3. Per fare funzionare al meglio i mercati gradualmente aperti alla concorrenza, le Autorità di regolazione sono essenziali.

Va quindi:

a. realizzata la riforma e l'armonizzazione dei meccanismi di nomina dei vertici di tutte le Autorità indipendenti: proposta del Governo e parere vincolante delle commissioni parlamentari competenti; procedimento trasparente, preceduto dalla pubblicazione dei profili dei nominativi proposti dal governo (se non addirittura di call pubblico delle candidature) e audizioni parlamentari per ciascuno di essi. In definitiva, il deterrente migliore è il controllo sociale (o il suo timore);
b. previsto che i componenti di ciascuna Autorità scadano in tempi diversi, come accade nel caso della Corte Costituzionale;
c. introdotta e rafforzata l'attività di regolazione nei settori privi di Autorità (ad esempio, i trasporti), e previsto il coordinamento statale della regolazione dei servizi pubblici erogati da Regioni e Comuni: può provvedervi un'Autorità nazionale, espressione congiunta dello Stato, delle Regioni e dei Comuni.

4. Nel settore dei servizi bancari vanno conseguiti la riduzione dei costi dei servizi offerti, la trasparenza e la semplificazione dei contratti, la diffusione degli strumenti di pagamento elettronici, il miglioramento delle opportunità di finanziamento di famiglie e imprese, attraverso l'introduzione di forme di autoregolamentazione del settore e intese tra Governo, associazioni di rappresentanza e parti sociali interessate.

b) Servizi pubblici di qualità, a prezzi più bassi

La qualità e l'efficienza dei servizi pubblici rappresentano una variabile fondamentale per la qualità della vita di una collettività (anche ai fini della tutela effettiva degli strati più deboli della popolazione) e per la competitività del sistema economico. L'obiettivo è la garanzia universale dei servizi pubblici al massimo livello di qualità, al minimo costo di produzione e con la più ampia trasparenza dei meccanismi di determinazione delle tariffe.

Per garantire la qualità e l'universalità di questi "servizi di interesse generale", il "pubblico" deve definire, a livello nazionale, gli standard minimi di qualità, associati a controlli rigorosi e a sanzioni incisive. Nei controlli sarà necessario coinvolgere a pieno titolo i cittadini-utenti, con forme sistematiche e trasparenti di raccolta dei reclami, delle segnalazioni, dei suggerimenti e con la garanzia del rimborso dei danni subiti a causa del mancato rispetto degli standard minimi.

Un ulteriore fattore di modernizzazione dei servizi pubblici è costituito dall'aumento del grado di concorrenza nella loro erogazione. E' indispensabile che i cittadini/clienti (siano essi famiglie o imprese) possano godere dei vantaggi derivanti da un mercato nel quale più operatori competono tra loro sul prezzo e sulla qualità del servizio, al fine di aggiudicarsi la preferenza dei clienti: la possibilità di scegliere tra offerte diverse è quindi un presupposto indispensabile. Là dove questo non sia tecnicamente possibile (ad esempio nella gestione di reti), il fornitore del servizio, per un tempo predefinito (che consenta gli investimenti necessari, ma non pregiudichi la possibilità di nuovi, futuri fornitori) va individuato attraverso gare che siano aggiudicate sulla base del fondamentale criterio di incrementare i benefici per i cittadini/clienti, sia attraverso una diminuzione dei prezzi loro applicati, sia attraverso la previsione di investimenti che garantiscano la sicurezza del servizio e la diminuzione futura dei costi, incentivando l'efficienza del processo di fornitura.

c) Professionisti in Società

Anche per valorizzare le capacità dei giovani professionisti, che non dispongono (ancora) dei capitali necessari ad organizzare studi associati competitivi, è necessario consentire la costituzione di società di capitali, secondo gli ordinari modelli societari previsti dal libro V del Codice civile, aventi per oggetto esclusivo l'esercizio della professione o di più professioni (società multiprofessionali)(21).

d) Valorizzare le Associazioni dei consumatori

Per incidere sulle cause strutturali del carovita è necessario combinare lo strumento della concorrenza (già vigorosamente utilizzato dal Governo Prodi) con quello della regolazione, incentivando processi di razionalizzazione e ammodernamento delle infrastrutture logistiche essenziali. Dovrà essere valorizzata la voce delle associazioni "consumeristiche" in adeguate forme di coordinamento che ne superino l'attuale frammentazione.

10 SUD E MEDITERRANEO: puntare tutto sulle infrastrutture materiali e immateriali e sul miglioramento della qualità dei servizi pubblici

Per far ripartire il Sud e renderlo una opportunità-Paese bisogna ricordare, innanzitutto, che dove sta bene un cittadino sta bene un'impresa. Ciò significa riduzione degli incentivi finanziari a vantaggio degli investimenti sul capitale sociale e, in particolare, significa dare rilevanza strategica agli obiettivi di servizio, finanziando con adeguate premialità target misurabili in campi come acqua, istruzione di base, servizi di cura per infanzia e anziani, così da restituire una cittadinanza piena agli individui attraverso l'acquisizione di diritti e mettere le basi per creare un contesto favorevole allo sviluppo economico. Lo stesso vale per il tema della sicurezza, sulla quale è giusto convogliare consistenti risorse della politica regionale, nazionale e comunitaria.

Occorre una drastica revisione dei programmi, e un altrettanto drastico accentramento delle risorse su pochi obiettivi, quantificabili e controllabili. Il nostro obiettivo è quello di portare entro il 2013 la rete delle infrastrutture e dei servizi per i cittadini, le imprese e le istituzioni del Mezzogiorno a dimezzare il gap accumulato rispetto al Centro-Nord. Si tratta, in primo luogo, delle infrastrutture della mobilità: strade, ferrovie, porti, aeroporti e autostrade del mare. Almeno il 50% delle risorse comunitarie sarà impegnato su questi progetti. E poi, servizi pubblici essenziali, per i quali vanno stabiliti obiettivi-standard: dal servizio idrico all'ambiente, dall'energia alla scuola, dalla giustizia alle università. Per realizzare questa strategia - spendere i fondi comunitari sulle effettive priorità e spenderli con un sistema di valutazione e di premialità basato sulla qualità dei servizi e non più sulla velocità della spesa - è indispensabile rafforzare il ruolo di coordinamento e di indirizzo del Governo nazionale. Le Regioni del Mezzogiorno non devono essere lasciate sole, ma non devono neppure rifiutare un aiuto, sempre più necessario, per migliorare la qualità, la competenza e la verificabilità dei risultati dell'intervento pubblico, in aree e in contesti in cui le istituzioni e la legalità vanno protette e salvaguardate come il primo bene pubblico.

11 LA DEMOCRAZIA GOVERNANTE

a) Valorizzare la sovranità popolare

Le scelte di riforma devono essere condivise dalle principali forze politiche, per resistere alle possibili alternanze di governo(22). Per questo, ferme restando queste finalità, siamo disponibili alle più ampie convergenze sia rispetto ai mezzi più efficaci, sia alle procedure più condivise.

La democrazia governante richiede anzitutto il pieno esercizio della sovranità popolare. E' inaccettabile ritenere gli elettori italiani, solo sul piano nazionale, dei minorenni incapaci di scelte chiare e dirette. Per questo, anche per rispondere tempestivamente e responsabilmente ai referendum elettorali, appare necessaria la scelta diretta di soli 470 deputati in collegi uninominali maggioritari a doppio turno. Un sistema di primarie regolate per legge garantirebbe apertura democratica nella scelta dei candidati; per i deputati che si presentano con lo stesso simbolo va previsto - in attuazione dell'art. 51 della Costituzione - il vincolo di presentare metà candidati uomini e metà donne. Quel sistema elettorale ben si presterebbe a stabilizzare un bipolarismo fondato su grandi partiti a vocazione maggioritaria, quale si va configurando già in questa elezione, a partire dalle scelte unilaterali fatte dal PD. Il PD è disponibile anche ad esaminare ipotesi di sistemi elettorali diversi, a condizione che possano corrispondere alla medesima finalità. Quanto alla forma di governo, si tratta di verificare quale tra i modelli delle grandi democrazie contemporanee possa incontrare il maggiore consenso. In ogni caso, qualora si convenisse di muoversi nel solco dell'attuale assetto parlamentare, il Presidente del Consiglio, nominato dal Capo dello Stato sulla base dei risultati della Camera, dovrebbe ricevere da solo la fiducia esclusivamente dalla Camera, dovrebbe poter richiedere al Capo dello Stato la revoca dei ministri; e i disegni di legge approvati dal Governo dovrebbero essere votati entro una data certa, comunque non oltre due mesi. La legge Finanziaria, finalmente ricondotta al suo contenuto proprio, sarebbe votata nel testo predisposto dalla Commissione Bilancio. Le leggi, tranne quelle costituzionali, di revisione costituzionale e quelle che ordinano i rapporti tra centro e periferia, dovrebbero - in caso di conflitto persistente - essere approvate dalla sola Camera.

Un Governo di un Paese moderno, integrato in Europa e con forte articolazione periferica dei poteri, non ha bisogno di più di 12 Ministeri. L'Esecutivo nel suo complesso, compresi i Ministri, deve essere composto da non più di 60 persone, un numero più che ragionevole per assicurare efficienza interna e un rapporto costante col Parlamento. Questi limiti vanno inseriti in Costituzione, per evitare che possano essere aggirati con leggi ordinarie, come avvenuto in passato. Vanno, infine, eliminati i privilegi insiti nel trattamento previdenziale dei parlamentari, uniformando il metodo di calcolo dei vitalizi a quello previsto per la generalità dei lavoratori.

Nella riforma dei sistemi elettorali, si deve prevedere il diritto di voto ai 16enni nelle elezioni amministrative, per spostare l'attenzione sui temi dei giovani.

Il Senato rinnovato di 100 membri scelti dalle autonomie regionali e locali è la sede della collaborazione tra lo Stato e tali autonomie. L'opportuna revisione dell'elenco di materie del Titolo V con una clausola di supremazia, trasversale alle materie, per il livello federale, col consenso del Senato, consentirebbe di superare la conflittualità permanente.

Il PD, riconoscendo le peculiari esigenze che trovano espressione nelle Regioni a statuto speciale, promuove la collaborazione e l'intesa dello Stato con le stesse.

b) Un quadro di contrappesi e pluralismo di poteri

La democrazia governante richiede seri contrappesi: una serie di scelte non devono essere effettuate dalla sola maggioranza di Governo. La regolarità delle elezioni di deputati e senatori deve essere decisa dalla Corte costituzionale; la Prima Parte della Costituzione deve essere revisionabile solo a maggioranza di due terzi e tale quorum di consensi va richiesto anche per l'elezione parlamentare di organi indipendenti; vanno introdotti il referendum propositivo, nel caso in cui una proposta di legge di iniziativa popolare con un milione di firme sia ignorata dal Parlamento per un biennio, e norme rigorose contro tutti i conflitti di interesse e il cumulo di cariche pubbliche; il quorum di partecipazione per la validità dei referendum va ricondotto alla metà più uno dei partecipanti politicamente attivi, quelli che hanno votato alle precedenti elezioni politiche; alla Camera va previsto un significativo Statuto dell'Opposizione, a cominciare dalle Commissioni parlamentari d'inchiesta, che devono essere decise su richiesta di un quarto dei deputati.

c) Diritti e doveri più chiari, se le leggi sono poche e chiare

Le leggi in vigore vanno rispettate ed attuate, anche attraverso la sistematica verifica parlamentare dei risultati raggiunti da ognuna di esse. Ma le leggi devono essere poche e chiare.

Una o più commissioni tecniche ad hoc devono essere insediate nei primi due mesi di governo, con l'incarico di procedere alla redazione di testi unici di settore(23), da adottare successivamente per legge, con l'abrogazione esplicita di tutte le disposizioni contrastanti o superflue. Deve poi prendere avvio una vasta operazione di delegificazione, individuando per legge principi e criteri direttivi e rinviando discipline di dettaglio a fonti normative di rango secondario. I soggetti titolati ad emanare tali norme secondarie dovrebbero esercitare la propria potestà normativa entro un termine preciso, scaduto il quale si attiva una competenza surrogatoria.

d) Contro le nomine clientelari

Per ogni nomina(24), devono essere predeterminati e resi pubblici criteri di scelta fondati sulle competenze; attivate procedure di sollecitazione pubblica delle candidature; organizzate pubbliche audizioni dei candidati e, infine, pubblicati lo stato e gli esiti delle procedure di selezione.

Il PD non può disporre per altri partiti. Ma per se stesso, sia attraverso il codice etico, sia attraverso norme statutarie relative ai comportamenti di suoi iscritti eletti nelle istituzioni, il PD stabilisce indicazioni rigorose sulla qualità delle nomine.

La normativa introdotta nel 1990 sulla ineleggibilità e la sospensione degli eletti condannati per reati gravissimi, come quelli connessi alla mafia, alle varie forme di criminalità organizzata, corruzione, concussione e così via - oggi limitata a Regioni e Enti locali - va estesa senza indugio anche ai parlamentari.

e) La risorsa degli italiani all'estero

L'Italia può riconquistare una posizione di eccellenza nell'economia globale se utilizza pienamente una risorsa troppo a lungo trascurata: gli italiani residenti all'estero.

1. Informazione circolare - dall'Italia agli italiani all'estero e tra questi ultimi, e viceversa - sulla cultura italiana e le esperienze della nostra comunità all'estero, utilizzando anzitutto il servizio pubblico radio televisivo italiano, anche rimuovendo i programmi criptati.
2. Promozione della lingua e della cultura italiana, con la riforma - già promossa dai Parlamentari eletti all'estero - delle leggi e dei relativi Regolamenti. Essenziale, a questo scopo, la riforma dei Comites (Comitati degli Italiani all'Estero) e del CGIE (Consiglio Generale degli Italiani all'Estero).
3. Legge per il riacquisto della cittadinanza.
4. Riorganizzazione dei Consolati, utilizzando le professionalità degli italiani all'estero nei servizi consolari, nell'informazione, nelle attività di promozione della lingua, della cultura e del Made in Italy, e valorizzando le Associazioni a scopo non lucrativo degli italiani residenti all'estero, i servizi dei Patronati.
5. Diversa regolazione della imposizione fiscale e tariffaria (ICI, TARSU) sulle abitazioni di proprietà in Italia degli italiani residenti per quasi tutto l'anno all'estero e piena attuazione della Finanziaria 2008, in tema di assegno di solidarietà.
6. Valorizzazione delle eccellenze italiane nel mondo. Sostegno di scambi di esperienze e progetti tra Università italiane e straniere, con il coinvolgimento di professionalità italiane operanti all'estero.

12 OLTRE IL DUOPOLIO, LA TV DELL'ERA DIGITALE

L'Italia deve poter entrare nell'era della TV digitale con più libertà, più concorrenza, più qualità.

1. Il superamento del duopolio è oggi reso possibile dall'aumento di capacità trasmissiva garantito dalla TV digitale. Per andare oltre il duopolio occorre correggere gli eccessi di concentrazione delle risorse economiche, accrescendo così il grado di pluralismo e di libertà del sistema.
2. Negli anni che ci separano dal passaggio al digitale (2012) ricondurremo il regime di assegnazione delle frequenze ai principi della normativa europea e della giurisprudenza della Corte costituzionale. I criteri di proporzionalità, non discriminazione, trasparenza e apertura a nuovi entranti che sono stati adottati per la transizione in Sardegna saranno alla base della transizione nazionale, nel rispetto delle direttive europee, delle sentenze della Corte Costituzionale e delle norme antitrust.
3. Subito, nuove regole per il governo della RAI. Una Fondazione titolare delle azioni, che ridefinisce la missione del servizio pubblico nell'epoca della multimedialità e delle multipiattaforme, nomina un amministratore unico del servizio pubblico responsabile della gestione.
4. I contenuti distribuiti dalle reti televisive attivano - per la loro produzione - un'importante filiera industriale, con punte di eccellenza artistica, culturale, tecnologica. Non sempre, però, i rapporti fra distribuzione e produzione sono equilibrati. Il regime duopolistico ha fortemente rafforzato la posizione contrattuale delle televisioni nei confronti dei produttori di contenuti. La nostra proposta è di destinare - come accade in altri Paesi del mondo - una quota del 2% dell'intero fatturato pubblicitario delle reti televisive al finanziamento di produzioni di qualità, che abbiano un valore culturale e artistico. Si tratta, in sostanza, di dar vita ad un Fondo, pari a circa 100 milioni di euro, da destinare al finanziamento di produzioni audiovisive, cinematografiche, teatrali e musicali.

TELEVISIONE

Correggere gli eccessi di concentrazione

Vittorio Emiliani

L'avvento generalizzato del digitale terrestre è previsto, nel programma del PD, per il 2012. Mancano circa quattro anni e, in attesa della moltiplicazione dei canali tv, bisogna attuare le norme e le sentenze, italiane ed europee, sull'assegnazione delle frequenze (sin qui clamorosamente negate a Europa 7) e dare, al più presto possibile, nuove regole anche al governo della Rai.Non a caso il punto del programma del PD si intitola "Oltre il duopolio".

Oltre quel regime cioè che ha regalato a Berlusconi profitti altissimi – incrementati dalla legge Gasparri (la più ad personam che ci fosse) – e una posizione di egemonia che in nessun altro Paese avanzato si riscontra, ingessando tutto il resto. Bisogna – ecco l'obiettivo del programma – "correggere gli eccessi di concentrazione delle risorse economiche, accrescendo così il grado di pluralismo e di libertà del sistema."Subito nuove regole per il governo della Rai.

Quindi, via la legge Gasparri che ci ha dato il più lottizzato e impantanato dei CdA della storia. Si dia vita ad una Fondazione che, sul modello anglosassone, detenga le azioni della radiotelevisione pubblica e ne ridefinisca la missione di servizio pubblico. Bisognerà vedere come saranno designati i "governors", i garanti, di questa Fondazione. I più sciolti, si immagina, dai lacci dei partiti. Essi dovranno poi nominare l'amministratore unico Rai, "responsabile della gestione". Un punto delicato anche questo. Ma davvero strategica, risulterà, a monte di tutto, la reale autonomia politica della Fondazione e dei suoi governatori, alla maniera della Bbc o della radiotelevisione scandinava. Lo proponeva sulle colonne del "Mondo" di Pannunzio l'economista e polemista Ernesto Rossi nel 1959. Speriamo che, dopo mezzo secolo, questo strumento di civiltà politico-culturale possa prendere forma anche da noi. Sarebbe ora.

NOTE