ai programmi a gestione diretta, risultano particolarmente preziose, per questo bisogna usarle in modo proficuo. Nei prossimi anni la forza della Lombardia si misurerà anche nella capacità di fare una buona programmazione e a tal fine occorre valorizzare e accrescere le competenze dell'amministrazione nel settore con l'obiettivo di renderla in grado di coordinarsi efficacemente con gli organismi nazionali e comunitari.

Europa 2020, un'occasione da non perdere
Soprattutto nei prossimi anni, la politica regionale dovrà confrontarsi con gli obiettivi che la Unione si è posta per la programmazione di bilancio 2008-2020. Il bilancio europeo 2014-2020, assegna all'Italia finanziamenti cospicui per la coesione economica, sociale e territoriale in tutte le aree del paese. Si deve essere fin da oggi pronti ad un grande sforzo ed impegno in questo senso, individuando con il contributo delle varie realtà territoriali gli obiettivi prioritari. Soprattutto bisognerà gestire i fondi in modo molto più efficace e trasparente di quanto avvenuto in passato. Non possiamo permetterci che quanto accaduto nella gestione dei fondi relativi dal bilancio precedente accada di nuovo con i fondi del Programma Europa 2020.
Sul piano dei contenuti, all'interno delle aeree tematiche che caratterizzano la programmazione di Europa 2020 la Lombardia deve assicurarsi e fare in modo che vengano sufficientemente valorizzati e finanziati alcuni obiettivi per essa prioritari, in particolare rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; promuove l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori; migliorare l'accesso alle tecnologie; valorizzare e tutelare l'ambiente; innalzare la qualità della vita e migliorare l'inclusione sociale; promuovere l'istruzione e

la formazione; promuovere la costituzione di una rete di grandi città metropolitane per rafforzare la competitività dell'Europa.
Per essere in grado di realizzare pienamente gli obiettivi che l'Unione ci propone, la Regione deve anche essere capace di promuove una forte azione di indirizzo, fare da presidio tecnico, promuovere una valutazione dell'efficacia delle azioni, a tal fine proponendo le necessarie innovazioni metodologiche.
Fondamentale è puntare anche in questo settore alla semplificazione, riducendo la complessità dei processi e delle procedure in modo da dare alle imprese e ai cittadini un'idea chiara delle opportunità che gli si offrono.

Cooperare con il mondo globale
Il mondo è vicino di casa. La cooperazione allo sviluppo, parte qualificante delle relazioni internazionali, è un modo per dare voce alla ricchezza di saperi e di impegno del territorio lombardo. Con l'intento di ampliare i confini e le opportunità di scambio e di collaborazione, la Regione intende cooperare in ambito sociale-economico e istituzionale con regioni strategiche del Nord e del Sud attraverso la creazione di partenariati territoriali.
La Lombardia, anche in ambito di cooperazione internazionale allo sviluppo, intende adottare principi e pratiche di trasparenza, di buona programmazione e legislazione, attraverso processi di consultazione partecipata permanenti, di valorizzazione delle realtà del territorio e di valutazione delle proprie azioni.

8. Rigenerare i rapporti fra Giunta e Consiglio Regionale

L'articolazione delle competenze costituzionali della Regione prevede una capacità di governo e una capacità legislativa che vanno ricondotte a poteri in equilibrio nell'interesse della natura democratica dell'istituzione, della qualità dei processi di formazione delle norme, dei percorsi valutativi in ordine all'attuazione che possono migliorare considerevolmente i caratteri della democrazia decidente.
Il rispetto per la forza del dibattito assembleare, come momento della più vasta coralità della rappresentanza popolare in seno all'istituzione, nutre i propositi di rilanciare e qualificare i rapporti tra Giunta e Consiglio in una legislatura che restituisca la soglia di dignità che l'istituzione regionale ha visto segnare da episodi di grave malcostume.
"Presidente forte, Congresso forte" è il principio di ogni sana democrazia.
L'assemblea deve ispirare la qualità di un dibattito pubblico che investe la società e i suoi corpi intermedi, così come deve ispirare una modalità di ascolto dei soggetti istituzionali, sociali, economici e culturali del tessuto regionale secondo una valorizzazione delle audizioni con carattere non propagandistico ma funzionale alla migliore percezione di attese e bisogni e nel quadro di una piena rappresentazione di valori e diritti.
La squadra di governo deve essere al servizio di questa fisiologia del confronto chiedendo a sua volta rispetto per i tempi e le linearità di una programmazione delle decisioni da cui dipende un'applicazione delle norme funzionale a bisogni che regolano tutto l'andamento istituzionale.
Al tempo stesso, la nuova legislatura avrà come principio ispiratore un uso razionale, etico e severamente controllato delle parti di bilancio (in ordine a cui l'autonomia del bilancio del Consiglio regionale resta salvaguardata) devolute al funzionamento, nel rispetto della relazione comunicativa stretta tra lavoro istituzionale e informazione tempestiva del cittadino.

9. Legalità ed etica pubblica: questione generale di metodo

Bisogna radicare di nuovo trasparenza e legalità: controllo sui comportamenti del ceto politico e dirigente e condizione di dialogo con i cittadini senza nascondere dati, informazioni, chiarezze sull'uso delle risorse pubbliche.
E' una delle essenziali irrinunciabilità di un metodo di governo.
C'è una condizione complessiva molto importante per assicurare nuova trasparenza e una cultura profonda della legalità e della responsabilità in tutti i soggetti – politici, tecnici e amministrativi – chiamati a servire l'istituzione regionale: chiudere la stagione del "cesarismo". Non confondere più l'autorevolezza e la responsabilità, connotati che si incrociano quando non ci sono secondi fini nell'esercizio del potere, con il "governatorismo", tendenza a trasformare l'organizzazione di una democrazia complessa nell'idea di un solo uomo al comando.
Riportiamo l'esercizio della responsabilità di governo in un sensato equilibrio con le necessità partecipative, con le preziose misure di esercizio dei controlli, con oggettive pratiche di valutazione, che in tutte le moderne amministrazioni servono non a fare propaganda e auto-glorificazione ma a correggere il tiro, a migliorare l'esercizio delle funzioni secondo bisogni compatibili verificati.
In questo quadro c'è un principio comunicativo che vorremmo sviluppare: non raccontare frottole alla gente, entrare in una visione che riguarderà anche il "dopo" secondo cui la cittadinanza, attiva e matura, chiede di confrontarsi con elementi di verità.
Da una parte e dall'altra del dialogo, dunque, il principio di responsabilità.
In questa cornice si colloca anche la prospettiva di assicurare gli equilibri dei poteri in seno all'istituzione regionale, migliorando il ruolo dell'assemblea nelle attività di valutazione e controllo.

10. Cultura dei diritti: una risposta di governo

La società dei diritti – quella che Norberto Bobbio ci ha magistralmente descritto come la fortezza della democrazia e della pace – non si afferma se confinata nei pur fondamentali testi delle regole primarie, cioè nella Costituzione, ma se trapiantata nell'esempio delle istituzioni e nella coscienza dei cittadini.
Essa vive come pratica sociale, affronta quotidianamente l'evoluzione dei conflitti (che sono il portato in sé drammatico del maggiore impegno della politica, quello di comprenderli e di governarli), si esprime attraverso la condizione del processo normativo e legislativo, si consolida attraverso il controllo non rifiutabile di istituzioni e apparati amministrativi che ne hanno in consegna l'attuazione.
Per questa semplice ragione il tema è nelle priorità programmatiche di una regione (patria di grandi tradizioni filosofiche e civili sulla materia, a cominciare dai lasciti di Cesare Beccaria, dal pensiero della riscossa civile di Carlo Cattaneo, dalla tradizione riformista e socialista del Movimento dei lavoratori a Milano e in Lombardia, dall'evoluzione del magistero sociale impresso nella cultura dei comportamenti collettivi da papi lombardi come il bresciano Paolo VI, il bergamasco Giovanni XXIII e il brianzolo Pio XI) che ha una forte domanda sociale di modernità in questo campo.

L'universo dei diritti

Movimenti per i diritti umani; per i diritti civili; per la parità uomo-donna e delle relazioni omoaffettive; contro le censure dell'informazione; per la tutela della condizione dei lavoratori; per la soluzione profonda della questione carceraria; per la piena integrazione di ogni diversa composizione etnica della popolazione residente; per l'accoglienza di ogni disabilità all'interno di regole di equiparazione nel campo dello studio, del lavoro e della prestazione dei servizi; per l'equità fiscale soprattutto nelle fasce deboli di reddito; per la difesa e l'onore del cittadino di fronte a prepotenze e abusi di potere a fronte di ogni discriminazione razziale; per la tutela della vita e l'incoraggiamento alla natalità e per i bambini che richiedono una tutela trasversale a ogni competenza; per la difesa strenua della sicurezza dei cittadini rispetto al sovvertimento delle libertà di ogni singolo causato da insorgenze malavitose e criminali; per i diritti del malato e di chi è alla mercé delle istituzioni che ne gestiscono condizioni di deprivazione; per la tutela di tutte le minoranze religiose nell'esercizio del pensiero e della pratica della loro fede; per il diritto effettivo all'istruzione; per la modalità che concepisce la qualità ambientale innanzi tutto come un diritto di tutti; per i diritti dei consumatori e degli utenti di servizi pubblici a fronte di qualunque disservizio determinato da soggetti pubblici o privati; per la tutela più in generale dei soggetti che debbono invocare l'art. 3 della Costituzione per vedere riconosciuto lo sforzo di condurre una vita con dignità e condizioni equiparate dei "punti di partenza".

Responsabilità legislativa

Nei riguardi di questo quadro di diritti, la Regione ha, per converso, un'alta responsabilità come istituzione legislativa e come soggetto di raccordo tra le condizioni di vita nel territorio e la formazione delle regole a livello nazionale e comunitario.

Questo programma cita, tra le priorità, il tema della tutela dei diritti individuali e collettivi assicurando che nell'architettura delle competenze esso sarà assegnato in forma tale da garantire la domanda sociale, l'applicazione delle leggi vigenti, la corrispondente "pedagogia dei doveri", l'osservazione scrupolosa delle dichiarazioni universali che costituiscono patrimonio morale inalienabile e non svendibile di una comunità sociale del prestigio storico che è riconosciuto alla Lombardia.

Innovazione organizzativa

Partecipazione e trasparenza sono parole che dominano una campagna elettorale.
Sono questioni di metodo e sono condizione preliminare per rendere credibile una prospettiva di governo.
Ma devono anche tradursi in formale proposta per consentire un giudizio sulla qualità della condizione democratica e sulla praticabilità dell'accesso dei cittadini e delle imprese alle condizioni informative che possono migliorare i processi co-decisionali.
L'elaborazione qui contenuta è stata oggetto di una aspirazione generale:

- ***non tradire la spinta partecipativa dalla fase di organizzazione del consenso alla fase di accompagnamento delle funzioni di governo;***
- ***non pensare che il bisogno partecipativo si limiti ad essere un obiettivo sociale dal momento che esso, se accolto e organizzato, è anche e parimenti ragione di efficacia e di piena funzionalità dell'istituzione.***

La partecipazione non è demagogia dell'applauso.
E' dunque organizzazione ed è anche responsabilità in ordine all'impatto complessivo del processo legislativo e di governo sulle dinamiche sociali, sulla reattività competitiva del sistema, sul radicamento dei valori solidali nei rapporti tra bisogni e istituzione.
Al centro di questi processi, gli strumenti tra loro connessi

- ***della comunicazione che produce moderno e civile dibattito pubblico e della valutazione che esce dagli oscuri ambiti del controllo di gestione per assumere il volto trasparente della rendicontazione qualitativa e quantitativa del rendimento dell'amministrazione.***

A questa visione orientata alla gestione esterna, corrisponde una visione della gestione delle interdipendenze che investe la cultura di governo e il modello organizzativo.
Diversi cenni sono contenuti nel testo del programma. Economia reale e orientamento allo sviluppo, dinamiche sociali, tematiche della sostenibilità, struttura finanziaria e complessità delle relazioni inter-istituzionali dipendono dal reticolo delle interconnessioni che – nella progettazione delle politiche, nell'azione legislativa, nei processi di attuazione e di valutazione – viene disegnato sollecitando un adeguamento delle culture interne e la sperimentazione di forme di accorpamento e di sinergia a cui si dedicherà l'azione di riforma organizzativa tanto nell'ambito della Giunta quanto del Consiglio Regionale.

11. Comunicazione pubblica, dibattito pubblico, partecipazione

Le attività di comunicazione istituzionale della Regione saranno sviluppate secondo l'attuazione di alcuni principi ispiratori:

- privilegiare **il contenuto informativo** teso a dotare i cittadini e gli utenti di tutti i servizi che risalgono alle responsabilità della Regione di una piena consapevolezza dei contenuti normativi e dei diritti di interlocuzione con l'Amministrazione;

- ricondurre l'insieme delle attività comunicative ad un principio di valutazione generale delle politiche pubbliche messe in atto dalla Regione così da rendicontare qualitativamente la **trasparenza** e gli standard di **servizio** contenuto nella comunicazione stessa;
- considerare le funzioni comunicative come un sistema radicato nel principio generale della bilateralità con gli interlocutori esterni e quindi – agli sportelli, in rete e nelle forme di corrispondenza puntuale – regolate da un principio socialmente significativo di **interattività**;
- porre le dinamiche partecipative come contesto essenziale della visione stessa delle attività di comunicazione, quindi in un quadro in cui anche la settorialità della comunicazione viene posta in un principio di coordinamento funzionale **all'interesse degli utenti**;
- assicurare la relazione tra comunicazione, dibattito assembleare e dibattito pubblico così da creare **nessi profondi tra processi comunicativi e processi decisionali.**

In particolare in materia di dibattito pubblico, la Regione affronterà la prospettiva di regolamentare questa modalità partecipativa – soprattutto attorno a decisioni rilevanti per la sensibilità dei cittadini – che oggi in Europa costituisce una procedura che, attorno ad alcuni specifici temi, garantisce forme di interazione e di rappresentazione di valorialità e interessi non riconducibili ad arbitrarietà.
L'impegno della legislatura è di far crescere il principio di un presidio di queste funzioni orientato a professionalità, neutralità, socialità.

12. Trasparenza e Open Data

La trasparenza non è solo una delle condizioni che contribuiscono alla produzione della legalità, essa contribuisce principalmente alla definizione di processi capaci di efficacia e di efficienza con minori costi e migliori prestazioni della Pubblica Amministrazione.
La Regione ha bisogno di un modello di *governance* che funzioni e che faccia ripartire processi diffusi di cambiamento e di vera innovazione. Abbiamo bisogno di un "motore primo" che animi, dia slancio e spinga tutte le iniziative cruciali su questi temi. Non sottovalutiamo affatto i risultati che grazie all'intelligenza e alla capacità di tante persone è stato possibile realizzare finora in termini di soluzioni avanzate in vari settori. Tali risultati tuttavia sono spesso scollegati e non costituiscono esempio di migliori pratiche condivise per la realizzazione di ulteriori servizi.
Le tecnologie dell'Informazione (ICT) dovranno essere utilizzate come uno strumento per creare valore sociale ed economico. Ci sarà quindi un'attenzione nuova per realizzare interventi coerenti con il programma della Giunta in cui il rapporto tra costi e benefici sia massimo.
Favorire la partecipazione e la cittadinanza attiva attraverso l'*open-government* significa:

- **agire** simultaneamente sul fattore partecipativo organizzativo tecnico e politico sapendo gestire ed armonizzare le mutue relazioni
- **favorire** l'incontro in rete di organismi regionali, cittadini, professionisti, aziende, società di servizi, enti di ricerca ecc. e sviluppare una piattaforma fondata su un ambiente collaborativo ed una rete sociale,
- **operare** il rafforzamento delle infrastrutture come leva per il cambiamento e per il superamento del *digital divide*,

- **fornire** servizi per il sostegno e l'impulso alla crescita delle imprese, focalizzandoli sulle PMI, Microimprese e Start-up
- **costruire** nuove "fabbriche del lavoro" per generare nuova occupazione attraverso le tecnologie digitali
- **sviluppare** Innovazione e competitività per tutta l'economia lombarda: Università, Centri di ricerca, Poli tecnologici, parchi scientifici e Poli di innovazione

13. Valutazione delle Politiche pubbliche

La valutazione delle politiche pubblica è essenziale sia *ex ante* sia *ex post*.
Ex ante. L'analisi costi benefici deve essere condotta secondo i migliori standard internazionali per scegliere tra diversi progetti che siano infrastrutturali o di servizi.
Ex post. La riduzione delle risorse disponibili impone sempre più urgentemente una riqualificazione della spesa pubblica, secondo i parametri che la politica può e deve fissare.
Se si distribuiscono i sussidi pubblici (siano essi ammortizzatori in deroga, buoni scuola, esenzioni dai ticket) il contribuente vuole sapere se:

- sono stati distribuiti a chi ne aveva realmente bisogno, e tra costoro chi ne aveva più bisogno (dimensione della equità);
- hanno conseguito l'obiettivo per il quale erano stati disegnati (dimensione dell'efficacia).

Se invece i contributi pubblici vengono distribuiti agli operatori, siano essi pubblici o privati (come nel caso della sanità o della formazione), il contribuente vuole e deve sapere se:

- a parità di prestazione, l'ente A costa meno dell'ente B, ovvero se a parità di rimborso effettuato dalla regione, l'ente A fornisce prestazioni migliori di quelle dell'ente B (dimensione dell'efficienza)

Regione Lombardia sotto la presidenza Formigoni non ha effettuato (né fatto effettuare) alcuna valutazione seria delle proprie politiche, secondo alcuna di queste dimensioni. Ad esempio, la Regione ha utilizzato la formula delle "doti" come strumento di finanziamento indiretto di operatori politicamente vicini al governo in carica.

Nuova dotazione
Regione Lombardia si doterà di:

- una gestione efficace delle informazioni amministrative trasparente, tempestiva ed incrociabile. Non ha affidabilità e funzionalità oggi in Lombardia una banca dati riassuntiva dei beneficiati di risorse pubbliche a qualsiasi titolo, con l'evidente rischio di duplicazioni e/o erogazioni indebite. *Lombardia Informatica*, al di là degli annunci pubblicitari di Formigoni sulla carta regionale dei servizi e delle indagini giudiziarie in cui è stata coinvolta, non ha sviluppato un monitoraggio intelligente dell'attività amministrativa.
- un'agenzia valutativa esterna, da scegliere con bando di gara pubblico a cui possano concorrere enti di ricerca di comprovata esperienza e capacità. Nonostante la terzietà del valutatore sia uno dei principi basilari di una corretta valutazione, Regione Lombardia ha costantemente preferito affidamenti interni a enti di ricerca direttamente controllati, per

assicurarsi che ogni eventuale conclusione non mettesse in discussione l'operato stesso dell'amministrazione.
- una gestione trasparente e centralizzata delle risorse destinate alla ricerca valutativa, attribuite con bandi di gara pubblici agli enti di ricerca migliori secondo parametri di produttività scientifica.

Accessibilità nella Pubblica Amministrazione
La Regione, come si è detto in materia di innovazione organizzativa, deve dare il buon esempio come datore di lavoro permettendo la piena accessibilità ai suoi bilanci e alle spese delle cariche elettive e dei funzionari. Queste informazioni dovrebbero essere messe in rete, assieme a dati sulla performance delle singole amministrazioni. Sarebbe un segnale molto importante e, al tempo, un incentivo importante a migliorare la qualità dei servizi forniti ai cittadini.

Funzione pubblica
Il tema della valutazione investe in maniera centrale le questioni di rendimento della pubblica amministrazione assegnata alle competenze regionali.
Nella complessità della Funzione Pubblica che opera nel territorio della Lombardia – oltre 350 mila operatori, in larga parte riferiti a competenze nazionali decentrate (istruzione, sicurezza, fisco, difesa, eccetera) e a competenze riferite al vasto sistema delle autonomie locali – la dimensione dell'amministrazione regionale è articolata attorno ai circa 3.000 dipendenti della Giunta, ai 300 del Consiglio regionale e ai circa 2.000 dipendenti che sono collocati nell'ampia galassia delle società e delle aziende partecipate da Regione Lombardia, oltre i centomila operatori pubblici del servizio sanitario.
Le responsabilità della Regione in ordine alla qualità tecnica e sociale della pubblica amministrazione, che intercetta la domanda di prestazioni di cittadini e impresa, è dunque tecnicamente limitata ad una porzione del più complesso sistema di competenze, che tuttavia il cittadino tende a vedere nell'insieme non percependo sempre limiti, vincoli e fonti di legittimazione. Tuttavia è compito di una importante istituzione intermedia tra Stato e territorio di promuovere una politica di modernizzazione e di cultura del servizio che investa centralmente il proprio ambito di responsabilità e che abbia benefica funzione stimolante rispetto a tutto il quadro dei soggetti istituzionali che su questa materia debbono avere sempre a mente la percezione generale dell'utenza.
La dominante di questa fase investe, anche in Lombardia, grandi criticità nel campo dell'occupazione. Migliaia di dipendenti nel sistema di impresa perdono il lavoro, sono in cassa integrazione, rischiano l'esclusione. In tale clima la percezione sociale del lavoro pubblico è segnata da un'acuta sensibilità. A cui deve corrispondere una tensione al rendimento, all'efficienza e all'efficacia sociale molto vigilata dalle istituzioni e molto tesa a migliorare le prestazioni di servizio sociale ai cittadini, proprio nel quadro di una visione di insieme del lavoro tra ambiti più e meno protetti. Più in generale l'impegno per la selezione per concorso e per comprovati meriti, l'accompagnamento ai percorsi di lavoro di una adeguata formazione, il costante controllo in ordine al vincolo ineludibile dell'etica nei comportamenti, la destinazione a responsabilità non per principi di affiliazione, restano elementi generali di riferimento di un progetto di governo che colloca questa responsabilità nei punti alti dell'Innovazione organizzativa, perseguendo, in questa direzione, l'adeguamento della politica del personale ai principi di reputazione prima esposti, ma anche nell'idea – propria di qualunque buona amministrazione – che è il valore in sé, cioè la competenza dei funzionari, a rassicurare cittadini ed

imprese in ordine al valore sociale dell'organizzazione. Virtù e competenze che oggi non mancano e che meritano di essere valorizzate.

Terza parte

Le priorità nelle politiche pubbliche

La gerarchia dei temi contenuti in questa parte del programma è un punto di mediazione di due distinte forze:

- ***la rappresentazione del bisogno sociale;***
- ***la dimensione delle voci che compongono il bilancio regionale e l'organizzazione delle competenze.***

L'ascolto qui è metodo e prassi del fare politica.
Esso ha riguardato e riguarda un sistema sociale complesso che indica molti prioritari bisogni:

- ***quello di non partire da condizioni rassegnate e di dimostrare di essere proteso ad uscire dalla crisi;***
- ***quello di mostrare il tessuto forte di una economia produttiva che richiede con urgenza di rigenerare attrattività degli investimenti;***
- ***quello di non aspettare soluzioni dal cielo in materia di lotta alla disoccupazione;***
- ***quello di difendere la tradizione manifatturiera ma al tempo stesso spingere per le forme innovative dell'economia;***
- ***quello di tenere in equilibrio strategico le ragioni dell'economia e le ragioni della qualità sociale, della vita e dell'ambiente.***

Questo ascolto è il fattore di declinazione di una agenda delle politiche pubbliche che concentra alcuni obiettivi come irrinunciabili e che poi completa l'attuazione in tutto il quadro delle competenze assegnate.
La società lombarda è locale e globale, ha livelli di istruzione ragguardevoli, ha fierezza delle proprie tradizioni ma è al tempo stesso aperta agli sconfinamenti sociali e culturali del nostro tempo.
In cima alla gerarchia dei bisogni oggi anch'essa chiede "coesione ed equità" perché le condizioni della ripresa vengano assicurate per tutti nelle forme più avanzate e civili che nel contesto europeo possano essere immaginate da istituzioni davvero al servizio dei cittadini.

ECONOMIA

14. Coesione ed equità

Garantire i diritti sociali, rafforzare la coesione sociale, favorire lo sviluppo
Le famiglie lombarde hanno da tempo redditi mediamente più alti rispetto alle altre regioni. Nella nostra regione, però, le diseguaglianze sociali sono più accentuate di quelle delle altre regioni del nord e del centro Italia e le famiglie povere, sempre in rapporto alle altre regioni, sono meno numerose, ma è in continua crescita la distanza tra chi è povero e chi non lo è. In condizione di povertà assoluta, secondo l'osservatorio Ores, vivono o sopravvivono, almeno 143.000 famiglie, il 3,4% del totale. Le associazioni impegnate sulla povertà e

l'emarginazione hanno assistito 400.000 persone nel 2011, numero in questi anni in crescita continua, come effetto sociale della crisi che impoverisce in modo diffuso il ceto medio e colpisce alcuni in modo particolarmente duro sul terreno occupazionale.
Tale condizione penalizza particolarmente le donne e i giovani (i Neet erano ben 215.000 nel 2011, con il prevedibile grave impatto sul domani loro e della società).
Il mancato ingresso o la perdita del lavoro ha pesanti effetti non solo in termini di possibilità di accesso a consumi e beni anche essenziali come la casa, ma anche sul piano dell'autostima e dell'equilibrio psichico, della coesione famigliare, della relazionalità sociale.
Gli operatori sociali e le reti del Terzo Settore ci offrono testimonianza di come continui a crescere il fenomeno dei "*working poor*" e delle famiglie in cerca di un aiuto concreto per la gestione della quotidianità, a causa del crescente costo della vita, dove gli assistiti sono, in misura crescente, italiani.
Chiamato a fronteggiare tale situazione il sistema assistenziale italiano conferma tutti i suoi cronici limiti. Questo fa si che, una volta utilizzati gli ammortizzatori sociali, i problemi ricadano tutti sulle persone e le famiglie, che a loro volta cercano riferimenti e sostegno nei Comuni e nella rete delle organizzazioni religiose e laiche, impegnati con risorse economiche circoscritte su questo terreno. I Comuni lombardi devono così far fronte a sollecitazioni crescenti avendo subito pesanti tagli nei fondi sociali nazionali ad essi destinati, che la Regione Lombardia, a differenza di altre Regioni, non ha in alcun modo compensato. A loro volta gli enti *non profit* attivi sul contrasto alla povertà dichiarano di non essere in grado di gestire ulteriori incrementi.
Nelle diffuse difficoltà occorre perseguire una maggiore integrazione delle azioni e delle risorse umane e finanziarie che le istituzioni e la società lombarda possono rendere disponibili, attivare. La fuoriuscita da una condizione di fragilità si è verificata con maggiore frequenza (nel 46% dei casi) negli enti che sono protagonisti di una rete allargata di protezione sociale che si conferma così fattore facilitante nella mobilità ascendente di chi è caduto in povertà, offrendo maggiori possibilità che questa situazione non si tramuti in cronicità.
E questo quindi deve essere un punto centrale delle future politiche regionali e locali. Tale valutazione è stata confermata anche in occasione di proposte per la costituzione di un *Reddito di Autonomia*, che hanno richiamato la Regione alla necessità di interventi più strutturali consistenti non solo in trasferimenti monetari, ma anche in interventi di attivazione prodotti dall'integrazione di diverse politiche complementari sulle situazioni di fragilità e di bisogno.
Infatti, sul tema della povertà e dell'esclusione sociale, prima e durante la crisi, l'intervento di Regione Lombardia è stato e rimane marginale e frammentato. Risulta indispensabile una razionalizzazione degli interventi anche mediante l'elaborazione di un "Bilancio Unico del Welfare" che permetta di ottimizzare gli interventi e la spesa, seguendo l'esperienza di altre regioni, come il Friuli Venezia Giulia con possibili risparmi tra il 3 e 5% della spesa.

Oltre l'integrazione del reddito.
Tuttavia, al Reddito di Autonomia si devono associare anche altre misure di tipo finanziario (azioni a metà tra micro-credito e finanziamenti in conto capitale/interesse "minimi") e formativo di riavvio delle attività o di reinserimento nel mercato del lavoro anche attraverso la cooperazione) in linea con attività formative già presenti ma dedicandole ad azioni sulle nuove povertà di matrice non-marginale. Tutte queste azioni devono essere opportunamente modulate e devono accompagnare gli interventi "oltre" l'emergenza e oltre logiche residuali.

Lo scarso interesse di Regione Lombardia alle situazioni richiamate viene evidenziato anche nell'allocazione delle risorse. L'apporto finanziario al complesso delle politiche socio-assistenziali è ridotto e inferiore a quello delle Regioni vicine e gli investimenti sulle politiche di contrasto alla povertà sono a loro volta particolarmente ridotti oltre che frammentati fra più utilizzi, e in definitiva, inefficaci rispetto ai problemi.
Su questo terreno il futuro governo regionale marcherà una netta discontinuità rispetto alle politiche di Formigoni, evidenziando non solo costante attenzione alle condizioni di vita delle famiglie e persone più in difficoltà, ma promuovendo azioni capaci di prevenirle e fronteggiarle, valorizzando le iniziative di associazioni, organizzazioni del terzo settore, aziende e corpi sociali, tese a promuovere la sensibilità all'equità sociale e lo spirito di solidarietà. L'amministrazione regionale si proporrà in veste di soggetto coordinatore e promotore di indirizzi e obiettivi e concretamente praticati per sviluppare politiche di coesione sociale, nell'ottica di perseguire uno sviluppo meno diseguale, volto a contenere le discriminazioni e a promuovere condizioni di inclusione delle famiglie e dei soggetti più fragili o svantaggiati.
Regione Lombardia dovrà fortemente impegnarsi a definire le sue politiche ed azioni ispirate a tale visione, che nel contrasto alla povertà non potranno prescindere dall'ispirarsi e tendere a realizzare una misura di reddito minimo di inserimento sociale, che integra i redditi carenti ma responsabilizza i beneficiari a impegnarsi per emergere dalla situazione di bisogno, misura universalmente adottata dai paesi europei e insistentemente raccomandata dagli organi comunitari.
A tal fine si impegnerà anche a livello nazionale e interregionale per una riforma generale di tale segno. E' facile cogliere il legame di tale politica con il dettato della nostra Costituzione, in termini di diritti sociali e di distribuzioni di competenze.
La crisi in atto richiede questa innovazione, con urgenza: una maggiore coesione sociale facilita le opportunità di sviluppo.

15. Sviluppo

Liberare le energie
La Lombardia deve realizzare una svolta importante nella conduzione del governo della regione e della sua politica economica sulla base della crisi 2008-2013 per rifondare un nuovo ciclo.
I pilastri di questo nuovo ciclo sono tre:

- fare ogni sforzo per liberare le grandi energie, private e pubbliche, presenti in Lombardia;
- proiettare sempre di più la Lombardia in Europa e farle svolgere il ruolo che le compete come una delle cinque più importanti regioni europee. Il confronto deve essere con queste regioni e le divergenze da colmare (*gap*) vanno misurate con queste regioni;
- porre al centro l'interesse dei cittadini attraverso un sistema di gestione basato su una assoluta trasparenza dei dati contabili e dei processi decisionali.

Questo approccio allo sviluppo della Lombardia è radicalmente diverso da quello della Lega Nord. Obiettivo strategico della Lombardia non è quello di trasformarsi in una "Macroregione" isolata dal contesto nazionale ed europeo, ma di valorizzare il suo ruolo di città-regione sempre più globale e intelligente

(*smart and global city* regione), capace di stringere strette collaborazioni con le altre regioni italiane, con il governo nazionale e con l'Unione Europea.
Gli obiettivi di governo saranno:

- aumento rilevante dell'occupazione;
- forte ripresa degli investimenti sia privati che pubblici;
- significativo aumento e miglioramento qualitativo dei beni comuni;
- maggiore e migliore sostenibilità ambientale;
- migliore qualità della vita, per i cittadini, e dell'attrattività, per i non residenti.

Per perseguire questi obiettivi è necessario un governo capace di suscitare nuova fiducia nei cittadini sul buon governo regionale, tale da liberare e stimolare le energie latenti ed in parte umiliate e soffocate dal "capitalismo di relazione" e dal prevalere del metodo dell'affiliazione ed è altresì necessario promuovere l'innovazione in tutti gli ambienti a partire dall'istituzione Regione e la valorizzazione dei beni comuni.
Il governo regionale deve essere guida e strategia e non gestore, decentratore e non accentratore, animatore e non soffocatore di energie, capace di indirizzare verso direzioni unitarie e sinergiche i soggetti principali di un progetto di sviluppo. La crisi politica e sociale può diventare un'opportunità per trasformare la paura in energia, secondo un nuovo patto per la crescita in cui *governance,* finanzia, creatività, identità comune, ricettività, prossimità e stimoli esterni stringano un patto per la crescita.

Crescita, investimenti e nuovi bisogni
Le opportunità di crescita per gli investimenti privati, per nuove produzioni e posti di lavoro sono quelle che emergono da bisogni importanti, diffusi e tuttora largamente insoddisfatti, come quelli di: ambiente e smaltimento dei rifiuti, energie rinnovabili e risparmio energetico, mobilità a scala urbana, regionale e internazionale, telecomunicazioni e cablaggio delle città, salute, agricoltura e nuovi bisogni alimentari, istruzione superiore, cultura, sport, tempo libero, turismo, sicurezza, protezione dai disastri naturali, edilizia abitativa e di ammodernamento di vecchi edifici, e migliore organizzazione del territorio.
La politica regionale deve avviare importanti progetti di investimento promuovendo la partecipazione non solo delle imprese di maggiori dimensioni ma anche delle imprese piccole e medie, del settore delle professioni, delle università e, non ultimo, di quello delle banche e degli investitori privati.
Progetti validi promuovono investimenti validi e investimenti validi attraggono le necessarie risorse finanziarie.
Il mancato investimento in settori innovativi sia industriali sia delle infrastrutture, con un tasso di rendimento a medio termine maggiore del tasso di mercato per i titoli pubblici e le obbligazioni societarie, comporterebbe per il futuro la perdita di benefici importanti o un costo di opportunità in termini di diminuzione del PIL e dell'occupazione regionale. Pertanto, in questi casi l'aumento dell'indebitamento è giustificato dalla capacità di ripagare tali debiti nel medio termine.

Nuovi intermediari al servizio dei progetti regionali
E' necessario attrarre finanza dai mercati internazionali e, a tal fine, sono necessari nuovi intermediari al servizio della politica e dei progetti regionali.
Regione Lombardia anche attraverso la finanziaria regionale dovrebbe dare forza a un **fondo per lo sviluppo regionale** a sostegno di progetti industriali in settori innovativi e infrastrutturali. Questo fondo – secondo un progetto di

fattibilità che andrà istruito - dovrà essere in grado di interfacciarsi con la Banca Europea degli Investimenti, la Cassa Depositi e Prestiti, le fondazioni bancarie e grandi investitori nazionali ed internazionali, come società di assicurazione e banche ordinarie.
Troppo spesso si pensa che i problemi del finanziamento delle imprese riguardino solo il credito. È un errore, in quanto le imprese sono generalmente già troppo indebitate, magari a breve termine. Pare pertanto opportuno partire dal capitale di rischio, rivolgendosi in particolare alle necessità delle imprese innovative, per le quali il credito non è certo la forma tecnica adeguata; è questa un'area insufficientemente servita in tutto il Paese e la Lombardia non fa eccezione. Occorre rimediare a tali carenze, riorientando la sua attività verso formule in grado di sostenere - anche nella forma di garanzia collaterale all'investimento di altri privati, magari "*Angel Investors*" - piccoli investimenti in nuove iniziative innovative, ovviamente caratterizzate da alto rischio.

Interventi sul debito
È notoriamente in atto una stretta creditizia, con forti difficoltà operative delle banche; queste stanno compensando le perdite sui crediti concessi, con i profitti delle attività di trading. Tali attività, sempre caratterizzate da esposizioni al rischio di assai più corta durata, assicurano (almeno in questa fase di consolidamento dei mercati) margini elevati.
Oggi matura la necessità di nuovi Istituti in grado di valutare fonti e impieghi finanziari delle imprese in un quadro temporale adeguato. A tal fine si potrebbe ragionare sia con le Camere di Commercio depositarie, specie in Lombardia, di cospicue risorse quasi ignote al di fuori del loro ambito, sia con il sistema delle piccole banche popolari e delle Bcc. Queste potrebbero mettersi insieme per costituire un Istituto che eroghi, valendosi di provvista a medio termine da loro stesse proveniente, crediti, sempre a medio termine, in base a rigorosi esami tecnico-finanziari.

16. Lavoro

Il lavoro e gli investimenti sul capitale umano sono la priorità, soprattutto nella durissima trasformazione economica e produttiva che stiamo attraversando.
Regione Lombardia deve essere il vettore di una proposta di cambiamento delle relazioni industriali che consenta all'istituzione di trovare un "grande patto per il lavoro e lo sviluppo", concordato e concertato con le organizzazioni datoriali, sindacali e tutti i soggetti coinvolti nel processo di negoziazione contrattuale, al fine di determinare nuove regole finalizzate allo sviluppo e all'incremento dell'occupazione.
La finanziarizzazione dell'economia senza un rapporto con la produzione di beni e servizi ha emarginato il lavoro ed i suoi valori.
La crisi ha colpito pesantemente la nostra regione abituata ad esportare parte significativa dei suoi manufatti, infatti in questi anni la Lombardia è la Regione che registra il ricorso più alto alla cassa integrazione e la disoccupazione è aumentata.
Di fronte al cambiamento dei lavori ed alle crisi aziendali la Regione non è riuscita a predisporre degli strumenti adatti ad incidere.
Il mix di incentivi e benefici non è stato finalizzato all''ingresso nel mondo del lavoro dei giovani e delle donne né alla ricollocazione dei lavoratori espulsi dal ciclo lavorativo.

C'è una grande questione di generazioni e di generi su cui si risolverà la possibilità di costruire un solido futuro.
L'organizzazione del lavoro, i servizi alla persona, i regimi d'orario necessitano di far evolvere gli strumenti di conciliazione famiglia e lavoro.
Servono strumenti di politiche attive più efficaci e un progetto straordinario per l'occupazione: dai percorsi per la formazione continua e per la riqualificazione professionale di chi viene espulso dal lavoro, alla riforma dell'incontro fra domanda ed offerta, a un sistema di formazione professionale orientato all'occupabilità, rinviando ad istruttorie di fattibilità affinché Regione Lombardia valuti la sperimentazione di un *reddito d'inserimento*, secondo il modello francese.
L'ingresso nel mondo del lavoro diventa cruciale. Gli strumenti predisposti (apprendistato, tirocini) devono essere continuamente seguiti in modo da sostenerli con incentivi rendendo strutturali le misure che trasformino i tirocini in contratti di lavoro e promuovano l'apprendistato per i giovani come percorso principale per l'inserimento lavorativo. Sull'apprendistato Regione Lombardia può diventare riferimento nazionale sulla traccia di quanto già sperimentato in altri Paesi Europei dove centinaia di migliaia di giovani sono assunti a tempo indeterminato con questo canale.
E' necessario pensare a nuove politiche per gli over 60 che prevedano un mix fra riduzione delle ore lavorate, assunzione di giovani e gestione delle ore con un trattamento previdenziale.
Così si può portare il tasso di occupazione al 70%.

Potenziamento dei servizi per l'incontro fra domanda e offerta del lavoro
Uno dei temi fondamentali sarà quello di disegnare un efficace sistema di ricollocamento e di politiche attive del lavoro.
I servizi al lavoro devono essere sostenuti, la legge regionale 22/2006 non è stata attuata se non in modo del tutto insoddisfacente.
Riteniamo si debbano confermare le competenze della Regione e delle future province. I Centri dell'impiego devono essere in ambito provinciale all'interno di poli attrattori territoriali in cui si possano trovare il giusto bacino dimensionale.
In questa fase di crisi vanno utilizzati oltre agli ammortizzatori anche strumenti contrattuali già previsti come i contratti di solidarietà.

Ma il cambiamento più rilevante sta nel rifare comunità. L'ideologia dei voucher per ogni bisogno è inadeguata. Con questa politica non si è stati in grado di accompagnare i lavoratori nel percorso di integrazione fra accompagnamento, orientamento e adeguati servizi. La regia del pubblico è in questa ottica fondamentale.
In questo contesto occorre investire sulla qualificazione degli operatori (pubblici e privati) e si deve incrementare di almeno 1/3 le forze nei centri per l'impiego contestualmente ad un sistema di valutazione e monitoraggio finora mai realizzato. Il rating degli operatori ed il giudizio sui risultati delle misure non possono più essere opachi o irrilevanti.
Occorre sostenere le iniziative di partenariato cercando di superare un problema chiave del nostro sistema regionale: la difficoltà di interagire in una "rete" di operatori con l'obbiettivo di ricollocare i possessori delle doti. Probabilmente spesso si è cercato di assolvere agli impegni per l'erogazione delle doti più che a raggiungere un'occupazione per il lavoratore. La valutazione delle iniziative è importante e dovrà essere svolta con attenzione sia per la tipologia di lavoratori che troveranno impiego che per la qualità

dell'impiego stesso, in particolare dopo i primi sei mesi, in modo da evitare posizioni speculative.
Potenziare la contrattazione di secondo livello, con la valorizzazione degli enti bilaterali in progetti di collegamento fra formazione ed impiego sarà un'altra azione da implementare con la consapevolezza che i fondi impresa possono essere più efficaci e diretti specificatamente.
Con un mercato del lavoro che cambia, con l'allungamento dell'età lavorativa, il ruolo delle imprese e delle parti sociali diventa diverso e richiede di collaborare per costruire risposte al confronto tra competenze future e fabbisogno informativo. In questo quadro si colloca la questione del Welfare integrativo che affronti (nelle singole imprese per le medie e grandi aziende, ed a livello territoriale per le PMI), i temi del welfare capaci di integrare e rispondere a situazioni sociali mutate negli anni.

La formazione avanzata

"Il Miur ha da due anni introdotto gli Istituti Tecnici Superiori, un passo utile per avvicinare mondo della formazione e mondo delle imprese. Gli Istituti Tecnici Superiori (ITS) si distinguono dai corsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) creati con alterne fortune sul finire degli anni '90 come canali di istruzione secondaria, incentrati su un istituto della scuola media superiore spesso in collaborazione con le università presenti sul territorio. Un possibile nuovo modello di formazione tecnica superiore può nascere dalla collaborazione dei diversi soggetti imprenditoriali, formativi e sociali dei vari territori sui quali potrebbero nascere esperienze di trienni specializzanti sul modello delle scuole di specializzazione tedesche, le cosiddette *Fachhochschule*. Proprio dai singoli territori e dalle già citate rappresentanze locali, potrebbero nascere, in collaborazione con le Università, corsi di specializzazione universitari o para-universitari capaci di fornire percorsi altamente specifici con una significativa alternanza formazione lavoro e un diretto collegamento con i percorso dell'apprendistato professionalizzante. In Lombardia un simile percorso potrebbe utilmente essere applicato in vari settori economico finanziari e in specifici comparti produttivi ad alta specializzazione, dalla chimica alla bio-medicina, dal design all'elettronica, solo per fare alcuni esempi. La Regione svolgerà il suo ruolo in accordo e con il possibile sostegno del Ministero dell'Università".
I poli formativi così strutturati potranno costituire i centri non episodici di incontro tra domanda delle imprese e progettazione di percorsi formativi che garantiscano effettivamente gli sbocchi professionali medio alti ricercati dalle imprese.

Mettere in comunicazione una grande offerta di lavoro con una grande domanda

In Lombardia si osserva una grande domanda di servizi alla persona e alla collettività, che resta latente, inespressa, nel mercato del lavoro regolare ordinario: assistenza continuativa per non-autosufficienti, assistenza diurna per figli di madri-lavoratrici, insegnamento informatico per anziani e disabili, protezione notturna contro il vandalismo, manutenzione del verde urbano. A fronte di domanda per questo tipo di mansioni esiste un'ampia offerta di lavoro. L'incontro di questa domanda e di questa offerta può essere notevolmente migliorato mediante due tipi di iniziative:

- secondo il modello dell'*Agence Services à la Personne* francese, attivando strumenti efficienti di mediazione al livello regionale, provinciale e comunale;

- secondo il modello scandinavo, attivando servizi di fornitura di prestazioni personali di servizio in forma di collaborazione autonoma continuativa, gestiti da Comuni e Province, e attivando al contempo una forma efficace di monitoraggio cogestito con il sindacato, idonea a escludere che possa derivarne nel mercato un effetto di sostituzione di domanda di lavoro professionale standard.

SOCIETÀ

17. Politiche sociali

Il sistema di welfare va ancorato nelle sue declinazioni a due capisaldi della Costituzione. Il primo è il riconoscimento e la garanzia dei diritti fondamentali della persona, dei "diritti inviolabili" (articolo 2) che riguardano anche la possibilità per ogni persona di godere effettivamente dei beni della vita indispensabili per un'esistenza "libera e dignitosa", di essere "libero dal bisogno" Il secondo è l'eguaglianza: la visione costituzionale muove da un'impostazione solidaristica: la società è tale solo se in essa si realizza un livello essenziale di solidarietà individui e di gruppi sociali che "non ce la fanno" e sono destinati all'emarginazione.
Di norma ogni individuo attivo deve poter trarre i mezzi di sussistenza per sé e per la propria famiglia dalla remunerazione del lavoro. Per questo la prima politica di welfare è la politica del lavoro, della piena occupazione. Mai ci sono i casi in cui il lavoro, come strumento che assicura i mezzi di sussistenza, non c'è o non è sufficiente, o delle persone che non possono lavorare per età, condizioni personali, salute. Anche in tali casi occorre assicurare ad ogni individuo e alla sua famiglia un'esistenza "libera e dignitosa". E' il tema del necessario "universalismo" di interventi e servizi volti a garantire e promuovere i diritti sociali assicurando un sostegno quando c'è sproporzione fra bisogno concreto e mezzi personali per sovvenirvi. In questi casi deve operare la solidarietà sociale.
Ad assicurare tali diritti sono chiamate più politiche e, fra esse, specificamente le politiche sociali, tradizionalmente definite come assistenza, termine riduttivo perché trascura la dimensione preventiva e promozionale che tali politiche comportano e devono sempre più sviluppare per valorizzare le risorse delle persone e di tutta la società e non ridursi ad 'assistenzialismo'.

Finalità delle politiche sociali
Finalità delle politiche sociali, che ne evidenzia la specificità anche rispetto alla sanità, è sostenere e promuovere le varie situazioni di vulnerabilità e bisogno che compromettono i diritti e la piena partecipazione sociale di persone, famiglie, collettività. Esse operano attraverso erogazioni monetarie che sostituiscono il reddito di lavoro assente o lo integrano quando è insufficiente, oppure attraverso l'erogazione diretta di servizi, gratuita o con limitata partecipazione al costo da parte degli utenti, che può meglio aderire alle situazioni concrete di bisogno in condizioni di equità.
Ottimale è un "mix" relativamente elastico di erogazioni monetarie e di servizi, da definire in modo unitario in funzione dell'eguaglianza da garantire, ma da organizzare e gestire a livello decentrato in rapporto alla concretezza delle diverse situazioni. Il governo unitario del sistema "misto" deve vedere come protagoniste le Regioni nella loro disciplina e programmazione, e i Comuni nella loro attuazione sui territori, per meglio cogliere e di svolgere quindi la sua funzione i bisogni e interagire con i soggetti portatori, approntare risposte appropriate e quindi efficaci.
Il nostro sistema assistenziale allo stato attuale non è in grado di offrire questi interventi: è obsoleto, non è mai stato riformato compiutamente, malgrado tentativi importanti come la l. 328 del 2000, e occorre quindi riformarlo. Contraddice la previsione costituzionale oltre che l'esigenza di efficacia e di integrazione dei servizi che il livello nazionale gestisca tramite l'INPS

54.000.000 di mere erogazioni monetarie parcellizzate, poco eque, a fronte di risorse regionali e locali pari a 8 miliardi di euro.
Nella redistribuzione ai territori delle erogazioni monetarie nazionali e delle relative risorse e nella reimpostazione del loro uso in termini di efficacia ed equità, sta la chiave di una reale riforma del sistema assistenziale, di cui il nostro Paese, e soprattutto le persone e famiglie in situazione di maggiore bisogno, hanno urgente necessità. . Questa riforma può essere fatta, non richiede grandi risorse aggiuntive, il futuro nostro governo regionale se ne farà promotore a livello nazionale, coinvolgendo le altre Regioni, i Comuni, tutte le forze sociali e politiche sensibili e disponibili. Tanto più che realizzata in certe forme non rappresenta un costo passivo, ma può concorrere, con il rafforzamento della coesione sociale e l'aumento dell'occupazione dovuta all'espansione dei servizi, al superamento della crisi e ad un processo di sviluppo.
Quanto esposto in termini di Costituzione e di esigenze sociali e di modalità di risposte di per sé conferisce alla Regione una responsabilità centrale nelle politiche sociali, non di erogazione diretta come fatto finora, ma piuttosto di indirizzo normativo e programmatorio, di coordinamento e sostegno dell'azione dei Comuni, di stimolo all'integrazione fra i diversi attori di azioni complementari sul territorio, di valutazione della concreta attuazione di certi livelli di servizi sui territori per tutti, in condizioni di equità e eguaglianza.
Sul terreno della programmazione di zona, il centralismo di Formigoni ha posto le Aziende sanitarie e i loro direttori, proiezione del governo regionale, in un ruolo di controllo e non di *partnership* con i Comuni.
Lo scarso investimento regionale sui Piani di zona, decollati grazie alla l.328/00 e all'impegno dei Comuni e di parti del terzo settore, è apparso chiaro fin dalle origini. Anche oggi la regione assiste passivamente alla loro crisi quando la situazione esigerebbe un forte rafforzamento proprio del livello intercomunale di governo delle politiche sociali e sociosanitarie.

Ristrutturazione dei servizi sociosanitari
La Regione ha da sempre nettamente privilegiato i servizi sociosanitari, di suo più diretto controllo su cui ha investito risorse consistenti, cresciute anche negli ultimi anni (9,5% dell'intero fondo sanitario).
L'utilizzo di tali fondi è però male distribuito (si veda la concentrazione sui servizi residenziali soprattutto per gli anziani). Quanto ricordato, unito alla frammentazione fra le singole prestazioni senza una loro ricomposizione in capo all'utente, ha comportato gravi carenze nella integrazione fra i diversi interventi sociali, e fra questi e quelli sociosanitari.
In termini di politica dei servizi, il passato governo regionale ha introdotto una logica competitiva orientata al quasi mercato come leva per l'autoregolazione del sistema e per lo sviluppo della qualità, che però non tiene conto delle necessità di accompagnamento e della fragilità delle persone che hanno bisogni di natura sociosanitaria e socio-assistenziale e nemmeno del sottodimensionamento, tipica di questo settore, dell'offerta rispetto i bisogni; ha deregolato il sistema con gravi conseguenze in termini di eterogeneità e differenziazione territoriale, e dunque di equità. La proclamata libertà di scelta dell'utente è stata solo un mito propagandistico.
Del forte limite di tali politiche si rendeva infine conto anche il governo regionale, pertanto – sempre in chiave propagandistica - dalla libertà di scelta fra gestori si passa alla libertà di scelta del proprio percorso di vita, ma senza mai chiarire il significato e la portata di tale svolta, al di là delle preesistenti voucherizzazioni e doti.

Dalla prima sperimentazione dei voucher sociosanitari fino alle recentissime vicende sui consultori, dove si stanno prorogando sperimentazioni da oltre tre anni, non c'è misura che sia stata sperimentata che abbia portato a linee univoche, cogenti ed estensive per tutto il territorio regionale, perché si sperimenta senza avere chiari modelli e tesi da verificare, e perché di conseguenza neppure si valuta.
Le carenze esposte richiedono una proposta di politiche sociali nuove che dovranno farsi carico anche del diverso grado di definizione dei diritti e delle prestazioni in campo sociale rispetto a quello sanitario. Attraverso iniziativa politica e culturale per il coinvolgimento di tutti gli *stakeholders* e degli amministratori e operatori, innovazione legislativa, programmazione partecipata, gestione selettiva e premiante delle risorse, la Regione mirerà a sviluppare una cultura e un sistema integrato di servizi impegnati sui contenuti e le modalità di azione che seguono:

- Sviluppare e potenziare una **rete integrata di servizi sociali e sanitari**. Sul sociale esiste un enorme deficit di comunicazione pubblica: quanti sanno che ci sono servizi domiciliari sociali, sportelli badanti nei Comuni, o centri di prenotazione unificati? Così ci si rivolge all'amico, il vicino, la parrocchia. Il sociale "puro" è quello che ha subito maggiormente i tagli di spesa di stato e regione, rendendo sempre più marginale un servizio come il Sad e tutto il sistema dei buoni/voucher (nel frattempo per l'indennità di accompagnamento in Italia si spendono senza batter ciglio 500-600 milioni di euro in più ogni anno). Viviamo in una regione dove l'offerta di strutture residenziali è relativamente forte in confronto ad altre regioni (non ad altri paesi europei), ma dove i sostegni a domicilio sono ancora molto limitati, con l'eterna separazione tra Sad e Adi e dove servizio pubblico e assistenti private corrono su binari paralleli, senza collegarsi e integrarsi. Ci sono esperienze di accompagnamento e tutoring molto promettenti che andrebbero incentivate e diffuse.
- **Personalizzazione:** assumere come riferimento essenziale le persone e le famiglie, con i loro problemi e le loro fragilità, per riconoscerle, potere con loro discuterne per ricercare risposte appropriate e quindi efficaci, senza scaricare su di esse tutto l'onere di rintracciarle e attivarle.
- **Accessibilità:** diffondere le informazioni, sviluppare reti di accesso a bassa soglia e punti di ascolto e orientamento, e anche attività di monitoraggio del territorio, per ridurre la solitudine e il disorientamento e individuare bisogni emergenti. Esse alimenteranno anche osservatori sociali, territoriali e regionali, che si porranno in rete anche con centri e funzioni esistenti, che potranno a tal fine essere rivisti.
- **Universalismo ed equità:** garantire servizi e interventi essenziali, chiaramente definiti (nidi, consultori, alloggi protetti, assistenza domiciliare, agibilità territoriale, per fare esempi che richiedono di essere sviluppati) a tutti, per garantire i loro diritti essenziali. Saranno gratuiti o richiederanno una compartecipazione ai costi a seconda della caratteristica del servizio e della condizione economica della persona o della famiglia, valutata utilizzando l'ISEE eventualmente adattato. Dovranno essere presenti e accessibili su tutto il territorio. Verranno attivate funzioni di verifica e anche di tutela, per assicurarne l'effettiva disponibilità e esigibilità.
- **Prevenzione e promozione:** la penuria di risorse rischia di ridurre gli interventi alle sole situazioni più drammatiche, con forte impegno assistenziale. Interventi preventivi o tempestivi, per fasce o soggetti a rischio, e promozionali per aiutare i soggetti a superare le fragilità e

attivarsi, sono umanamente e anche economicamente vantaggiosi, e quindi da non abbandonare soprattutto in una situazione di crisi.

- **Sviluppo di reti territoriali integrate di** servizi sociali, sociosanitari, sanitari, per assicurare la presenza dei servizi e degli interventi definiti a livello regionale e locale, su tutti i territori. Promozione dell'impegno delle risorse del territorio per arricchire il welfare locale, assicurare vicinanza e sostegno alle fragilità, offrire opportunità di attivazione e promozione a chi ha risorse personali e impegno per percorrerle.
- **Regolazione della produzione dei servizi** in modo nuovo e appropriato alle caratteristiche del settore, trattando sia la domanda che l'offerta nella concretezza dei loro rapporti, stimolando la gestione unitaria a livello intercomunale dei servizi pubblici, puntando più sulla collaborazione che sulla concorrenza fra pubblico e privato, programmando e verificando quantità e qualità delle prestazioni, con serie di indicatori sistematicamente aggiornati e costruiti anche raccogliendo le valutazioni di utenza e operatori.
- **Valorizzazione della competenza** e della professionalità, offrendo opportunità di aggiornamento, assumendole insieme alla correttezza e all'impegno sul lavoro come criteri essenziali di riconoscimenti e di carriera, e come requisiti necessari per l'accesso a ruoli dirigenziali. Si dovranno a tal fine definire criteri chiari e trasparenti di valutazione di tali fattori, che dovranno essere rispettati in ogni circostanza nei servizi pubblici e nella misura del possibile, in quelli che accedono a risorse pubbliche.
- **Disabilità**: non solo aiuto ma vita autonoma e indipendente. Il principale obiettivo è favorire la permanenza della persona disabile nel proprio ambiente di vita, anche promuovendo sperimentazioni innovative per la vita autonoma ed indipendente, oltreché implementare i servizi in ogni ambito territoriale servizi. Sul versante della scuola le istituzioni dovranno adottare specifici Accordi di programma per fornire allo studente disabile la frequenza alle lezioni garantendo sussidi tecnici e didattici specifici, nonché appositi servizi di sostegno e di tutorato. Eguali misure dovranno essere adottate, nei confronti degli studenti con *handicap* iscritti alle università lombarde.
- **Salute mentale e nuove dipendenze: emergenze da affrontare.** Nell'ambito della salute mentale, tra le patologie emergenti e di crescente impatto sociale e clinico ci sono i disturbi dell'alimentazione, quelli da attacchi di panico, i disturbi delle personalità e le nuove dipendenze. La situazione odierna dei servizi presenta un quadro di forte difficoltà che non garantisce la dovuta attenzione e tempestività degli interventi. E' necessario perciò implementare i servizi territoriali di psichiatria assicurando il corretto fabbisogno di personale e garantendo gli interventi di emergenza la notte e nei giorni festivi, evitando il ricorso improprio al Trattamento Sanitario Obbligatorio. In Lombardia sono circa 1.200.000 i consumatori di sostanze stupefacenti e quasi 200.000 persone necessitano di attenzione e cura. E' in aumento la diffusione tra i giovani, mentre si registra anche un forte consumo di droghe leggere tra i giovanissimi. Inoltre emergono altre forme di dipendenza come, ad esempio, il gioco d'azzardo patologico (*gap*). Su questo scenario, aggravato dai legami tra gioco d'azzardo, usura e criminalità s'inseriscono da tempo ulteriori disagi e patologie, i cui costi umani e sociali sono rilevanti. E' necessario realizzare un sistema coordinato di intervento tra servizi pubblici e servizi del non profit, incrementando i servizi ambulatoriali e i servizi residenziali.

I contenuti programmatici esposti possono essere perseguiti e realizzati solo sul territorio, attuando un serio federalismo con la riforma del sistema nazionale prima esposta.

18. Salute

Legalità, trasparenza e senso del servizio pubblico
L'art. 32 della Costituzione afferma che "La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti".
Le istituzioni Lombarde, i Comuni e la Regione, devono tornare ad essere un luogo di effettiva e solidale affermazione del principio costituzionale, di promozione di legalità e trasparenza, di creazione di capitale sociale, elementi che animano i sistemi di welfare socio-sanitari competenti e controllati che danno garanzia a tutti i cittadini di accessibilità, sostenibilità e di efficacia del servizio. La sanità è la principale competenza, oltre che spesa, della Regione e le politiche della salute riguardano e trovano attuazione in tutte le principali politiche regionali, da quelle dell'ambiente a quelle di un equilibrato sviluppo economico.

Dalla competizione alla collaborazione
Fare sistema per mettere in rete i servizi, con un'offerta unitaria a favore dei cittadini evitando inutili duplicazioni. Ridisegnare l'intera offerta sanitaria, riequilibrare il rapporto tra pubblico e privato anche per evitare gli scandali che hanno messo e mettono a rischio molti posti di lavoro. Non possiamo e non dobbiamo permettere di fare considerare la salute come un business, ma come un fondamentale Servizio Pubblico. L'effetto concomitante della *spending review* e delle inchieste giudiziarie ha determinato la crisi di grandi gruppi privati della sanità lombarda – che ha comportato anche la messa a rischio di molti posti di lavoro - proprio alla fine di 17 anni di governo di centrodestra, caratterizzati da un forte, esagerato "sostegno" allo sviluppo del privato nel settore sociosanitario e di alcuni soggetti in particolare. Il futuro deve ristabilire una sana e positiva competizione nei campi della ricerca e dell'assistenza, riequilibrando il rapporto tra pubblico e privato, evitando inutili duplicazioni e prevenendo opportunismi o posizioni di privilegio. Va definito un nuovo rapporto fra Regione e privato impostato alla massima trasparenza istituzionale e svincolato da logiche di scambio politico-economiche, con il rilancio della corretta funzione imprenditoriale nel settore. La salute non può essere considerata un business, ma un fondamentale servizio pubblico.

Una sanità appropriata e di qualità
La Lombardia ha investito per anni sulla produttività e la competizione, perdendo la sfida dell'appropriatezza e della qualità. Serve una stagione che rilanci la prevenzione, si occupi di cosa e come si produce e non solo di quanto e a che costi. Le eccellenze cliniche che esistono nella nostra Regione possono e devono trovare valorizzazione e espressione in una rete di presidi e servizi che collaborano operativamente tra di loro, in cui l'accoglienza e l'attenzione ai bisogni essenziali dei pazienti sia il criterio di azione. E' fondamentale, inoltre, legare almeno negli IRCS la cura con la ricerca e la formazione.

Sanità, sociale e socio-sanitario costituiscono un continuum che non frammentabile
Il prevalere di patologie croniche e legate alla III e IV età richiede servizi integrati, che facciano perno su quelli domiciliari e ambulatoriali. I Comuni, nella nuova dimensione del'intercomunalità, sono gli attori referenti della Regione per il cambiamento.

Dalle appartenenze al merito
In un panorama di rinnovamento del sistema sanitario lombardo, ottimizzare ruolo e funzioni delle ASL costituisce il fattore strategico del progetto. In particolare è necessario favorire la nascita di centri territoriali meglio organizzati, che si avvalgono di team di lavoro (medici, infermieri, specialisti in psichiatria e neuropsichiatria infantile) per i servizi di consulenza ai cittadini e gestione delle cronicità.
Va riformato anche il sistema delle nomine dei manager della sanità che dovrà ispirarsi a criteri di merito e non di appartenenza politica. Che porti a formare una classe dirigente capace e diffusa. Per fare questo va istituita una commissione indipendente di tecnici, che valuti in modo preventivo le professionalità e proponga rose di nomi selezionati in base a merito e competenza. Nello stesso tempo va applicata la regola del merito anche per le direzioni generali delle Aziende Ospedaliere.

Professioni sanitarie: riconoscimento pieno del ruolo
Abbiamo bisogno di un sistema delle professioni dove ogni figura sia riconosciuta come fondamentale, superando l'attuale appiattimento di competenze e altresì favorendo l'impegno del singolo e delle équipe. Prima di tutto va adottato, per colmare il debito numerico e per assicurare il previsto ricambio generazionale, uno specifico piano pluriennale che riveda i contingenti – oggi troppo esigui - di accesso ai corsi universitari per le professioni mediche, specialistiche, sanitarie. Le professioni sanitarie devono far parte del management aziendale e partecipare al governo con ruoli di responsabilità. Mentre le aziende sanitarie, pubbliche e private, devono poter prevedere e realizzare come prassi ordinaria percorsi formativi per il personale in servizio, al fine di assicurare per ogni professionalità sempre migliori livelli di competenza.

Ticket sanitari: maggiori esenzioni e più gradualità
La Lombardia pur essendo una regione «virtuosa», applica fin dal 2003 il ticket su farmaci/diagnostica più pesante d'Italia, oltre ad avere un livello di spesa sanitaria molto alto a completo carico del cittadino. Il sistema di compartecipazione alla spesa introdotto da Formigoni non è improntato sulla equità. Oggi, per chi non ha una patologia cronica, il nostro sistema di compartecipazione prevede una fascia di esenzione molto bassa per reddito e solo per determinate classi d'età; per tutti gli altri cittadini invece, più alto è il valore della prestazione - e quindi la sua complessità - più si è tenuti a pagare. Va quindi modificato l'attuale sistema di compartecipazione innalzando la fascia di esenzione per le famiglie con un reddito sotto i 30mila euro e introducendo una gradualità che consenta ai lombardi di contribuire alla spesa sanitaria proporzionalmente al proprio reddito.

Cure odontoiatriche: un diritto per tutti
Le cure odontoiatriche sono una componente di rilievo in un sistema sanitario pubblico moderno, eppure attualmente circa il 90% della spesa odontoiatrica

in Lombardia va a strutture private. Questo crea una forte diseguaglianza nell'accesso alle cure: il 40% dei cittadini non è mai ricorso a cure dentali e gran parte di chi vi accede, lo fa solo in caso di emergenza. E' evidente che invece, affrontando in modo preventivo le cure dentali di base dei cittadini, si eviterebbe il degenerare in situazioni più complesse e di conseguenza più costose. La regione deve perciò contribuire alla diffusione di polizze assicurative per rafforzare il sistema di queste tutele oggi già attive. Va inoltre istituito un fondo integrativo regionale a gestione pubblico/privato alimentato attraverso la sottoscrizione del singolo cittadino con una quota predefinita in base alla propria situazione reddituale.

Innovare i servizi, decentrare e responsabilizzare la gestione

In questa regione con 10 milioni di abitanti in profondo e costante cambiamento è necessario innovare la geografia e tipologia dei servizi sociali e sanitari disponibili, rendendoli coerenti ai quadri dei bisogni emergenti, valorizzando le autonomie e le differenze locali, che richiedono una riorganizzazione delle Aziende Sanitarie e Ospedaliere e soluzioni differenti tra metropoli e zone lacustri o montane.

Attenzione focale va attribuita ai **processi di innovazione tecnologica nella sanità,** essenziali per recuperare risorse finalizzate al contenimento degli oneri per gli utenti.

Un trattamento speciale merita il tema dell'assistenza domiciliare, infatti, quasi 400mila sono gli anziani non autosufficienti in Lombardia, la cui cura ad oggi è stata in carico alle cosiddette badanti. Secondo stime IRS le badanti in Lombardia sono quasi 150 mila, la maggior parte delle quali lavorano in modo irregolare. *Regione Lombardia* è stata finora tra le regioni meno attive sul fronte delle assistenti familiari. Una parziale correzione si è avuta nel 2012 con la "*Dote formazione assistenti familiari*" promossa dalla DG Occupazione e politiche del lavoro, ma si tratta di una iniziativa estemporanea e una tantum.

Occorre sostenere e qualificare il lavoro privato, sostenere le famiglie da un lato, e le donne lavoratrici dall'altro. Sono diversi i progetti locali avviati su questo fronte, in particolare su quello della formazione, dell'incontro tra domanda e offerta e, finché c'erano le risorse, del sostegno economico.

19. Educazione

Sistema formativo

Il sistema formativo lombardo, dalla scuola pre-primaria all'università, è un buon sistema formativo. Ne sono riprova, tra gli altri, l'elevata richiesta di tempo pieno da parte delle famiglie, il livello degli apprendimenti nella scuola dell'obbligo nonché l'attrattività di studenti, anche stranieri, da parte delle università lombarde, sia pubbliche sia private.

Tuttavia come sempre, la media nasconde spesso situazioni molto disparate.

A livello di scuola secondaria, il sistema della formazione professionale è un'area dove potenzialmente si rischia di consolidare fenomeni di esclusione sociale se non si lavora per la sua costante qualificazione sia delle metodiche sia dei profili professionali, anche in relazione al mutato contesto economico e alle esigenze di nuove e diversificate figure professionali. L'obiettivo, quindi, dell'innalzamento dei livelli di apprendimento all'interno del sistema resta fondamentale. Se la risorsa principale della Regione è il proprio sistema di piccola e media impresa, possono esser promosse esperienze formative in collaborazione con i rappresentanti del mondo del lavoro, in cui l'ente pubblico

garantisce una formazione generalista di elevata qualità e delega ad enti bilaterali - da consolidare sui territori - la formazione lavorativa.

Diritto allo studio

"Occorre ripensare i criteri di distribuzione delle risorse pubbliche di sostegno allo studio, rimodulando il sistema delle doti con particolare attenzione a un necessario riequilibrio delle risorse tra gli studenti che frequentano le scuole statali e quelli che frequentano le scuole paritarie. Più in particolare, la componente "dote buono scuola", riservata agli studenti delle paritarie, va rimodulata con più preciso riferimento al reddito familiare per garantire un reale aiuto a chi ha più bisogno e sostenere compiutamente la libertà di scelta nell'ottica dell'allargamento della possibile utenza delle scuole paritarie. Un discorso a parte meritano le scuole paritarie dell'infanzia, che, garantendo un servizio in molti casi non coperto dalle scuole materne statali, devono vedere riconosciuta la loro spesso insostituibile funzione pubblica con adeguati sostegni di carattere economico.

La formazione professionale in Lombardia

La formazione professionale rappresenta uno dei punti di forza delle politiche attive della formazione e del lavoro della Regione Lombardia. Le Agenzie Formative accreditate debbono essere considerate perciò come i soggetti fondamentali del processo di cambiamento e vanno coinvolte anche nella definizione di un quadro di intervento sulla formazione e riqualificazione professionale degli adulti.

Occorre a questo fine istituire subito quel servizio di valutazione del servizio, degli apprendimenti e delle collocazioni professionali che, pur contenuto nella legge 19 non è mai stato attuato. Compito di tale servizio sarà anche quello di fornire informazioni sul servizio al decisore politico e di aggiornare sistematicamente una tavola di raccordo tra le competenze richieste dal mercato del lavoro e gli obiettivi formativi che costituiscono il nocciolo essenziale dei percorsi di istruzione e formazione professionale. Sulla base delle risultanze delle rilevazioni concernenti la valutazione dei servizi resi dovranno essere gradualmente adeguati i criteri per l'accreditamento.

La Regione deve riappropriarsi di una responsabilità di programmazione e coordinamento dell'offerta formativa da esercitare in stretta collaborazione con gli Enti intermedi e le rappresentanze sindacali e datoriali dei diversi territori lombardi. L'apprendistato formativo, ai diversi livelli cui viene proposto, è destinato a diventare la principale leva di assunzione delle nuove generazioni. L'azione della Regione deve essere tesa a responsabilizzare e a coordinare l'azione delle imprese e degli Enti di Formazione.

Vanno incentivati i percorsi di alta formazione e quelli relativi a specificità professionali del territorio, come quelle artistiche, musicali e alle scuole d'interpreti.

La formazione permanente

Occorre investire sullo sviluppo di percorsi di istruzione e formazione rivolti agli adulti, sulla base di un sistema esplicito e consolidato di certificazione e di riconoscimento dei crediti, per rendere effettiva l'individualizzazione dei percorsi formativi. Il recente accordo Stato-Regioni sulla costituzione di reti territoriali per l'educazione permanente e l'imminente avvio dei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti possono e debbono costituire le leve per il coordinamento e lo sviluppo delle iniziative per gli adulti, i cui bisogni formativi sono assai differenziati e hanno bisogno di un attento lavoro di coordinamento organizzativo e quindi di un reale investimento. Particolare

attenzione va posta alle specifiche modalità per gli stranieri e per la popolazione carceraria.

Edilizia scolastica
Urgente e necessaria è l'attenzione agli interventi strutturali sugli edifici scolastici. Occorre restituire alla Giunta e al Consiglio il ruolo di programmazione, coordinamento e controllo attualmente delegato a Infrastrutture Lombarde che potrà eventualmente mantenere una funzione esecutiva per evitare inutili dispersioni di risorse. Andrà programmato un piano pluriennale di intervento sulle strutture esistenti per garantirne gli standard di sicurezza e incrementarne l'efficienza energetica. Particolare attenzione andrà posta, per ristrutturazione ed eventuali nuove costruzioni, a soluzioni progettuali che possano garantire un utilizzo efficiente e modulare degli spazi e una attenzione alle forme più innovative della didattica, con l'ormai imprescindibile ausilio delle tecnologie informatiche e della rete. Particolare attenzione andrà posta anche a soluzioni che rendano possibile un agevole utilizzo delle strutture anche in orari extra-scolastici per attività sociali, culturali e sportive.

20. Università e ricerca

Indipendentemente dalla complessità delle competenze che riguardano questo settore, l'istituzione regionale attribuisce alla rete delle sue università – pubbliche e private – un carattere strategico meritevole di profonde attenzioni istituzionali e progettuali per l'incidenza delle funzioni svolte da questo sistema, in particolare in Lombardia, attorno a tre snodi che qualificano qualunque politica di uscita dalla crisi, di ridisegno della crescita, di sviluppo sociale, economico e culturale:

- il **ruolo della ricerca** nei processi produttivi e creativi di tipo competitivo per i vantaggi che vengono assicurati al raccordo tra esperienze di tradizione e individuazione di grandi discontinuità di prodotto e di processo;
- l'accompagnamento teorico-gestionale dei **processi di innovazione e di rigenerazione del sistema produttivo** che nasce in una società che si sbarazza dell'obsolescenza e alza la propria qualità competitiva solo se spalleggiata da adeguati alti "laboratori" operanti in tutti i campi della conoscenza sia umanistica che scientifica;
- la **qualità della didattica di base e avanzata** a fronte di un compito fondamentale che è costituito dalla formazione delle classi dirigenti, dal raccordo tra saperi e bisogni del mercato del lavoro, dalla stimolazione rivolta al sistema della docenza ad una preparazione di alto livello sempre più confrontabile con gli standard internazionali accreditati.

Una attribuzione di strategicità che in questo documento programmatico trova vari momenti di articolazione settoriale.

Criticità e disponibilità
Questi ambiti di ineludibile strategicità per qualunque progetto di riorganizzazione del futuro che riguardi il rapporto società-istituzioni, deve oggi affrontare **alcune criticità**:

- relativa spinta autonoma del sistema degli atenei lombardi a ***fare rete*** in ordine a tutti gli obiettivi accennati;

- relativa diffusa capacità di questo sistema a ***internazionalizzare*** il proprio ruolo, la propria modalità di esercizio delle funzioni didattiche e scientifiche, lo stesso modello organizzativo degli atenei;
- difficile concentrazione di ***risorse*** per far fronte alla spinta evolutiva che un ruolo di punta nelle politiche di sviluppo richiede.

Hanno scritto di recente alcuni rettori dei maggiori atenei lombardi che questo sistema si deve sentire più schierato nella "progettazione del futuro" insieme alle istituzioni e al sistema di impresa. E hanno dichiarato la loro piena disponibilità ad interloquire con i "nuovi assetti di governo regionale e nazionale" per una discussione che coinvolga a fondo il destino del sistema dell'insegnamento e della ricerca.

E' una disponibilità da affrontare non più con il criterio della pura ricognizione, del coinvolgimento formale, dei tavoli di studio poco finalizzati al concreto sistema decisionale. Ma per far nascere da nuove intese impegni reciproci che hanno come obiettivo un'alleanza tra ricerca, innovazione e ripresa degli investimenti in cui il ruolo della Regione deve essere quello dell'alleanza coesa con i fattori di forza del territorio regionale, tra cui quello universitario è parte del *branding* e del riconoscimento interno e internazionale. La Regione potrebbe utilmente recuperare, in questo senso, un ruolo di programmazione e coordinamento che, senza mortificare la legittima e necessaria autonomia degli atenei, potrebbe garantire una migliore e più equilibrata distribuzione dei fondi a disposizione.

21. Cultura

La cultura produce lavoro e benessere.
Regione Lombardia, in decenni di condivisione di ideologia leghista, ha perso la capacità di esprimere una visione culturale in grado di dar vita a politiche coordinate e che rispondessero ai veri bisogni del settore.
Come in altri settori, i finanziamenti sono stati erogati a pioggia – o demandati ad altri enti sulla base di una "comoda" propaganda a sostegno della sussidiarietà, ma in realtà per coprire il disinteresse per questo settore che dal 2006 ha visto ridursi il suo peso nel bilancio regionale fino a rappresentarne – nel budget preventivo 2013 – solo lo 0,1% pari a 23.634.053.
Tuttavia, in Italia, il valore aggiunto del sistema produttivo culturale al 2011 ammonta a 76 miliardi di euro, pari al 5,4% del totale dell'economia nazionale, in grado di esportare beni per 38 miliardi di euro e dare lavoro a 1.390.000 persone (unico dato in crescita alla voce occupazione dal 2007), tanto da far dire che ogni euro speso in cultura arriva a produrne quasi altri due nella filiera culturale.
Per la Lombardia, da recenti studi, i dati al 2011 si aggirano intorno a 18.671,6 milioni di euro di valore aggiunto con 288.300 occupati in 84.000 imprese culturali.
Questa situazione, però, può essere ancora migliorata.
Gli investimenti in cultura possono rappresentare un fenomeno anticiclico che genera posti di lavoro altamente qualificati, incidendo sul livello e sulla qualità della formazione e della riqualificazione professionale e ponendo le premesse per lo sviluppo di tutta la filiera legata alla "produzione di cultura" e cioè:

- le attività formative (corsi universitari e post-universitari, accademie, conservatori, istruzione e formazione tecnica superiore, corsi di formazione e corsi di aggiornamento professionale, scuole e corsi di lingua, corsi ricreativi, ecc.);
- attività turistiche (alloggio e ristorazione - con specifico riferimento alle aree con città d'arte – agenzie di viaggio, guide e accompagnatori turistici);
- attività dei trasporti (terrestri, marittimi e costieri, aerei);
- attività connesse all'edilizia (costruzione di opere civili e di pubblica utilità, recupero del patrimonio storico-architettonico, ecc., favorendo il recupero degli edifici storici e rurali attraverso la defiscalizzazioni degli oneri legati al restauro e contributi al sostegno della loro riconversione energetica);
- oltre a tutte le attività di ricerca e sviluppo sperimentale nel campo delle scienze sociali e umanistiche, regolamentazione dell'attività degli organismi preposti ai servizi ricreativi, culturali e sociali vari, attività di organizzazioni non profit, ecc.

Dare sviluppo alle imprese culturali non vuol dire soltanto sviluppare l'imprenditoria privata che produce nuovi contenuti culturali (cinema, film e video, mercato radiofonico-televisivo via etere e via internet, animazione e videogioco, design, moda, discografia, editoria cartacea ed elettronica), ma significa anche dare nuova vita a tutti quei luoghi di cultura generalmente considerati "vecchi" ed inospitali (musei, archivi, biblioteche, teatri lirici, teatri di prosa, orchestre...) che rappresentano però, i custodi della nostra memoria, della nostra tradizione e della nostra identità e che devono servire a costruire una nuova consapevolezza di cosa significhi essere un cittadino lombardo, devono essere in grado di recuperare la spinta relazionale, sociale ed inclusiva

proprie della nostra tradizione, aprendosi all'interazione e diventando accessibili alle più vaste tipologie di pubblico.

Regione Lombardia deve far sì che la cultura, inoltre, declinata nelle sue funzioni di creatività, inclusività, vetrina del bello e del meglio che la Lombardia può offrire, diventi uno dei pilastri fondamentali per la riuscita di EXPO 2015, non solo perché capace di produrre manifestazioni a sostegno dell'evento ma, soprattutto, per veicolare un cambiamento culturale, appunto, nei confronti del cibo, della nutrizione, del paesaggio e dell'ambiente.

TERRITORIO

22. Ambiente, sostenibilità e green economy

Le politiche per la sostenibilità non sono una concessione di maniera all'ambientalismo. Sono un'occasione concreta per rilanciare la ricerca, lo sviluppo tecnologico, la produzione artigianale e industriale nella nostra Regione. Sono un'occasione irrinunciabile per riposizionare la Lombardia sulla frontiera dell'innovazione e della green economy, agganciandola a un futuro che è già realtà nelle regioni più moderne e competitive d'Europa, con le quali avremo finalmente occasione di confrontarci.
Qualità dell'ambiente significa qualità dell'aria, dell'acqua e dei suoli, tutela del paesaggio, della biodiversità, dell'identità locale. Significa tutela della salute e qualità della vita: un nuovo welfare per i cittadini di oggi e un modo concreto per sostenere e promuovere i comportamenti virtuosi, a vantaggio delle attuali e delle future generazioni.
La strategia per la sostenibilità si deve fondare su pochi obiettivi: chiari, praticabili, graduati nel tempo. Comprensibili dai cittadini, dalle imprese, dalle istituzioni, affinché tutti si sentano partecipi e beneficiari del nuovo corso.

Obiettivi perseguibili.
In tal senso, due obiettivi sono essenziali, perché in linea con la traiettoria europea, e perché capaci di indurre azioni trasversali, plurisettoriali, fortemente connesse tra loro, portatrici di profondi cambiamenti.

Tali obiettivi sono:

- verso una regione a **bassa emissione di CO2**, attraverso una maggiore efficienza nell'uso dell'energia e dei materiali, sostenuta da eco-innovazione e green economy. Le Regioni più avanzate d'Europa si danno come obiettivo l'abbattimento di almeno l'80% dei gas climalteranti entro il 2050: anche noi vogliamo cogliere questa sfida, con un approccio graduale ma determinato, per orientare le risorse pubbliche e private verso un obiettivo comune che ne assicuri un uso efficiente ed efficace. In questo quadro si integrano anzitutto le azioni in materia di: energia (risparmio, efficienza, recupero, e generazione rinnovabile); mobilità (attenuazione della domanda e spostamento modale); rifiuti (riduzione, differenziazione, riuso, riciclo, valorizzazione energetica); acque (agendo soprattutto sulla qualità); emissioni in atmosfera e qualità dell'aria (accelerando il raggiungimento degli standard europei, specie a scala urbana);
- verso una regione a **consumo zero di suolo**, attraverso il riuso delle aree urbanizzate e del patrimonio edilizio esistente, e la diffusa manutenzione degli spazi aperti e naturali. L'Unione europea sollecita gli Stati a conseguire un consumo zero entro il 2050: gli esempi sono molti e sono già praticabili. In questo quadro si integrano le azioni in materia di governo del territorio (in ordine alla inefficacia della strumentazione esistente), di attenuazione dei rischi naturali (accresciuti dalla modificazione climatica), di agricoltura e foreste, di tutela della biodiversità e rilancio delle aree protette, di riqualificazione delle aree inquinate e delle cave.

23. Energia e qualità dell'aria

L'efficienza energetica degli edifici in Lombardia è oggi un tema chiave, immediatamente perseguibile, con evidenti ricadute su almeno quattro fronti:

- maggiore reddito delle famiglie, tramite bollette più leggere in gasolio, gas e in qualche caso anche elettriche;
- attivazione di attività industriali (posti di lavoro) sia nell'edilizia qualificata (coibentazioni degli edifici e domotica) che nei servizi (Esco);
- riduzione sopra il 10% degli inquinanti e delle emissioni responsabili dell'effetto serra nell'area del riscaldamento domestico e industriale;
- amianto zero in tre anni: dismissione dei tetti in amianto esistenti (15mila solo a Milano) e traino su istallazione di tetti solari, sia fotovoltaici che termici.

Per far questo Regione Lombardia deve giocarsi l'opportunità di **un deciso rilancio delle iniziative di efficienza energetica**, in particolare nella coibentazione degli edifici, su scala vasta, non solo di edilizia pubblica, industriale e terziaria, ma soprattutto residenziale.
Infatti, nonostante le risorse siano scarse, con il pacchetto Clima-Energia l'Europa si è impegnata a ridurre entro il 2020 le emissioni di gas ad effetto serra del 20% rispetto al 1990 per salire fino al 30% se gli altri paesi industrializzati faranno altrettanto. Un altro modo di costruire e di abitare è possibile, conveniente e competitivo, con interi quartieri realizzati in modo sostenibile e salubre: fotovoltaico sui tetti e centrale di teleriscaldamento con cogenerazione di energia e calore, recupero dell'acqua piovana ed una rete parallela per l'acqua potabile e quella degli sciacquoni, illuminazione delle strade con lampade a risparmio. Interi quartieri che gestiscono insieme la domanda/offerta per la ristrutturazione degli edifici, l'installazione di pannelli fotovoltaici, l'acquisto di combustibile, di soluzioni per l'illuminazione, domotica e *smart cities*.
A questo fine bisogna arrivare rapidamente alla **definizione di un contratto di servizio energia standard**, ovvero di un accordo tra Esco e condominii per la messa in opera degli interventi di coibentazione (tetto e facciata, generalmente, più a volte la centrale termica) e il ripagamento degli investimenti fatti, la remunerazione dei servizi della Esco e infine il ritorno per i condomini.
Regione Lombardia avrebbe la possibilità di studiare e avviare **progetti pilota per l'efficienza energetica** di quartiere o di paese che siano poi applicati a tutto il territorio regionale.
Si deve infine definire una White List di Esco certificate sui progetti sostenuti dalla Regione, con referenze di serietà e qualità del lavoro svolto.
La Regione, a fronte di questo schema, e per i progetti approvati, può istituire un incentivo aggiuntivo a quelli statali sul "negawatt" termico effettivamente risparmiato.

Qualità dell'aria

Oltre all'aspetto energetico in sé, è necessario che Regione Lombardia si attivi per rendere accettabile la qualità dell'aria, anche per andare incontro alle normative europee vincolanti in materia.
Il problema della qualità dell'aria si risolve solo con un'azione costante e progressiva nel tempo. Mentre in generale gli inquinanti tradizionali (come gli ossidi di zolfo) sono diminuiti molto negli ultimi decenni, rimangono problemi gravi per le polveri sottili, gli ossidi di azoto, i composti organici volatili. Quindi

le azioni devono essere non generiche ma mirate, dirette agli agenti principali: il riscaldamento degli edifici, il traffico, e alcune attività agricole.
Un intervento decisivo è quello sull'uso efficiente dell'energia nel riscaldamento degli edifici. La certificazione energetica degli edifici deve diventare d'uso comune, ben conosciuta e considerata nelle compravendite.
Le norme per i nuovi edifici sono buone ma c'è un enorme patrimonio di edifici esistenti da adeguare. Per gli edifici pubblici, dove mancano fondi e non opera l'incentivo fiscale, l'investimento necessario si può realizzare subito e ripagare con i risparmi in bolletta dei prossimi anni se un finanziatore (banca) e un fornitore di energia offrono un contratto di progetto all'amministrazione interessata. La regione promuove, approva il contratto-tipo e controlla l'attuazione. L'iniziativa è estendibile agli edifici privati.
È urgente la messa a norma degli impianti di riscaldamento, anche nelle aree montane. Nelle aree urbane promuovere il teleriscaldamento, accelerando gli interventi in progetto e introducendone di nuovi. Inoltre bisogna attuare e monitorare la norma sulla misura del calore nelle singole abitazioni dei condomini, che consente a ciascuno di agire per ridurre la propria spesa.

24. Governo del territorio

In questi anni, il governo del territorio in Lombardia è stato oggetto di un'evidente assenza di strategia, al di là degli slogan che hanno costantemente accompagnato - anche in questo settore - l'azione politica e amministrativa del centro destra lombardo.
Parte di una più grande regione, che va dal Canton Ticino alla Liguria, dal Piemonte al Veneto, e giù, lungo la via Emilia, la Lombardia ha pervicacemente inteso le funzioni di presidio e di governo del territorio come un limite alla crescita economica, con il risultato di depauperare uno dei capitali più fragili e più necessari di cui disponiamo: quello territoriale e naturale. Assieme al capitale umano, esso infatti identifica, determina, specifica, costruisce un'identità regionale. E' alla base della competitività dei sistemi economici, ed è un elemento essenziale del welfare locale.

Un grande progetto di manutenzione
Per questo, la Regione deve tornare a fare (bene) quello che non ha fatto (o ha fatto male) in questi anni: governare il proprio territorio, a partire da un grande progetto di manutenzione, rigenerazione e riqualificazione sia degli spazi aperti (naturali, forestali e agricoli, anche abbandonati), sia degli spazi costruiti (le città, i borghi, le cascine). Un progetto che riconnetta le infrastrutture agli insediamenti, la città alla campagna, l'urbanità al paesaggio, la produzione alla natura. Che promuova e sostenga comportamenti virtuosi nell'uso delle risorse ambientali ed energetiche. Che non dipenda dalla sola automobile. Che sia in grado di consentire l'accesso alla casa alle categorie sociali che oggi sono in difficoltà, soprattutto ai giovani e ai nuovi talenti che in ciò trovano un ostacolo a risiedere nella nostra Regione.
Per definire un progetto territoriale di vasta scala si dovranno anzitutto riformare la legge sul governo del territorio, al cui centro ci deve essere l'area vasta. Questo diverso modello di pianificazione sarà interpretato aree urbane chiaramente identificate e da ambiti territoriali connotati da criteri geografici ed ambientali. Il Piano Territoriale Regionale deve reinterpretare con forza il ruolo di regia delle strategie infrastrutturali alla scala regionale/macroregionale e la tutela della rete ecologica con il sistema delle aree protette. Gli ambiti

sovracomunali saranno individuati come unità di pianificazione e non saranno nuovi enti, piuttosto Comunità urbane e territoriali alle quali i comuni aderiscono volontariamente grazie agli incentivi economici che potranno ottenere sugli investimenti per il trasporto collettivo ed i servizi. Si tratta di qualcosa che dal punto di vista della pianificazione fisica del territorio è analogo alle città metropolitane, anche se non ha a che fare con l'unificazione in un unico ente elettivo. L'obiettivo è quello di non far dipendere i comuni da fonti di finanziamento legate allo sviluppo immobiliare e di individuare ambiti ottimali per la localizzazione dei servizi alla scala sovracomunale e in una logica di cooperazione tra i comuni e non di concorrenza. Bisogna incentivare le associazioni intercomunali volontarie sulla base di forme di tassazione ad aliquota unificata delle attività economiche che scoraggino le forme di competizioni tra comuni. In generali i principi sui quali si dovrà impostare una nuova legge sul governo del territorio saranno quelli della cooperazione tra territori perché la condivisione delle scelte localizzative genera minor spreco di risorse e di suolo. Dentro questa logica andranno anche pensate le politiche per quei settori economici che hanno una relazione stretta con le caratteristiche territoriali. E' il caso dell'agricoltura e dei differenti contesti nei quali essa si sviluppa. Se entrerà nelle scelte di pianificazione come un fattore di sviluppo economico decisivo di certe comunità territoriali, l'agricoltura potrà anche avere un ruolo importante nelle politiche per il paesaggio, alla cui formazione essa da un contributo determinante.

Accordo fra i vari soggetti

Ciò dovrà avvenire in accordo con gli Enti locali, gli operatori, le associazioni.
Con il loro concorso e aiuto, si dovrà arrestare il consumo di suolo e favorire la rigenerazione urbana, a partire dalla riconversione funzionale ed energetica degli edifici.
Si dovrà accrescere la consapevolezza degli amministratori ed eliminare i rischi di illegalità (drammaticamente resi evidenti ad ogni scala, fino a quella del governo regionale) e rendere più efficiente l'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese. Si dovrà ristabilire un equilibrio tra le funzioni svolte alle diverse scale, semplificando procedure autorizzative farraginose, accorciando i tempi, introducendo un processo di partecipazione e ascolto preventivo, rafforzando gli strumenti di controllo nonché la possibilità di acquisire al patrimonio pubblico gli immobili abusivi e abbandonati, e concentrando l'attenzione sull'efficacia delle norme, fino agli aspetti operativi e gestionali. Si dovrà procedere a una manutenzione della rete locale di prossimità, a ristabilire una connessione tra mobilità sistematica e trasporto pubblico locale (specie su ferro), a favorire (attraverso il disegno urbano) la mobilità ciclistica e pedonale, a riqualificare e in parte a ripensare i servizi della città pubblica (compresa la rete commerciale). Si dovrà riattivare il settore dell'edilizia residenziale pubblica, attivando il terzo settore e il sistema cooperativo, ponendo attenzione alle nuove forme dell'abitare. Si dovranno curare le ferite inferte alle cave e alle aree inquinate, si dovrà rafforzare il sistema dei parchi (mortificato nelle risorse e nelle scelte di *governance*), si dovrà prestare maggiore attenzione alle tutela degli alvei fluviali e alle zone a rischio idrogeologico, così diffuse sul territorio regionale si dovrà ristabilire l'individuazione delle aree agricole. Andrà ricostruito il rapporto con i grandi demani pubblici, affinché esercitino - in condizioni di mercato - la loro originaria funzione sociale. Andrà prestata maggiore attenzione sia al patrimonio artistico, sia al patrimonio architettonico, nelle campagne e nei territorio della città estesa.
Un grande disegno come questo rappresenta una straordinaria occasione per mobilitare risorse, impegno, competenze. Un'occasione per generare lavoro e

nuova imprenditorialità, e per riconsegnare ai cittadini un territorio lombardo più curato, più funzionante, più bello.

Politiche abitative

Il costo per l'abitare, sia che si tratti di alloggio in locazione sia di proprietà (con mutuo), nel 2010 ha assorbito per alcune categorie di cittadini una porzione consistente del reddito famigliare. Le più colpite dalle spese legate all'abitazione sono soprattutto le famiglie monoparentali, le famiglie composte da stranieri, gli anziani soli e i single giovani, per entrambe le soluzioni abitative (affitto e proprietà con mutuo). Dalla prospettiva dei redditi, il peso della rata del mutuo grava soprattutto sulle famiglie con reddito basso, ma costituisce un onere notevole altresì per le famiglie con reddito medio-basso. Anche l'affitto incide soprattutto per le famiglie con reddito basso, ma, di nuovo, assorbe una quota significativa (circa il 20%) dei redditi anche alla fascia grigia, le famiglie con reddito medio e medio-basso. I segnali più espliciti dell'insostenibilità del costo per l'abitare si riscontrano con la morosità del pagamento dell'affitto e con l'insolvenza delle rate del mutuo, entrambe considerevolmente aumentante nel corso degli ultimi anni. Dal 2005 al 2010 il numero di sfratti per morosità incolpevole ha subito un'impennata, in particolare nel 2009 (+ 2.719 sul 2008) e 2010 (+ 3.982 sul 2009): al 2010 i casi di morosità risultano più di 12mila, quasi tre volte rispetto a quelli registrati nel 2005. Occorre quindi una politica regionale che sostenga in modo chiaro un'offerta abitativa in locazione a prezzi contenuti, in questo senso senza intaccare ulteriormente porzioni di territorio, agendo nei confronti del notevole patrimonio immobiliare attualmente invenduto o nelle operazioni di riqualificazione delle aree industriali dismesse al fine di favorire l'intervento di operatori dell'*housing* sociale o da parte di Fondi Immobiliari, quali il Fondo Federale Immobiliare di Lombardia (FIL) già esistente e partecipato da Regione e Cassa Depositi e Prestiti, nell'acquisto di porzioni di patrimonio o di aree dismesse al fine di garantire la finalità sociale e etica delle operazioni realizzabili.

Patrimonio pubblico e ruolo delle ALER

Il ruolo delle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale verrà valorizzato, nella loro funzione centrale di attori delle politiche abitative pubbliche, anche in relazione alla loro responsabilità sociale, mediante azioni di riqualificazione, risparmio ed efficienza gestionale, realizzativa, di presidio sociale, al fine di garantire economicità e qualità dei servizi all'utenza, nonché maggiore sicurezza, vivibilità e integrazione nei quartieri e per prevenire il degrado, grazie ad una maggiore tempestività di esecuzione delle manutenzioni, in particolar modo per le emergenze. A tal fine occorre mettere a disposizione tutte le risorse economiche disponibili e attualmente non pienamente utilizzate, oltre che prevedere in tal senso l'utilizzo di quote dei Fondi Europei attualmente in fase di programmazione, per realizzare un Piano di intervento straordinario volto a riqualificare dal punto di vista edilizio, urbanistico e sociale la realtà degli attuali insediamenti residenziali pubblici. La necessità di guardare alle sfide attuali con la capacità di innovare e di reintepretare il proprio ruolo porta conseguentemente ad intervenire anche attraverso un adeguamento legislativo della L.R. 27/2009 che introduca nella norma la definizione dei nuovi compiti e ridisegni anche modalità e strumentazione della governance delle ALER, mettendo al centro il tema della riduzione dei costi di funzionamento, dell'efficienza realizzativa, della rappresentatività, dell'attenzione al sociale.

25. Trasporti e mobilità

La Lombardia rappresenta la massima concentrazione nazionale dei traffici e degli operatori del trasporto. Affrontare i problemi del settore in Lombardia significa far crescere la regione ed aiutare il paese.
Regione Lombardia, con le sue politiche sul sistema dei trasporti e della mobilità può e deve offrire ai cittadini - lombardi e non - servizi efficienti e infrastrutture di qualità, migliorando rispetto alla situazione ereditata la qualità della vita, con un recupero di efficienza ed un risparmio di denaro pubblico. È bene ricordare che i trasporti sono la seconda più grande voce di spesa del bilancio regionale.
Il trasporto locale deve essere pensato per i cittadini e non per le aziende di trasporti. La Regione deve assumere, diversamente dal passato, un ruolo molto più attivo di tutela degli interessi dei viaggiatori, e di orientamento alle scelte progettuali, di investimento e di gestione dei concessionari aeroportuali, autostradali, ferroviari e del trasporto locale.

Sostenibilità e crescita
La politica di settore deve essere capace di legare la mobilità e la sostenibilità ambientale con la crescita economica.
Bisogna superare la rivendicazione generica di una maggiore "dotazione di infrastrutture" con interventi mirati di integrazione delle reti e dell'offerta di servizi. Ciò per garantire un'accessibilità diffusa del territorio regionale e soddisfare la crescente domanda di mobilità con soluzioni efficienti, innovative e sostenibili sia dal punto di vista ambientale che finanziario.
La pianificazione delle infrastrutture e dei servizi di trasporto deve essere integrata con la pianificazione territoriale e con le politiche volte a favorire la mobilità abitativa sul territorio al fine di servire realmente i bisogni dei cittadini. Occorre ridurre gli spostamenti non necessari, permettere un uso efficiente delle infrastrutture e dei servizi, garantendo soprattutto i cittadini lombardi meno abbienti.
Si deve recuperare efficienza e produttività nella spesa pubblica del settore al fine di liberare risorse che possono essere destinate all'espansione e all'evoluzione del sistema della mobilità.
La Regione deve assicurare interventi coordinati sulle singole modalità di trasporto e su tutti gli aspetti ad esse collegati (sistemi tariffari, info-mobilità, tecnologie di controllo, sistemi di sicurezza, ecc.) per ottenere la massima efficacia dell'intero sistema.
Pianificazione, regolazione e incentivazione dei servizi e delle infrastrutture non richiedono la proprietà e il monopolio regionale della gestione, che creano conflitti di interesse e distorcono le scelte politiche. La Regione deve sfruttare, nelle modalità appropriate, i benefici derivanti dal confronto concorrenziale.

Trasporto rapido di massa
In questo senso, sarà fondamentale trasformare il trasporto ferroviario regionale in un moderno "trasporto rapido di massa", una specie di grande metropolitana regionale come nelle altre grandi aree metropolitane, capace di competere con l'uso dell'automobile, anche dal punto di vista dei tempi di percorrenza. È necessario, in questo senso, potenziare la capacità sulla rete lombarda e, soprattutto, nel nodo di Milano, rendendo così più veloci e regolari i servizi per i pendolari.

Il trasporto urbano e extra-urbano svolge un ruolo fondamentale e insostituibile. È necessario programmarli in modo da formare una rete efficientemente integrata e multimodale e da ridurre la capacità inutilizzata. La messa in rete deve estendersi anche a servizi di supporto al TPL, come ad esempio i minibus a chiamata, il *car sharing*, il bike *sharing* ecc., con l'obiettivo di permettere al cittadino lombardo di usufruire di servizi diffusi sul territorio con facilità e continuità.
Con la riduzione delle risorse per i trasporti regionali, operato in primo luogo da Governo Berlusconi, la razionalizzazione e il miglioramento dell'efficienza sono condizioni essenziali per non ridurre in maniera "lineare" i servizi ai cittadini. È necessario pertanto recuperare produttività al fine di consentire un'offerta a costi unitari più bassi, anche attraverso una migliore e più equa organizzazione del lavoro.
Utilizzare tutte le potenzialità della concorrenza regolamentata, e la presenza di più operatori (anche in bacini di traffico più piccoli rispetto a quelli previsti dalla legge regionale), sia nel settore ferroviario che in quello urbano ed extraurbano sarà utile per migliorare le prestazioni del sistema. Programmazione integrata dei servizi non significa gestione monopolistica e neppure bacini di traffico molto grandi (come quelli voluti dalla Legge regionale di settore, che andrà modificata), inevitabili preda degli operatori esistenti.

Una nuova mobilità
Al tempo stesso l'ingresso della concorrenza deve essere fatto all'interno di un sistema di regole che garantisca il pendolare e soprattutto non porti a una crescita delle tariffe e quindi non incida sul tenore di vita delle famiglie. Il sistema ferroviario richiede rigore, attenzione ai costi, concentrazione delle risorse economiche sugli investimenti nel servizio.
Non è più pensabile spendere milioni di euro (vedi il caso Trenord) per comprare software di gestione del personale che poi non funzionano, non sono testati e lasciano i pendolari nel panico. Questa è la strada per risparmiare e allo stesso tempo migliorare il servizio offerto. Il compito non è facile ed è pieno di insidie, ma un atto di coraggio è necessario. Contemporaneamente si devono perseguire sistemi di integrazione tariffaria, o sistemi di card integrata per il pagamento con un unico titolo di tutte le modalità di spostamento (*bike sharing* incluso) ed altri servizi connessi (anche per pagamenti in servizi commerciali interni alle stazioni).
Sviluppare l'intermodalità significa non solo coordinare gli orari ma anche dotare stazioni e fermate di tutti i servizi e le funzioni necessarie. Parcheggi, sia per auto che per bici, affitto bici, uffici pubblici, commercio e altri servizi che configurino la stazione come una parte viva della città, e non solo come un accesso, magari non presidiato, ai binari. Le stazioni della rete regionale su ferro o della metropolitana hanno rilevanza sovracomunale.
Negli ultimi due decenni seppure con grande lentezza sono stati completati alcuni interventi ferroviari che hanno dato un po' di respiro alla critica dotazione di infrastrutture ferroviarie. L'attivazione delle linee suburbane S, dopo il completamento del passante, ha dato un contributo essenziale ai collegamenti tra area metropolitana e città e capoluoghi limitrofi. Si deve continuare su questa strada completando le altre linee S programmate (S14 e S15), e gli interventi di potenziamento infrastrutturale e tecnologico programmati. Il buon risultato conseguito con le linee S dovrebbe incoraggiare a mettere in programmazione un secondo passante, tra Stazione centrale e Stazione di Porta Genova, creando quindi una direttrice di attraversamento da sud-ovest a nord-est.

Viabilità

Affrontare i temi della viabilità, che determina elevatissimi costi in termini di perdite di tempo, e un rilevante aumento delle emissioni inquinanti, puntando su molti "piccoli" progetti (anche relativi a infrastrutture puntuali) che consentano di ridurre la congestione, migliorare la connettività delle reti e quindi far crescere il grado di accessibilità della Lombardia sia per i cittadini che per le merci, costruendo soluzioni a basso impatto sui territori attraverso un approccio negoziale con gli enti locali. È cruciale attivare un piano di manutenzioni delle strade lombarde per migliorarne la sicurezza, la velocità di deflusso e quindi migliorare il "servizio" per quei lavoratori che non possono che utilizzare il mezzo privato per raggiungere il posto di lavoro.

L'attuazione di questo piano avrebbe anche ricadute occupazionali a breve che non possono essere trascurate.

Sono in cantiere, tra le infrastrutture programmate, la Pedemontana, la Bre.Be.Mi e la TEM, così come interventi di potenziamento su autostrade esistenti o sulla viabilità provinciale primaria. La scarsità di risorse non consente per il momento di pensare a nuovi interventi, mentre le opere previste ed incluse nel dossier EXPO 2015 devono essere portate a termine.

Lo scenario finanziario più complesso e difficile che si presenta, rende necessario un monitoraggio costante sull'avanzamento dei progetti, anche ricercando soluzioni in modo da garantire le prestazioni dei collegamenti del traffico viabilistico come programmato dai flussi di mobilità.

Sono da evitare quelle programmate dalla Giunta precedente che provocano impatti sul territorio con un dispendio rilevante di risorse economiche senza portare benefici adeguati sul traffico.

La Regione esigerà la valutazione indipendente - condotta secondo i migliori standard internazionali - di tutte le opere infrastrutturali localizzate sul territorio lombardo, affinché vengano realizzate le opere più utili con le risorse limitate a disposizione. Per la tutela dei consumatori, della concorrenza e della trasparenza è cruciale che divenga finalmente operativa l'Autorità nazionale dei trasporti, prevista dalla legge, per la regolazione indipendente di autostrade, aeroporti e servizi di trasporto nonché il monitoraggio delle gare e della dinamica tariffaria.

Per la mobilità delle merci due sono gli obiettivi: a) creare le condizioni di mercato per un significativo trasferimento del traffico di lunga distanza dalla strada al combinato; b) attivare politiche e provvedimenti di regolazione della distribuzione urbana delle merci che consentano al contempo di contenere congestione ed inquinamento e di ridurre l'incidenza dei costi dell'"ultimo miglio" sui prodotti.

Logistica

In Lombardia occorre disegnare un sistema della logistica integrato. I centri logistici dovranno essere pensati in una logica di intermodalità ferro – gomma, e localizzati in modo coerente con le problematiche territoriali e ambientali esistenti. Prima di tutto si dovranno utilizzare nel pieno delle loro capacità gli scali esistenti e quelli in fase di realizzazione o potenziamento.

Occorre evitare la disseminazione di poli non collegati alla rete autostradale o ferroviaria.

Per le brevi percorrenze e la distribuzione delle merci in area urbana va incrementata e consolidata una rete di mezzi a trazione elettrica in grado di minimizzare l'impatto ambientale anche attraverso forme di collaborazione e

condivisione basate su piattaforme di raccolta e smistamento merci collocate in aree periferiche.
Il tema del trasporto merci via ferro è di grande urgenza vista la prossima apertura del Gottardo in Svizzera.

Navigazione
L'intervento infrastrutturale deve interessare anche le vie navigabili lombarde che comprendono una rete estesa per oltre 1000 km costituita da laghi, fiumi, e canali artificiali. Le vie navigabili sono una importante risorsa per il turismo e per la realizzazione di "sistemi di mobilità dolce". In particolare per il Po serve "un contratto di fiume" con le altre regioni interessate che valorizzi la navigabilità e abbia come obiettivo il miglioramento della qualità delle acque.
Bisogna concretizzare la regionalizzazione del trasporto lacuale programmando investimenti pluriennali integrati nel trasporto pubblico locale.

Mobilità ciclistica
Il Piano regionale delle piste ciclabili, unitamente ai piani provinciali, stimolare la realizzazione a livello comunale di reti ciclabili locali, per ampliare il bacino di captazione di stazioni e fermate del trasporto pubblico. Troppo spesso gli interventi nei comuni sono episodici e fini a se stessi, scollegati da una logica di rete, e soprattutto da una logica di intermodalità. Il censimento sistematico di quanto esistente dovrebbe essere fatto da province e regione, per individuare carenze e criticità e stimolare con diverse modalità i comuni ad intervenire. Non bastano le piste connesse a rete, ma si deve anche pensare a servizi di *bike sharing*, a posteggi sicuri per bici e altri servizi per i ciclisti in corrispondenza delle stazioni e delle fermate.
Il piano della mobilità ciclistica regionale si è concentrato sulle grandi direttrici extraurbane per finalità turistiche e ricreative, trascurando quasi del tutto gli interventi nei centri urbani: è fondamentale recuperare il tempo perso in questo senso e programmare fin da subito significativi interventi per promuovere l'utilizzo della bicicletta in ambito urbano, trasformando la bicicletta in un elemento fondamentale del trasporto delle nostre città, incrementando i servizi e le strutture ad essa dedicate.
L'accesso a EXPO 2015 con la bicicletta dovrà essere favorito e farebbe da volano sia per l'economia che per il turismo lombardo, valorizzando l'immagine della Regione in modo coerente con lo spirito di sostenibilità che Expo2015 dove mostrare.
Regione Lombardia deve diventare parte attiva nella realizzazione del progetto Vento, che ha grandi potenzialità e collegherebbe diverse città artistiche italiane e diventerebbe la spina dorsale e centrale del collegamento europeo Eurovelo 8 che unisce la Spagna con l'Ucraina.

Aeroporti
Per gli aeroporti l'attuale programmazione prevede l'attribuzione di funzione *hub* a Malpensa, di *city airport* a Linate, di specializzazione per *low cost* a Orio al Serio, e di collegamenti cargo e postali a Montichiari.
E' necessario con il Governo costruire un quadro coerente di programmazione aeroportuale nazionale. Tutti gli investimenti previsti devono essere sottoposti a VAS ed inseriti in piani territoriali regionali.

La Regione attiverà un Piano lombardo della sicurezza stradale che imponga il rispetto delle regole della circolazione stradale e l'educazione delle giovani generazioni. Inoltre, la Regione promuoverà sistemi informativi che supportino i cittadini nella pianificazione del viaggio e offrano servizi di informazione sulla

reale situazione del traffico sulla rete. Importanti strumenti di supporto sono le tecnologie innovative, i sistemi di trasporto intelligenti e l'info-mobilità.

EXPO 2015

26. Vincere la sfida e guardare oltre

Nel maggio 2015 si aprirà a Milano l'Esposizione Universale dedicata al tema "Nutrire il pianeta".
Il biennio che ci separa dall'evento è cruciale per la città, per la Regione Lombardia (partner istituzionale dell'evento) e per il Paese. Alla Regione è chiesto l'impegno di condividere la richiesta al Governo nazionale di una neutralizzazione di alcuni vincoli del "patto di stabilità" per assicurare piena funzionalità dell'organizzazione. Gli operatori istituzionali e imprenditoriali impegnati esprimono questa esigenza finalizzata ad una piena intesa con il Governo nazionale che non vi è stata né con il governo Berlusconi né con il governo Monti e che si auspica possa avvenire con il successo, in Lombardia e in Italia, del centrosinistra. Al tempo stesso tutto il sistema agro-alimentare italiano sollecita la Lombardia ad assicurare una forte coesione degli interessi produttivi e delle connesse culture scientifiche e tecnologiche per cui attorno ai temi di fondo dell'Expo l'intero Paese è crocevia delle relazioni tra Europa e Africa e, più in generale, di una centralità del Mediterraneo in questo campo.

Tra 27 mesi sarà inaugurata a Milano l'esposizione internazionale 2015 sul tema "*Nutrire il pianeta – Energia per la vita*", evento al quale hanno già sottoscritto l'adesione più di 100 paesi. E' un'occasione straordinaria per Milano e la Lombardia che si devono preparare ad essere, per sei mesi, sul palcoscenico del mondo, recuperando l'orgoglio della propria storia, aprendosi a nuove culture e cogliendo la possibilità di scambi scientifici, commerciali ed economici con gli altri popoli.
EXPO non è solo incremento di tecnologie, servizi e infrastrutture. Rappresenta anche l'opportunità per affrontare i grandi problemi dell'umanità, quali gli squilibri esistenti tra paesi ricchi e poveri, il dramma di un miliardo di persone che soffre la fame e di un egual numero di persone affette da sovrappeso e obesità, gli enormi sprechi di cibo, il consumo di risorse, dall'acqua all'energia, la preoccupazione di come l'agricoltura potrà nutrire in futuro l'umanità in continua crescita. In altri termini è l'occasione per far emergere il disegno di uno sviluppo sostenibile non solo sul piano economico, ma anche ecologico e sociale e per ricordare gli impegni che l'ONU aveva preso con gli obiettivi del millennio.
Per la Lombardia EXPO è l'occasione per far conoscere la straordinaria agricoltura che si pratica su una delle terre più fertili d'Europa, per promuovere nel mondo, insieme con l'Italian food (che comporta una forte e comune preparazione dell'evento condotta con tutta la filiera produttiva e scientifica agro-alimentare del Paese) anche i territori di origine e nello stesso tempo per contrastare la politica delle colate di cemento sui suoli agricoli.
In occasione di questo evento, la Lombardia potrà mettere in gioco l'eccezionale concentrazione di *Organizzazioni Non Governative* che svolgono cooperazione in numerosissimi paesi del pianeta; il mondo dell'alta formazione e della ricerca che vanta, oltre alle nostre 12 università, decine di centri e istituzioni dedicati, un patrimonio culturale di tutto rispetto e una grande varietà di paesaggi.

Le migliaia di eventi e manifestazioni che avranno luogo non solo all'interno della fiera, ma anche su tutto il territorio regionale, così come le visite guidate nelle aziende della filiera agroalimentare, lungo gli itinerari culturali, enogastronomici e paesaggistici, saranno il miglior modo di trasmettere la conoscenza della nostra realtà.
L'EXPO favorendo nuovi rapporti internazionali fornirà alle piccole e medie aziende l'opportunità di mostrare l'alta professionalità sia nella produzione di tecnologie avanzate, destinate al mercato dei paesi ricchi, sia in quelle delle tecnologie solide e resistenti e affidabili, destinate per lo più ai paesi in via di sviluppo.

La prospettiva a medio e lungo termine
EXPO lascerà come eredità un'area verde e degli edifici destinati ad attività di interesse sociale presso l'area della fiera e, al di fuori, una regione (e un Paese) più internazionale, più aperta culturalmente, più tollerante, consapevole della necessità che ogni cittadino deve dare il suo contributo affinché per tutta la popolazione del mondo siano garantiti i diritti al cibo, alla pace, all'istruzione e alla salute, infine economicamente più forte grazie alla intensificazione degli scambi commerciali e del turismo.
Per l'insieme di queste ragioni il raccordo istituzionale (Città metropolitana – Lombardia -Governo nazionale) diventa essenziale nella fase cruciale della preparazione. Nell'obiettivo di trovare presto le modalità di alleggerimento – nella piena legalità delle procedure – di vincoli e condizioni inutilmente frenanti e di compiere ogni sforzo per assicurare la realizzazione di un progetto significativo anche nella prospettiva dell'utilità sociale futura delle infrastrutture.

Quarta parte

Attuazione delle competenze

I temi centrali delle competenze precedentemente indicati e quelli che qui fanno seguito costituiscono l'insieme delle funzioni assegnate all'istituzione regionale.
La domanda di "buon governo" che proviene da tutti i settori sociali, economici, istituzionali e culturali riguardati dalla specificità di queste competenze è tesa a non ignorare, anzi a valorizzare, il sistema delle interdipendenze – tra singole competenze e tra comparti - la cui efficace gestione assicura riduzione dei vincoli burocratici e maggiore velocità e qualità decisionale.
Un obiettivo dunque segnalato come segno distintivo di un modello organizzativo capace di accorpare, capace di connettere e capace di riconoscere i profili reali e amministrativi che intrecciano temi e soluzioni.
Nella seguente tripartizione delle competenze che integrano quelle prioritarie affrontate nella sezione precedente sta uno dei criteri di aggregazione e di caratterizzazione della rilevanza:

- ***attorno ai settori dell'esercizio delle attività produttive e dei servizi***
- ***attorno all'insieme delle questioni socio-culturali***
- ***attorno all'insieme delle questioni del territorio e del paesaggio***

ECONOMIA

27. Agricoltura, foreste e sviluppo rurale

Il settore agricolo, zootecnico e forestale della Lombardia affronta un periodo di grave crisi.
E' ormai strutturale la riduzione sia dell'occupazione, sia dell'incidenza del valore della produzione e del valore aggiunto sul totale regionale. Si riduce altresì il numero delle aziende e, non ultimo, continua a ridursi la superficie agricola utile. In parte diversa è la dinamica delle foreste: l'aumento delle superfici è però, in larga parte, determinato da fenomeni di abbandono, specie dei pascoli collinari e montani.
Sappiamo bene che si tratta di un settore che dipende in larga misura, sia nelle scelte che nei risultati economici, dalle misure stabilite in sede comunitaria e declinate a livello regionale.
In quest'ambito, la Regione deve tornare a svolgere essenzialmente due funzioni: tutelare con forza la posizione dell'agricoltura lombarda in sede comunitaria e nazionale e ridefinire una strategia di medio e lungo termine per un settore il cui rilievo è dovuto alle numerose e molteplici funzioni che assolve, e che non sono solo di natura produttiva (come del resto stabilisce anche la non attuata LR 31/2008).
Da qui bisogna partire: dal riconoscimento, da un lato, dell'interesse pubblico di certe pratiche agricole e forestali e, dall'altro, della necessità di sostenere

alcuni innovativi modelli di produzione e commercializzazione che manifestano buone prospettive di mercato.
Nel primo caso, si tratta di orientare maggiormente il Piano di Sviluppo Rurale in direzione della produzione di beni e servizi di interesse collettivo (paesaggio, equilibrio idrogeologico, assorbimento di CO2, recupero di biomasse a fini energetici), sui quali innestare attività economiche anche in altri settori (ospitalità rurale, turismo naturalistico, ristorazione, educazione ambientale) in base a progettualità di scala locale, promosse e coordinate dalla Regione, nell'ottica di un moderno sviluppo rurale, anche differenziato per distretti.
Nel secondo caso, si tratta di favorire l'innovazione di prodotto e di processo e l'integrazione di filiera, di migliorare l'accesso delle imprese al mercato dei fattori di produzione, di accrescere le opportunità commerciali, di stimolare la nuova imprenditorialità (specie giovanile), di semplificare (ovunque possibile) le pratiche amministrative, di recuperare e valorizzare le produzioni tipiche e di qualità (anche locali e di nicchia, soprattutto nei territori più marginali), di sostenere la filiera corta e i gruppi di acquisto solidale, di favorire l'impiego dei prodotti biologici e locali nelle scuole e nelle mense aziendali, di ristabilire un corretto equilibrio tra città e campagna, anche sperimentando forme di agricoltura di tutela nelle fasce periurbane e consolidando il ruolo dei distretti rurali e dei mercati contadini.

28. Artigianato e micro imprese

Forte di 826 mila imprese, la struttura produttiva lombarda è basata sulla microimpresa (79%) e più in generale sulla piccola impresa (97%), che garantisce flessibilità e specializzazione delle competenze ad un consistente gruppo di piccole e medie imprese, spesso leader di settore non solo in Italia, ma anche a livello internazionale, veri e propri campioni del *made in Italy*.
Occorre dunque intervenire per ridare slancio a queste imprese, aiutandole a internalizzare nuove competenze, a crescere qualitativamente e dimensionalmente e, proprio grazie a questa crescita, a orientarsi verso nuovi mercati o a realizzare processi di innovazione di prodotto, di processo e organizzativi.
Sarà dunque compito di Regione Lombardia, con il coinvolgimento e l'aiuto delle loro Associazioni, indirizzare e sostenere le microimprese e le piccole imprese verso la sperimentazione di nuovi percorsi atti a recuperare nuova competitività e diffondere le esperienze di successo su tutto il territorio regionale, valorizzando i territori e, soprattutto, le filiere.
Le Associazioni, con il sostegno di Regione Lombardia, devono assumere un ruolo fondamentale nell'aggregare le imprese, nel diffondere le idee e le buone pratiche, nello stimolare la creatività degli imprenditori, nell'accompagnare le imprese sui mercati esteri.
Deve essere inoltre rinnovato l'impegno di Regione Lombardia a sostenere queste piccole imprese nell'affrontare i mercati esteri, con leggere ma efficaci strutture in grado di offrire servizi di assistenza in loco, di aiutare a costruire il mercato e ad accompagnare le imprese nell'assolvimento degli obblighi burocratici e amministrativi previsti dalle normative locali.
Gli sforzi prodotti nell'attrazione degli investimenti potranno contribuire a questi processi, non solo creando una semplice domanda aggiuntiva per le

piccole imprese lombarde, ma anche in quanto potenziale veicolo di domanda di innovazione, di trasferimento di competenze, di contatti per i mercati esteri.
Per le piccole imprese il problema della scarsezza di liquidità è, insieme a quello della contrazione degli ordini e della domanda soprattutto interna il principale fattore di crisi.
Per farvi fronte occorre intervenire in due direzioni: garantire il rispetto dei tempi da parte della pubblica amministrazione e migliorare la possibilità di accesso al credito.
Su questo versante la Regione può svolgere un ruolo importante soprattutto sostenendo il sistema regionale dei confidi, i consorzi di garanzia collettiva promossi dalle organizzazioni di categoria di industriali, artigiani, commercianti ed agricoltori. In particolare si tratta di favorirne la patrimonializzazione, messa in difficoltà dall'aumento delle insolvenze.
Per quanto riguarda poi i bandi a sostegno dell'imprenditoria riteniamo che debbano essere semplificate e velocizzate le procedure nonché attivati i sistemi di valutazione circa l'efficacia degli stessi.
È inutile e sbagliato distribuire soldi a pioggia, come avviene soprattutto coi bandi "a sportello", nei quali chi prima arriva meglio si accomoda, a prescindere dai contenuti del progetto. Pensiamo si debbano concentrare le poche risorse verso i settori che meglio possano favorire la ripresa e l'occupazione. Altrimenti meglio destinarle a diminuire l'impostazione fiscale per tutti.
Infine occorre tradurre in atti concreti l'applicazione del principio dello *small business act* e favorire la ricaduta sul tessuto delle nostre piccole imprese delle opere in programma, con particolare attenzione ad Expo 2015.

Le partite Iva
Una struttura produttiva basata sulla piccola impresa e sulla microimpresa necessita di un'offerta flessibile di competenze e conoscenze di alto livello, spesso anche di valore scientifico, che la piccola unità produttiva non è in grado di sviluppare, conservare e fare evolvere al proprio interno. La risposta a questa domanda del mercato è data da migliaia di lavoratori autonomi (il popolo delle così dette "Partite IVA"): persone che operano in piena autonomia, con flessibilità e disponibilità, rapide ad adattarsi ai cambiamenti del mercato, ma allo stesso tempo detentori nella maggioranza dei casi di competenze e conoscenze tecniche e scientifiche strategiche tanto per le imprese, quanto per l'Amministrazione pubblica.
Se da una parte le politiche regionali lombarde dovranno facilitare e sostenere i processi aggregativi e di crescita delle piccole imprese, dall'altro dovranno fluidificare l'acquisizione di competenze e di conoscenze tecniche e scientifiche rese disponibili dal lavoro autonomo.

29. Attrattività, branding e marketing territoriale

Numerosi fattori di ordine economico-produttivo e politico-istituzionale hanno sensibilmente ampliato in questi anni l'attenzione dei governi nazionali, regionali e anche locali, verso l'esigenza di migliorare la competitività del proprio territorio. Ma in Italia e in Lombardia si è fatto poco, delimitando gli schemi ad azioni di branding speso non accompagnati da alcun investimento di medio lungo termine per attrarre investimenti e competenze.
La globalizzazione dei mercati, il decentramento amministrativo, l'internazionalizzazione, lo sviluppo di nuove tecnologie informatiche,

richiedono alla regione un robusto intervento programmatorio in questa prospettiva in sintonia e coordinamento con le molteplici realtà locali ridisegnando i perimetri (di valore, eccellenza e potenziali) entro i quali rilanciare una competitività di sistema regionale nello spazio nello scenario globale.

Marketing territoriale
Per quanto riguarda il ripensamento coordinante delle azioni di **marketing territoriale**, esso sarà inquadrato seriamente (capacità di connettere gli strumenti di ricerca e l'azione dei tanti soggetti impegnati nella valorizzazione) in una tale prospettiva sistemico-programmatoria.
Da questo impegno deriva dunque una più matura consapevolezza di promuovere la competitività di sistema per attrarre risorse e competenze innovative e promuovendo Regione Lombardia e i suoi territori e prodotti locali nel mondo partendo dalla effettiva importanza strategica dei caratteri unici e specifici locali che vanno innanzitutto mappati e composti in un quadro unitario di azione e intervento: micro, messo e macro. Vanno allora sviluppate un insieme di attività finalizzate alla definizione di programmi e progetti volti ad assicurare lo sviluppo di un territorio in un'ottica di medio e lungo periodo, riconducibili all'interno della vasta gamma di iniziative che riguardano la moderna e innovativa strumentazione di questa funzione.

Branding pubblico
Quanto all'approccio di *branding* pubblico - che è cornice strategica delle azioni strumentali del marketing territoriale - l'impegno è di compiere un adeguato ripensamento del patrimonio simbolico dell'insieme del territorio e delle sue comunità, che genera un posizionamento nell'immaginario collettivo planetario (condizione base della "*desiderabilità*") in cui molto si può fare per migliorare condizioni, oggi ancora deboli, delle potenzialità. Puntando ad una immagine più incisiva e meno sfuocata – connessa ai punti forti di riferimento (Europa,Italia, Milano) ma anche autonoma per le caratteristiche storiche, ambientali, produttive e creative della regione - che consenta di entrare nella fase essenziale della ripresa economica con parametri più adeguati nei ranking che regolano buona parte dei processi concreti di attrattività.

30. Commercio

Se si prescinde dall'offerta alimentare di vicinato, il commercio si organizza oggi attraverso la costituzione di polarità - pianificate e non - in concorrenza fra loro. La politica regionale deve esprimere indicazioni per orientare questo sistema di polarità, lasciando che le imprese, piccole e grandi, siano poi libere di scegliere dove insediarsi e come competere. Un obbiettivo generale da conseguire attraverso la regolazione e la creazione di incentivi finalizzati alla realizzazione della politica commerciale regionale.

Regolazione
La Lombardia ha adottato una regolamentazione delle autorizzazioni per nuove grandi iniziative commerciali (grandi punti vendita e centri commerciali) basata su studi d'impatto. E' un approccio coerente con quanto di recente previsto dal decreto Salva Italia (Dl 201/2011), che ha permesso alla Lombardia di adeguarsi al citato decreto con marginali modifiche delle norme in essere (DGR 4335 del 26/10/2012). Ma sono anche norme la cui applicazione è stata

spesso contraddittoria, alternando decisioni fin troppo liberiste a politiche di conservazione, adottate in assenza di un adeguato coordinamento tra scelte commerciali e scelte urbanistiche. Questo impianto normativo va quindi migliorato e precisato, così che possa diventare un reale strumento a salvaguardia dei criteri alla base delle valutazioni espressamente richiamate dal Salva Italia: compatibilità con gli indirizzi urbanistici, salvaguardia ambientale, tutela della salute e del lavoro. In questo senso, andrà privilegiato lo sviluppo di grandi superfici su aree già urbanizzate, piuttosto che su aree verdi, per ridurre il consumo di suolo, e rafforzata la verifica della compatibilità fra grandi polarità commerciali e le infrastrutture di viabilità destinate a servirle. E' inoltre necessario intervenire anche su problematiche di interesse più specifico, in particolare:

- abrogare le disposizioni di contenuto xenofobo della l.r. 3/12 (Harlem), rimuovendo gli incostituzionali ostacoli all'accesso degli extracomunitari al commercio e ai servizi:
- regolare, almeno sotto il profilo urbanistico, il commercio all'ingrosso;
- iniziare a definire le specifiche competenze commerciali per la città metropolitana;
- potenziare le attività degli Sportelli Unici delle Attività Produttive;
- rilanciare la semplificazione amministrativa;
- stabilire come supportare lo sviluppo di attività commerciali e di servizio in vista dell'Expo 2015.

Incentivazione

La concessione di incentivi va incentrata sullo sviluppo dei cosiddetti Distretti Urbani del Commercio (DUC) e, per i centri più piccoli, dei Distretti Diffusi di Rilevanza Intercomunale del Commercio (DID). Si tratta in entrambi i casi di incentivi per lo sviluppo delle polarità commerciali naturali (centri città e vie commerciali, agglomerati nati spontaneamente in altri contesti extraurbani) in risposta alla concorrenza dei centri commerciali pianificati. L'obiettivo dei DUC/DID è quello di dotare questi ultimi delle funzioni di regia e di controllo degli elementi che generano economie esterne tipiche di quelli pianificati. Il supporto alla costituzione di Distretti Urbani del Commercio va continuato, ma con modalità diverse. Gli incentivi ai DUC devono essere concentrati sui Distretti che si sono costituiti (chiarendo le forme giuridiche da adottare) con finanziamenti prioritari a chi sappia esprimere adeguate progettualità basate sul rafforzamento di reti di impresa locali. Si potrebbe, in merito, studiare la possibilità di destinare una quota dell'IMU pagata dagli esercenti del DUC, così da incentivare la loro costituzione e la partecipazione di tutti gli operatori in esso presenti. I DID (distretti intercomunali) vanno invece rivisti, ridefinendone gli obiettivi in una più ampia prospettiva di marketing territoriale, che metta a sistema tutte le risorse disponibili nel distretto: attrattori turistici, commercio, pubblici esercizi e altre attività a base locale.

31. Fisco, Finanza e Servizi

Fisco

I cittadini e le imprese lombarde contribuiscono oggi con ben 18 miliardi al finanziamento di circa il 50% della spesa regionale di competenza, al netto della quota di gettito destinata alla perequazione. Di questi 18 miliardi, circa 8 provengono dall'Irap, 7 dalla compartecipazione Iva e la parte restante

dall'addizionale regionale all'Irpef e dalla tassa automobilistica. A questi si dovrebbero aggiungere gli strumenti parafiscali, come ad esempio i ticket sanitari. Il livello di pressione fiscale regionale, che si aggiunge a quello nazionale, è quindi elevato. Ad esso si è arrivati per una politica fiscale sostanzialmente passiva sia sul piano del disegno istituzionale, dove la Regione non è stata in grado di esercitare il suo ruolo di *key player* e ha, di fatto, contribuito al fallimento del federalismo disegnato dal centrodestra, sia su quello della *policy*. La Giunta Formigoni ha realizzato l'allineamento verso l'alto di tutte le possibili forme di prelievo. Così le aliquote Irap sono state portate ai massimi livelli possibili e l'addizionale regionale Irpef è stata aumentata all'1,73% oltre la soglia, davvero bassa, di 28mila euro.
E' evidente che livelli così elevati di pressione fiscale sono fattori di freno dell'attività economica e dei consumi. Inoltre, l'utilizzo indifferenziato degli strumenti fiscali genera forti iniquità. E' necessario agire in tre direzioni.
In primo luogo, la riduzione delle inefficienze nella spesa, con particolare riferimento alla spesa sanitaria privata, alla spesa per la formazione professionale e alla spesa di funzionamento e di organizzazione, alla spesa per gli acquisti dell'amministrazione, potrà consentire il contenimento della pressione fiscale a livelli più sopportabili. Una politica di bilancio trasparente e responsabile dovrà destinare questi risparmi alla riduzione progressiva della pressione fiscale e/o al ridirezionamento della spesa verso i settori strategici e a forte contenuto di innovazione, ma anche alla accelerazione del pagamento dei debiti nei confronti delle imprese.
In secondo luogo, Regione Lombardia – esercitando un ruolo più incisivo e autorevole nel confronto politico-istituzionale nazionale in material di riforma fiscale - si muoverà con decisione nella direzione dell'equità del prelievo, modulando di più le aliquote, con particolare riferimento all'addizionale regionale all'Irpef, utilizzando anche le possibilità offerte dal decreto legislativo n. 98 del 2011, con particolare attenzione agli incapienti e alle famiglie numerose. E' ingiusto e iniquo, infatti, che chi ha redditi troppo bassi o famiglie numerose non possa neanche beneficiare delle detrazioni e delle deduzioni.
Infine, ma non si tratta certamente dell'aspetto meno rilevante, la Regione dovrà esercitare un'azione convinta e decisa sia sul piano politico sia su quello amministrativo per ampliare i suoi poteri in tema di contrasto all'evasione fiscale e per applicare tali poteri in maniera efficace nel breve periodo. Va ricordato che, secondo la stessa Agenzia delle Entrate, la sola evasione della base imponibile dell'Irap in Lombardia ammonta a circa 20 miliardi di euro annui a cui va aggiunta l'evasione dell'Iva, di importo presumibilmente ben maggiore. Questo significa che in Lombardia ci sono circa 50 miliardi di ricchezza che sfuggono alla tassazione, e quindi non contribuiscono al finanziamento della spesa e alla redistribuzione a livello nazionale, gravando quindi sui cittadini e sulle imprese lombarde e distorcendo la concorrenza. Nel contesto del vero federalismo fiscale, dove ad un trasferimento di funzioni corrisponde una potestà impositiva piena, le Regioni e gli enti locali devono potere esercitare un ruolo di primo piano sia nel disegno delle politiche di contrasto, sia nel monitoraggio circa la loro attuazione da parte dell'Agenzia delle Entrate. Questo obiettivo ha due ricadute immediatamente operative. In primo luogo la Regione deve essere parte attiva nel processo di implementazione dei meccanismi premiali oggi previsti ma rimasti inattuati, come quelli dell'articolo 8 della legge 42 del 2009. In secondo luogo la Regione deve utilizzare pienamente tutti gli strumenti amministrativi oggi esistenti, ad esempio la Convenzione con l'Agenzia delle Entrate e gli studi di settore regionalizzati, per ridurre l'evasione fiscale ponendo le promesse per la riduzione delle aliquote dell'addizionale regionale dell'Irpef e dell'Irap.

Finanza e servizi
È difficile stimare l'impatto delle attività finanziarie in Lombardia; queste sono certo un "pezzo" importante del valore dei servizi realizzati non solo nella Regione ma in tutta Italia, anche se mancano quantificazioni o documenti di dettaglio sul tema.
Sulla base di proprie elaborazioni, Borsa Italiana stimava che il volume dei ricavi annui complessivi per servizi collegati alla Borsa stessa si aggirasse, nel 2009, sui 17 miliardi annui; si tratterebbe, va detto, di attività aventi sede per lo più, ma non esclusivamente, in Lombardia.
Tuttavia, le "leve" per far sì che la finanza svolga al meglio le proprie funzioni sono per lo più in mano di altri, dallo Stato all'Unione Europea. È quindi arduo immaginare provvedimenti di competenza regionale capaci di facilitare lo svolgimento delle attività finanziarie nell'interesse dello sviluppo lombardo, economico ed anche civile. A tal fine pare più efficace rafforzare tutte le infrastrutture, soprattutto immateriali – se rientranti appunto nelle competenze regionali - in grado di migliorare, per così dire "orizzontalmente", la produttività dei fattori. È un vastissimo ambito del quale qui non ci si occupa.
Pare quindi auspicabile riorientare l'attività finanziaria verso le funzioni che le sono proprie e il cui svolgimento va in ogni modo assicurato nell'interesse generale. A tal fine potrebbero essere utili le azioni di seguito suggerite, rispettivamente per il capitale di rischio e quello di credito, nonché un estemporaneo e bizzarro spunto finale.

32. Sistema fieristico lombardo

Il sistema fieristico lombardo, oltre che leader a livello nazionale, primeggia a livello globale in termini di numero di eventi ospitati e di visitatori che porta in città. In media ogni anno circa 4,5 milioni di persone visitano le fiere milanesi e circa 0,5 milioni di questi vengono dall'estero. L'indotto sul territorio regionale (alberghi, ristoranti, taxi, ecc.) è stato stimato dalla Fondazione Fiera Milano in circa 4,3 miliardi di .
Quindi la Fiera è uno dei grandi creatori di ricchezza per la grande area metropolitana milanese, ma potremmo dire Lombarda e nazionale, le cui funzioni tuttavia vanno integrate in un sistema fieristico regionale difendibile, sostenibile e competitivo. A differenza di tutti gli altri sistemi fieristico/congressuali al mondo, quello milanese è interamente autofinanziato grazie al sistema Fondazione Fiera/Fiera Milano spa.

Per correggere le criticità
Alcune delle maggiori criticità del sistema, tuttavia si possono risolvere portando l'attenzione ad alcune azioni, quali:

- la Regione si può fare parte attiva per **coordinare le diverse competenze** coinvolte (municipalità, aziende pubbliche regionali di trasporto, enti culturali, enti di promozione turistica, ecc.) per fare in modo che il territorio tutto sia pronto ad accogliere nel migliore dei modi il visitatore internazionale e farlo restare più a lungo sul territorio lombardo. L'obiettivo è quello di aumentare il tempo di permanenza medio in Lombardia, con grande beneficio di tutto l'indotto.
- **risparmiare le risorse regionali oggi destinate alla rappresentanza e promozione all'estero** (con relativo spreco per sedi, missioni e consulenze) appoggiandosi alla rete estera delle principali fiere

lombarde. Utilizzare le risorse per la internazionalizzazione per portare in Lombardia i grandi *buyers* internazionali che sempre più prediligono le fiere tedesche e francesi. Il modo meno costoso per rendere internazionali le nostre PMI è quello di portar loro il mondo in casa. Negli scorsi decenni la filiera dell'arredamento brianzolo si è affermata nel mondo attraverso il Salone del Mobile. Ma il Mobile per esempio sta cambiando in primo luogo verso il design ma anche verso la domotica e dunque va tenuto conto di queste evoluzioni nel canalizzare le funzioni fieristiche, appunto guardando all'evoluzione di filiera e/o di piattaforma. Le specializzazioni fieristiche non sono più rappresentabili per settore ma per filiera e/o piattaforma (per funzioni d'uso o tecnologiche).

- pur nel rispetto delle regole di mercato, la Regione si farà parte attiva con gli altri enti di pari livello che ospitano grandi fiere per **un efficace coordinamento che focalizzi le attività sulle proprie specificità.** Verona è specializzata sul vino e competere su quell'area si rivela perdente, così come va promossa la specializzazione tecnologica di Milano per esempio rispetto a Rimini, ma evitando guerre intestine che sarebbero a tutto vantaggio dei concorrenti internazionali. Tavolo di confronto attivato dalla regione per assumere una visione di insieme dello sviluppo fieristico regionale
- rispondere all'idea che la delocalizzazione sia l'unica risposta alla crisi economica. La Lombardia deve fare la propria parte per sostenere nascita e affermazione di nuove fiere, coordinando a tal fine le proprie attività formative con quelle presenti sul territorio. L'obiettivo è quello di **far crescere una generazione di imprenditori fieristici** come quelli che hanno fatto grande la Lombardia a partire dagli anni '60 (Macef, Bit, ecc.).
- limitare le dimensioni delle varie fiere minori alle reali esigenze e specificità locali ("vocazioni" storicamente affondate) e integrate in un **network regionale multispecialistico e coordinato.** Dove si sono sprecate risorse creando poli fieristici oggi poco o per nulla utilizzati favorire progetti di riconversione in centri polifunzionali e non solo fieristici che offrano servizi a valore aggiunto agli operatori specializzati di filiera-piattaforma. Sostenere in questi centri le attività che siano espressione dei relativi distretti produttivi (es Fiera del Bovino di Cremona, il Tessile a Villa Erba di Cernobbio, le armi a Brescia, i rubinetti/posaterie di Lumezzane ecc.) e metterle in RETE tra loro dove utile e necessario.

SOCIETÀ

33. Democrazia paritaria

Deve essere data piena attuazione al principio della parità, anche numerica negli organi di governo della Regione ai sensi dell'articolo 11 dello Statuto regionale, nelle società partecipate della Regione, nell'organizzazione amministrativa regionale.
Devono essere sostenute le candidature femminili al Consiglio regionale per ottenere il più ampio numero di elette.

Donne e diritti
Nel rispetto del principio di autodeterminazione delle donne, deve essere dato pieno riconoscimento e deve essere fatta adeguata promozione dei loro diritti in tutti gli aspetti della vita quotidiana: dalla conciliazione dei tempi di lavoro e cura, all'implementazione di strumenti di rientro nel mondo del lavoro dopo licenziamenti o allontanamenti spontanei anche per ragioni di cura dei figli e degli anziani; dal disegno della città e dei suoi servizi alla promozione e al sostegno dell'imprenditoria femminile; dalla medicina che curi finalmente la donna nella sua specificità durante la malattia ("medicina di genere"), al riconoscimento di legami omoaffettivi. In tema di sanità, occorre pronunciarsi per la **piena attuazione della legge 194** in tutte le sue declinazioni, garantendone l'applicazione in tutta la regione, anche in presenza di medici e infermieri obiettori di coscienza.

Più donne, più crescita economica
La presenza femminile è un'indubbia risorsa sociale e un valore economico considerando che porterebbe un incremento di 7 punti di PIL, anche in considerazione dei parametri definiti a livello europeo dalla Strategia di Lisbona. Si deve creare una riduzione del divario occupazionale tra donne e uomini e un rafforzamento dei servizi per consentire lo svolgimento di queste attività.

Per contare di più per una crescita economica equa
L'Italia è il terz'ultimo paese Ocse, davanti a Turchia e Messico, per livello di partecipazione femminile nel mercato del lavoro: 51% contro una media Ocse del 65%. Nel 2011 è stata introdotta una quota di genere del 30% nei consigli di amministrazione e nei collegi sindacali delle aziende quotate e delle aziende pubbliche; nel 2012 la stessa quota è stata introdotta per le liste elettorali delle elezioni parlamentari.
La diseguaglianza di genere significa non solo ridurre l'importante contributo delle donne all'economia, ma anche sprecare anni di investimenti nell'educazione femminile.
Lo chiamano «giacimento di Pil potenziale». È quella quota di crescita in più che l'Italia potrebbe esprimere e che viene invece abbandonata in una «miniera nazionale» di risorse e di stimoli mai davvero sfruttata.
Il calcolo lo ha presentato Bankitalia: se raggiungessimo il traguardo fissato dal Trattato di Lisbona - un'occupazione femminile al 60 per cento - il nostro Prodotto interno lordo aumenterebbe del 7%. Un'elaborazione simile torna in uno studio di Confartigianato, dal titolo evocativo «Donne che resistono».

Se l'Italia passasse dal dato attuale di occupazione femminile (47,2%) alla media dell'area Euro (58,6%) si produrrebbe un incremento della ricchezza nazionale (Pil) pari a quella che abbiamo faticosamente accumulato in dodici anni dal 1998 al 2010.
Conciliazione dei tempi di vita e lavoro: deve essere fatta un'adeguata promozione e azione di sostegno in questa direzione, che si tratti di donne dipendenti (percorsi di carriera, parità di salario, rientro nel mondo del lavoro dopo la maternità, licenziamenti o allontanamenti spontanei) che imprenditrici (incentivi per lo sviluppo dell'imprenditoria femminile). A vantaggio delle donne ma anche degli uomini, delle famiglie e naturalmente dell'azienda.
Alcune azioni in ambito organizzazione del lavoro e servizi che Regione Lombardia promuoverà, saranno:

- maggiore flessibilità di orari, spazi e soluzioni (telelavoro, lavoro a distanza)
- strumenti di sensibilizzazione per un'equa ripartizione delle responsabilità familiari
- potenziamento di servizi per la famiglia e i servizi di cura verso bambini e anziani.
- politiche dei tempi che favoriscano la conciliazione attraverso una diversa articolazione degli orari dei servizi pubblici: dagli asili alle scuole, agli sportelli asl, al sistema del trasporto regionale.

Nello specifico, si potranno valutare azioni in ambito imprenditoria femminile, quali:

- consulenza alla costruzione del *business plan* e *mentoring*
- finanziamenti e accesso al credito: convenzioni con istituti di credito attraverso lo strumento del Fondo Regionale per lo Sviluppo (per garanzie sui prestiti delle banche alle imprese femminili)
- strumenti di supporto all'accesso di finanziamenti e bandi europei diretti all'imprenditoria femminile e a progetti di conciliazione.

Inoltre, deve essere garantita una valutazione delle strategie politiche adottate dalla Regione relativamente all'impatto di genere, relativamente, per esempio, alla relazione tra tempi di trasporto, occupazione femminile e conciliazione.

Legge contro la violenza
Inoltre, Regione Lombardia si impegna ad attuare e dare rilievo alle direttive indicate nella legge regionale 11/2012, *Interventi a sostegno delle donne vittime di violenza, a*pprovata il 26 giugno scorso, elaborata da un gruppo di lavoro bipartisan, la legge di contrasto alla violenza contro le donne è stata il frutto di una buona mediazione fra i progetti di legge presentati da Pd, Sel, Pdl e uno di iniziativa popolare. Si tratta di una buona legge, che dà una risposta alla mancanza di strumenti di contrasto alla violenza sulle donne in Italia. La legge, che condanna ogni tipo di violenza fisica, sessuale, psicologica ed economica, prevede l'istituzione di un tavolo permanente composto, sia dai rappresentanti delle associazioni, sia da quelli istituzionali, con funzioni non solo consultive, ma di proposta. La legge istituisce, inoltre, una rete antiviolenza, che sostiene la valorizzazione dei centri antiviolenza e della casa delle donne maltrattate. Fondamentale è la formazione degli operatori e delle forze dell'ordine, necessità espressa anche da chi si impegna nel soccorso alle donne maltrattate. Sono previsti, per questo, programmi educativi, sia per fornire strumenti atti a individuare eventuali casi di violenza o maltrattamento, sia per diffondere, fin dall'infanzia, una cultura mirata al rispetto di genere e alla lotta agli stereotipi. Questa, infatti, è un'emergenza sociale che coinvolge non solo la

condizione fisica e psicologica delle donne, vittime di violenza, ma spesso anche i loro figli.

34. Integrazione e pluriculturalità

In Lombardia, la popolazione straniera proveniente da Paesi a forte pressione migratoria e presente in Lombardia al 1° luglio del 2011 è complessivamente stimata, regolari e non, in un milione e 269mila unità. La Lombardia detiene una quota dei residenti stranieri pari al 23,7% del totale nazionale. Gli immigrati in Lombardia mantengono stabile la percentuale di occupazione al 16% (mentre cala quella della regione), segno che hanno una maggiore flessibilità e capacità di adattamento. Continuano a creare imprese, passate in sei anni da 28mila a oltre 56mila, e inviano soldi nel proprio paese d'origine tanto quanto nel 2010, circa 1,6miliardi in un anno. Per queste persone, l'Italia è una scelta di stabilità: infatti l'80% degli stranieri coniugati in Lombardia vive ormai con il partner e a Milano il numero di famiglie straniere supera quello degli immigrati singoli: una famiglia su 5 in città ha almeno un componente straniero.

Governance dell'immigrazione
Regione Lombardia, anche in visione di Expo 2015, si propone di essere uno strumento per orientare, in senso innovativo, i sistemi di *governance* dell'immigrazione che tenderà a promuovere una responsabilizzazione competente del territorio tramite percorsi metodologici che vorranno fare riferimento al concetto di "innovazione sociale partecipata", basata su un'integrazione degli investimenti individuali e collettivi e coordinata ad una pianificazione sociale tesa a rendere protagonisti i cittadini stranieri e le loro organizzazioni di rappresentanza nei territori.
Coinvolgere e attivare risorse, istituzioni, amministratori, operatori socio-sanitari, responsabili di organizzazioni profit, non profit e volontari, avrà lo scopo di creare un'alleanza pronta a promuovere benessere sociale, individuale e collettivo di tutti i cittadini residenti.

Diritti civili
L'obiettivo sociale che Regione Lombardia deve raggiungere è il supporto dell'esercizio e dell'**espansione dei diritti e dei doveri** del cittadino straniero residente costituzionalmente e internazionalmente protetto, con particolare riguardo alla proposta nazionale del riconoscimento della cittadinanza italiana per i figli degli immigrati nati in Italia ed all'estensione del diritto di voto amministrativo per gli stranieri residenti. Dovrebbe altresì promuovere azioni di monitoraggio e percorsi di **rimozione degli impedimenti all'integrazione ed alle discriminazioni**, soprattutto a quelli legati ai modelli culturali superati, dovrà essere una importante priorità. Infine è indispensabile la progettazione di nuove formule per l'attivazione di sinergie e di reti di collegamento tra il mondo pubblico e il privato, con particolare attenzione al volontariato e l'associazionismo straniero ed autoctono, nonché al dialogo interculturale ed interreligioso, necessari per una convivenza dignitosa e plurale.
Va previsto il **riconoscimento dell'assistenza sanitaria** di base per i minori non regolari tramite l'attribuzione del pediatra di libera scelta e l'erogazione di prestazioni sanitarie - non solo di emergenza - per tutti gli immigrati presenti sul nostro territorio. Va posta particolare attenzione agli interventi preventivi di assistenza per la gravidanza, assistenza pediatrica e di base, vaccinazioni,

che costituiscono il più frequente motivo di utilizzo dei servizi sanitari da parte delle donne immigrate e dei loro figli.

35. Sicurezza, Polizia locale

Sicurezza locale
Il compito più immediato di provvedere alla sicurezza locale spetta ai comuni. Il loro ruolo va dunque sostenuto dalla Regione, con politiche di sostegno e coordinamento: si tratta di favorire le condizioni perché chi è in prima linea sul territorio possa operare al meglio.
Obiettivi:

- mantenere alta l'assistenza tecnica che *Regione Lombardia* offre ai comuni impegnati nella realizzazione del progetto locale di sicurezza urbana e, per aumentare il grado di efficienza, efficacia ed economicità delle attività di sicurezza urbana, rafforzare la funzione formativa degli addetti di polizia locale svolta attraverso l'Accademia regionale di Polizia Locale curata da Éupolis;
- fornire un supporto regionale anche di tipo finanziario alle amministrazioni comunali che faticano a mantenere alti standard del servizio di polizia locale per mancanza di risorse;
- prevedere un fondo di rotazione a favore dei comuni per interventi di miglioramento delle condizioni infrastrutturali della sicurezza del territorio (messa in sicurezza di sottopassi, miglioramento dell'illuminazione pubblica eccetera).
- promuovere la definizione di un sistema integrato di politiche per la sicurezza urbana, coinvolgendo tutti gli attori interessati; emblematico è il caso delle misure di sicurezza per le stazioni di servizio, per le quali è necessaria la collaborazione tra esercenti e le loro associazioni, forze dell'ordine, amministrazioni locali e sistema bancario: il compito della Regione può essere quello di agevolare i contatti e il dialogo tra i diversi soggetti.

Sicurezza civica
Più che militarizzare il territorio, vale che la cittadinanza possa riappropriarsi delle vie, delle piazze, delle aree verdi sotto casa: portare vita e animazione è il più efficace deterrente sociale a fenomeni di microcriminalità, reali o talora anche solo percepiti.
Obiettivi

- predisporre risorse a favore delle associazioni di cittadini, finalizzate ad azioni di aggregazione di vicinato e promozione sociale; sostegno ai progetti miranti al coinvolgimento civico e sociale nel monitoraggio dei problemi locali e nel presidio del territorio, alle iniziative di informazione su contesti e zone pericolose, ai programmi di integrazione e di educazione alla legalità;
- sostenere l'apertura di "sportelli sicurezza" nei quartieri, con particolare attenzione per quelli a rischio e sinergia con le politiche sociali per il sostegno delle fasce più a rischio, come gli anziani.

Sicurezza delle persone nei luoghi di vita
Va assicurata la sicurezza nei luoghi di lavoro applicando tutte le misure previste nel TU della sicurezza e sviluppando sinergie significative fra i vari

soggetti in campo. In questo contesto vanno chiarite le competenze, poiché questa è una delle materie concorrenti fra Stato e Regione.
Va migliorata la sicurezza sulle strade con particolare attenzione alle situazioni di maggior incidentalità verificatasi in questi ultimi anni, così come va affermata la sicurezza nelle case. In questo luogo di vita e di affetti si verifica il maggior numero di infortuni, spesso mortali, superiori sia all'infortunistica stradale che a quella nei luoghi di lavoro. Anche in questo caso le figure più fragili ed esposte sono anziani e bambini.

36. Sport

L'attività sportiva va intesa come occasione di integrazione sociale, di educazione a corretti stili di vita, di prevenzione sanitaria e di sviluppo economico del territorio.
I fondi dedicati allo sport da Regione Lombardia si sono via via assottigliati nel corso degli ultimi anni, fino a mettere in discussione la plausibilità stessa dell'assessorato.
É stato recentemente realizzato anche un censimento degli impianti sportivi in regione i cui esiti dicono chiaramente come le strutture siano ormai vecchie, non adeguate a criteri di funzionalità e sostenibilità energetica ed economica e spesso, purtroppo, anche non sicure.
Esistono molte realtà professionistiche che collocano la Lombardia ai vertici di molte discipline sportive, ma esiste soprattutto un'enorme platea di sportivi amatoriali, di tutte le età e i livelli. L'attenzione della Regione deve abbracciare tutti i livelli dello sport, a partire da quello di base che ha una vera funzione sociale e che viene meritoriamente sostenuto dall'associazionismo sportivo che trova in Lombardia uno dei terreni più fertili per la propria attività. Lavorare alla "regionalizzazione " del Coni e alla riattivazione dei comitati provinciali (recentemente soppressi da una normativa nazionale che ha centralizzato le funzioni), luogo importante di volontariato sportivo e sociale, è una priorità che verrà perseguita.
Obiettivi, quindi, saranno quelli di:

- promuovere lo sport come pratica di prevenzione e di corretto stile di vita recuperando anche risorse afferenti ai capitoli legati alla sanità
- riconoscere e valorizzare la funzione sociale delle associazioni sportive di base
- consolidare la collaborazione con Coni e federazioni sportive, ivi compreso Comitato Paralimpico
- programmare un piano di manutenzione degli impianti sportivi esistenti e progettare nuovi impianti che svolgano funzioni sovracomunali e di riferimento territoriale in collaborazione con il Credito sportivo e il Coni
- valorizzare e rendere fruibili all'intera popolazione attiva le strutture sportive delle scuole, delle strutture religiose e del privato in genere
- sviluppare attività e iniziative sportive non solo occasionali per le realtà di fragilità, prima fra tutte il carcere
- sviluppare l'attrattività turistica territoriale legata allo sport, dalla montagna invernale a quella estiva (ciclismo, parapendio...), dai laghi alle città, promuovendo iniziative e manifestazioni legate a diverse discipline e livelli (non limitarsi al sostegno di manifestazioni di richiamo nazionale o internazionale)
- valorizzare i luoghi simbolo dello sport lombardo e i diversi musei dello sport

- incrementare la collaborazione tra realtà sportive territoriali e sistema scolastico
- incentivare l'attività sportiva legata alle università lombarde
- consolidare la rete della medicina sportiva per favorire uno screening il più ampio possibile della popolazione che pratica sport

37. Volontariato, Non profit, Impresa sociale

Il ruolo fondamentale del terzo settore o (in forma prospettica auspicabile) il "sistema delle imprese sociali", nell'ambito delle politiche economico sociali, costituisce una condizione indispensabile non solo per la tendenza alla esternalizzazione dello Stato (della Regione,dei Comuni, delle ASL e così via in una strutturazione operativa convenzioni ed appalti non al massimo ribasso, ma con criteri di aggiudicazione in termini di "offerta economicamente vantaggiosa"), ma per una maggiore capacità di strutturare risultati che rispondono alla domanda di servizi di welfare e per attivare un processo di condivisone partecipata fra lo Stato e la società civile.
L'importanza del terzo settore e del "sistema delle imprese sociali" si deve concretizzare in un suo ruolo di coprogettazione che deve allargarsi alla *governance*, assumendo anche la logica della "filiera sussidiaria aziendale" come condizione per rendere operativo il concetto di sussidiarietà (verticale, orizzontale, circolare).
E' possibile delineare diverse filiere sussidiarie aziendali, che presentano una gemmazione differente, l'elemento comune alle diverse filiere è la sinergia tra i diversi attori.

Non profit e crisi occupazionale
Regione Lombardia ha avviato dal 2007 un Piano di azione regionale per il lavoro, in coerenza con il processo di riforma del mercato del lavoro e del sistema regionale di istruzione e formazione derivante dall'approvazione delle leggi n. 22/06 – "*Il mercato del lavoro in Lombardia*" - e n. 19/07 – "*Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione della Regione Lombardia*".
Attraverso la programmazione dei fondi strutturali 2007-2013, in particolare con i programmi operativi FSE e FERS per l'obiettivo "Competitività regionale ed occupazione", si possono innovare sia le politiche attive del lavoro sia sostenere il sistema economico e produttivo lombardo migliorandone il posizionamento competitivo attraverso azioni per la ricerca, l'innovazione, il trasferimento tecnologico e l'alta formazione.
I Neet lombardi sono oltre 200 mila, circa l'11% del totale nazionale e la maggioranza è rappresentata da donne, circa il 60% del totale. Il 61% dei neet lombardi è scoraggiato e non cerca più lavoro
In questo contesto le *non profit* possono offrire contributi per favorire il reimpiego di lavoratori in processi di creazione di impresa, sia attraverso forme di autoimprenditorialità o di autoimpiego, per i quali è previsto l'accesso a servizi di accompagnamento anche utilizzando la dote lavoro, sia mediante altre modalità di coinvolgimento.
E' possibile, per legge a particolari condizioni, di ottenere la corresponsione anticipata dell'indennità di mobilità per investirla nell'avvio di un'attività di lavoro autonomo o per associarsi in cooperativa; integrando tale opportunità con ulteriori strumenti ed utilizzando un mix di risorse pubblico-private è possibile immaginare un percorso strutturato per incentivare il reimpiego di

lavoratori in Cassa integrazione o in mobilità in cooperative sociali,in non profit in generali e in imprese sociali *ex lege* (si veda L.118/05-D.lgs155/06).
La legge precisa tuttavia che, indipendentemente dall'esercizio della attività di impresa nei settori elencati, possono acquisire la qualifica di impresa sociale le organizzazioni che esercitano attività di impresa, al fine dell'inserimento lavorativo di soggetti che appartengono a fasce deboli e svantaggiate di cui l'innocupazione, la disoccupazione, la situazione di assistenza tramite ammortizzatori sociali sono la cifra caratteristica.
Quindi nella categoria di lavoratore svantaggiato rientrano le situazioni di inoccupazione, disoccupazione, anche di lunga durata, e quindi le particolari tipologie di lavoratori a rischio di espulsione dal mercato del lavoro.

Per una politica attiva del lavoro
Si configura in tal caso un possibile ruolo dell'impresa sociale come strumento concreto e fattivo per realizzare una "politica attiva del lavoro" ad alta intensità sociale e con vantaggi gestionali che derivano dalla formula imprenditoriale che sottende il *non profit*:
Il vantaggio competitivo potenziale dell'impresa sociale va ricondotto alla specificità della formula imprenditoriale, superando una concezione del non profit come puro fatto solidaristico e pauperistico, orientato ad ottenere vantaggi fiscali o ad essere sostenuto dal mercato pubblico, oppure utilizzato strumentalmente per contenere il costo del lavoro nel sistema di affidamento di servizi socio-assistenziali;
Il minor costo di gestione dell'impresa sociale permette maggiore competitività sul mercato e quindi di dare prospettiva di stabilità e di occupazione;
Le imprese sociali esistenti, come ad esempio le cooperative sociali, pur in presenza di alcuni limiti dal punto degli assetti manageriali ed organizzativi, hanno dimostrato buona efficienza e produttività proprio mediante la motivazione dei lavoratori a concorrere al risultato di equilibrio economico in una prospettiva di utilità sociale. Sempre le imprese "cooperative sociali di tipo b" hanno sviluppato, nella loro storia, forme di inclusione sociale e inserimento lavorativo rilevanti sia sul piano qualitativo che sul piano quantitativo;
Le stesse imprese sono inoltre in grado di interagire meglio con la domanda dei destinatari/consumatori di beni e servizi e con i relativi bisogni ed hanno dimostrato una forte capacità di radicamento territoriale e di *networking*.
A partire da tali presupposti si sviluppa quindi la proposta di intervento sperimentale per la promozione di non profit e nuove imprese sociali non profit in Lombardia come strumento per favorire:

- la riconversione parziale o totale di aziende in crisi in particolari settori produttivi e territori, offrendo nuove opportunità di lavoro per soggetti coinvolti;
- la stabilità occupazionale di lavoratori svantaggiati, con particolare riferimento al reinserimento di lavoratori in mobilità o esposti a situazioni di crisi aziendali.

TERRITORIO

38. Acqua

La riforma del sistema idrico integrato in Lombardia è stata promossa all'interno di un quadro normativo incerto, su cui è intervenuto in modo significativo l'esito referendario e la sentenza della corte costituzionale, e la sua attuazione si è rivelata molto problematica. Ad oggi possiamo prendere atto di un'inattualità e della inadeguatezza della Legge Regionale 21/2010 per quanto riguarda l'assetto delle patrimoniali e l'affidamento del servizio.
In Lombardia il settore registra 6,4 miliardi di fabbisogno infrastrutturale e una procedura di infrazione comunitaria che richiede, per ottenere la sospensione della sanzione pecuniaria, una urgente pianificazione e programmazione degli interventi, in tema di depurazione, per almeno 600 milioni di euro, da realizzare entro il 2015. Un problema prima di tutto etico morale che inficia il raggiungimento di corretti indici di salubrità delle acque.

Rilancio del settore idrico
La nostra idea politica per il rilancio del settore idrico: un'azione sinergica che garantisca ai cittadini lombardi acqua pura da bere e acque reflue depurate a costi ragionevoli.
A questo proposito si deve favorire la programmazione degli investimenti sulle infrastrutture aumentando la capacità di ricorso al credito e facendo leva sugli introiti tariffari annuali pari a circa 1 miliardo di euro anche intervenendo per il completamento della ricognizione sui processi di organizzazione in atto nel comparto e censimento delle criticità finanziarie e attivando eventuali garanzie per assicurare canali finanziari certi per le strutture che ne necessitano. Inoltre bisogna portare a compimento l'attualizzazione e lo sviluppo del quadro normativo non limitandosi a modificare la L.R. 21/2010 ma varando in tempi brevi una legge che disciplini la materia in tutti i suoi aspetti, nel rispetto dell'esito del Referendum.

39. Caccia e pesca

Caccia
L'attività venatoria sostenibile, rispettosa delle leggi, delle direttive comunitarie, delle indicazioni della scienza può dare un positivo contributo ai temi più generali del buon governo ambientale e faunistico del territorio.
Diventa del tutto evidente che ogni normativa che Regione Lombardia emana deve essere rispettosa delle normative nazionali e comunitarie. Questo non è stato fatto e i danni provocati hanno colpito in maniera equanime tutti gli attori coinvolti.
Sarà necessario improntare una riforma complessiva della legge regionale che disciplina l'attività venatoria con il coinvolgimento di Enti Locali, Associazione agricole, venatorie e ambientaliste. Una legge rispettosa del territorio, che ne aiuti la gestione e che intervenga allo stesso tempo sulla salvaguardia delle coltivazioni agricole dalla presenza sovradimensionata di specie selvatiche, soprattutto nelle zone montane.

Pesca
La Lombardia è la terza regione in Italia per produzione di pesce (trota, anguilla, storione). I dati di settore registrano 250 addetti per la pesca professionale e 80.000 praticanti la pesca sportiva. Il prelievo di pesce all'anno nei laghi lombardi si presume intorno al milione di kg che, seppur venduto all'interno del Mercato Ittico di Milano, rappresenta solo il 5% del totale del pesce commercializzato.
Gli obiettivi a cui mirerà Regione Lombardia saranno quelli di avviare interventi che riavvicinino i cittadini al consumo di pesce di lago e di fiume, sviluppando nuove produzioni e nuovi consumi e favorendo così la creazione di nuove attività e posti di lavoro; potenziare l'acquacoltura, con particolare riguardo all'incentivazione della diversificazione dei prodotti, al miglioramento della qualità, alle necessarie azioni di marketing e di valorizzazione del pesce allevato (es. marchi di qualità, concetto di eccellenza del prodotto ittico lombardo), all'ampliamento dell'offerta attraverso i processi di trasformazione e conservazione, alla sostenibilità ambientale e alla salubrità delle produzioni; potenziare le sinergie con il settore turistico e con il mondo della ristorazione; dare sostegno alla promozione di fiere e rassegne gastronomiche.
Fondamentale sarà redigere un accordo quadro di programma interregionale per l'incremento delle risorse per rendere più efficiente l'utilizzo dei fondi europei ed estendere gli accordi in essere per lo sviluppo della pesca nei laghi, il prelievo degli esotici e loro valorizzazione fresca e trasformata.

40. Montagna

Il 42% del territorio lombardo è montuoso e collinare. E' evidente l'importanza di un moderno e rinnovato presidio istituzionale di questo territorio anche per garantire servizi più adeguati, più efficienti e più competitivi alla popolazione. Favorendo il consolidamento di un vero e proprio "Sistema Montagna" la Lombardia deve dare un contributo anche all'evoluzione della legislazione nazionale ed europea in materia. La consapevolezza di risorse sempre più esigue suggerisce nuovi criteri anche nell'assegnare contributi, privilegiando interventi in opere strutturali individuate secondo una logica di sistema, che parta da una conoscenza del territorio e delle sue esigenze. Il ruolo della Regione dovrà essere ridefinito e portato verso la programmazione e pianificare degli indirizzi di tutela e sviluppo, affidandone la realizzazione a chi opera e vive sul territorio, meglio se in forma collaborativa ed associativa dando ad esempio un ruolo nuovo alle Comunità Montane oppure favorendo l'Unione dei Comuni per unire i servizi consorziandosi.
La costituzione di una strategia comunitaria tra le aree alpine di Italia, Francia, Svizzera, Austria e Germania (Macroregione alpina europea) servirebbe a valorizzare un territorio dove vivono 70 milioni di persone.

Obiettivi
- favorire la nascita di un vero e proprio Sistema Economico Montano riconosciuto e sostenuto per ridurre gli svantaggi competitivi passando dall'assistenza alla promozione;
- contrastare i rischi crescenti di abbandono della montagna favorendo la redditività della permanenza in loco delle popolazioni come precondizione contro il degrado e i rischi ambientali;
- rafforzare la presenza istituzionale sul territorio montano e quindi quella dei Comuni e delle Comunità Montante allo scopo di offrire in modo

moderno, più efficace e competitivo, i servizi di cui la comunità insediata ha bisogno;
- definire un sistema di sostegno allo sviluppo che sappia distinguere le differenti esigenze ed opportunità locali, tenendo conto delle novità europee a supporto dello sviluppo.

41. Protezione Civile

L'andamento dei piani di intervento nelle aree del mantovano colpite dal terremoto e le calamità che hanno colpito a più riprese i territori della Lombardia (ultimi in ordine di tempo quelle che hanno interessato l'Oltrepo pavese e il Comasco) hanno messo in evidenza una debolezza strutturale del territorio regionale. L'incremento delle zone urbanizzate ed infrastrutturate, così come l'abbandono di alcune aree montane stanno modificando profondamente i caratteri sismici delle nostre zone e incidendo profondamente sugli elementi di rischio per le popolazioni e le attività umane. Sono quindi da ricalibrare le azioni di presidio anche rafforzando il ruolo sussidiario dell'associazionismo locale e la normativa di salvaguardia.

Prevenzione
Passare dalla "cura" delle emergenze alla prevenzione in forma più sostanziale di quanto oggi in essere. Questo comporterà l'aggiornamento dei fattori e delle soglie di rischio, funzionali alla revisione delle pianificazioni territoriali (ai vari livelli). In questo modo si percorrerebbe la strada di una "normalizzazione" tendenziale delle criticità. L'emergenza rischia, altrimenti, di tramutarsi in un contenitore crescente di risorse e strutture.
Stanti le numerosissime occasioni in cui la Protezione Civile ha dato prova di efficienza e prontezza pur dovendo fare fronte a scarsità di risorse finanziarie strutturali, si rende necessario valutare attentamente i mezzi finanziari volti al miglioramento delle dotazioni delle unità di Protezione Civile presenti sul territorio.

42. Turismo

La bilancia dei pagamenti turistici della Lombardia è negativa. Dobbiamo farle cambiare segno. Nel settore da tempo si osserva sia una crescente richiesta di prodotti integrati e differenziati in base alle tradizionali caratteristiche contestuali o ambientali e ad attributi identitari forti, sia l'apertura al turismo di destinazioni fino a poco tempo fa considerate "inaccessibili" (per motivi economici, logistici, politico-istituzionali, ecc). Su tali tendenze si sono innestati gli effetti dell'attuale crisi economica che costringe le imprese a ridefinire continuamente i propri sistemi di offerta, in un contesto caratterizzato da una riduzione dei consumi, dall'aumento della competizione intra- e inter-settoriale (tra diverse opportunità di consumo) e dalla riduzione delle performance economico finanziarie delle imprese con un ritorno, almeno temporaneo, ad una competizione di prezzo piuttosto che di servizio e di qualità.

Sistema turistico integrato

Le diverse mete turistiche della Lombardia sono sempre più legate tra loro, sfruttando anche sotto il profilo dei servizi e del marketing tutte le possibili sinergie di attrattività.

Si tratta di valorizzare e rendere competitivo un "Sistema turistico regionale integrato", con la condivisione di risorse naturali, artistiche, culturali, strutturali, logistiche, di marketing, ecc.

Regione Lombardia promuoverà un corpo multi-territoriale integrato di servizi che unirà le diverse località di fronte alla competizione "esterna", potenziandone le capacità attrattive e di fidelizzazione dei singoli luoghi e del macro-sistema regionale turistico-culturale e commerciale, orientandolo sempre più ai mercati internazionali e globali.

Quinta parte

Il patto elettorale

Il patto con i cittadini, con i corpi sociali intermedi, con l'articolazione delle amministrazioni territoriali si fonda su alcuni principi di base:

- ***la partecipazione non finisce con il voto, comincia con il voto;***
- ***il metodo del confronto impegna i punti più qualificanti del programma nelle direttrici della sussidiarietà;***
- ***il principio del "patto civico" va declinato in pratica e nell'esercizio delle competenze;***
- ***il metodo del "dibattito parlamentare", nella rigenerazione del ruolo dell'Assemblea regionale, torna ad essere rispettato come cardine democratico.***

Il "patto" in democrazia è proposta e consenso. Sempre sottoposto quindi a valutazione, ad aggiornamento, a riformulazione degli obiettivi.
L'intero programma qui declinato è dunque parte di una profonda interlocuzione a cui concorrono soggetti politici, sociali, sindacali, economici e culturali.
Non solo corpi intermedi delle funzioni politico-istituzionali, ma anche soggetti autonomi dell'organizzazione di interessi collettivi che la società lombarda esprime con antica tradizione di autonomia.
Dunque, non solo un "patto elettorale" ma la rigenerazione di un "patto" tra società ed istituzioni per credere e valorizzare ciò che questa Lombardia è e può diventare.

43. La partecipazione non finisce con il voto

Ereditiamo disagi e paure. Ma anche la memoria di stagioni importanti nella vita collettiva e nella vita privata della nostra gente. Quindi ereditiamo soprattutto la domanda di riorganizzare le speranze. Abbiamo impostato la campagna elettorale sotto le insegne dal "*Patto Civico per la Lombardia*" con tre parole: verità, rigenerazione, speranza.
La verità è quella che dobbiamo a noi stessi e a tutti i cittadini nel diagnosticare l'inquinamento del contesto politico e istituzionale e l'involuzione di quello sociale ed economico della Regione. Una diagnosi da fare senza distruttivismo ma con il realismo di vedere una crisi che da un lato ha infangato l'istituzione e dall'altro lato ha intaccato redditi, salari, consumi, occupazione.
La rigenerazione è un processo che non si risolve con il voto. Comincerà con il risultato elettorale e riguarderà un metodo di riorganizzazione della democrazia secondo principi di etica pubblica. Tanto la rigenerazione di partiti politici utili alla democrazia, quanto l'ampliamento dello spazio progettuale e decisionale in cui le forme associative civili hanno ruolo e voce.
La speranza diventa così una tensione aggregante, verificabile, valutabile. Non è la parola vuota usata dal populismo. E' l'oggetto di un patto tra una classe dirigente rinnovata e un sistema sociale disposto a comprendere le opportunità della democrazia partecipativa. Istituzioni, mondo dell'impresa e del lavoro che rinnovano intese sulle regole e le responsabilità del rilancio.
La campagna elettorale interpreta questi sentimenti. Centinaia di candidati, loro sostenitori, partiti e associazionismo, sono impegnati nelle responsabilità

di questa sfida. Risorse che diventeranno in questi anni la classe dirigente di un'alternativa responsabile.
Ha scritto Ermanno Olmi nel sostenere l'avvio del progetto di Umberto Ambrosoli nella campagna elettorale per assicurare una netta discontinuità con la gestione politica che ha portato al declino e alla crisi anticipata di Regione Lombardia: "*Una povertà ancora peggiore di quella economica è la perduta dignità. Il paesaggio reale profanato da rifiuti e veleni è l'immagine del 'paesaggio morale' di cui questa società è responsabile. E nessuno si meraviglia più di niente. Ma non dovevamo indignarci?*".

La risposta a questi diffusi sentimenti di un vasto e maggioritario elettorato ispira ora il percorso dei soggetti del "*Patto civico per la Lombardia*" collocato politicamente nel centrosinistra e concordemente a sostegno della candidatura di Umberto Ambrosoli a presidente della Regione.
Un patto soprattutto con gli elettori per assicurare nella legislatura e nel governo della Regione la coerenza con i principi e gli obiettivi che questo programma delinea.

Chi è Umberto Ambrosoli

Umberto Ambrosoli è nato a Milano nel 1971, è sposato con Alessandra Bersino con cui ha tre figli tra i nove e i quattro anni: Giorgio, Annina e Martino. A Milano ha conseguito la maturità classica, si è laureato in Giurisprudenza all'Università degli Studi, con una tesi dal titolo "*La criminalità informatica nel sistema bancario italiano - Profili criminologici*", ed è divenuto avvocato.
L'interesse per la politica non è dell'ultima ora. Studente del liceo Classico Manzoni a Milano guidò una lista di "Iniziativa laica" alle elezioni degli organismi associativi e fece poi parte del consiglio scolastico distrettuale. Sempre negli anni giovanili ha vissuto l'esperienza scoutistica nell'Agesci.
È avvocato penalista, presso lo studio dell'avvocato Lodovico Isolabella; ha approfondito il tema della responsabilità in modo particolare declinata nel settore dei reati dei c.d. "colletti bianchi", nonché in quelli colposi (con particolare riferimento al tema della sicurezza sul lavoro e della colpa medica). Diverse le esperienze defensionali concernenti condotte di esponenti della pubblica amministrazione.
Ha svolto esperienze di amministratore indipendente in importanti società quotate in borsa ed è stato nominato dalla Banca d'Italia in tre comitati di sorveglianza in procedure di rigore relative ad istituiti e società lombarde. Su nomina del Tribunale di Bergamo é stato per un triennio rappresentante unico degli obbligazionisti circa un'emissione di un primario gruppo bancario.
Importante nel suo percorso l'impegno civico. Ha attivamente sostenuto la candidatura del professor Valerio Onida alle primarie del Centro Sinistra per la designazione del candidato Sindaco di Milano nel 2011. È componente del Comitato Antimafia istituito dal Sindaco di Milano Giuliano Pisapia e presieduto dal professor Nando dalla Chiesa.
Nel 2009 ha pubblicato il libro "*Qualunque cosa succeda*" per i tipi di Sironi editore, che narra la vicenda umana, civica e professionale del padre, l'avvocato Giorgio Ambrosoli, assassinato l'11 luglio 1979 da un sicario reclutato dal banchiere siciliano Michele Sindona, sulle cui attività indagava nell'ambito dell'incarico affidatogli dalla Banca d'Italia di commissario liquidatore della Banca Privata Italiana. Il libro ha vinto il Premio Tiziano Terzani (Udine) e il Premio Capalbio.
La divulgazione dell'esempio del padre lo ha portato a realizzare oltre trecentocinquanta incontri pubblici dal 2009 ad oggi, su tutto il territorio nazionale, con particolare attenzione alle scuole medie superiori, nonché alle Università e al mondo delle libere professioni, sui temi della legalità e della responsabilità civile di ogni cittadino. Sempre nel 2009, é stato insignito a Pescara del Premio Nazionale Paolo Borsellino.
Già editorialista e opinionista del Corriere della Sera, ha partecipato a numerose altre iniziative editoriali: sul tema del l'impegno civile, dell'etica e - in ambito professionale - di modelli organizzativi, di normativa anti-riciclaggio, di deontologia.
Ha maturato molteplici esperienze negli organismi di diverse associazioni civiche.
Umberto Ambrosoli pratica sci alpinismo e ciclismo. Ha formazione cattolica. Quando può viaggia, privilegiando l'Italia e l'Europa. Ascoltatore di musica (non si è perso la nuova edizione del "Rigoletto" alla Scala), legge saggistica, anche di riferimento alle sue competenze giuridiche, storia, è appassionato di libri gialli e anche nella narrativa predilige le autrici italiane. In questi giorni ha sul comodino "Come se niente fosse" di Letizia Muratori e (in perpetua rilettura) "In viaggio con l'amico" di Francesco Berti Arnoaldi. Moglie, figli e famiglia al centro del tempo libero, luogo di rifugio sul Lago Maggiore.
L'8 novembre 2012, su sollecitazione di cittadini, associazioni e pubblici amministratori della Lombardia e in sintonia con molti ambiti politici orientati al cambiamento e al rinnovamento della Regione, ha accettato la candidatura come garante di una ampia coalizione del centro-sinistra per le prossime elezioni regionali. Il 15 dicembre 2012 è stato scelto dagli elettori delle primarie indette dal "Patto civico per la Lombardia" con il 58% delle preferenze. All'esperienza delle primarie e alla prospettiva politica legata alle elezioni in Lombardia ha dedicato l'instant-book "*Liberi e senza paura*", scritto con Stefano Rolando, prefazione di Ermanno Olmi, edito da Sironi a gennaio 2013.

Indice analitico

A

accessibilità, 36, 49, 50
acqua, 70
agricoltura, 55
ambiente, 15, 20, 24, 36, See
Ambrosoli, 1, 3, 4, 5, 8, 75, 76
apprendistato, 29, 30, 39
artigianato, 56
assistenza, 5, 30, 32, 34, 38, 56, 66, 69
attività produttive, 14, 55
autonomie locali, 12, 14, 22

B

benessere, 65
bilancio, 15, 16, 24, 42, 49, 60
branding, 57, 58

C

caccia, 70
cambiamento, 7, 8, 20, 21, 36, 38, 39
città metropolitana, 14
cittadinanza, 7, 9, 17, 20, 65, 66
cittadini, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 15, 16, 17, 19, 20, 22, 24, 26, 27, 36, 48, 49, 50, 52, 59, 60, 65, 66, 70, 71, 74
coerenza, 68, 75
coesione, 6, 11, 15, 24, 25, 26, 33, 53
commercio, 28, 58
comuni, 6, 25, 30, 32, 33, 34, 36, 68, 71
comunità montane, 71
consumo di suolo, 47
cooperazione, 26
creatività, 5, 9, 27, 56
cultura, 5, 6, 10, 17, 19, 34, 42

D

democrazia paritaria, 63
difesa, 14, 18, 22
dignità, 5
diritti, 6, 65
discontinuità, 5, 8
disoccupazione, 24, 28, 69
dote, 68

E

economia, 5, 9, 12, 21, 24, 63, 70
educazione, 38
efficacia, 16, 19, 20, 21, 36, 47, 49, 66
equità, 6, 9, 18, 21, 24, 32, 33, 34, 60
etica, 17, 74
etica pubblica, 3, 6
Europa, 1, 3, 5, 7, 10, 12, 13, 15, 20, 26, 44, 45, 53, 58, 76

F

federalismo, 35, 59, 60
fisco, 22, 59
flessibilità, 56, 57, 65
fondi europei, 71
formazione, 5, 7, 10, 15, 16, 21, 38, 39, 60, 68

G

giovani, 10, 11, 25, 46, 52
governo, 1, 5, 8, 9, 10, 14, 16, 17, 19, 21, 26, 27, 32, 33, 44, 46, 47, 53, 55, 63, 70, 75
green economy, 44

H

housing sociale, 48

I

imprese, 5, 9, 10, 16, 19, 21, 27, 28, 39, 56, 57, 59, 60, 65, 68, 69, 72
inclusione sociale, 15, 69
innovazione, 5, 9, 10, 14, 15, 20, 21, 26, 27, 34, 56, 60, 65, 68
integrazione, 6, 9, 25, 33, 49, 65, 66, 67, 69
investimenti, 5, 10, 24, 26, 27, 45, 56, 63, 65, 70
istruzione, 15, 18, 22, 24, 27, 30, 39, 42, 54, 68
Italia, 7

L

lavoro, 1, 5, 6, 11, 16, 18, 21, 22, 25, 27, 28, 29, 30, 32, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 45, 47, 50, 51, 57, 58, 63, 64, 66, 67, 68, 69, 71, 74, 76
legalità, 1, 5, 6, 11, 12, 17, 20, 36, 54, 66
Lombardia, 1, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76

M

macroregione, 27, 71
marketing, 3, 57, 58, 59, 71, 73
mobilità, 5, 13, 15, 25, 27, 44, 47, 49, 51, 52, 68, 69
montagna, 4, 71

N

non profit, 68
nord, 5, 16, 27

O

occupabilità, 29
open data, 20

P

paesaggio, 44, 46, 55, 56, 75
pari opportunità, 11
patto civico, 7, 8, 74, 75, 76
pesca, 70, 71
piattaforma partecipata, 5
politica fiscale, 59
politiche sociali, 32
povertà, 6, 25, 26, 75
prevenzione, 36, 67, 72
protezione civile, 4, 72

pubblica amministrazione, 5

Q

qualità, 8, 10, 11, 13, 15, 16, 19, 22, 24, 27, 33, 35, 36, 38, 45, 49, 55, 71, 72

R

reddito, 25
redistribuzione, 60
regione, 1, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 25, 26, 27, 28, 33, 34, 36, 38, 39, 44, 45, 46, 49, 51, 52, 53, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 65, 66, 67, 68, 70, 71, 73, 74, 75
ricerca, 5, 10, 15, 20, 21, 22, 40, 42, 44, 53, 58, 68
rifiuti, 75
rigenerazione, 7, 8, 46, 47, 74
riqualificazione, 10, 21, 39, 46

S

salute, 5, 36
sanità, 21, 32, 36, 67
sicurezza, 18, 22, 27, 39, 48, 49, 51, 52, 66, 67, 76
sistema, 6, 7, 8, 12, 14, 15, 19, 20, 24, 25, 26, 28, 32, 33, 34, 36, 38, 39, 47, 49, 55, 61, 66, 68, 69, 70, 71, 73, 74
sostenibilità, 19, 27, 36, 49, 67, 71
sport, 27, 67, 68
sviluppo, 1, 5, 9, 10, 13, 14, 15, 19, 24, 26, 27, 33, 34, 36, 39, 56, 61, 62, 67, 70, 71

T

territorio, 6, 8, 14, 33, 34, 35, 39, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 55, 56, 61, 62, 65, 66, 67, 70, 71, 72
terzo Settore, 25
ticket, 21, 59
trasparenza, 5, 12, 17, 19, 20, 26, 36, 51
turismo, 5, 72

U

università, 21, 40

V

valutazione, 5, 7, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 25, 33, 35, 39, 51, 74
viabilità, 50
voucher, 33, 34

W

welfare, 32, 35, 36, 46, 68