



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

### 2b - La disuguaglianza

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

### 2c - Le libertà

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

### 2d - La qualità della democrazia

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

## 3 IL PROGETTO: DIECI PILASTRI E UN METODO

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

1. La sicurezza, prima di tutto. Severi contro il crimine e i criminali. Più severi contro chi fa violenza ai bambini.
2. Lo sviluppo è intenso e duraturo solo se è "inclusivo". Nuove sicurezze a fronte di nuove instabilità.
3. Una forte iniezione di concorrenza, innovazione e merito in tutti i settori della nostra società. Premiare i migliori è il primo principio di equità.
4. Uno Stato Sociale universalistico, fatto di nuovi ammortizzatori sociali e servizi pubblici efficienti, che aiuti tutti a camminare con le loro gambe. Educazione alla cittadinanza e sostegno al servizio volontario civile e militare.
5. Un nuovo patto tra generazioni, imperniato sull'investimento in conoscenza, ricerca, innovazione tecnologica. L'educazione è il principale ascensore sociale.
6. Una spesa pubblica più efficiente, che sposti l'accento dalla protezione di posizioni di rendita alla valorizzazione delle energie e alla fornitura di servizi di qualità. Finanza pubblica stabile, grazie a costante disciplina fiscale e a misure, anche straordinarie, di abbattimento del debito.
7. Premere meno sui contribuenti leali - tutti, famiglie e imprese, dipendenti ed autonomi - grazie al maggiore gettito assicurato dalla lotta all'evasione fiscale. Dopo il successo ottenuto dal Governo Prodi, si può: pagare meno, pagare tutti.
8. Diritto dell'economia che "liberi" le energie vitali del Paese. Più legalità per produrre buona e forte crescita.
9. La piena integrazione del criterio della sostenibilità e della qualità ambientale in tutte le politiche pubbliche. L'intervento diretto dello

Stato, attraverso meccanismi di premio, e non con nuovi enti/società, nel settore dell'ambiente, sul quale costruire una nuova frontiera di leadership tecnologico-industriale.

10. Una politica che decida e Pubbliche Amministrazioni che funzionino. Nel rispetto del principio di sussidiarietà: Stato forte, nel suo core business.

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

## 4 DODICI AZIONI DI GOVERNO

### 1 FINANZA PUBBLICA:

#### a) Spendere meglio e meno

Nella prossima Legislatura, il banco di prova decisivo per il Governo del PD è ben definito: riqualificare e ridurre la spesa pubblica, senza ridurre - anzi, facendo gradualmente crescere, in rapporto al PIL - la spesa sociale(6). Il conseguimento di questo obiettivo - mezzo punto di PIL di spesa corrente primaria in meno nel primo anno, un punto nel secondo e un punto nel terzo - è condizione irrinunciabile per onorare l'impegno che assumiamo con i contribuenti italiani, famiglie e imprese: restituire loro, con riduzioni di aliquota e detrazioni, ogni euro di gettito aggiuntivo, derivante da lotta all'evasione fiscale. Procederemo con innovazioni legislative certe. Ma, soprattutto, con attività di alta amministrazione.

1. Sistematica comparazione - anche a livello micro - delle performance dei singoli uffici delle Pubbliche Amministrazioni, per assegnare a tutti credibili obiettivi di convergenza verso quelle ottenute dai migliori. Attività di sistematica Revisione della spesa (anche utilizzando comparazioni internazionali) e completamento della riforma del Bilancio per migliorare la responsabilizzazione dei politici e dei dirigenti.
2. Attivazione di efficaci meccanismi di valutazione per tutta la Pubblica Amministrazione (alla quale si deve accedere solo per concorso), a cominciare dai dirigenti. Deve presiedere un'apposita Agenzia Nazionale, anche al fine di aggiornare costantemente le metodologie. I cittadini devono inoltre essere chiamati a valutare i servizi ricevuti, a fornire indicazioni per il loro miglioramento e a poter operare per realizzarlo.
3. Rigoroso rispetto delle scadenze per il rinnovo dei contratti di lavoro e riforma del modello di politica retributiva nelle Pubbliche Amministrazioni, riconducendo lo spazio della contrattazione integrativa alla corresponsione di premi di produttività vincolati al raggiungimento di obiettivi trasparenti e monitorabili dall'esterno, riferiti agli uffici e non ai singoli dipendenti. Remunerazione dei dirigenti robustamente condizionata al conseguimento di risultati predeterminati.
4. Rimpiazzo parziale e selettivo (50%) del turnover, ricorrendo alla mobilità.
5. Abolizione dello spoils system e graduale superamento degli automatismi retributivi e di carriera.
6. Estensione a tutto il settore pubblico delle migliori esperienze di centralizzazione nell'acquisto di beni e servizi.
7. Compilata informatizzazione delle Pubbliche Amministrazioni e unificazione degli uffici periferici dello Stato centrale in ognuno dei capoluoghi di Provincia.
8. Riduzione al 50% delle società e degli Enti partecipati dallo Stato centrale e dal sistema delle Autonomie.
9. Eliminazione, entro un anno, di tutti gli Ambiti Territoriali Ottimali,

settoriali e non, attribuendo le loro competenze alle Province. Eliminazione delle Province là dove (dieci milioni di abitanti) si costituiscono le Città Metropolitane.

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

### b) Valorizzare l'attivo patrimoniale

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

### 2 PER UN FISCO AMICO DELLO SVILUPPO

#### a) Detrazione IRPEF più alta

Subito, un aumento della detrazione IRPEF a favore dei lavoratori dipendenti. L'aumento è attuabile in più tranches, in progressiva crescita nel tempo, partendo dai redditi medio-bassi. E può essere usato per portare a regime l'intervento per la restituzione del fiscal-drag: ogni anno, la detrazione aumenta per neutralizzare l'effetto del drenaggio fiscale. La detrazione può essere utilizzata anche per sperimentare forme di "imposta negativa": si tratta di sostenere i redditi più bassi, erogando la detrazione come trasferimento a favore dei lavoratori incapienti.

#### b) Riduzione delle aliquote IRPEF

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

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

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

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

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

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

Per pagare le tasse, le piccolissime imprese commerciali ed artigiane sopportano esorbitanti costi di regolare tenuta della contabilità. Va dunque elevato il tetto di 30.000 euro di fatturato per il pagamento a forfait delle diverse imposte e

tributi, anche attraverso una differenziazione del tetto stesso per settori e comparti, da concordare con tutte le categorie interessate (ad esempio: più alto - fino a 50.000 euro - per chi produce beni; un po' più basso per chi produce servizi). Prevediamo di innalzare il limite per le spese per l'acquisto di beni strumentali, in particolare per quanto riguarda l'affitto dell'immobile strumentale all'attività e di ridurre al 10% la ritenuta d'acconto per i professionisti che aderiscono al forfaitone.

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

In sede di gestione degli Studi di settore, prevedere:

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

### f) Dote fiscale dei figli

La Dote sostituisce gli attuali Assegni per il nucleo familiare e le detrazioni Irpef per figli a carico, assicura trattamenti significativamente superiori a quelli attuali, si rivolge anche ai lavoratori autonomi. La Dote parte da un valore pieno di 2.500 euro annui sul primo figlio, aumentando col numero dei figli secondo parametri di equivalenza e riducendosi regolarmente in funzione del reddito familiare, ma in modo da migliorare i trattamenti anche per i redditi medi e medio-alti.

Sostenere i redditi più bassi con un trasferimento monetario a loro favore: per le famiglie con figli, la Dote stessa fa da imposta negativa in quanto viene erogata come trasferimento a favore delle famiglie incapienti.

### g) Detraibilità di una quota fissa dell'affitto

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

### h) Per imprese più forti e capitalizzate

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

### i) Federalismo fiscale e infrastrutturale

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

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

Devono essere costruiti strumenti a garanzia della separazione delle gestioni finanziarie, limitandosi lo stato a definire il contributo dei singoli comparti del sistema delle autonomie all'azione di contenimento del deficit e della riduzione del rapporto Debito/PIL. Deve essere esteso a tutte le Regioni, anche in cooperazione tra di loro, il metodo del "federalismo infrastrutturale", sperimentato dal Governo Prodi con la regione Lombardia, e avviato con altre.

## ECONOMIA E FISCO

# Scelte concrete per battere le disuguaglianze

NICOLA CACACE

«In Europa il livello di ricchezza degli italiani è il più elevato» (Bdl) ma «è anche il più diseguale» (Eurostat) col 10% di famiglie proprietarie del 50% circa della ricchezza nazionale (Bdl), cosa eticamente iniqua ed economicamente sbagliata. E il programma Pd parte dalle disuguaglianze. Nell'azione 2, un Fisco amico, ci sono misure per alleggerire il peso fiscale dei cittadini onesti, aumento delle detrazioni e 3 punti in meno delle aliquote Irpef in 3 anni, 2500 euro per i neonati, detraibilità di una quota dell'affitto pagato, semplificazioni fiscali per le PMI, credito d'imposta per conciliare lavoro e attività di cura delle lavoratrici, incentivi alle imprese contro il nanismo. Manca nel programma l'adeguamento all'Europa dell'imposta sui ricavi finanziari oggi favoriti, solo in Italia, con aliquota al 12,5%. Lacuna da colmare perché più di metà dell'aumento di ricchezza delle famiglie nell'ultimo decennio deriva dai Capital gain (Bdl), sottotassati rispetto al lavoro e più dell'80% di Bot e Cct sono nelle mani di investitori istituzionali. Nell'azione 6, Stato sociale, più eguaglianza e più sostegno alla famiglia, si consolida l'idea fondativa del Pd di accettare la sfida del XXI secolo, trasformare il sistema di valori del capitalismo per renderlo compatibile con la dignità umana. Si riconfermano le opzioni per uno stato sociale universalistico e un lavoro flessibile ma non precario, con l'Agenzia nazionale per la sicurezza sul lavoro, più asili nido, salario minimo di 1100 euro per i precari, costo lavoro più alto per i precari e sostegni fiscali ai bassi salari ma, giustamente non agli straordinari (già se ne fanno troppi perché costano meno), durata massima di 2 anni per i contratti atipici, fondi per credito e microcredito per la creatività dei giovani, part time misto a pensione per gli anziani, nuovi dritti per immigrati, con ingressi sponsorizzati, voto amministrativo e cittadinanza da "ius soli". Fondo per cure odontoiatriche, difesa e attuazione piena della 194. Sono misure da integrare e da attuare, che vanno nella direzione di un capitalismo sociale di mercato, rispettoso della dignità umana, che è cosa completamente diversa dal modello della destra.

## NOTE